



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER IL TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE DI BOLZANO
nell'Adunanza del 13 agosto 2025
composta dai Magistrati:

Stefania FUSARO	Presidente
Alessandro PALLAORO	Consigliere
Stefano NATALE	Consigliere
Tamara LOLLIS	Primo Referendario

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 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'art. 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 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, comma 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 l'ordinamento del personale della Provincia;

VISTA la legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 luglio 1975, n. 35, recante disposizioni generali per la regolazione dei corsi d'acqua e la difesa del suolo;

VISTA la legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 dicembre 2002, n. 15, recante il testo unico dell'ordinamento dei servizi antincendi e per la protezione civile;

VISTA la deliberazione della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano del 29 luglio 2025, n. 561, recante "Approvazione dell'accordo sindacale dell'Agenzia per la Protezione civile";

VISTI tutti i documenti agli atti;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 13/2025, di convocazione del Collegio della Sezione di controllo di Bolzano per la data odierna;

SENTITI i relatori Consiglieri Alessandro Pallaoro e Stefano Natale;

PREMESSO IN FATTO

1. Con nota di data 29 luglio 2025, trasmessa in data 30 luglio 2025, acquisita al protocollo della Corte dei conti in data 31 luglio 2025 (n. 1061/2025), il Presidente della Provincia Autonoma ha inviato a questa Sezione, ai fini della certificazione prevista dall'art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988, la deliberazione di Giunta provinciale n. 561 del 29 luglio 2025, recante "Approvazione dell'accordo sindacale dell'Agenzia per la Protezione civile", con, in allegato, la bozza di Accordo aziendale n. 01/2025 (all. n.1), nonché ulteriore documentazione (all. dal n. 2 al n. 8 concernenti, rispettivamente: il verbale della seduta della Giunta provinciale del 29 ottobre 2024; il decreto del direttore dell'Agenzia per la Protezione civile del 6 dicembre 2024, n. 208/2024; la bozza di accordo aziendale delle trattative del 10 dicembre 2024 e del 7 febbraio 2025; la bozza del verbale dell'incontro sindacale del 10 dicembre 2024; la bozza del verbale dell'incontro sindacale del 7 febbraio 2025; la stima dei maggiori costi; il verbale del Collegio dei revisori dell'Agenzia per la Protezione civile n. 1/2025 del 21 luglio 2025).

La ricordata deliberazione di Giunta provinciale evidenzia che "il Collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia per la Protezione civile ha espresso un parere positivo sulla bozza dell'accordo aziendale" e che "la

copertura finanziaria delle spese è garantita nel bilancio dell'Agenzia per la Protezione civile". Inoltre, precisa, che "per il pagamento retroattivo dell'aumento per i pasti e del premio di produzione dal 1° gennaio 2025 nonché dell'indennità di bilinguismo a partire dal 1° marzo 2025, l'importo di 1 milione di euro è riservato nel bilancio dell'Agenzia per la Protezione civile. L'intero costo del personale, compresi i costi aggiuntivi che saranno sostenuti in futuro dopo la firma dell'accordo aziendale, sarà finanziato attraverso i progetti (investimenti)".

Le misure previste dalla bozza di accordo sono sintetizzate dal Presidente della Provincia, nei seguenti termini: maggiore disponibilità e flessibilità dei lavoratori; aumento del limite del rimborso della spesa per pasti; aumento della voce retributiva "indennità sostitutiva mensa" e "indennità pasti dallo zaino"; nuovo calcolo della voce retributiva "premio di produzione"; introduzione di una indennità di bilinguismo. Relativamente a quest'ultimo aspetto la citata deliberazione di Giunta n. 561/2025 rende noto che l'erogazione è stata prevista *"in quanto ai lavoratori in fase di assunzione viene richiesto come prerequisito il possesso del patentino di bilinguismo e in quanto la Provincia di Bolzano e vari enti pubblici operanti in provincia hanno introdotto l'indennità"*.

CONSIDERATO IN DIRITTO

2. Si premette che 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 d.lgs. 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".

Va evidenziato che l'art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988 delinea un controllo spettante alla Sezioni territoriali di controllo di Trento e di Bolzano dei "contratti collettivi del personale ad ordinamento regionale e provinciale", sul modello di quello intestato alla Corte dei conti dall'art. 47 del d.lgs. 165/2001.

Con riguardo al procedimento di certificazione, la magistratura contabile, sulla base della normativa in vigore, ha osservato che l'esame 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. deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 42/CONTR/CL/2001, con specifico riguardo a contratti collettivi della Provincia autonoma di Trento; nonché, *ex plurimis*, la delibera delle Sezioni riunite in sede referente n. 12/2000/C.L., secondo cui 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 alla responsabilità esclusiva delle politiche contrattuali e della loro gestione").

Giova, altresì, ricordare che il procedimento di contrattazione collettiva a livello provinciale è articolato su tre livelli ("intercomparto", "comparto" e "decentrato") ed è disciplinato dagli artt. 5 e seguenti della l.p. n. 6/2015.

Sempre 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 intercompartimentale e compartimentale, 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, l'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.

