



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER IL TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE DI BOLZANO
nell'Adunanza del 13 dicembre 2024
composta dai Magistrati:

Stefania FUSARO	Presidente
Alessandro PALLAORO	Consigliere
Maria Teresa WIEDENHOFER	Consigliere
Stefano NATALE	Consigliere

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di controllo della Corte dei conti;

VISTO l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, concernente "Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige";

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, recante norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 1983, n. 89, recante l'approvazione del testo unificato dei decreti del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973, n. 116, e 4 dicembre 1981, n. 761, concernenti norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino - Alto Adige in materia di ordinamento scolastico in provincia di Bolzano;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2023, n. 113, concernente norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige recante modifica al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di controllo della Corte dei conti;

VISTO l'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, recante delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale;

VISTO l'art. 11, c. 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, recante delega al Governo per il conferimento delle funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa;

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e, in particolare, l'art. 47;

VISTO l'art. 11, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 maggio 2015, n. 6, recante ordinamento del personale della Provincia;

VISTA la deliberazione della Giunta provinciale n. 1048 del 26 novembre 2024, recante *"Autorizzazione alla sottoscrizione del Contratto collettivo provinciale per i dirigenti scolastici e il personale ispettivo delle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado della Provincia di Bolzano – terzo accordo stralcio del triennio 2022-2024"*, trasmessa, unitamente ad una serie di allegati, al fine della prevista certificazione, con nota del Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano del 12 dicembre 2024 (acquisita al protocollo di questa Sezione di controllo in pari data al n. 1929);

VISTA la nota in data 12 dicembre 2024 dei Magistrati istruttori, indirizzata al Segretario generale della Provincia, agli esperti designati dalla Provincia e al Collegio dei revisori della Provincia, secondo quanto previsto dall'art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988, nella quale sono state formulate richieste istruttorie concernenti, in particolare, l'attendibilità della quantificazione dei costi, la compatibilità finanziaria ed economica con gli strumenti di programmazione e di bilancio riguardanti il contratto in esame, assegnando il termine del 12 dicembre 2024 per la relativa risposta;

VISTA la nota di risposta, in data 12 dicembre 2024 degli Esperti designati;

VISTI tutti i documenti agli atti;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 22 del 13 dicembre 2024, che convoca il Collegio della Sezione di controllo di Bolzano per la data odierna;

UDITI i Magistrati relatori consiglieri Alessandro Pallaoro e Maria Teresa Wiedenhofer;

DELIBERA

ai sensi e per gli effetti dell'art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988, di rilasciare positiva certificazione per l'ipotesi di contratto in esame - di cui alla deliberazione della Giunta provinciale n. 1048 del 26 novembre 2024, recante *"Autorizzazione alla sottoscrizione del Contratto collettivo provinciale per i dirigenti scolastici e il personale ispettivo delle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado della Provincia di Bolzano – terzo accordo stralcio del triennio 2022-2024"* - secondo quanto illustrato nelle osservazioni e raccomandazioni contenute nell'unito rapporto di certificazione che costituisce parte integrante della presente deliberazione;

ORDINA

la trasmissione della presente deliberazione, di cui costituisce parte integrante l'allegato rapporto di certificazione, al Presidente e al Segretario generale della Provincia autonoma di Bolzano e all'Agenzia provinciale per le relazioni sindacali.

Così deliberato in Bolzano nella Camera di consiglio del 13 dicembre 2024.

I RELATORI

Alessandro PALLAORO
f.to digitalmente

Maria Teresa WIEDENHOFER
f.to digitalmente

IL PRESIDENTE

Stefania FUSARO
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 13 dicembre 2024

LA DIRIGENTE

~~Marzia SULZER~~

Johanna ERARDI
f.to digitalmente



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE DI BOLZANO

RAPPORTO DI CERTIFICAZIONE

IPOTESI DI “CONTRATTO COLLETTIVO PROVINCIALE PER I DIRIGENTI SCOLASTICI E IL PERSONALE ISPETTIVO DELLE SCUOLE PRIMARIE E SECONDARIE DI PRIMO E SECONDO GRADO DELLA PROVINCIA DI BOLZANO / TERZO ACCORDO STRALCIO DEL TRIENNIO 2022 – 2024” - APPROVATO CON DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA PROVINCIALE N. 1048 DEL 26 NOVEMBRE 2024.

1. Premessa

L'art. 2-bis (recante “Competenze della Corte dei conti in materia di contratti collettivi del personale”) del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, come introdotto dall'art. 1 del d.lgs. 31 luglio 2023, n. 113 ed entrato in vigore il 31 agosto 2023, prevede quanto segue: “1. Per le finalità dell'articolo 11, comma 4, lettera f), della legge 15 marzo 1997, n. 59, le sezioni di controllo della Corte dei conti aventi sede a Trento e a Bolzano certificano che la quantificazione dei costi dei contratti collettivi del personale a ordinamento regionale e provinciale sia compatibile con gli strumenti di programmazione e di bilancio regionali o provinciali, previa valutazione dell'attendibilità dei costi quantificati. Per ciascuna certificazione contrattuale le predette sezioni possono richiedere elementi istruttori e di valutazione a esperti designati, con oneri a proprio carico, dalla Regione o da ciascuna Provincia autonoma, d'intesa con la competente sezione di controllo della Corte dei conti, oppure al collegio dei revisori dei conti istituito presso i medesimi enti. Decorso quindici giorni dalla trasmissione delle ipotesi di accordo la certificazione si intende effettuata e il contratto può essere definitivamente sottoscritto. 2. In caso di certificazione non positiva le parti contrattuali non possono procedere alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo e assumono le iniziative necessarie per adeguare la quantificazione dei costi contrattuali ai fini della certificazione, riattivando la procedura prevista dal comma 1. Nel caso in cui la certificazione non positiva sia limitata a singole clausole contrattuali l'ipotesi può essere sottoscritta definitivamente, ferma restando l'inefficacia delle clausole contrattuali non positivamente certificate».

