CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Sonia Martelli	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario (relatore)

nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 22 settembre 2021, *ex* art. 85 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e ss. mm. e ii., nonché dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, convertito dalla legge 16 settembre 2021, n. 126, ha assunto la seguente:

DELIBERAZIONE

Sulla richiesta di parere del comune di Lovero (SO)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

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", in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'art. 85, comma 3, lett. e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, nonché dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, convertito dalla legge 16 settembre 2021, n. 126;

VISTA la richiesta di parere acquisita al protocollo pareri di questa Sezione, n. 46 del 4 agosto 2021, sottoscritta dal Sindaco del comune di Lovero;

VISTA l'ordinanza n. 70/2021 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato la Sezione per la camera di consiglio del 22 settembre 2021 per deliberare sull'istanza sopra citata;

DATO ATTO che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "*Microsoft teams*";

UDITO il relatore, dott.ssa Valeria Fusano.

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del Comune di Lovero (SO) ha presentato una richiesta di parere in ordine alla definizione della metodologia di adeguamento, in aumento o in diminuzione, del fondo per la contrattazione integrativa, di cui all'art. 33, co. 2, del D.L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla L. 28 giugno 2019, n. 58.

La richiesta è articolata nei seguenti quesiti: "*1. se la quantificazione di unità di personale in servizio nell'anno di riferimento rispetto al personale in servizio al 31 dicembre 2018 deve essere ricavata da un calcolo puramente matematico, a prescindere dalla data di assunzione dell'eventuale personale aggiuntivo, come si evince dalle note della RGS, oppure se l'eventuale incremento di personale deve essere considerato solo in presenza di un'assunzione avvenuta successivamente all'entrata in vigore del DL 34/2019; 2. se il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 può essere adeguato in aumento in tutti i casi di un aumento del personale in servizio rispetto al 31.12.2018*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Preliminarmente, va verificato se la richiesta di parere di cui trattasi presenta i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla

legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza del quesito posto alla materia della contabilità pubblica.

1.1. In merito al primo profilo (ammissibilità soggettiva), l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha previsto la possibilità, per le Regioni, di chiedere alle Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica e che *"analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane*».

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere qui in esame risulta ammissibile in quanto formulata dal Sindaco del comune istante, nella sua qualità di legale rappresentante *pro tempore* dell'ente, ai sensi dell'art. 50 TUEL.

1.2. In ordine al secondo profilo (ammissibilità oggettiva), la richiesta risulta parimenti ammissibile, atteso che la questione dei vincoli relativi alla spesa del personale dell'ente locale è riconducibile alla nozione di "contabilità pubblica", strumentale all'esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, e sussistendo, altresì, tutti gli altri requisiti individuati nelle pronunce di orientamento generale, rispettivamente, delle Sezioni riunite in sede di controllo (cfr. in particolare deliberazione n. 54/CONTR/10) e della Sezione delle autonomie (cfr. in particolare deliberazioni n. 5/AUT/2006, N. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

In tal senso depone, fra l'altro, la giurisprudenza costituzionale, la quale ha evidenziato come la spesa per il personale, "*per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno (data la sua rilevante entità) costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente*" (cfr. Corte Cost. n. 61 del 2011).

2. Nel merito, come accennato, i quesiti posti hanno ad oggetto la definizione della metodologia di adeguamento, in aumento o in diminuzione, del fondo per la contrattazione integrativa dell'ente locale nell'ambito della recente disciplina dettata dall'art. 33, co. 2, del D.L. n. 34/2019.

La norma consente infatti di adeguare "*il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75… prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018*".

In tale contesto, i quesiti posti chiedono di precisare se, ai fini dell'adeguamento del limite al trattamento accessorio del personale fissato dall'art. 23, co. 2, del d.lgs. n. 75/2017, la quantificazione delle unità di personale in servizio nell'anno di riferimento da confrontare con quelle in servizio al 31 dicembre 2018 debba considerare le sole assunzioni avvenute successivamente all'entrata in vigore del D.L. 34/2019 (20 aprile 2020), ovvero prescinda dalla data dell'assunzione dell'eventuale personale aggiuntivo, secondo le istruzioni operative fornite dal Dipartimento della Ragioneria dello Stato per le assunzioni di personale nelle aziende sanitarie con nota prot. 179877/2020.

