



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 8/2025/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Acheropita Rosaria MONDERA	Presidente
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario relatore
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario
Dott.ssa	Lorena CHIACCHIERINI	Referendario
Dott.ssa	Gabriella DE STEFANO	Referendario

nella camera di consiglio del 29 gennaio 2025

VISTA la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Castellazzo Bormida (Alessandria) formulata con nota del 13 gennaio 2025 prot. n. 314 e pervenuta a questa Sezione per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 16 gennaio 2025;

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 e successive modificazioni;

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

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, n. 14/DEL/2000, e successive modificazioni;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e, in particolare, l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA l'ordinanza n. 3/2025/Agg. del 17 gennaio 2025, con la quale la richiesta di parere è stata assegnata per la trattazione al Primo Referendario dott. Massimo Bellin;

VISTA l'ordinanza n. 4/2025/Agg. del 23 gennaio 2025, con la quale il Presidente Aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Primo Referendario dott. Massimo Bellin;

PREMESSO

Con nota a firma del Sindaco *pro tempore*, pervenuta a questa Sezione il 16 gennaio 2025 per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte, il Comune di Castellazzo Bormida ha formulato richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, L. 5 giugno 2003, n. 131, in relazione all'art. 8, comma 3, Decreto-Legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito in Legge 21 aprile 2023, n. 41, il quale prevede: «[a] fine di garantire maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa in considerazione dei rilevanti impegni derivanti dall'attuazione dei progetti del PNRR e degli adempimenti connessi, per gli anni dal 2023 al 2026, gli enti locali che rispettano i requisiti di cui al comma 4 possono incrementare, oltre il limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, l'ammontare della componente variabile dei fondi per la contrattazione integrativa destinata al personale in servizio, anche di livello dirigenziale, in misura non superiore al 5 per cento della componente stabile di ciascuno dei fondi certificati nel 2016. Per i segretari comunali e provinciali, la medesima facoltà di incremento percentuale del trattamento accessorio oltre il limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è calcolata sui valori della retribuzione di posizione, spettanti in base all'ente di titolarità, come definiti dal comma 1 dell'articolo 107 del contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale dell'area delle funzioni locali, sottoscritto in data 17 dicembre 2020, nonché sul valore della retribuzione di risultato come risultante dai contratti collettivi vigenti».

Più specificamente, l'Ente locale chiede di chiarire:

1) se l'incremento della componente variabile dei fondi per la contrattazione integrativa destinata al personale in servizio, anche di livello dirigenziale di cui al citato art. 8, comma 3, D.L. n. 13/2023 possa essere applicato anche in favore del personale comunale avente incarico di Elevata Qualifica (ex posizioni organizzative).

Laddove la risposta al primo quesito fosse espressa in senso favorevole, il Comune chiede di chiarire:

2) quale dovrebbe essere la base di calcolo da considerare per esercitare la facoltà di incremento percentuale del trattamento accessorio in favore del personale comunale avente incarico di Elevata Qualifica.

In ordine ai quesiti come sopra esposti, il Comune asserisce che il Giudice contabile avrebbe reso un'interpretazione della norma secondo la quale il sistema di calcolo previsto per i segretari comunali e provinciali non potrebbe ritenersi applicabile anche a soggetti diversi da quelli ivi indicati (*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*) e pertanto, mancando un sistema di calcolo, i dipendenti titolari di Elevata Qualifica resterebbero esclusi dall'applicazione della norma in argomento (Sez. Lombardia, n. 172/2023).

Il medesimo Comune aggiunge, tuttavia, che il citato art. 8, comma 3, prevede la possibilità di un incremento della *"componente variabile dei fondi per la contrattazione integrativa destinata al personale in servizio, anche di livello dirigenziale"* e, ai sensi dell'art. 109, comma 2, D.Lgs. n. 267/2000, nei Comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni dirigenziali di cui all'art. 107, commi 2 e 3, possono essere attribuite, a seguito di provvedimento motivato del sindaco, ai responsabili degli uffici o dei servizi, ossia al personale avente incarico di E.Q. (ex posizioni organizzative)

Dunque, non si comprenderebbe perché i dirigenti possano beneficiare dell'incremento percentuale del trattamento accessorio in argomento, mentre i titolari di Elevata Qualifica dei piccoli Enti (svolgenti le stesse funzioni con pari responsabilità) ne sarebbero invece esclusi.