La relazione illustrativa al decreto legislativo n. 113/2023, predisposta dalla Commissione paritetica di cui all'art. 107 dello Statuto di autonomia, evidenzia che la disposizione si ricollega *“al modello disciplinato dalla normativa nazionale per il personale che ricade nell'ambito di applicazione diretta del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”* e che la norma *“tiene conto del parere n. 2/2023/CONS espresso dalla Sezioni riunite della Corte dei conti nell'Adunanza del 30 gennaio 2023”*.

Giova ricordare che, ai sensi dell'art. 117, lett. l), della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001, lo Stato ha competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile; l'art. 10 della citata legge costituzionale prevede che *“Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite”*.

Secondo le disposizioni dello Statuto di autonomia, la materia dell'“ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto” è una competenza legislativa primaria delle Province autonome di Trento e di Bolzano, da esercitarsi: *“In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali - tra i quali è compreso quello della tutela delle minoranze linguistiche locali - nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica”* (cfr. artt. 4 e 8 dello Statuto).

L'art. 1, commi 2 e 3, del d.P.R. n. 89/1983 (*“Approvazione del testo unificato dei decreti del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973, n. 116 e 4 dicembre 1981, n. 761, concernenti norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino /Alto Adige in materia di ordinamento scolastico in Provincia di Bolzano”*) prevede anche che *“Ferma restando la dipendenza dallo Stato del personale insegnante - ispettivo, direttivo e docente - di ruolo e non di ruolo, le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di stato giuridico ed economico del predetto personale, attualmente esercitate dai suoi organi centrali e periferici, sono delegate alla provincia di Bolzano nell'osservanza delle norme del presente decreto. La provincia esercita le funzioni predette a far data dal 1° gennaio 1996. La provincia ha potestà di disciplinare con proprie leggi la materia di cui al comma precedente, per l'attuazione delle modifiche degli ordinamenti didattici introdotti ai sensi dell'articolo 9 e per la miglior utilizzazione del personale stesso anche al fine di soddisfare le esigenze di continuità didattica, nonché per una più efficace organizzazione della scuola”*.

Inoltre, secondo, art. 12, c. 9, del d.P.R. n. 89/1983 *“gli istituti e le materie del rapporto di lavoro riservati alla contrattazione sono disciplinati, sentito il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da contratti provinciali volti al perseguimento degli obiettivi posti dall'ordinamento scolastico e al perseguimento delle finalità di cui all'art. 9, garantendo il rispetto del trattamento economico fondamentale previsto dai rispettivi contratti collettivi nazionali, nonché il rispetto delle qualifiche e del trattamento di previdenza previsto dalle vigenti normative . [...] I predetti contratti possono, altresì, disciplinare, senza oneri a carico dello Stato, forme di previdenza e di assistenza sanitarie integrative. [...]”*.

Si rileva che la l.p. 19 maggio 2015, n. 6 contiene l'ordinamento del personale della Provincia. In particolare, l'art. 3 disciplina il rapporto di lavoro del personale della Provincia, degli enti pubblici da essa dipendenti o il cui ordinamento rientra nella competenza legislativa propria o delegata della Provincia medesima; l'art. 4 concerne i relativi contratti collettivi; gli artt. 5, 6 e 7 regolamentano il procedimento di contrattazione collettiva e l'interpretazione autentica dei contratti. Nello specifico, l'art. 4, c. 6, della citata l.p. n. 6/2015 dispone che *“In sede di rinnovo dei contratti e di determinazione del trattamento economico costituiscono punti salienti della contrattazione: a) la salvaguardia del potere di acquisto delle retribuzioni, tenendo conto delle tendenze generali dell'economia e del mercato del lavoro nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali; b) l'orario di lavoro, tenendo conto del principio di promozione della conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro dei dipendenti realizzata attraverso la modalità del lavoro agile e del lavoro a tempo parziale, anche con modalità pluriennali; c) il requisito del bilinguismo o del trilinguismo; d) un maggiore e più trasparente collegamento del trattamento economico alla produttività individuale e di gruppo; e) la garanzia di un trattamento economico uniforme del personale degli enti di cui all'articolo 1, nei limiti stabiliti dalla contrattazione collettiva intercompartimentale”*.

Ulteriormente si osserva che le norme sulla dirigenza del sistema pubblico provinciale e sull'ordinamento dell'Amministrazione provinciale sono contenute nella l.p. 21 luglio 2022 n. 6, legge che ha istituito la dirigenza del sistema pubblico provinciale, escluse la dirigenza medica, veterinaria e sanitaria del servizio sanitario provinciale e la dirigenza delle scuole a carattere statale (cfr. art. 1, c. 1).