3. Nello specifico, l'Accordo sindacale trasmesso a questa Sezione, riguarda l'Agenzia per la Protezione civile che, ai sensi dell'art. 22 della l.p. n. 15/2002, è definita come "un ente strumentale della Provincia

con personalità giuridica di diritto pubblico, dotato di autonomia organizzativa, amministrativa, contabile e patrimoniale” che è “sottoposto alla vigilanza della Giunta provinciale e dell’assessore competente”.

In relazione a tale Accordo, l’organo di controllo (interno) dell’Agenzia ha espresso parere favorevole, in data 21 luglio 2025 (verbale n. 1/2025, trasmesso in allegato alla deliberazione giuntale n. 561/2025), con osservazioni concernenti, in particolare, la dovuta attenzione della Agenzia al mantenimento dei propri equilibri finanziari.

Come risulta, testualmente, dalla documentazione versata in atti, si tratta di un *“Accordo aziendale”* che fa seguito a due contratti collettivi non del Settore pubblico ma del Settore privato. Infatti, l’Accordo in questione richiama il *“Contratto Collettivo Nazionale Edilizia e industria in vigore, attualmente rappresentato dal contratto rinnovato in data 21 febbraio 2025, con decorrenza dal 1° febbraio 2025 al 30 giugno 2028”* e il *“Contratto Integrativo Provinciale, quale parte del Contratto Collettivo Nazionale, per i dipendenti delle imprese edili ed affini operanti nella Provincia di Bolzano”*, quest’ ultimo entrato in vigore in data 11 maggio 2023 e con validità fino al 31 dicembre 2025.

Trattandosi di un Accordo concernente personale assunto con contratti di diritto privato, in assenza di una procedura interna formale e specifica per la gestione delle trattative sindacali, la Giunta provinciale, nella seduta del 29 ottobre 2024 ha preso atto della apposita procedura proposta dal Direttore del Dipartimento Protezione civile, Diritti civili, Parità e Comunicazione della PAB. Nel relativo verbale la Giunta ha, infatti, evidenziato che *“Siccome l’Agenzia provinciale per le relazioni sindacali non può gestire (...) le trattative e la stipula di contratti di diritto privato con lavoratori estranei all’impiego pubblico, si propone un’apposita procedura, in base alla quale il Direttore dell’Agenzia nomina una commissione interna, che gestisce le contrattazioni seguendo gli obiettivi stabiliti”.*

All’evidenza, per stessa ammissione della Provincia, detto procedimento riguarda dipendenti *“estranei all’impiego pubblico”*, assunti con contratti di diritto privato, ed esula dal procedimento di contrattazione generale previsto dalla citata l.p. n. 6/2015, il cui ambito di applicazione è il *“personale della Provincia e degli enti pubblici da essa dipendenti o il cui ordinamento rientra nella competenza legislativa propria o delegata della Provincia”* (cfr. art. 1, legge cit.).

4. Preliminarmente, si osserva che la disciplina statale che devolve la competenza alla Corte dei conti per la certificazione dei contratti collettivi che riguardano i dipendenti pubblici prevede, nel contempo, all’art. 40-bis, c. 1, del d.lgs. 165/2001 che *“il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori è effettuato dal collegio dei revisori dei conti, dal collegio sindacale, dagli uffici centrali di bilancio o dagli analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti”.*

Pertanto, come evidenziato dalle Sezioni riunite in sede di controllo, nella deliberazione n. 43/CONTR/08 (che approva un documento riguardante gli strumenti e le metodologie di conoscenza

e monitoraggio degli andamenti di spesa del personale pubblico, con particolare riferimento al tema della contrattazione integrativa) e nella deliberazione n. 13/SSRRCO/RCL/20 (che approva la “Relazione sul costo del lavoro 2020” ai sensi dell’art. 60, c. 4, del d.lgs. 165/2001), i cd. contratti “integrativi” del Settore pubblico non rientrano nell’ambito della certificazione attribuita alla Corte dei conti, secondo quanto previsto dal citato art.40-bis, primo comma (cfr., per l’applicazione di tale principio, Sezione di controllo di Trento, deliberazioni n. 117/2023/CCR e n. 131/2023/CCR, nonché, Sezione di controllo della Regione Friuli VeneziaGiulia, deliberazione n. FVG/22/2013/CCR).

5. Quanto, poi, alle specifiche norme di attuazione, si è già ricordato che l’art. 2-bis del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 devolve la certificazione alla Sezione di controllo della Corte dei conti avente sede a Bolzano (così come a quella avente sede a Trento) *“per le finalità dell’articolo 11, comma 4, lettera f), della legge 15 marzo 1997, n. 59”* solo con riguardo alla *“quantificazione dei costi dei contratti collettivi del personale a ordinamento regionale e provinciale”*, al fine di valutarne la compatibilità *“con gli strumenti di programmazione e di bilancio regionali o provinciali”*.

Orbene, appare evidente come l’Accordo aziendale in esame non ricada nel perimetro normativo sopra delineato.

