



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Luisa D'EVOLI	Presidente
Marilisa BELTRAME	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Carminè 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 e, in particolare, l'art. 2-bis del 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”*;

VISTO il Testo coordinato inerente al Regolamento organico del personale del Consiglio regionale approvato con decreto del Presidente del Consiglio regionale 26 luglio 2024, n. 34;

Visto il Contratto collettivo del 27 ottobre 2009, riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige e successivi Accordi, modificazioni e integrazioni;

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 del Consiglio regionale n. 6 del 19 luglio 2024, avente ad oggetto *“Approvazione dell'assestamento del bilancio di previsione del Consiglio regionale per gli anni 2024-2025-2026”*;

VISTA la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 45 del 13 novembre 2024, avente ad oggetto *“Ipotesi di Accordo concernente la modifica degli articoli 31 e 70 del contratto collettivo riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige – presa d'atto e autorizzazione condizionata alla sottoscrizione”*;

RILEVATO che la sopracitata deliberazione n. 45/2024 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. 4096-P del 29 novembre 2024, prot. Corte dei conti n. 2576 di pari data, con la quale il Segretario generale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige ha richiesto la certificazione dell'ipotesi di accordo concernente la modifica degli articoli 31 e 70 del contratto collettivo riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige;

VISTO il verbale riassuntivo dell'incontro tra i rappresentanti del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige e le principali organizzazioni sindacali, tenutosi il giorno

lunedì 4 novembre 2024, ore 11.00, presso l'ufficio del Segretario generale nella sede del Consiglio regionale a Trento, in piazza Dante n. 16.

VISTA la nota di questa Sezione prot. n. 2583 del 2 dicembre 2024 con la quale i Magistrati istruttori hanno 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;

VISTO il verbale dell'audizione tenutasi in data 4 dicembre 2024 presso la sede della Sezione di controllo della Corte dei conti in Trento;

VISTA la nota prot. n. 4180-P del 5 dicembre 2024, registrata al prot. Corte dei conti n. 2597 di pari data, con la quale il Segretario generale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige ha fornito i chiarimenti richiesti e ha allegato il parere reso dall'Avvocatura dello Stato che chiarisce il vigore normativo del medesimo regolamento per il Consiglio regionale; 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;

VISTO il decreto n. 3/2024 del 2 dicembre 2024, con la quale il Presidente della Sezione ha assegnato al Cons. Tullio Ferrari e al Ref. Carmine Pepe le funzioni dell'attività di controllo finalizzata alla certificazione della suddetta ipotesi di accordo;

VISTA l'ordinanza n. 59/2024 del 11 dicembre 2024 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio

UDITI i magistrati relatori, Cons. Tullio Ferrari e 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, la positiva certificazione dell'attendibilità dei costi e della loro compatibilità finanziaria ed economica, con le leggi di bilancio regionale e le risorse ripartite con la deliberazione del Consiglio regionale n. 45 del 13 novembre 2024, dell'ipotesi di Accordo concernente la modifica degli articoli 31 e 70 del contratto collettivo riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige,

fatte salve le osservazioni e quanto illustrato 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 11 dicembre 2024.

I Relatori

Cons. Tullio FERRARI

Il Presidente

Pres. Luisa D'EVOLI

Ref. Carmine PEPE

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott. Aldo PAOLICELLI

RAPPORTO DI CERTIFICAZIONE

Ipotesi di Accordo concernente la modifica degli articoli 31 e 70 del vigente contratto collettivo riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige.

1. L'ipotesi di accordo in esame è stata trasmessa con nota prot. n. 4096-P del 29 novembre 2024, a firma del Segretario generale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, acquisita al prot. Corte dei conti n. 2576 di pari data, al fine della certificazione prevista dall'art. 2-bis del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305.

Unitamente al testo dell'ipotesi di accordo, siglata in data 4 novembre 2024, sono state trasmesse:

- la relazione tecnica di accompagnamento;
- la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige n. 45 del 13 novembre 2024, di approvazione dell'ipotesi di accordo di data 4 novembre 2024.

A seguito di richiesta istruttoria, prot. n. 2583 del 2 dicembre 2024, dell'audizione tenutasi in data 4 dicembre 2024 e della successiva nota a firma del Segretario Generale, acquisita al prot. prot. CdC n. 2597), sono stati acquisiti:

- prospetti dimostrativi dei costi e della compatibilità con le risorse disponibili;
- verbale dell'incontro tra i rappresentanti del Consiglio regionale e le principali organizzazioni sindacali, tenutosi il giorno 4 novembre 2024 presso l'ufficio del Segretario generale nella sede del Consiglio regionale a Trento;
- Parere dell'Avvocatura distrettuale dello Stato dell'8/9/2021 circa il quesito posto dal Consiglio regionale sulle eventuali modifiche al regolamento organico del personale;
- Ulteriori integrazioni a firma del Segretario generale del Consiglio regionale in merito alle modifiche contrattuali in esame.