AMMISSIBILITÀ

Preliminarmente occorre valutare l'ammissibilità dell'istanza, sotto il profilo sia soggettivo, sia oggettivo.

Sotto il profilo soggettivo

Come specificato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 11/2020/QMIG, i limiti della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti

attengono, quanto al profilo soggettivo, sia all'ente che ha la capacità di proporre l'istanza, sia al soggetto che può formalmente avanzarla.

Il primo limite, che può definirsi legittimazione soggettiva esterna, è posto espressamente dall'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003: essa appartiene alle Regioni, che la esercitano direttamente, ed a Comuni, Province e Città metropolitane, le cui richieste sono formulate, di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito.

Il secondo limite, che può definirsi legittimazione soggettiva interna, riguarda il potere di rappresentanza del soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente nella richiesta di parere; il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere, in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale, ai sensi dell'art. 1, comma 8, Legge 7 aprile 2014, n. 56.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta è dunque ammissibile, provenendo da un Comune per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed essendo firmata dal sindaco.

Sotto il profilo oggettivo

La facoltà di richiedere pareri risulta legislativamente circoscritta alla sola materia della contabilità pubblica; tuttavia, come osservato dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte, «*la materia di contabilità pubblica*» costituisce una categoria concettuale estremamente ampia, di cui è difficile delimitare esattamente i confini. D'altro canto, è chiaro che la norma che radica questa specifica attribuzione non ha conferito una funzione di consulenza di portata generale» (Sez.Aut. n. 3/2014/QMIG).

Le Sezioni Riunite di questa Corte hanno esteso il perimetro della funzione consultiva riconducendo al concetto di *contabilità pubblica* anche le materie - quali quelle concernenti il personale, l'attività di assunzione (cui è equiparata quella afferente le progressioni di carriera), la mobilità, gli incarichi di collaborazione con soggetti esterni, i consumi intermedi, ecc. - che risultano connesse alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117 Cost., ed in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio (SS.RR. n. 54/2010).

L'art. 23, comma 2, D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75 pone, appunto, un vincolo di spesa, nella parte in cui statuisce che, al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017 l'ammontare complessivo delle

risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

Per quanto riguarda poi la norma di cui all'art. 8, comma 3, D.L. n. 13/2023, *«si tratta di disciplina legislativa volta a regolamentare i limiti della spesa del personale sotto il precipuo profilo della deroga del "limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75"»* (Sez. Lombardia, n. 172/2023).

Tuttavia, sostanzialmente l'Ente chiede se l'eventuale incremento del fondo risorse decentrate consentito dal D.L. n. 13/2023 in deroga al limite di cui all'art. 23, comma 2, D.Lgs. n. 75/2017 possa essere utilizzato per la remunerazione del personale di Elevata qualificazione (di seguito anche EQ).

Pertanto, la richiesta di parere deve ritenersi inammissibile, in quanto riguarda la modalità di finanziamento del trattamento accessorio del personale di EQ, aspetto interamente disciplinato dalla contrattazione collettiva.

D'altra parte, questione analoga è già stata risolta da questa Sezione nel senso dell'inammissibilità oggettiva, sulla base di argomentazioni da cui non si rinviene motivo di discostarsi (Sez. Piemonte, n. 88/2023).

In quella occasione venne evidenziato che il CCNL relativo al personale del comparto funzioni locali 2016-2018, firmato il 21 maggio 2018, ha stabilito che, a partire dal 2018, gli importi necessari a corrispondere il trattamento accessorio delle Posizioni Organizzative (retribuzione di posizione e di risultato) siano posti direttamente a carico dei bilanci degli enti e vengano scorporati dal fondo risorse decentrate (art. 15, comma 5, ed art. 67, comma 1).

Con l'attualmente vigente CCNL relativo al personale del comparto funzioni locali 2019-2021, firmato il 16 novembre 2022, anche per incarichi di Elevata Qualificazione - a cui sono stati ricondotti i precedenti incarichi di Posizione Organizzativa - viene ribadito che le risorse destinate al finanziamento del trattamento accessorio non gravano sul fondo risorse decentrate, ma continuano ad essere corrisposte a carico del bilancio dell'ente (art. 17, comma 6).

Inoltre, l'ultimo periodo dell'art. 17, comma 6, CCNL 2019-2021 precisa che, *«in caso di riduzione delle risorse destinate alla retribuzione di posizione e di risultato si determina un corrispondente ampliamento delle facoltà di alimentazione del Fondo risorse decentrate, attraverso gli strumenti a tal fine previsti dall'art. 79 (Risorse decentrate)»*.