Infatti, tale Accordo riguarda i lavoratori assunti con contratti di diritto privato dall’Agenzia per la Protezione civile, ai sensi dell’art. 10, c. 1, lett. b), della l.p. n. 35/1975. Per effetto di detta disposizione, il Direttore dell’Agenzia, per l’esecuzione delle opere previste dai singoli progetti e nei limiti delle spese stanziare, può assumere *“personale operaio nonché impiegatizio con contratto di diritto privato, secondo le norme e il trattamento economico previsti dal contratto collettivo nazionale di lavoro e dai contratti integrativi provinciali per gli operai dipendenti dalle imprese edili ed affini nonché da eventuali accordi aziendali approvati dalla Giunta provinciale (...)”*. L’assunzione di personale con contratto di diritto privato si affianca alle possibilità di avvalersi del *“personale impiegatizio dell’amministrazione nel numero proporzionato alle esigenze e del ruolo organico del personale operaio dell’amministrazione messi a disposizione dall’Amministrazione provinciale”* (cfr. lett. a del citato comma 1 dell’art. 10), nonché di stipulare *“convenzioni e costituire rapporti impegnando l’Amministrazione provinciale”* (cfr. lett. c del citato comma). Per completezza, circa i limiti per la pubblica amministrazione di stipulare contratti di diritto privato si richiama la giurisprudenza della Cassazione civile (*ex plurimis* sent. Cass., Sezione Lavoro, n. 29897/2019, n. 4197/2020, n. 9786/2020 e n. 10811/2023).

Ciò posto, con la recente disposizione di cui all’art. 14 della legge provinciale 14 luglio 2025, n. 8 è stata introdotta la peculiare ipotesi della sottoscrizione di Accordi aziendali da parte dell’Agenzia per la Protezione civile, con riferimento al personale assunto con contratti di diritto privato. Infatti, tale norma prevede, al secondo comma, che nella lettera b) del comma 1 dell’articolo 10 della legge provinciale 12

luglio 1975, n. 35, e successive modifiche, dopo le parole: *“dalle imprese edili ed affini”* sono inserite le parole: *“nonché da eventuali accordi aziendali approvati dalla Giunta provinciale”*.

In ordine alla specificità della sopra citata normativa si richiamano i contenuti dell'art. 28, recante disposizioni in materia di *“Personale”* della l.p. n. 15/2002. In particolare, ai sensi del secondo comma del prefato articolo *“l'Agenzia prende in carico tutto il personale operaio assunto con contratto di diritto privato dall'Azienda speciale per la regolazione dei corsi d'acqua e la difesa del suolo, ai sensi dell'articolo 10 della legge provinciale del 12 luglio 1975, n. 35, e successive modifiche, mantenendo in capo allo stesso tutti i diritti quesiti e gli obblighi”*. Il successivo quarto comma della richiamata disposizione puntualizza poi che solo con riferimento al *“personale della Provincia trovano applicazione le disposizioni in materia di ordinamento del personale provinciale”*, fermo restando che *“l'Agenzia può assumere personale, anche stagionale, per lo svolgimento delle sue attività aziendali”* (comma 3).

In disparte ogni ulteriore considerazione sulla peculiare fattispecie in esame, appare evidente che l'Accordo aziendale in questione non rientra nell'ambito della competenza devoluta alla Corte dei conti in materia di certificazione dei contratti collettivi, secondo il quadro normativo di riferimento che va individuato nelle disposizioni del d.lgs. 165/2001 e nell'art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988.

Non sussistono, pertanto, i presupposti per rendere la certificazione sulla *“Bozza di accordo aziendale delle trattative del 10.12.2024 e del 7.02.2025”*, trasmessa in allegato alla deliberazione di Giunta provinciale n. 561/2025 e si restituiscono gli atti al Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano (cfr. il consolidato orientamento di questa Sezione sulle pronunce adottate nei casi di non luogo a provvedere di cui alle delibere n. 10/2023/SCBZ/Provincia/CCR e n. 9/2024/SCBOLZ/CCR).

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige/Südtirol - sede di Bolzano

DELIBERA

la restituzione degli atti al Presidente della Provincia autonoma di Bolzano non sussistendo – per le ragioni di cui in motivazione - i presupposti di cui all'art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988, per rendere la certificazione sulla *“Bozza di accordo aziendale delle trattative del 10.12.2024 e del 7.02.2025”*, trasmessa in allegato alla deliberazione di Giunta n. 561/2025.

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, al Presidente e al Segretario generale della Provincia autonoma di Bolzano.

Così deliberato in Bolzano, nella Camera di consiglio del 13 agosto 2025.

I Relatori

Alessandro PALLAORO
f.to digitalmente

Stefano NATALE
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 13.08.2025

LA DIRIGENTE

Marzia SULZER
f.to digitalmente

Il Presidente

Stefania FUSARO^
f.to digitalmente



REPUBLIK ITALIEN
DER RECHNUNGSHOF
KONTROLLSEKTION
FÜR DIE REGION TRENTINO/SÜDTIROL
SITZ BOZEN

in der Sitzung vom 13. August 2025

Zusammengesetzt aus den Richtern:

Stefania FUSARO	Präsidentin
Alessandro PALLAORO	Rat
Stefano NATALE	Rat
Tamara LOLLIS	Erste Referendarin

nach Einsichtnahme in Art. 100 Abs. 2 der Verfassung;

nach Einsichtnahme in den Einheitstext der Gesetze über die Ordnung des Rechnungshofs, genehmigt mit königlichem Dekret vom 12. Juli 1934, Nr. 1214;

nach Einsichtnahme in das Gesetz vom 14. Januar 1994, Nr. 20, das Bestimmungen über die Kontrolltätigkeit des Rechnungshofes enthält;

nach Einsichtnahme in den Art. 10 des Verfassungsgesetzes vom 18. Oktober 2001, Nr. 3;

nach Einsichtnahme in das Dekret des Präsidenten der Republik vom 31. August 1972, Nr. 670, über die „Genehmigung des Einheitstextes der Verfassungsgesetze betreffend das Sonderstatut der Region Trentino-Südtirol“;

nach Einsichtnahme in das Dekret des Präsidenten der Republik vom 15. Juli 1988, Nr. 305, mit Durchführungsbestimmungen zum Sonderstatut für die Region Trentino-Südtirol/Alto Adige, mit welchem die Kontrollsektionen des Rechnungshofs von Trient und Bozen eingerichtet wurden und für das ihnen zugeteilte Personal;

nach Einsichtnahme in Art. 2 des Gesetzes vom 23. Oktober 1992, Nr. 421, mit dem die Regierung beauftragt wird, die Regelungen in den Bereichen Gesundheit, öffentliche Beschäftigung, Vorsorge und territoriale Finanzen zu rationalisieren und zu überarbeiten;

nach Einsichtnahme in Art. 11 Abs. 4 des Gesetzes vom 15. März 1997, Nr. 59, mit dem die Regierung beauftragt wird, den Regionen und örtlichen Körperschaften Funktionen und Aufgaben zu übertragen sowie die öffentliche Verwaltung zu reformieren und die Verwaltungstätigkeit zu vereinfachen;

nach Einsichtnahme in das gesetzesvertretende Dekret vom 30. März 2001, Nr. 165, über die Festlegung allgemeiner Bestimmungen über die Arbeitsorganisation in der öffentlichen Verwaltung, und insbesondere in Art. 47;

nach Einsichtnahme in Art. 11 Abs. 1 des Gesetzes vom 5. Juni 2003, Nr. 131, über Bestimmungen zur Anpassung der Rechtsordnung der Republik an das Verfassungsgesetz vom 18. Oktober 2001, Nr. 3;

nach Einsichtnahme in das Landesgesetz vom 19. Mai 2015, Nr. 6, über die Personalordnung des Landes;

nach Einsichtnahme in das Landesgesetz vom 12. Juli 1975 Nr. 35 betreffend allgemeine Vorschriften über Bodenschutz, Wildbach- und Lawinenverbauung;

nach Einsichtnahme in das Landesgesetz vom 18. Dezember 2002, Nr. 15, betreffend den vereinheitlichten Text über die Ordnung der Feuerwehr- und Zivilschutzdienste;

nach Einsichtnahme in den Beschluss der Landesregierung vom 29. Juli 2025, Nr. 561, betreffend „Genehmigung des Betriebsabkommens der Agentur für Bevölkerungsschutz“;

nach Einsichtnahme in sämtliche eingereichte Unterlagen;

nach Einsichtnahme in die Anordnung der Präsidentin Nr. 13/2025, welche die Einberufung des Kollegiums der Kontrollsektion Bozen für den heutigen Tag verfügt;

nach Anhörung der berichterstattenden Richter, Gerichtsräte Alessandro Pallaoro und Stefano Natale;

ZUM SACHVERHALT

1. Mit Schreiben vom 29. Juli 2025, übermittelt am 30. Juli 2025, protokolliert am 31. Juli 2025 im Eingangsprotokoll des Rechnungshofs (Nr. 1061/2025), hat der Landeshauptmann dieser Sektion zum Zweck der vom Art. 2/bis des DPR Nr. 305/1988 vorgesehenen Bescheinigung, den Beschluss der Landesregierung vom 29. Juli 2025, Nr. 561, betreffend die „Genehmigung des Betriebsabkommens der Agentur für Bevölkerungsschutz“, mit dem beigefügten Entwurf des Betriebsabkommens Nr. 01/2025 (Anlage Nr. 1) sowie weitere Unterlagen übermittelt (Anlage Nr. 2 bis Nr. 8, welche jeweils Folgendes betreffen: Sitzungsniederschrift der Landesregierung vom 29. Oktober 2024; das Dekret des Direktors der Agentur für Bevölkerungsschutz vom 6. Dezember 2024, Nr. 208; Entwurf des Betriebsabkommens über die Verhandlungen vom 10. Dezember 2024 und vom 7. Februar 2025; der Entwurf der Sitzungsniederschrift der Gewerkschaftsversammlung vom 7. Februar 2025, die Schätzung der

Mehrkosten, die Niederschrift des Kollegiums der Rechnungsprüfer der Agentur für Bevölkerungsschutz Nr. 1/2025 vom 21. Juli 2025.