2. In linea con le disposizioni sopra richiamate, la trasmissione dell'ipotesi di accordo alla Sezione è stata disposta con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige n. 45 del 13 novembre 2024 che ha previsto altresì di "*di autorizzare i membri della delegazione di parte pubblica a sottoscrivere l'Accordo esclusivamente nel caso di positiva certificazione della Corte, ovvero di decorrenza del termine di quindici giorni dalla trasmissione del medesimo Accordo, come prescritto dall'articolo 2-bis del D.P.R. 15 luglio 1988, n. 305*".

3. Lo scrutinio di questa Sezione di controllo ha ad oggetto esclusivamente l'ipotesi di accordo concernente la modifica degli articoli 31 e 70 del vigente contratto collettivo riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, con esclusione, pertanto, di ogni valutazione sul vigente contratto collettivo

(comprese le pregresse modifiche) nella misura in cui non siano stati previamente sottoposti al controllo della Sezione.

4. L'ipotesi di accordo ha ad oggetto la modifica di due previsioni del contratto collettivo. La prima riguarda l'articolo 31 e prevede, per il personale trasferito per mobilità in Consiglio regionale, nel caso in cui questo benefici di un trattamento economico nell'amministrazione di provenienza superiore rispetto a quello derivante dall'applicazione della contrattazione collettiva applicabile al personale di ruolo del Consiglio, la corresponsione di un assegno personale non riassorbibile da successivi aumenti e dal conferimento di ulteriori incarichi come ulteriormente definiti nel contratto. Per effetto del nuovo comma 1-bis all'articolo 31, inoltre, la norma contrattuale trova applicazione retroattiva, in linea con quanto previsto dall'articolo 15-bis del Regolamento organico del personale.

La seconda modifica consiste nella soppressione del comma 4 dell'articolo 70 che disciplinava la misura dell'assegno stabilendone un assorbimento parziale a seguito di ulteriori aumenti.

5. L'ipotesi di accordo si pone in attuazione degli articoli 2, comma 4-bis, e 15-bis, comma 3 del vigente Regolamento organico del personale del Consiglio regionale i quali prevedono che, al fine di conservare le condizioni economiche di lavoro applicate dalle amministrazioni di provenienza durante il periodo di comando, al personale successivamente trasferito in Consiglio regionale e in servizio, sia riconosciuto, dal giorno di trasferimento, un trattamento economico fondamentale di misura equivalente a quello corrisposto durante il periodo di comando, se di importo superiore a quello previsto dalla normativa contrattuale applicabile dal Consiglio regionale. Viene inoltre stabilito che la medesima disposizione si applica anche al personale in servizio il cui trasferimento sia avvenuto da non più di 10 anni dal momento dell'entrata in vigore della presente disposizione, con riferimento al trattamento economico fondamentale originariamente corrisposto e comunicato al Consiglio regionale in fase di avvio del comando.

Le parti datoriale e sindacali, rilevata quindi l'opportunità di adeguare il contratto collettivo di riferimento con le disposizioni regolamentari, si sono riunite in data 4 novembre 2024 ed hanno raggiunto l'accordo sulle modifiche contrattuali oggetto della presente certificazione.

6. Al fine di verificare la compatibilità, sotto il profilo finanziario, dell'ipotesi di accordo in esame, la tabella seguente, elaborata sulla scorta dei prospetti dimostrativi forniti in sede istruttoria, mette a confronto il complesso delle risorse disponibili con gli oneri derivanti dalla sua applicazione.

Nello specifico, la relazione tecnica evidenzia che le unità interessate sono in numero di 2 (due) e che le risorse sono rinvenibili tra quelle stanziare nel bilancio 2024-2026 del Consiglio regionale

ed in particolare tra quelle iscritte ai capitoli 400, 401 e 409 della missione 1, programma 1, e ai capitoli 360, 361, 366 e 369 della missione, 1 programma 10.

Tabella 1 – Risorse e impieghi

Matricola	Voce di costo	Costo a regime	Disponibilità sui relativi capitoli di spesa*
3113	competenze lorde	7.134,11	57.143,95
	Oneri riflessi**	2.882,53	31.785,28
5502	competenze lorde	1.028,43	42.727,40
	Oneri riflessi**	366,79	31.130,03
*Importo calcolato come differenza tra lo stanziamento di bilancio 2025 sui capitoli di spesa sopra richiamati e il valore della spesa annua stimato al 31 dicembre 2024 su detti capitoli al netto dei costi derivanti dall'accordo.			
** Calcolati puntualmente dal Consiglio.			

