



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Tullio FERRARI	Consigliere
Gianfranco BERNABEI	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario (Relatore)

VISTI gli artt. 81, 97, 100, comma 2, 117 e 119 della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art. 79, commi 3 e 4, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 di approvazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305 e successive modificazioni, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'istituzione delle Sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano;

VISTO in particolare l'art. 2-bis del citato d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, introdotto dall'art. 1 del d.lgs. 31 luglio 2023, n. 113, concernente "*Competenze della Corte di conti in materia di contratti collettivi del personale*";

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 n. 14 del 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, come modificato, da ultimo, dalla delibera n. 111/CP/2023 del 14 aprile 2023 (versione aggiornata n. 1-2023);

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (TUPI) e, in particolare, il Titolo III rubricato *“Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale”*;

VISTA la legge regionale 21 luglio 2000, n. 3, concernente *“Norme urgenti in materia di personale”*;

VISTA la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige n. 54/2022 del 14 novembre 2022, avente ad oggetto *“Individuazione della delegazione di parte pubblica per le prossime esigenze legate ai lavori di contrattazione e contestuale nomina di un consulente esterno”*;

VISTA la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 56 del 20 novembre 2023, avente ad oggetto *“Accordo stralcio per il rinnovo del contratto collettivo riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione Autonoma Trentino Alto Adige – triennio economico e giuridico 2019 – 2021. Contratto integrativo per il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige. Presa d'atto e autorizzazione condizionata alla sottoscrizione”*;

VISTA la deliberazione del Consiglio regionale n. 39 del 12 dicembre 2022, avente ad oggetto *“Approvazione del bilancio di previsione del Consiglio regionale per gli anni 2023-2024-2025”*;

RILEVATO che la citata deliberazione n. 56 subordina la sottoscrizione del testo concordato alla previa certificazione positiva da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti di Trento;

VISTA la nota prot. n. 4185 del 24 novembre 2023, prot. Corte dei conti n. 2952 del 24 novembre 2023, con la quale il Segretario generale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige ha richiesto la certificazione delle ipotesi di accordo;

VISTA la nota prot. n. 4185 del 24 novembre 2023, inviata tramite PEC il 28 novembre 2023, prot. Corte dei conti n. 2959 del 28 novembre 2023, con la quale il Segretario generale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti – Sede di Trento le ipotesi di:

- *“Accordo stralcio per il rinnovo del contratto collettivo riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione Autonoma Trentino Alto Adige – triennio economico e giuridico 2019 – 2021”*;
- *“Contratto integrativo per il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige”*;

- “Contratto collettivo riguardante il personale dell’area dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige – triennio economico e giuridico 2019-2021”.
Nonché le relative relazioni tecnico-finanziarie per la prescritta certificazione da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti di Trento;

VISTA la nota di questa Sezione prot. n. 2964 del 30 novembre 2023 con la quale il Magistrato istruttore ha formulato richiesta di chiarimenti in ordine ad alcuni istituti contrattuali, per consentire la verifica dell’attendibilità delle quantificazioni dei relativi impatti finanziari e correlate coperture;

VISTA la nota prot. n. 4451 del 5 dicembre 2023, registrata al prot. Corte dei conti n. 2962 di pari data, con la quale il Segretario generale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige ha fornito i chiarimenti richiesti;

DATO ATTO che la documentazione inviata dal Consiglio regionale consente di effettuare le verifiche sulla quantificazione dei costi e sulla compatibilità con le risorse disponibili per l’applicazione delle Ipotesi di accordo sopra citate;

VISTA l’ordinanza n. 44/2023 del 27 novembre 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha assegnato al Ref. Carmine Pepe le funzioni dell’attività di controllo finalizzata alla certificazione delle suddette ipotesi di accordo;

VISTA l’ordinanza n. 46/2023 del 12 dicembre 2023 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l’odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Ferrari e Bernabei e mediante collegamento da remoto per il Referendario Pepe;

UDITO il magistrato relatore, Ref. Carmine Pepe, ed esaminata la documentazione agli atti;

DELIBERA

ai sensi e per gli effetti dell’all’art. 2-bis del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, come introdotto dal d.lgs. 31 luglio 2023, n. 113, dell’art. 11, c. 4, lett. f), della l. 15 marzo 1997, n. 59, nonché dell’art. 47 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, il non luogo a provvedere relativamente all’ipotesi di “*Contratto integrativo per il personale dell’area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige*”, per le ragioni indicate nell’unito rapporto di certificazione, che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, al Presidente del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige e al Segretario generale del medesimo Consiglio regionale, anche ai fini della pubblicazione sul sito istituzionale degli enti interessati. Così deciso nella camera di consiglio del 12 dicembre 2023.