Der erwähnte Beschluss hebt hervor, dass *„Das Kollegium der Rechnungsprüfer der Agentur für Bevölkerungsschutz dem Entwurf des Betriebsabkommens ein positives Gutachten erteilt hat“* und dass, *„die finanzielle Deckung der Kosten im Haushalt der Agentur für Bevölkerungsschutz gewährleistet ist.“* Zudem wird präzisiert, dass *„für die rückwirkende Auszahlung der Erhöhung der Beträge für die Mahlzeiten und die Produktionsprämie ab 1. Jänner 2025 sowie der Zweisprachigkeitszulage ab 1. März 2025 der Betrag in Höhe von 1 Million Euro in der Bilanz der Agentur für Bevölkerungsschutz reserviert ist. Die gesamten Personalkosten, einschließlich der zusätzlichen, die ab Unterzeichnung des Betriebsabkommens zukünftig anfallen, werden über die Projekte (Investitionen) finanziert werden.“*

Die im Betriebsabkommen vorgesehenen Maßnahmen werden vom Landeshauptmann wie folgt zusammengefasst: Höhere Verfügbarkeit und Flexibilität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; Steigerung, Erhöhung des Limits für die Spesenvergütung für Mahlzeiten; Erhöhung der Vergütungskomponente *„Ersatz der Mensazulage“* und der Vergütungskomponente *„Rucksackzulage“*; Neuberechnung der Vergütungskomponente *„Produktionsprämie“*; Einführung einer Zweisprachigkeitszulage. Unter Bezugnahme auf diesen letzten Aspekt des vorab genannten Beschlusses der Landesregierung Nr. 561/2025 wird bekannt gegeben, dass die Auszahlung eingeführt wurde, *„da von den Arbeitern und Arbeiterinnen bei der Einstellung der Besitz des Zweisprachigkeitsnachweises als Voraussetzung verlangt wird und da sowohl das Land als auch verschiedene öffentliche Einrichtungen in der Provinz diese Zulage gewähren.“*

ZUR RECHTSLAGE

2. Art. 2/bis (über *„Zuständigkeiten des Rechnungshofs im Bereich der Tarifverträge betreffend das Personal“*) des DPR vom 15. Juli 1988, Nr. 305, wie durch Art. 1 des GvD vom 31. Juli 2023, Nr. 113 eingeführt und am 31. August 2023 in Kraft getreten, sieht Folgendes vor: *„1. Zu den Zwecken laut Artikel 11 Absatz 4 Buchstabe f) des Gesetzes vom 15. März 1997, Nr. 59 bescheinigen die Kontrollsektionen des Rechnungshofes, die ihren Sitz in Trient und in Bozen haben, dass die Quantifizierung der Kosten für die Tarifverträge des Regional- und des Landespersonals – nach Bewertung der Glaubwürdigkeit der quantifizierten Kosten – mit den Planungs- und Haushaltsinstrumenten der Region bzw. der Provinzen vereinbar ist. Für jedes Bescheinigungsverfahren können die genannten Sektionen von Experten, die von der Region oder der jeweiligen Autonomen Provinz, auf eigene Kosten, im Einvernehmen mit der zuständigen Kontrollsektion des Rechnungshofes namhaft gemacht werden, oder von dem bei den besagten Körperschaften errichteten Rechnungsprüferkollegium Bemerkungen und Bewertungen einholen. Nach Ablauf von fünfzehn Tagen ab der Übermittlung des Abkommensentwurfs gilt das Bescheinigungsverfahren als abgeschlossen, und der Kollektivvertrag kann endgültig unterzeichnet werden. 2. „Wird das Bescheinigungsverfahren nicht positiv abgeschlossen, so darf der Abkommensentwurf nicht endgültig unterzeichnet werden und die Vertragsparteien*

ergreifen die zur Anpassung der Quantifizierung der Tarifvertragskosten zu den Zwecken der Bescheinigung notwendigen Maßnahmen und leiten das Verfahren laut Absatz 1 neu ein. Betrifft das nicht positive Bescheinigungsergebnis nur einzelne Vertragsklauseln, so kann der Entwurf endgültig unterzeichnet werden, wobei die nicht bescheinigten Vertragsklauseln unwirksam sind.“

Der Begleitbericht zum GvD Nr. 113/2023, ausgearbeitet von der paritätischen Kommission, gemäß Art. 107 des Autonomiestatuts, hebt hervor, dass sich die Bestimmung auf „an das in den staatlichen Bestimmungen geregelte Modell für das Personal, das in den unmittelbaren Anwendungsbereich des gesetzvertretenden Dekrets vom 30. März 2001, Nr. 165 fällt“ bezieht, und, dass die Bestimmung „das Gutachten Nr. 2/2023/CONS, welches von den vereinigten Sektionen des Rechnungshofes, in der Sitzung vom 30. Januar 2023, abgegeben wurde, berücksichtigt.“

Es wird unterstrichen, dass Art. 2/bis des DPR Nr. 305/1988 die Kontrolle vorsieht, welche den örtlichen Kontrollsektionen von Trient und Bozen obliegt, betreffend die „Kollektivverträge des Regional- und des Landespersonals“, nach Muster gemäß Art. 47 des GvD Nr. 165/2001, welches an den Rechnungshof gerichtet ist.