Come sottolineato in numerosi precedenti delle Sezioni regionali della Corte dei conti, le disposizioni dell'art. 33 del D.L. n. 34/2019 hanno innovato la disciplina concernente le facoltà assunzionali degli enti locali, introducendo un sistema flessibile, basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa di personale, con conseguente superamento delle regole basate sul criterio del c.d. *turn over* (cfr. Sezione di controllo per la Lombardia, deliberazioni nn. 74/2020/PAR, 93/2020/PAR, 98/2020/PAR, 109/2020/PAR, 112/2020/PAR, 125/2020/PAR; Sezione di controllo per la Sicilia, deliberazioni nn. 131/2020/PAR e 61/2021/PAR; Sezione di controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 63/2021/PAR; Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 32/2020/PAR; nonché Sezione di controllo per il Veneto, deliberazione n. 15/2021/PAR).

In tale nuovo contesto, l'art. 33, co. 2, ultimo periodo, del D.L. 34/2019 consente di adeguare (in aumento o in diminuzione) il limite al trattamento accessorio del personale posto dall'art. 23, co. 2, del d.lgs. 75/2017, secondo cui "*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'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016".

L'art. 33, co. 2, del D.L. n. 34/2019, nel prevedere l'adeguamento del fondo, ne esplicita la finalità, che risiede nell'esigenza di "*garantire l'invarianza del valore medio* pro-capite*, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa, nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa*".

Ad avviso del Collegio, da tale premessa discende che la quantificazione delle unità di personale aggiuntive nell'anno di riferimento da considerare ai fini dell'adeguamento del limite del salario accessorio non può che tenere conto di tutte le nuove assunzioni (o cessazioni) intervenute successivamente al 31.12.2018, anche se antecedenti all'entrata in vigore del D.L. n. 34/2019.

Al riguardo, è decisivo osservare che, diversamente opinando, sottraendo dal computo le assunzioni effettuate dopo il 31.12.2018 e prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 34/2019, non sarebbe garantita l'invarianza del valore medio *pro-capite* della retribuzione accessoria registrato nel 2018.

Si pensi al caso del comune che abbia assunto una unità di personale nel periodo compreso fra il 1° gennaio 2019 e il 20 aprile 2019 e una unità di personale successivamente al 20 aprile 2019. Dato 100 il valore del fondo integrativo del 2018 e considerando 10 unità di personale al 31.12.2018, si ottiene un valore medio *pro-capite* del salario accessorio riferito al 2018 pari a 10. Ebbene, laddove ai fini dell'adeguamento del fondo si considerasse la sola unità di personale assunta dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 34/2019, il valore medio *pro-capite* del salario accessorio ammonterebbe a 9,16, pari alla consistenza del fondo (10*11=110) ripartito fra le dodici unità di personale in servizio nell'anno di riferimento. Conseguentemente non sarebbe garantita l'invarianza del valore medio *pro-capite* del salario accessorio riferito al 2018, pari a 10.

In tale ottica, le istruzioni operative fornite dal Dipartimento della Ragioneria dello Stato per le assunzioni di personale nelle aziende sanitarie con nota prot. 179877/2020, nella parte in cui determinano la consistenza delle unità di personale nell'anno di riferimento da porre a raffronto con le unità in servizio al 31.12.2018 dividendo il numero di tutti i cedolini emessi nell'anno di riferimento in ragione di dodici mensilità, appaiono senz'altro condivisibili ed estensibili anche alla determinazione dell'adeguamento del fondo per il personale alle dipendenze dell'ente locale.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – si pronuncia come segue sulla richiesta di parere del comune: "*la quantificazione delle unità di personale aggiuntive nell'anno di riferimento ai fini dell'adeguamento del limite del salario accessorio non può che tenere conto di tutte le nuove assunzioni intervenute successivamente al 31.12.2018 e a prescindere dall'entrata in vigore del D.L. n. 34/2019*".

Così deliberato nella camera di consiglio da remoto del 22 settembre 2021.

Il Relatore	Il Presidente
(dott.ssa Valeria Fusano)	(dott.ssa Sonia Martelli)

Depositata in Segreteria il

23 settembre 2021

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)