Sotto un profilo generale vengono in esame, altresì, le disposizioni previste nel contratto collettivo sottoscritto in data 13 aprile 1999 per quanto attiene alla disciplina della rappresentatività sindacale nella contrattazione compartimentale ed intercompartimentale, nonché nella deliberazione della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano n. 3288 del 13 agosto 1999. Quest'ultima deliberazione, sulla base dell'accordo quadro, sottoscritto il 12 dicembre 1996, concernente le relazioni tra la Provincia, il Consorzio dei comuni, le aziende speciali delle unità sanitarie locali, la Associazione per le case di riposo, le Aziende di cura e soggiorno delle città di Bolzano e Merano e le organizzazioni sindacali prevede i seguenti 6 Comparti di contrattazione: 1. Comparto del personale dell'Amministrazione provinciale; 2. Comparto del personale dei comuni, delle case di riposo per anziani e delle comunità comprensoriali; 3. Comparto del personale del Servizio sanitario; 4. Comparto del personale dell'Istituto per l'edilizia sociale; 5. Comparto del personale delle Aziende di soggiorno e turismo di Bolzano e Merano; 6. Comparto del personale insegnante, direttivo ed ispettivo delle scuole elementari e secondarie di primo e secondo grado. Inoltre, ai sensi del comma 8 dell'articolo 4 della l.p. n. 6/2015 *“vengono previste apposite aree di contrattazione per il personale dirigenziale in generale, nonché specificamente per la dirigenza scolastica e per la dirigenza medica e veterinaria”*.

La richiamata normativa e la disciplina contrattuale, concernente gli aspetti giuridici ed economici relativamente ai *“rapporti di lavoro del personale della Provincia di Bolzano e degli enti pubblici da essa dipendenti o il cui ordinamento rientra nella competenza legislativa propria o delegata della Provincia”*, si colloca nel contesto delle norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui al d.lgs. n. 165/2001 (cfr., in particolare, il terzo comma dell’art. 1 del decreto, secondo il quale *“I principi desumibili dall’art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e successive modificazioni, e dall’art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni ed integrazioni, costituiscono altresì, per le Regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica”*).

Con riferimento all’esercizio della funzione di certificazione della quantificazione dei costi contrattuali – che la Corte dei conti svolge entro quindici giorni dalla trasmissione delle ipotesi di contratto, fermo restando che, come precisato dall’art. 47, c. 9, del d.lgs. n. 165/2001, dal computo dei termini sono esclusi i giorni considerati per legge festivi, nonché il sabato - le Sezioni riunite della Corte dei conti, nella deliberazione 7/SSRRCO/CCN/22 del 4 maggio 2022, hanno osservato che detta competenza riguarda in particolare:

- a) l’attendibilità delle quantificazioni volte a definire l’effettiva entità dei costi contrattuali (diretti e indiretti) in termini di razionalità e congruità della metodologia usata per le stime;
- b) la compatibilità finanziaria degli oneri in termini della loro copertura e sostenibilità con le risorse allocate negli stanziamenti di bilancio;
- c) la compatibilità economica degli incrementi retributivi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica desunti dagli strumenti di programmazione economico-finanziaria in materia di politica sui redditi da lavoro pubblico dipendente (cfr., con particolare riguardo all’ordinamento della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione Trentino-Alto Adige Südtirol il parere n. 2/2023/CONS del 13 febbraio 2023, che precisa trattarsi di un *“controllo finalizzato a prevenire squilibri di bilancio, che potrebbero negativamente incidere sulla integrità della complessiva finanza pubblica ...”*).

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 89/2023 ha recentemente osservato che il procedimento di certificazione *“ha carattere bifasico, in quanto verte (...) anche sull’attendibilità della quantificazione dei costi contrattuali, ma è dirimente considerare che tale preliminare valutazione è essenzialmente strumentale alla verifica di conformità alle previsioni normative di cui, in particolare, alla legge di bilancio e alle leggi di assestamento e di variazione del bilancio medesimo (...)”*, concludendo che *“Ai limitati fini dell’art. 1 della L. Cost. n. 1 del 1948 e dell’art. 23 della L. n. 87 del 1953, la funzione svolta dalla Corte dei conti nell’ambito del procedimento attinente alla certificazione di compatibilità dei costi dei contratti collettivi può dunque essere ricondotta a quella giurisdizionale, e quindi, in tale ambito, al giudice contabile va riconosciuta legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale, in riferimento ai parametri finanziari di cui agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., posti a tutela degli equilibri economico finanziari”*.

Punto di riferimento per le modalità del controllo è costituito dal *“Rapporto generale di certificazione”*, approvato dalle Sezioni riunite in sede referente della Corte dei conti, con deliberazione n. 17/REF/DEL/98.