Unter Bezugnahme auf das Bescheinigungsverfahren hat der Rechnungshof, gemäß den geltenden Rechtsvorschriften, festgestellt, dass die Prüfung der Verträge von „Aspekten der Rechtmäßigkeit des Genehmigungsverfahrens zur Unterzeichnung des Vertrags und der intrinsischen Rechtmäßigkeit der einzelnen Vertragsklauseln abhängt.“ Die Kontrolle der vorab genannten Vereinbarungen umfasst, laut ständiger Rechtsprechung dieser vereinigten Sektionen, lediglich die Bewertung hinsichtlich der korrekten Quantifizierung der Kosten, zur finanziellen und wirtschaftlichen Vereinbarkeit“ (vgl. Beschluss der vereinigten Sektionen in ihrer Kontrollfunktion, Nr. 42/CONTR/CL/2001, mit besonderem Augenmerk auf die Kollektivverträge der Autonomen Provinz Trient; sowie *ex plurimis*, den Beschluss der berichtstattenden vereinigten Sektionen Nr. 12/2000/C.L., gemäß welchem der Rechnungshof: „sich nur mit den wirtschaftlichen und finanziellen Aspekten der Vertragsklauseln zu befassen hat, da die ihm zugewiesene Rolle es nicht erlaubt, die intrinsische Rechtmäßigkeit, der von den Parteien vereinbarten, spezifischen Verhandlungsklauseln zu beurteilen, da diese ausschließlich in die Verantwortlichkeit der Vertragspolitik und deren Verwaltung fallen.“)

Es sei zudem daran erinnert, dass das Kollektivverhandlungsverfahren auf Landesebene in drei Ebenen unterteilt ist („bereichsübergreifend“, „Bereichsebene“ und „dezentralisiert“) und durch die Artikel 5 und nachfolgende des LG Nr. 6/2015, geregelt ist.

Immer unter einem Allgemeinen Gesichtspunkt werden zudem die Bestimmungen des am 13. April 1999 unterzeichneten Kollektivvertrags in Bezug auf die Regelung der gewerkschaftlichen Repräsentativität für die Vertragsverhandlungen auf bereichsübergreifender und auf Bereichsebene, betrachtet, sowie jene, welche im Beschluss der Landesregierung der Autonomen Provinz Bozen vom 13. August 1999, Nr. 3288, vorgesehen sind. Letztgenannter Beschluss, gestützt auf das Rahmenabkommen über die Beziehungen zwischen dem Land, dem Südtiroler Gemeindenverband,

der Sonderbetriebe der lokalen Sanitätseinheiten (einheitlicher Südtiroler Sanitätsbetrieb), dem Verband der Seniorenwohnheime Südtirols, dem Verkehrsamt der Stadt Bozen und der Kurverwaltung Meran und den gewerkschaftlichen Organisationen, unterzeichnet am 12. Dezember 1996, sieht die folgenden 6 Verhandlungsbereiche vor: 1. Personalbereich der Landesverwaltung; 2. Personalbereich der Gemeinden, der Seniorenwohnheime und der Bezirksgemeinschaften; 3. Personalbereich des Landesgesundheitsdienstes; 4. Personalbereich des Institutes für geförderten Wohnbau; 5. Personalbereich des Verkehrsamtes von Bozen und der Kurverwaltung von Meran; 6. Personalbereich des Lehrpersonals, des Direktions- und des Inspektionspersonals der Grund-, Mittel- und Oberschulen.

3. Insbesondere betrifft das, an diese Sektion übermittelte Betriebsabkommen, die Agentur für Bevölkerungsschutz, welche gemäß Art. 22 des LG Nr. 15/2002 als *„eine vom Land abhängige Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Organisations-, Verwaltungs-, Buchführungs-, und Vermögensautonomie“* definiert wird, welche *„der Aufsicht der Landesregierung und des zuständigen Landesrates unterliegt.“*

Unter Bezugnahme auf dieses Abkommen, hat das (interne) Kontrollorgan der Agentur, am 21. Juli 2025, ein positives Gutachten (Niederschrift Nr. 1/2025, als Anlage zum Beschluss der Landesregierung Nr. 561/2025 übermittelt) erteilt, mit Anmerkungen, welche insbesondere die notwendige Beachtung, seitens der Agentur, der eigenen finanziellen Gleichgewichte betreffen.

Wie wörtlich aus den Unterlagen hervorgeht, handelt es sich um ein *„Betriebsabkommen“*, welches auf zwei Kollektivverträge folgt, die nicht den öffentlichen Bereich, sondern den privaten Bereich betreffen. In der Tat, beruft sich das gegenständliche Abkommen auf den *„nationalen Kollektivvertrag für das Baugewerbe und die Industrie, welcher derzeit durch den am 21. Februar 2025 mit Wirkung vom 1. Februar 2025 bis zum 30. Juni 2028 repräsentiert wird und auf den „Landesergänzungsvertrag zum gesamtstaatlichen Kollektivvertrag für die Beschäftigten der Unternehmen im Baugewerbe und verwandte Gewerbebereiche in der Provinz Bozen“, welcher am 11. Mai 2023 in Kraft getreten ist und bis 31. Dezember 2025 gilt.*

Da es sich um ein Abkommen handelt, welches Personal betrifft, das mit privatrechtlichen Verträgen - in Ermangelung eines formellen und spezifischen internen Verfahrens betreffend die Führung der gewerkschaftlichen Verhandlungen - aufgenommen wurde, hat die Landesregierung, in ihrer Sitzung vom 29. Oktober 2024, das dafür vorgeschlagene Verfahren seitens des Direktors des Ressorts für Bevölkerungsschutz, Bürgerrechte, Gleichstellung und Kommunikation des Landes, zur Kenntnis genommen. In der diesbezüglichen Niederschrift der Landesregierung wurde deshalb hervorgehoben, dass, *„da die Landesagentur für die Gewerkschaftsbeziehungen (...), nicht die Verhandlungen und den Abschluss von privatrechtlichen Verträgen mit Arbeitern die nicht im öffentlichen Dienst stehen, abschließen kann, wird ein entsprechendes Verfahren vorgeschlagen, auf dessen Grundlage der Direktor der Agentur eine interne Kommission ernannt, welche die Verhandlungen unter Einhaltung der festgelegten Ziele führt.“*