Il fondo risorse decentrate finanzia, invece, il trattamento accessorio del restante personale in servizio ed è articolato in una parte stabile ed una parte variabile, nelle quali confluiscono, rispettivamente, risorse continuative e certe, ovvero eventuali o di ammontare variabile (art. 79 CCNL 2019-2021). Al trattamento accessorio della dirigenza sono destinati specifici fondi, pure articolati in una parte stabile ed una parte variabile (artt. 90 e 91 CCNL 2016-2018 – Dirigenti – Segretari comunali e provinciali, firmato il 17 dicembre 2020).

In sede di certificazione del CCNL 2016-2018, le Sezioni Riunite hanno evidenziato come il fondo incentivante e le risorse per indennità di posizione e di risultato delle posizioni organizzative, sebbene distinti, siano strettamente collegati in un sistema di “vasi comunicanti”, in quanto un’eventuale crescita dell’uno può essere compensata dalla diminuzione dell’altro, sottolineando come la riduzione di risorse destinate alla retribuzione delle P.O. possa andare a vantaggio del fondo risorse decentrate, sempre nel rispetto dell’art. 23, comma 2, D.Lgs. n. 75/2017. D’altro lato, *«l’ipotesi speculare di incremento delle risorse destinate alla retribuzione delle P.O. – da cui consegue una decurtazione del fondo – costituisce materia di contrattazione decentrata»* (SS.RR. contr. n. 6/SSRRCO/CCN/18).

Infatti, a norma dell’art. 7, comma 4, lett. u), CCNL 2016-2018 è oggetto di contrattazione integrativa *«l’incremento delle risorse di cui all’art. 15, comma 5 attualmente destinate alla corresponsione della retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative, ove implicante, ai fini dell’osservanza dei limiti previsti dall’art. 23, comma 2 del D. Lgs. n. 75/2017, una riduzione delle risorse del Fondo di cui all’art. 67»*.

Norma analoga risulta integralmente riprodotta nella disposizione di cui all’art. 7, comma 4, lett. u), CCNL 2019-2021, in relazione all’incremento delle risorse destinate alla retribuzione di posizione e di risultato degli incarichi di Elevata Qualificazione, ove implicante una riduzione delle risorse del fondo risorse decentrate ai fini dell’osservanza dei limiti previsti dall’art. 23, comma 2, D.Lgs. n. 75/2017.

Da quanto sopra esposto emerge come la materia del trattamento accessorio delle posizioni di Elevata Qualificazione, del Fondo risorse decentrate e delle possibilità di utilizzo di quest’ultimo per l’incremento della remunerazione delle posizioni di Elevata Qualificazione è materia interamente rimessa alla contrattazione collettiva ed alla contrattazione decentrata.

In particolare, è materia che attiene all’interpretazione del contratto collettivo nazionale, l’applicabilità nel caso prospettato dell’art. 7, comma 4, lett. u), del nuovo CCNL 2019-2021, il quale, appunto, rimette alla contrattazione collettiva integrativa

l'incremento delle risorse destinate alla corresponsione della retribuzione di posizione e di risultato degli incarichi di Elevata Qualificazione, con contestuale riduzione delle risorse del Fondo di cui all'art. 79.

Come più volte messo in evidenza dalle Sezioni Riunite della Corte e dalla giurisprudenza costante di questa Sezione, l'interpretazione delle norme contrattuali rientra nelle funzioni che il Legislatore ha attribuito all'ARAN e trova compiuta disciplina nel D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e, in particolare, nell'art. 46, il quale prevede che l'ARAN assicuri alle pubbliche amministrazioni assistenza *«ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi»* (SS.RR. contr., n. 56/2011/QMIG; Sez. Piemonte n. 69/2019/PAR, n. 171/2021/PAR, n. 56/2023/PAR e n. 88/2023/PAR).

Per le ragioni sopra esposte la richiesta di parere deve essere considerata inammissibile sia per il primo che per il secondo quesito, essendo quest'ultimo subordinato alla risposta positiva al primo.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte dichiara inammissibile la richiesta di parere di cui in parte motiva.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura della Segreteria, al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino, nella camera di consiglio del 29 gennaio 2025.

Il Relatore

Dott. Massimo BELLIN

La Presidente

Dott.ssa Acheropita MONDERA

Depositata in Segreteria il **30 gennaio 2025**

Il Funzionario preposto

Margherita RAGONESE