Infine, si rileva che, con riguardo al procedimento di certificazione, la magistratura contrabile, sulla base della normativa in vigore, ha osservato che l'esame nel merito dei contratti *“prescinde dai profili di legittimità del provvedimento di autorizzazione alla sottoscrizione del contratto e dalla intrinseca legittimità delle singole clausole negoziali. Il controllo sugli accordi predetti include, infatti, secondo la giurisprudenza costante di queste Sezioni riunite soltanto valutazioni sulla corretta quantificazione degli oneri, sulla compatibilità finanziaria e sulla compatibilità economica”* (cfr. *ex plurimis* deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 42/CONTR/CL/2001, con specifico riguardo a contratti collettivi della Provincia autonoma di Trento). La giurisprudenza contabile ha fatto presente, altresì, che, in questa sede, la Corte dei conti: *“è chiamata a soffermarsi sui soli aspetti attinenti ai riflessi di ordine economico-finanziario delle clausole contrattuali, poiché il ruolo assegnatole non consente valutazioni riguardanti la intrinseca legittimità delle specifiche clausole negoziali pattuite dalle parti, essendo rimesse queste ultime la responsabilità esclusiva delle politiche contrattuali e della loro gestione.”* (cfr. delibera delle Sezioni riunite in sede referente n. 12/2000/C.L.).

2. L'ipotesi di contratto in esame

Con nota del Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano del 12 dicembre 2024, acquisita al protocollo di questa Sezione di controllo in data medesima al n. 1929, è stata trasmessa al fine della prevista certificazione la deliberazione della Giunta provinciale n. 1048 del 26 novembre 2024, di approvazione dell'ipotesi del *“Contratto collettivo provinciale per i dirigenti scolastici e il personale ispettivo delle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado della Provincia di Bolzano - terzo accordo stralcio del triennio 2022-2024”*, unitamente ad una serie di allegati.

Trattasi del terzo accordo stralcio relativo al triennio contrattuale 2022-2024 per i dirigenti scolastici e il personale ispettivo delle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado della Provincia autonoma di Bolzano, che fa seguito al primo accordo stralcio sottoscritto in data 28 febbraio 2023 sulla base della deliberazione della Giunta provinciale n. 902/2022 e al secondo accordo stralcio sottoscritto in data 7 settembre 2023 sulla base della deliberazione giuntale n. 625/2023, quest'ultimo oggetto di valutazione da parte della Sezione con deliberazione n. 9/2023/AFC.

All'esito dell'esame della documentazione, i Magistrati istruttori con nota del 12 dicembre 2024, indirizzata al Segretario generale della Provincia, agli Esperti designati dalla Provincia e al Collegio dei revisori della Provincia, secondo quanto previsto dall'art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988, hanno formulato alcune richieste di chiarimenti concernenti, in particolare, l'attendibilità della quantificazione dei costi, la compatibilità finanziaria ed economica con gli strumenti di

programmazione e di bilancio riguardanti il contratto in esame, assegnando il termine del 12 dicembre 2024 per la relativa risposta.

Gli Esperti designati hanno dato riscontro alle richieste con nota del 12 dicembre 2024, pervenuta in data 13 dicembre 2024 (prot. Cdc n. 1936 del 13 dicembre 2024).

Nel premettere che l'odierna certificazione, ovviamente, non comporta valutazioni implicite in ordine a pregressi contratti collettivi, anche se richiamati nell'ipotesi contrattuale all'esame, in quanto, anteriormente al 31 agosto 2023 i contratti non erano sottoposti alla certificazione da parte di questa Sezione (in tal senso anche la Sezione di controllo di Trento, del. n. 55/2022/CCLS), di seguito si espongono gli obiettivi programmatici per la contrattazione fissati dalla Giunta provinciale e una sintesi del contenuto dell'ipotesi di contratto in esame (*infra* paragrafo 3).

A seguire, si illustrano le valutazioni della Sezione concernenti:

- a) l'attendibilità dei costi quantificati (*infra* paragrafo 4);
- b) la compatibilità finanziaria degli oneri con gli strumenti di programmazione e di bilancio provinciali (*infra* paragrafo 5);
- c) la compatibilità economica degli incrementi con gli strumenti di programmazione e di bilancio provinciali (*infra* paragrafo 6).

Prima di procedere con l'esame si osserva che, anche dopo il 18 ottobre 2024 (data di entrata in vigore della citata l.p. n. 8/2024 che ha eliminato il controllo interno sui contratti collettivi da parte dell'Organismo di valutazione della Provincia), permangono le necessarie valutazioni in ordine alla legittimità di ogni proposta di deliberazione da sottoporre all'approvazione della Giunta provinciale da parte del Direttore di ripartizione competente, tenuto all'apposizione dell'apposito visto "*per la legittimità*", secondo quanto previsto dall'art. 13 (responsabilità tecnica, contabile e amministrativa) della legge provinciale 22 ottobre 1993, n. 17.

Come specificato dagli Esperti con nota del 12 dicembre 2024, la delibera autorizzatoria dell'ipotesi di contratto all'esame (n. 1048/2024), reca i seguenti visti: per la "*responsabilità tecnica*" del direttore della ripartizione Amministrazione istruzione e formazione tedesca, per la "*legittimità*" dei direttori delle ripartizioni Amministrazione scuola e cultura ladina, Amministrazione istruzione e formazione tedesca, Intendenza scolastica italiana, nonché del direttore della ripartizione Personale (quest'ultimo visto si riferisce al conteggio dei costi/stima), per la "*corrispondenza alla strategia approvata, alle risorse previste e alle indicazioni fornite con il Piano integrato di attività e organizzazione*" da parte del sostituto direttore della Direzione Istruzione e Formazione tedesca, del sostituto direttore della Direzione Istruzione e Formazione italiana ("*il direttore per la cultura per l'istruzione ladina al momento non era designato*"), nonché per la "*regolarità contabile*" da parte del Direttore dell'Ufficio spese della Provincia.