Offensichtlich gilt das genannte Verfahren laut eigener Aussage des Landes für Bedienstete, *„die nicht im öffentlichen Dienst stehen“*, welche mit privatrechtlichen Verträgen aufgenommen wurden und fällt

nicht unter das allgemeine Verhandlungsverfahren gemäß des vorab genannten LG Nr. 6/2015, dessen Anwendungsbereich für das *„Personal des Landes und der öffentlichen Körperschaften, die von ihm abhängig sind oder deren Ordnung unter seine oder die ihm übertragene Gesetzgebungsbefugnis fällt“*, gilt. (vgl. Art. 1 des vorab genannten Gesetzes).

4. Zunächst ist anzumerken, dass die staatliche Regelung, die dem Rechnungshof die Zuständigkeit für die Bescheinigungen der Kollektivverträge, welche die öffentlich Bediensteten betreffen, überträgt, auch in Art. 40/bis Abs. 1 des GvD Nr. 165/2001 vorsieht, dass, *„die Kontrolle der Vereinbarkeit der Kosten der ergänzenden Kollektivverträge mit den Haushaltsbeschränkungen und jene, welche aus der Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere der zwingenden Vorgaben, die sich auf Höhe und die Auszahlung der Zusatzleistungen auswirken, vom Rechnungsprüferkollegium, vom Überwachungsrat, von den zentralen Rechnungsämtern oder ähnlichen Einrichtungen, die in den jeweiligen Rechtsordnungen vorgesehen sind, durchgeführt werden.“*

Wie bereits von den vereinigten Sektionen in ihrer Kontrollfunktion, im Beschluss Nr. 43/CONTR/08 (der ein Dokument genehmigt, welches Hilfsmittel und Methoden zur Erfassung und Überwachung der Ausgabenentwicklung im öffentlichen Dienst betrifft, unter besonderer Berücksichtigung des Themas der Verhandlungen auf dezentraler, integrierender Ebene (Zusatzverhandlungen) hervorgehoben und im Beschluss Nr. 13/SSRRCO/RCL/20 (welcher den „Bericht über die Arbeitskosten 2020“, gemäß Art. 60 Abs. 4 des GvD Nr. 165/2001, genehmigt) die sog. „ergänzenden/integrierenden“ (Zusatz)Verträge im öffentlichen Raum fallen nicht in den Bescheinigungsbereich, welcher dem Rechnungshof obliegt, laut vorab genannten Art. 40/bis, erster Absatz (vgl. zur Anwendung dieses Grundsatzes, Kontrollsektion Trient, Beschlüsse Nr. 117/2023/CCR und Nr. 131/2023/CCR sowie Kontrollsektion der Region Friaul-Julisch-Venetien, Beschluss Nr. FVG/22/2013/CCR).

5. Was hingegen die spezifischen Durchführungsbestimmungen anbelangt, wurde bereits daran erinnert, dass Art. 2/bis des DPR vom 15. Juli 1988, Nr. 305 die Bescheinigung der Kontrollsektion des Rechnungshofes mit Sitz in Bozen (wie jener mit Sitz in Trient) überträgt, *„für die Zwecke des Artikels 11 Absatz 4 Buchstabe f) des Gesetzes vom 15. März 1997, Nr. 59“* nur in Bezug auf die *„Quantifizierung der Kosten der Kollektivverträge für das Personal der Regionen und Provinzen“*, um deren Vereinbarkeit *„mit den Planungs- und Haushaltsinstrumenten der Region bzw. der Provinzen“*, zu bewerten.

Es erscheint also offensichtlich, dass das gegenständliche Betriebsabkommen nicht in den vorab umrissenen Regelungsbereich fällt.

In der Tat betrifft dieses Abkommen die Arbeiter, welche mit privatrechtlichen Verträgen der Agentur für Bevölkerungsschutz gemäß Art. 10 Abs. 1, Buchst. b) des LG Nr. 35/1975 eingestellt wurden. Kraft dieser Regelung, kann der Direktor der Agentur für die Durchführung der in den einzelnen Projekten geplanten Arbeiten und im Rahmen der zugewiesenen Mittel, *„Arbeiter sowie Angestellte mit privatrechtlichem Vertrag, gemäß den Bestimmungen und Besoldung laut dem gesamtstaatlichen*

Kollektivvertrag und den Zusatz/Ergänzungsbestimmungen auf Landesebene für die bei Bau- und bei ähnlichen Unternehmen bediensteten Arbeiter sowie gemäß eventuellen, von der Landesregierung genehmigten Betriebsabkommen (...)“, aufnehmen. Die Aufnahme von Personal mit privatrechtlichem Vertrag ergänzt die Möglichkeit auf *„Verwaltungspersonal zurückzugreifen, proportional zu den Anforderungen und dem Stellenplan der Arbeiter, welcher von der Landesverwaltung zur Verfügung gestellt wurde“* (vgl. Buchst. a des genannten Absatzes 1 des Art. 10) sowie *„Vereinbarungen abzuschließen und Rechtsbeziehungen mit der Landesverwaltung herzustellen“* (vgl. Buchst. c des vorab genannten Absatzes).