Il Relatore

Ref. Carmine PEPE

(Firmato digitalmente)

Il Presidente

Pres. Anna Maria Rita LENTINI

(Firmato digitalmente)

Depositata in segreteria

Per Il Dirigente

Dott. Aldo PAOLICELLI

(Firmato digitalmente)

RAPPORTO DI CERTIFICAZIONE

Ipotesi di contratto integrativo per il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione Autonoma Trentino Alto-Adige.

1. Con nota prot. n. 4185, a firma del Segretario generale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige del 24 novembre 2023, acquisita al protocollo di questa Sezione di controllo n. 2952 di pari data, è stata richiesta la certificazione di compatibilità economico-finanziaria anche dell'ipotesi di accordo in oggetto. Il testo dell'ipotesi di contratto integrativo è pervenuto successivamente, quale allegato alla Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 56 del 20 novembre 2023, con nota acquisita al protocollo di questa Sezione di controllo n. 2959 in data 28 novembre 2023, e dalla quale decorre pertanto il termine di quindici giorni entro cui la Corte è chiamata a rendere la richiesta certificazione di compatibilità economico-finanziaria.

2. In via preliminare, si rileva che la nota di trasmissione del contratto integrativo in oggetto e delle relazioni di compatibilità finanziaria evidenziano che l'invio viene effettuato ai fini della certificazione prevista dall'art. 2-bis del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305. Al riguardo si precisa che il citato art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988 è stato introdotto a seguito dell'approvazione dell'art. 1 del d.lgs. 31 luglio 2023, n. 113 (in G.U. n. 190 del 16 agosto 2023, in vigore dal 31 agosto 2023), il quale prevede che "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. Decorsi 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, specifica 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".

Nell'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, le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno osservato che dette valutazioni riguardano 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., ex plurimis*, deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 7/SSRRCO/CCN/22 del 4 maggio 2022).

Importante riferimento nel 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.

3. Nel merito, si rileva che, ai sensi dell'art. 1 dell'ipotesi di contratto integrativo, le disposizioni ivi recate si applicano a tutto il personale dipendente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, anche in posizione di comando, esclusi i dirigenti, con decorrenza 1° dicembre 2023.

Con deliberazione n. 54 del 14 novembre 2022, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige ha nominato la delegazione di parte pubblica per la contrattazione collettiva per il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale, composta dal Segretario generale del Consiglio regionale, con funzione di Presidente di delegazione; da un esperto esterno, con funzione di membro di delegazione e dal Vice-segretario generale del Consiglio regionale, con funzione di membro di delegazione e di verbalizzante.

In data 6 novembre 2023 le parti datoriali e quelle del personale dell'area non dirigenziale si sono riunite per recepire l'ipotesi di Contratto integrativo del personale del Consiglio regionale.

4. L'ipotesi di accordo integrativo prevede, per quanto qui interessa, quanto segue:

- a) l'art. 2 "Elemento aggiuntivo della retribuzione" prevede che "ai fini di promuovere la formazione e lo sviluppo delle competenze professionali richieste nella propria attività

lavorativa, al personale inquadrato nell'area e posizione economico e professionale C3, in possesso di laurea specialistica/magistrale, specializzazione post laurea di livello universitario della durata di almeno un biennio, abilitazioni professionali, compete il trattamento fondamentale aggiuntivo annuo, corrisposto in tredici mensilità, con i seguenti importi non cumulabili tra loro: a) per aree da B3 a B4s: laurea triennale, specialistica/magistrale o abilitazioni professionali, tali ultime in discipline strettamente inerenti all'attività di servizio: euro 800,00; b) area C: 1. Laurea specialistica, magistrale: euro 1.000,00. 2. Dottorato di ricerca e abilitazioni professionali, conseguite con esame di Stato, entrambi in discipline strettamente inerenti all'attività di servizio: euro 1.400,00."