Inoltre tra la documentazione trasmessa a questa Sezione rientra la nota del 4 dicembre 2024 del Ministero dell'istruzione e del merito (Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione generale per il Personale scolastico), che ha espresso *“parere favorevole relativamente agli aspetti ordinamentali regolatori lo status giuridico del personale”* sull'ipotesi di contratto all'esame ai sensi dell'art. 12, c. 9, del d.P.R. 89/1983 e, contestualmente ha rinviato *“alla competente Direzione generale per le risorse umane e finanziarie per le valutazioni del caso circa costi e compatibilità economica del suddetto contratto”*. Quest'ultima Direzione, nell'ulteriore nota allegata datata 11 dicembre 2024, ha fatto presente che *“non ha alcuna competenza nell'esprimere un parere di compatibilità economica in quanto il contratto collettivo provinciale disciplina risorse riferite all'autonomia di bilancio propria della provincia autonoma di Bolzano, così come previsto dalla vigente normativa”*.

3. Obiettivi programmatici per la contrattazione e sintesi dell'ipotesi di contratto collettivo

Con la deliberazione di Giunta provinciale n. 839 dell'8 ottobre 2024 si è proceduto alla definizione delle *“Direttive della Giunta provinciale per il rinnovo del contratto collettivo provinciale per i dirigenti scolastici delle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado della Provincia di Bolzano per il triennio 2022-2024”*. In particolare, l'Agenzia provinciale per le relazioni sindacali è stata incaricata di trattare la questione riguardante la previsione di un *“emolumento una tantum per compensare l'inflazione degli anni 2019-2021, 2022 e acconto per gli anni 2022-2024”*.

La suddetta direttiva è stata successivamente aggiornata ed integrata con la deliberazione giuntale n. 1032 del 19.11.2024 che ha incaricato l'Agenzia di siglare un contratto collettivo comprendente *“un ulteriore adeguamento all'inflazione per il periodo 2022-2024 attraverso l'erogazione a favore del personale di un emolumento una tantum”*.

Ciò posto, l'ipotesi di contratto collettivo all'esame - che, come ricordato, fa seguito al primo accordo stralcio sottoscritto in data 28 febbraio 2023 (deliberazione della Giunta provinciale n. 902/2022) e al secondo accordo stralcio sottoscritto in data 7 settembre 2023 (deliberazione giuntale n. 625/2023) – consta complessivamente di 7 articoli.

La relazione sui costi e sulla compatibilità economica redatta dalla Agenzia provinciale per le relazioni sindacali in data 19 novembre 2024 è stata allegata alla citata deliberazione n. 1048/2024.

Come illustrato nella predetta relazione, il contratto collettivo contiene:

- agli articoli 1 e 2 l'ambito di applicazione, la durata e la decorrenza del contratto;
- all'art. 3 la previsione dell'erogazione di un emolumento accessorio *una tantum* per compensare la differenza tra l'IPCA (Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato) versata nel triennio 2019-2022 e l'inflazione maturata nello stesso periodo.

In particolare, ai sensi del comma 1 del suddetto articolo, l'emolumento viene corrisposto al personale con un rapporto di lavoro come dirigente scolastico dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2021 per il medesimo periodo;

- all'art. 4 la previsione di un emolumento accessorio *una tantum* per compensare l'inflazione dell'anno 2022, come prosecuzione del congruaggio determinato dal risultato dello scostamento del triennio 2019-2021 di cui all'art. 3;

- all'art. 5 la previsione di un emolumento accessorio *una tantum* per il periodo dal 1° gennaio 2022 al 30 giugno 2023 che viene corrisposto, a titolo di acconto sugli aumenti retributivi previsti per il periodo contrattuale 2022-2024;

- all'art. 6 la previsione di un ulteriore emolumento accessorio *una tantum* come acconto sugli aumenti retributivi per il triennio 2022-2024;

- all'art. 7 la previsione, ai sensi dell'art. 48 del d.lgs. nr. 165/2001, della sospensione dell'esecuzione, parziale o totale, del contratto in caso di eccedenza dai limiti di spesa.

All'ipotesi di contratto trasmessa sono allegate, altresì, una "*riserva*" del 19 novembre 2024 e una "*dichiarazione unilaterale*" di pari data di alcune organizzazioni sindacali.

4. Attendibilità dei costi quantificati

In relazione alla razionalità e congruità delle stime, anche con riferimento alle metodologie utilizzate, risultanti dalla relazione illustrativa sui costi e sulla compatibilità economica del contratto, gli uffici della Sezione di controllo hanno, in primo luogo, esaminato i conteggi contenuti in relazione, concernenti le quantificazioni degli oneri connessi con l'ipotesi contrattuale all'esame. Inoltre, sono stati acquisiti chiarimenti da parte degli Esperti designati dalla Provincia a seguito di richiesta dei Magistrati istruttori.

Ai sensi dell'art. 5, c. 5, della l.p. n. 6/2015, una volta sottoscritta una ipotesi di contratto collettivo, quest'ultima è trasmessa alla Giunta provinciale unitamente a una "*relazione sui costi e sulla compatibilità economica del contratto collettivo, corredata di appositi prospetti relativi al personale interessato, ai costi e agli oneri riflessi, con la quantificazione della spesa complessiva, sia per l'anno in corso sia per gli anni successivi*".