Der Vollständigkeit halber wird auf die Rechtsprechung des Kassationsgerichtshofs (*ex plurimis* Urteile Kassationsgerichtshof, Sektion für Zivilsachen, Arbeitsrecht, Nr. 29897/2019, Nr. 4197/2020, Nr. 9786/2020 e Nr. 10811/2023) verwiesen, hinsichtlich der Grenzen für die öffentliche Verwaltung beim Abschluss privatrechtlicher Verträge.

Dies vorausgeschickt, wurde mit der letzten Bestimmung gemäß Art. 14 des Landesgesetzes vom 14. Juli 2025, Nr. 8 die besondere Möglichkeit der Unterzeichnung von Betriebsabkommen seitens der Agentur für den Bevölkerungsschutz, unter Bezugnahme auf das mit privatrechtlichem Vertrag eingestellte Personal, eingeführt. In der Tat sieht diese Bestimmung im Absatz 2 vor, dass in Buchst. b) von Absatz 1 des Artikels 10 des Landesgesetzes vom 12. Juli 1975, Nr. 35, in geltender Fassung nach den Worten: *„bei Bau- und ähnlichen Unternehmen“* die folgenden Worte *„sowie gemäß eventuellen von der Landesregierung genehmigten Betriebsabkommen“* eingefügt werden.

Unter Bezugnahme auf die Besonderheit der vorab genannten Rechtsvorschrift wird auf die Inhalte des Art. 28 verwiesen, betreffend die Bestimmungen im Bereich „Personal“ des LG Nr. 15/2002. Insbesondere gemäß Absatz 2 des vorab genannten Artikels, *„Die Agentur übernimmt alle mit privatrechtlichem Arbeitsvertrag beschäftigten Bauarbeiter des Sonderbetriebes für Bodenschutz, Wildbach- und Lawinenverbauung, gemäß Artikel 10 des Landesgesetzes vom 12. Juli 1975, Nr. 35, in geltender Fassung, unter Beibehaltung aller erworbenen Rechte und sämtlicher Pflichten.“* Der nachfolgende vierte Absatz der vorab genannten Bestimmung präzisiert sodann, dass nur unter Bezug auf *„das Landespersonal die Bestimmungen im Bereich der Personalordnung des Landes gelten, vorbehaltlich der Tatsache, dass „die Agentur selbst Personal für ihre betrieblichen Tätigkeiten, auch saisonal, einstellen kann“* (Absatz 3).

Abgesehen jeglicher weiterer Überlegungen hinsichtlich der Besonderheit des gegenständlichen Sachverhaltes, erscheint es offensichtlich, dass das gegenständliche Betriebsabkommen nicht in den, an den Rechnungshof abgetretenen Zuständigkeitsbereich der Bescheinigungen der Kollektivverträge fällt, gemäß dem rechtlichen Bezugsrahmen der unter die Bestimmungen des GvD Nr. 165/2001 und in Art. 2/bis des DPR Nr. 305/1988, angeführt ist.

Es bestehen folglich nicht die Voraussetzungen für die Ausstellung der Bescheinigung betreffend den *„Entwurf des Betriebsabkommens der Verhandlungen vom 10.12.2024 und vom 7.02.2025“*, welche im Anhang zum Beschluss der Landesregierung Nr. 51/2025 übermittelt wurden, und es werden die Unterlagen an den Landeshauptmann der Autonomen Provinz Bozen zurückgegeben (vgl. die

konsolidierte Ausrichtung dieser Sektion zu den Entscheidungen in Fällen der Nichtzulassung gemäß den Beschlüssen Nr. 10/2023/SCBZ/Provinz/CCR und Nr. 9/2024/SCBOLZ/CCR).

AUS DIESEN GRÜNDEN

die Kontrollsektion des Rechnungshofes für die Region Trentino-Südtirol, mit Sitz in Bozen

BESCHLIESST

die Rückgabe der Unterlagen an den Landeshauptmann der Autonomen Provinz Bozen, da die in der Begründung angeführten Gründe nicht vorliegen - die Voraussetzungen gemäß Art. 2/bis des DPR Nr. 305/1988 nicht gegeben sind, um die Bescheinigung über den „*Entwurf des Betriebsabkommens der Verhandlungen vom 10.12.2024 und vom 7.02.2025*“ auszustellen, die im Anhang zum Beschluss der Landesregierung Nr. 561/2025 übermittelt wurde.

VERFÜGT,

die Übermittlung des gegenständlichen Beschlusses, durch das Sekretariat, an den Landeshauptmann und an den Generalsekretär des Landes.

So beschlossen in Bozen, in nichtöffentlicher Sitzung, am 13. August 2025.

DIE BERICHTERSTATTER

Alessandro PALLAORO
digital unterzeichnet

DIE PRÄSIDENTIN

Stefania FUSARO
digital unterzeichnet

Stefano NATALE
digital unterzeichnet

Hinterlegt im Sekretariat am 13.08.2025

DIE AMTSLEITERIN

Marzia SULZER
digital unterzeichnet

Übersetzung in die deutsche Sprache durch den unterstützenden Dienst des Rechnungshofs, Kontrollsektion Bozen, Sandra Schuster