I costi attesi dall'impegno contrattuale appaiono, pertanto, sotto il profilo finanziario, non eccedere, nel complesso, il *plafond* di risorse a disposizione.

7. Per quanto riguarda la compatibilità economica, in generale la valutazione si basa su un raffronto tra la dinamica retributiva degli incrementi contrattuali previsti dall'ipotesi di accordo e i principali aggregati di finanza pubblica (andamento indici dei prezzi al consumo, IPCA e PIL), aggiornati alla luce dei più recenti documenti di finanza pubblica. Nel caso specifico tenuto conto della tipologia degli istituti disciplinati, volti al mantenimento del livello di trattamento economico applicato nell'amministrazione di provenienza, oltre che della esigua platea di lavoratori interessati, l'ipotesi di accordo allo stato non sembra presentare un impatto sul quadro macroeconomico di riferimento significativo.

8. Fermo quanto precede, in ordine alla compatibilità economico-finanziaria, la Sezione osserva ancora quanto segue.

Il sistema di competenze delineato dall'art. 47 del d.lgs. n. 165/2001 (e dall'art. 2-bis del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, come introdotto dal d.lgs. 31 luglio 2023, n. 113) non consente alla Corte di esprimere valutazioni in ordine alla intrinseca legittimità di specifiche clausole negoziali.

La funzione di certificazione consente tuttavia l'esame di riflessi di ordine economico-finanziario delle stesse, comprese quelle a contenuto non direttamente retributivo, restando in ogni caso rimessa alle parti contrattuali la responsabilità esclusiva delle politiche di contrattazione e della loro gestione nonché di eventuali effetti finanziari non presi in considerazione che possano derivare da una data interpretazione (cfr. per tale indirizzo Corte dei conti, Sez. Riun. Contr.,

delib. n. 29/2001 e n. 12/2000, ivi cit. cfr., altresì la delibera della Sezione Deliberazione n. 79/CCLS/2024).

Al riguardo, la Sezione osserva come tra tali clausole vi rientri quella, contenuta nell'ipotesi di accordo, che qualifica esplicitamente come non riassorbibile l'assegno corrisposto al personale assunto a seguito di mobilità volontaria. Si tratta di una previsione che determinerà, in prospettiva, riflessi di natura finanziaria in termini di maggiore onerosità degli aumenti disposti da futuri contratti collettivi applicabili al personale del Consiglio, ad oggi non facilmente stimabili.

La non riassorbibilità dell'assegno perequativo costituisce una previsione derogatoria rispetto ai consolidati principi che disciplinano il trattamento economico nelle ipotesi di mobilità volontaria di personale fra pubbliche amministrazioni.

A livello nazionale viene infatti in rilievo l'art. 30, c. 2-quinques, del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 16 della l. n. 246 del 2005, il quale stabilisce che al dipendente trasferito per mobilità si applica "esclusivamente" il trattamento giuridico ed economico, compreso quello accessorio, previsto nei contratti collettivi vigenti nel comparto della amministrazione nella quale si è trasferito, "salvo diversa previsione".

A seguito della indicata modifica legislativa si è ritenuto come l'avverbio "esclusivamente" riferita al trattamento economico da riconoscersi e l'esplicito riferimento alla iscrizione nel ruolo dell'amministrazione di destinazione debba condurre a ritenere che sia riconoscibile solo detto trattamento senza alcun adeguamento al pregresso percorso lavorativo del dipendente, e, in definitiva, ad un superamento del c.d. divieto di *reformatio in peius* (in tal senso, si v. ad es. Cass. Civ. sez. lav., n. 10266/2021, punto 3.4).

A ciò si aggiunga che nei casi in cui il legislatore ha previsto possibilità di conservare il trattamento più favorevole - la norma fa infatti salve diverse previsione derogatorie del principio in questione - l'insegnamento consolidato del giudice ordinario è nel senso che l'assegno *ad personam* si giustifichi solo sino a quando non subentri, per i dipendenti della amministrazione di destinazione, un miglioramento retributivo, del quale occorre tener conto nella quantificazione dell'assegno, poiché, altrimenti, il divario sarebbe privo di giustificazione (così, tra le tante, Cass. Civ. Sez. Lav, n. 10145/2018, id. 15372/1, id., ord. 11771/21).

In sostanza, nei casi in cui il legislatore ha ammesso la possibilità di corrispondere un assegno perequativo al personale transitato in mobilità esso deve essere riassorbibile.