La relazione (unitamente ad una serie di allegati) illustra le operate stime dei costi, precisando che per il calcolo dei medesimi gli importi indicati negli artt. 3, 4, 5 e 6 "*sono stati moltiplicati per i dirigenti scolastici in servizio alla data del 1° settembre 2024*".

Trattasi, in particolare, di n. 121 dirigenti scolastici (equivalenti a tempo pieno/*full-time equivalent* = FTE), come indicato a pag.11 della relazione illustrativa.

Gli oneri riflessi, come calcolati dall'Agenzia, comprendono il 24,2 per cento (INPS), l'8,5 per cento per (IRAP), quindi, complessivamente il 32,70% *“considerato che l'una tantum è voce stipendiale da non assoggettare al TFS/TFR del 2%”*.

In particolare, gli emolumenti *una tantum* di cui agli artt. 3, 4, 5 e 6 dell'ipotesi di contratto sono, rispettivamente, indicati come segue: euro 825,07, euro 884,88, euro 1.612,82, euro 4.004,75.

In ordine alle operate quantificazioni, la relazione illustrativa, specifica che *“per l'attribuzione del conguaglio vengono adottati gli stessi criteri e le stesse modalità applicati nel primo e secondo contratto collettivo stralcio al contratto collettivo intercompartimentale, precisamente la percentuale dello scostamento è applicata sullo stipendio base del livello retributivo superiore con quattro scatti e l'indennità integrativa speciale dell'VIII qualifica funzionale.*

Prendendo a riferimento per il periodo triennale 2019-2021, gli indici mensili NIC (Indice Nazionale dei prezzi al consumo per l'Intera Collettività) senza energetico – rispettivamente dello 1,8%, 1,2% e 2,1% e l'indice IPCA depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati dello 0,90%, 1% e 1,1% ne deriva uno scostamento pari 0,90%, 0,2% e 1%. Ne risulta un tasso composto pari a 2,1%.

Prendendo a riferimento il periodo dal 01/01/2022 al 30/06/2023, gli indici mensili NIC consolidato (indice Nazionale dei prezzi al consumo per l'Intera Collettività) senza energetici sono pari al rispettivamente 5 % per l'anno 2022 e al 6% per l'anno 2023 rispetto alla percentuale del 2,451 % corrisposta a titolo di anticipo come sopra spiegato per 18 mesi. Ne deriva uno scostamento pari al 2,549 riferito al 2022 e al 3,549 per l'anno 2023. Ne risulta un tasso composto in positivo pari a +6,098%. Il tutto, riferito ai 18 mesi” (cfr. pag.8, citata relazione).

Questa Sezione richiama i propri precedenti rapporti di certificazione, per quanto concerne i contenuti e le osservazioni sui richiamati primo e secondo stralcio del contratto collettivo intercompartimentale 2022-2024, le cui ipotesi di contratto erano state approvate dalla Giunta provinciale, rispettivamente, con le deliberazioni di Giunta provinciale n. 859/2023 e n. 1060/2024 (cfr., le deliberazioni di questa Sezione n. 12/2023/SCBOLZ/CCR e n. 36/2024/SCBOLZ/CCR).

Elementi integrativi di giudizio sono stati richiesti dalla Sezione con nota del 12 dicembre 2024 volti, in particolare, ad ottenere specificazioni sulle ragioni del disallineamento del costo complessivo (inclusi oneri sociali) del contratto in esame indicato nella relazione a pag. 24 (euro 1.194.170,77) con l'importo di euro 1.176.557,90 che emerge dalla moltiplicazione degli importi presenti nel contratto con gli FTE (n. 121) indicati nella relazione come base di calcolo, ed eventuali misure consequenziali. Gli Esperti, con nota del 12 dicembre 2024, pervenuta il 13 dicembre 2024, hanno, innanzitutto, fatto presente, in ordine alla fonte dei dati utilizzata per la consistenza del personale, che *“I dati utilizzati sono i numeri estrapolati dal sistema di gestione interno denominato 'Click view Business Intelligence SIAG' (che raccoglie informazioni da AS400 e SAP HCM), rappresentano le informazioni attuali più attendibili per effettuare un confronto reale e concreto”*.

Inoltre, hanno specificato, con riguardo al rilevato disallineamento dei costi, che *“Il direttore dell’ufficio competente evidenzia che gli FTE risultano 121, mentre per una parte dei calcoli risultano impegnati fondi per 125 FTE. Risulta in questo senso sovrastimato il costo del contratto, con la conseguenza che i costi maggiori verranno destinati in economia”*.

La Sezione, rilevata la sussistenza della copertura finanziaria complessiva, prende atto dell’impegno assunto di superare la riconosciuta incongruenza adottando i conseguenti atti contabili.

La seguente tabella espone i costi contrattuali annui stimati dall’Agenzia (non depurati dalla sopra segnalata incongruenza), comprensivi degli oneri riflessi del 32,70 per cento, percentuale confermata dagli Esperti con nota del 12 dicembre 2024.