Il costo è stato stimato in euro 4.800,00 al netto degli oneri, quantificati in euro 1.416,00 per i contributi sociali, euro 72,00 per la previdenza complementare, euro 408,00 per l'IRAP. La stima del costo è stata chiarita per le vie brevi, ipotizzando la presenza di due dipendenti con laurea specialistica/magistrale, un dipendente con dottorato di ricerca, e uno con abilitazione professionale.

b) l'art. 3 "Indennità compiti di istituto", stabilisce che "su proposta del Segretario generale, di norma previa indicazione del responsabile diretto, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale assegna al personale un'indennità per lo svolgimento dei compiti che seguono [ndr. a) compiti che comportano rischi personali di natura patrimoniale; b) svolgimento di mansioni che comportano un maggiore carico di lavoro e una maggiore responsabilità individuale e/o maggior flessibilità nella gestione dell'orario di lavoro; c) compiti che comportano un aumento dell'esposizione al rischio di responsabilità personale verso terzi e/o maggior flessibilità nella gestione dell'orario di lavoro], tenuto conto in particolare della complessità delle procedure da applicare, dell'elevata professionalità richiesta, dei maggiori rischi personali di natura patrimoniale, di un maggior carico di lavoro, di una maggior responsabilità individuale, anche verso terzi, e di maggior flessibilità nella gestione dell'orario di lavoro. Nella proposta del Segretario generale deve essere indicata anche la misura percentuale dell'indennità."

La relazione, dopo aver segnalato di "non ritenere agevole effettuare una stima trattandosi di personale da individuare sulla base di una deliberazione dell'Ufficio di Presidenza, su proposta del Segretario generale, sia nell'ambito delle attività da svolgere che delle percentuali eventualmente da assegnare", ha ritenuto di "stimare nella misura di un aumento medio del 20% l'indennità de qua, calcolata sulla base del personale in servizio, tenuto comunque conto che l'articolo 5 del contratto integrativo prevede che nel caso di superamento del limite di cui all'articolo 5 del Contratto collettivo di data 27 ottobre 2009 riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma

Trentino-Alto Adige e ss.mm.ii., l'indennità di istituto è ridotta proporzionalmente tra tutti i beneficiari. Per la contrattazione integrativa, infatti, l'articolo 5 prevede che non è consentito l'utilizzo di risorse superiori al doppio di quelle previste per il Fondo di cui all'articolo 88 del presente contratto."

Il costo è stato stimato in euro 11.102,20 al netto degli oneri, quantificati in euro 3.552,70 per i contributi sociali, euro 166,53 per la previdenza complementare, euro 943,69 per l'IRAP.

5. La precedente disamina del contenuto dell'ipotesi di accordo integrativo appare necessaria al fine di appurare la pregiudiziale questione della sussistenza della competenza della Sezione in merito alla richiesta di certificazione.

Il citato artt. dall'art. 2-bis del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 introdotto dell'art. 1 del d.lgs. 31 luglio 2023, n. 113, delinea infatti un controllo spettante alla Sezione territoriale, su modello di quello intestato alla Corte dei conti dall'art. 47 del d.lgs. 165/01, avente però ad oggetto i *"contratti collettivi del personale a ordinamento regionale e provinciale"*. Tale controllo riguarda unicamente la contrattazione collettiva di tipo primario, idonea a determinare un incremento della spesa pubblica, e non anche la contrattazione di tipo c.d. integrativo, o aziendale, che invece attiene a specifiche materie e si svolge nei limiti dei vincoli economico-finanziari stabiliti dal livello di contrattazione di livello ulteriore.

Occorre pertanto appurare la effettiva natura dell'accordo in questione, desunta dal suo concreto contenuto, ed al di là della sua qualificazione formale e, in particolare, stabilire se esso possa essere considerato un accordo di tipo autenticamente integrativo con conseguente sottoposizione alla verifica degli organi di revisione interna all'amministrazione, ai sensi dell'art. 40-bis del d.lgs. n. 165/2001 e insussistenza del potere di certificazione da parte della Corte dei conti, o se invece, a dispetto del suo *nomen iuris*, l'accordo in questione possa essere qualificato quale forma di contrattazione di tipo primario (cfr. in tal senso, la pronuncia di questa sezione n. 117/CCR, del 17 novembre 2023).

Il d.lgs. 165/2001, all'art. 40, c. 3-bis, stabilisce, in particolare, che la contrattazione collettiva integrativa è intesa ad assicurare *"adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance, destinandovi, per l'ottimale perseguimento degli obiettivi organizzativi ed individuali, una quota prevalente delle risorse finalizzate ai trattamenti economici accessori comunque denominati ai sensi dell'articolo 45"* [...] *"La contrattazione collettiva integrativa si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono; essa può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni. I contratti collettivi nazionali definiscono il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata"*.