Tali principi di carattere generale, affermati dalla giurisprudenza sulla scorta di un'interpretazione dell'articolata evoluzione del quadro normativo nazionale, oggi condensati

nel citato comma 2- *quinquies*, come già accennato, fanno espressamente salve diverse previsioni che devono considerarsi, in quanto tali, del tutto eccezionali e di stretta applicazione.

Nel quadro normativo applicabile al lavoro pubblico della Regione non si rinvencono regole di segno diverso, né nella legge regionale (l.r. 21 luglio 2000, n. 3, concernente “Norme urgenti in materia di personale”), né nella contrattazione collettiva del personale regionale - area non dirigenziale (prevedendo, anzi, quest’ultima, in coerenza con i citati principi, espressamente la regola del riassorbimento, cfr. l’art. 31 rubricato *Mobilità inter-enti*).

Orbene, la parte datoriale con le ulteriori precisazioni fornite sia in sede di audizione sia nella nota pervenuta il 5 dicembre 2024, per un verso, ha indicato come la fonte normativa derogatoria debba rinvenirsi nel Regolamento organico del personale consiliare, e per altro verso, ha ulteriormente precisato la *ratio* sottesa alla previsione della non riassorbibilità dell’assegno personale, unitamente agli ulteriori meccanismi contrattuali che ne mitigano gli effetti.

Quanto al primo aspetto il Consiglio ha prospettato, in linea con il parere dell’Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento dell’8 settembre 2021, come il citato regolamento debba considerarsi una fonte idonea della materia in quanto fonte non gerarchicamente subordinata in ragione della riserva operata dallo Statuto per la disciplina delle attività del Consiglio.

La modifica normativa operata al Regolamento (con deliberazione n. 6/2024 di “Approvazione dell’assestamento del bilancio di previsione del Consiglio regionale per gli anni 2024-2025-2026”) aggiunge, infatti, all’art. 2 del Regolamento, un nuovo comma, che testualmente dispone “4-bis. *Al fine di consentire la conservazione delle condizioni economiche di lavoro applicate dalle amministrazioni di provenienza durante il periodo di comando, al personale successivamente trasferito in Consiglio regionale e in servizio, è riconosciuto, dal giorno di trasferimento, un trattamento economico fondamentale di misura equivalente a quello corrisposto durante il periodo di comando, se di importo superiore a quello previsto dalla normativa contrattuale applicabile dal Consiglio regionale*”.

Va dato atto, in ogni caso, come la norma regolamentare si innesti sulla previgente contrattazione collettiva che già conteneva in sé una regola peculiare consistente in un assorbimento soltanto parziale dell’assegno *ad personam* (cfr. il previgente art. 70, c. 4 dell’accordo collettivo, e che qui rileva quale mero fatto presupposto).

Quanto al secondo aspetto, il Consiglio ha chiarito le ragioni giustificative sottostanti alla misura derogatoria in questione, anche luce della peculiare posizione di autonomia, organizzativa e ordinamentale assicurata al medesimo dallo Statuto di autonomia, con argomenti che la Sezione ritiene possano giustificare, in via del tutto eccezionale, la deroga al principio del riassorbimento dell’assegno *ad personam*, al fine di garantire il funzionamento dell’Organo assembleare, il quale

è temuto al rispetto delle riserve di posti in proporzione alla consistenza dei diversi gruppi linguistici. Infatti, è stato evidenziato come la *ratio* dell'ipotesi di accordo sia da rinvenire nelle notevoli differenze, in termini di trattamento economico e a parità di qualifiche, sussistenti tra i diversi contratti collettivi della Provincia di Bolzano e di quello regionale con l'ulteriore rilievo che l'assegno personale in caso di mobilità troverebbe più probabile applicazione al personale del gruppo linguistico tedesco o ladino della Provincia di Bolzano. Secondo il Consiglio l'attuale disciplina contrattuale potrebbe, pertanto, avere implicazioni confliggenti con l'esigenza di rispettare il principio della proporzionalità linguistica, posto che *"il personale di tali gruppi linguistici non avrebbe alcun interesse al trasferimento in Consiglio regionale a parità e immobilità (o quasi) retributiva"*.

È stato altresì precisato come l'assegno non riassorbibile è stato sottoposto ad un meccanismo di cristallizzazione, vale a dire che lo stesso è escluso da ogni ulteriore incremento retributivo, e di neutralizzazione, e cioè l'esclusione da ogni base di calcolo, con un effetto, dunque, nel tempo, di sostanziale riassorbimento, sebbene in maniera più graduale.

9. Tutto quanto sopra premesso, **fatte salve le suesposte osservazioni, si certifica positivamente l'ipotesi di accordo concernente la modifica degli articoli 31 e 70 del vigente contratto collettivo riguardante il personale dell'area non dirigenziale del Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, siglata in data 4 novembre 2024.**