	2024	2025	2026
art. 3 - emolumento una tantum per la differenza tra l'IPCA versata nel triennio 2019-2021 e l'inflazione maturata nel medesimo periodo	136.856,83 €	/	/
art. 4 - emolumento una tantum per l'inflazione dell'anno 2022	146.756,25 €	/	/
art. 5 - emolumento una tantum quale acconto sugli aumenti retributivi per il triennio 2022-2024	267.526,52 €	/	/
art. 6 - ulteriore acconto sugli aumenti retributivi per il triennio 2022-2024	643.031,17 €	/	/
TOTALE	1.194.170,77 €	0,00 €	0,00 €

Fonte: relazione illustrativa allegata alla deliberazione di Giunta n. 1048/2024 (pag.11).

Conclusivamente, pur nella sostanziale razionalità della metodologia di quantificazione adottata, la Sezione, alla luce anche di quanto chiarito nel corso dell’istruttoria, richiama alla massima e scrupolosa attenzione tutti gli organi coinvolti e responsabili a vario titolo nell’effettuazione delle stime *ex ante* degli oneri contrattuali, al fine di garantirne sempre la piena congruità.

5. Compatibilità finanziaria con gli strumenti di programmazione e di bilancio provinciali

Ai sensi dell’art. 7 della l.p. n. 6/2015 *“(1) La spesa destinata alla contrattazione collettiva è da indicare annualmente con apposita norma nella legge finanziaria. Nella contrattazione collettiva non è consentito assumere impegni di spesa superiori a quelli stabiliti per ogni singolo anno. (2) La spesa autorizzata a carico del primo esercizio è iscritta, nell'ambito del limite stabilito ai sensi del comma 1, su apposito fondo del bilancio annuale di previsione; quella a carico degli esercizi successivi è indicata, distintamente per ciascun anno, tra*

gli stanziamenti a legislazione vigente del bilancio pluriennale. (3) Con la deliberazione di autorizzazione alla sottoscrizione dei contratti collettivi la Giunta provinciale preleva dal fondo di cui al comma 2 le somme necessarie a favore dei capitoli di spesa cui fanno carico le maggiori spese connesse con i rispettivi contratti collettivi. (4) L'importo non utilizzato sul fondo di cui al comma 2, è portato in aumento del corrispondente fondo iscritto nel bilancio dell'esercizio successivo, fino ad avvenuta sottoscrizione dei relativi contratti collettivi, al fine di garantire, nei limiti consentiti dalla normativa sul periodo di riferimento dei contratti collettivi, il finanziamento dei costi contrattuali riferiti agli anni di mancato utilizzo dei fondi preventivati".

Relativamente all'ipotesi di contratto collettivo all'esame rileva l'art. 1, c. 3, della l.p. 5 agosto 2024, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2024 e per il triennio 2024-2026), che a modifica di quanto previsto dal 1° comma dell'art. 2-bis della l.p. 19 settembre 2023, n. 22 (Legge di stabilità provinciale per l'anno 2024), prevede che: *"(1) Per la contrattazione collettiva a livello provinciale è autorizzata, a carico del bilancio provinciale 2024-2026, una spesa massima di 150.000.000,00 di euro per l'anno 2024, una spesa massima di 100.000.000,00 di euro per l'anno 2025 e una spesa massima di 100.000.000,00 di euro per l'anno 2026"*.

Successivamente l'art. 3, c. 1, della l.p. 14 ottobre 2024, n. 8, nel sostituire il citato art. 2 bis, c. 1, ha aumentato la spesa e previsto quanto segue *"(1) Per la contrattazione collettiva a livello provinciale è autorizzata, a carico del bilancio provinciale 2024-2026, una spesa massima di 240.000.000,00 di euro per l'anno 2024, una spesa massima di 100.000.000,00 di euro per l'anno 2025 e una spesa massima di 100.000.000,00 di euro per l'anno 2026"*.

Ciò posto si rileva che nell'ordinamento provinciale, l'articolo 5, c. 5, della l.p. n. 6/2015 prevede che il Collegio dei revisori della PAB debba rilasciare un parere motivato sull'ipotesi di contratto collettivo *"attestante la compatibilità economico-finanziaria del contratto collettivo con i vincoli di bilancio"*. Per l'ipotesi di contratto in esame, detto parere favorevole, richiamato nella delibera di Giunta Provinciale n. 1048/2024, è stato rilasciato in data 20 novembre 2024 (verbale n. 45, vista anche l'attestazione del Direttore dell'ufficio Bilancio e programmazione della Provincia del 20 novembre 2024 che riporta la precisazione che gli importi: *"non superano il limite posto dalla legge nonché gli stanziamenti previsti a bilancio di previsione in nessun esercizio finanziario, anche in considerazione delle contrattazioni già autorizzate o sottoscritte, e risultano, pertanto, compatibili con il vigente bilancio di previsione nonché in termini prospettici"*).

Al fine di verificare la compatibilità, sotto il profilo finanziario, dell'ipotesi di contratto in esame, la tabella seguente mette a confronto le complessive risorse stanziare per la contrattazione collettiva a livello provinciale e quelle impiegate, in conseguenza degli oneri derivanti dall'ipotesi del presente contratto.

Risorse e impieghi			
	2024	2025	2026
Risorse stanziare con l'art. 2-bis , c. 1, l.p. n. 22/2023, come mod. con l.p. n. 8/2024	240.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00
Impieghi previsti dall'ipotesi di contratto collettivo in esame	1.194.170,77	0,00	0,00
Risorse residue	238.805.829,23	100.000.000,00	100.000.000,00

Conclusivamente, la Sezione rileva che la quantificazione degli oneri contrattuali in esame appare, attualmente, in linea con le risorse finanziarie a tale scopo previste.