A livello regionale la contrattazione collettiva è regolata dalla legge regionale 21 luglio 2000, n. 3 e successive modifiche. L'art. 1, c. 1-bis prevede che *“la contrattazione collettiva regola la determinazione dei diritti e delle obbligazioni direttamente pertinenti al rapporto di lavoro nonché le materie relative alle relazioni sindacali”*. L'art. 4, c. 1-ter, della medesima legge stabilisce che *“il sistema della contrattazione collettiva è strutturato sui seguenti livelli”: “a) contratto collettivo che è riferito al comparto”; “b) contratto decentrato, come definito dal contratto collettivo, che è riferito al singolo ente”*.

Infine, occorre considerare che, in considerazione della specifica posizione ordinamentale del Consiglio regionale, quest'ultimo ha adottato un proprio Regolamento organico del personale del Consiglio regionale, approvato con decreto presidenziale n. 18 del 20 marzo 2023 il quale prevede che *“le norme di legge ed i contratti collettivi riguardanti gli impiegati dell'amministrazione regionale si applicano anche ai dipendenti del consiglio regionale, salvo quanto disposto dagli articoli seguenti”* (art. 1), e in particolare che *“le disposizioni contenute nei contratti collettivi, per il personale dell'Amministrazione regionale, vengono recepite, in quanto applicabili e con le modifiche che attuino e garantiscano l'autonomia organizzativa e funzionale del Consiglio regionale, previa contrattazione, con deliberazione dell'ufficio di Presidenza”*.

6. L'art. 5 del Contratto collettivo del personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione prevede, a sua volta, che il sistema di contrattazione collettivo è strutturato su due livelli *“a) contratto di comparto”* e *“b) contratto integrativo”*; a quest'ultimo sono riservate specifiche materie, vale a dire:

- a) specifici progetti di produttività;
- b) trattamenti incentivanti e correlati ai risultati conseguiti nella realizzazione dei programmi e progetti aventi come obiettivo incrementi di produttività con veridica a consuntivo dei risultati;
- c) criteri volti a definire il calcolo e le modalità di distribuzione delle economie di gestione;
- d) modalità e criteri per la corresponsione dei trattamenti accessori legati all'effettivo svolgimento di attività che comportino responsabilità o particolari oneri o disagi, anche integrando istituti già previsti dal presente contratto in relazione alle specificità dei singoli enti;
- e) linee di indirizzo dei piani per l'attività di formazione e aggiornamento professionale;
- f) criteri generali per la gestione delle attività socio-assistenziali per il personale;
- g) linee di indirizzo e criteri per garantire il miglioramento dell'ambiente, dell'igiene e della sicurezza e della prevenzione nei luoghi di lavoro;
- h) criteri di determinazione della composizione qualitativa e quantitativa dei contingenti di personale chiamati a garantire le prestazioni indispensabili in caso di sciopero;

- i) uso in concessione al personale dipendente degli alloggi di servizio per l'espletamento di servizi di custodia, portineria, vigilanza e altri servizi similari;
- j) eventuale introduzione di forme di telelavoro;
- k) negli altri casi previsti dal presente contratto.

Inoltre merita segnalare come l'art. 5 del citato contratto collettivo stabilisce che i contratti integrativi devono garantire il rispetto delle disponibilità economiche stabilite e non possono comportare, né direttamente né indirettamente anche a carico di esercizi successivi, oneri aggiuntivi rispetto a quelli previsti dal contratto di comparto (comma 3) e che in linea generale alla contrattazione integrativa è destinato il 15% delle risorse del Fondo di cui all'art. 88 del presente contratto.

Sulla scorta della ricostruzione che precede non pare possa dubitarsi della natura autenticamente integrativa dell'ipotesi di accordo in esame e ciò sia in relazione ai contenuti dello stesso, aventi la finalità di incentivare specifiche attività da parte del personale attraverso la formazione o lo svolgimento di particolari mansioni, sia sul piano finanziario, alla luce della clausola di salvaguardia (di cui all'art. 5 dell'ipotesi di contratto integrativo), che vincola l'effettiva erogazione dei corrispettivi previsti al rispetto dei limiti derivanti dai fondi stabiliti dalla contrattazione primaria.

Ne discende, in definitiva, che non sussiste il potere della Corte di certificare la compatibilità economico-finanziaria di detto accordo, ai sensi dell'art. 2-bis del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 e dall'art. 47 del d.lgs. 165/01, spettando agli organi di revisione interna all'amministrazione, ai sensi dell'art. 40-bis del d.lgs. n. 165/2001, la verifica di compatibilità dei costi derivanti dall'accordo con le risorse a disposizione.

7. Tutto quanto sopra premesso si esprime il non luogo a provvedere sull'ipotesi di contratto integrativo per il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione Autonoma Trentino Alto-Adige.