6. Compatibilità economica con gli strumenti di programmazione e di bilancio provinciali

Per quanto concerne, in generale, la valutazione della compatibilità economica con gli strumenti di programmazione e di bilancio, la medesima si basa di regola su un raffronto tra la dinamica retributiva degli incrementi contrattuali prevista dalla singola ipotesi di accordo e i principali aggregati di finanza pubblica (a titolo esemplificativo si citano: l'andamento degli indici dei prezzi al consumo, l'indice armonizzato dei prezzi al consumo-IPCA-NEI, il prodotto interno lordo-PIL), da considerarsi alla luce dei più recenti documenti di finanza pubblica.

A tal fine si espone nelle seguenti tabelle un quadro riassuntivo dell'andamento dei principali indicatori macroeconomici, registrati a livello statale (fonte: ISTAT) e provinciale (fonte: Istituto provinciale di statistica-ASTAT).

anno	variazioni percentuali dell'indice nazionale dei prezzi al consumo per famiglie di operai e impiegati (FOI) (1)		variazioni percentuali dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC) (2)		variazioni percentuali su base annuale dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC) esclusi beni energetici - medie annue (3)	variazioni percentuali dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato al netto dei prodotti energetici importati (IPCA-NEI)
	indice nazionale	indice provinciale	indice nazionale	indice provinciale	indice provinciale	indice nazionale
2019	0,5	1,3	0,5	1,3	1,4	0,8 (4)
2020	-0,3	0,8	-0,2	0,9	1,5	0,7 (5)
2021	1,9	2,5	1,9	2,5	1,5	0,7
2022	8,1	9	8,4	9,9	5	6,6
2023	5,4	5,6	5,6	5,9	6	6,9
2024						1,9 (previsione)
2025						2 (previsione)
2026						2 (previsione)
2027						2 (previsione)

- (1) senza tabacchi: <https://astat.provincia.bz.it/PriceDigit.aspx?INDEX=CONS&lang=it>
 (2) senza tabacchi: <https://astat.provincia.bz.it/it/calcoli-inflazione.asp>
 (3) nota dell'Istituto provinciale di statistica (ASTAT) del 25 novembre 2024
 (4) <https://www.istat.it/comunicato-stampa/ipca-al-netto-degli-energetici-importati-scostamenti-2018-2021-e-previsioni-2022-2025-2/> (giugno 2023)
 (5) <https://www.istat.it/it/archivio/297888> (giugno 2024)

anno	variazione percentuale del prodotto interno lordo (PIL) in termini reali	
	indice nazionale (1)	indice provinciale (3)
2019	0,4	1,5
2020	-8,9	-8,8
2021	8,9	5,8
2022	4,7	7,1
2023	0,7	0,5
2024	1,0 (previsione) (2)	0,5
2025	1,1 (previsione)	1,0 (previsione)

- (1) <https://www.istat.it/comunicato-stampa/conti-economici-nazionali-anno-2023/> (settembre 2024)
 (2) <https://www.istat.it/it/archivio/298022> (giugno 2024)
 (3) https://astat.provincia.bz.it/it/news-pubblicazioni-info.asp?news_action=4&news_article_id=686408 (ottobre 2024)

Si registra, a livello nazionale, un incremento percentuale dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato (indice IPCA-NEI, al netto dei prodotti energetici importati) del 6,6 per cento nel 2022 e del 6,9 per cento nel 2023, a fronte di un incremento dell'indice dei prezzi al consumo (indice NIC, esclusi beni energetici/medie annue), a livello provinciale, del 5 per cento nel 2022 e del 6 per cento nel 2023.

Ancora a livello macroeconomico, la nota di aggiornamento al documento di economia e finanza provinciale (Nadefp) 2025-2027, approvata dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 926 del 29 ottobre 2024, riferisce che *“l'Istituto provinciale di statistica prevede per il 2025 un aumento del PIL in termini reali dell'1,0% (a livello nazionale il Governo ha previsto un +0,9%) e in termini nominali del 2,8% (Italia +3,0%)”*, sottolineando, altresì, che *“nel mese di settembre l'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC con tabacchi) ha registrato a Bolzano un aumento del 1,8%, in forte calo rispetto al valore massimo raggiunto nel mese di dicembre 2022 (+12,5%)”*, mentre il documento di economia e finanza provinciale (defp) 2025-2027, in precedenza approvato dalla Giunta con deliberazione n. 524 del 25 giugno 2024, evidenziava che *“L'incremento del PIL stimato per il 2024 in Alto Adige è pari allo 0,5%”*, e che per il 2023 *“Il tasso di occupazione annuo si attesta al 74,4% (2022: 74,1%)”*.

Anche alla luce della specificità della disciplina all'esame (riconoscimento di emolumenti accessori *una tantum*), si rileva che la serie dei dati sopra riportati denota una sostanziale coerenza della spesa

relativa al personale destinatario della presente ipotesi di accordo con il *trend* delle principali grandezze macroeconomiche registrate a livello locale.

La Sezione ribadisce, infine, la necessità di limitare “*a peculiari evenienze il ricorso a contratti stralcio*” (cfr., *ex plurimis*, la deliberazione n. 19/2024/SCBOLZ/CCR).