



# CORTE DEI CONTI

## Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 11/2025/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    |
| Dott.    | Paolo MARTA                | Referendario          |
| Dott.ssa | Maria DI VITA              | Referendario          |
| Dott.    | Massimiliano CARNIA        | Referendario relatore |
| 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 di parere formulata dal Sindaco del Comune **di Isola San'Antonio** (AL) in data 14 novembre 2024, pervenuta tramite il Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte con nota del 18 novembre 2024 prot. n. 26997 (prot. CdC 13615 pari data);

Visto l'art. 100, c. 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.;

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 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei

conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, e s.m.;

Visto l'art. 7, c. 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto indirizzi e 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 n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza n. 29/2024/Agg. del 19 novembre 2024, con cui la richiesta di parere è stata assegnata per la trattazione al referendario dott. Massimiliano Carnia;

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, Referendario dott. Massimiliano Carnia;

Premesso in

### **FATTO**

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Isola Sant'Antonio (ente in provincia di Alessandria con popolazione di circa 650 abitanti), evidenziata l'intenzione dell'Amministrazione di istituire due posizioni di Elevata Qualificazione (EQ) nei servizi finanziari e demografici a favore di propri dipendenti dotati di elevata specializzazione, ha sostanzialmente richiesto al Collegio se sia possibile realizzare un simile obiettivo derogando ai limiti di spesa introdotti:

- dall'art. 23, comma 2 D.Lgs n. 75/2017 secondo cui *"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"*

- dall'art 1 comma 562 L. n. 296/2006 a tenore del quale *"Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno (vale a dire comuni di piccole dimensioni con popolazione inferiore ai 1000 abitanti), le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008"*.

### **AMMISSIBILITA'**

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Al riguardo, con deliberazione del 27 aprile 2004 la Sezione delle Autonomie della Corte

ha adottato gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, affermando che, ai fini dell'ammissibilità della richiesta, accanto alle condizioni soggettive, devono sussistere anche condizioni oggettive consistenti, in particolare, nell'attinenza con la materia della contabilità pubblica.

Esaminando il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile, provenendo da un Comune per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed essendo firmata dal Sindaco, organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere, in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale ai sensi dell'art. 50 TUEL

Quanto, poi, alla verifica del profilo oggettivo, occorre in primo luogo verificare se il quesito sottoposto all'attenzione del Collegio afferisca alla materia della contabilità pubblica. Al riguardo giova ribadire come le Sezioni Riunite in sede di controllo, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, abbiano delineato, con deliberazione n. 54/2010, una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata su di un "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici*" da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri.

Accogliendo tale nozione di contabilità pubblica, il perimetro della funzione consultiva delineato dalle Sezioni Riunite di questa Corte si è esteso oltre le materie afferenti alla tenuta delle scritture contabili, alle modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, all'indebitamento e alla rendicontazione, per affermarsi anche nei confronti di 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.

Questa interpretazione è stata altresì confermata da giurisprudenza della Sezione delle Autonomie (cfr. deliberazioni nn. 18/SEZAUT/2018/QMIG e 4/ SEZAUT/2021/QMIG), che ha deciso nel merito questioni interpretative sollevate dalle Sezioni regionali di controllo in materia di spesa del personale e capacità assunzionali, nonché da una più datata pronuncia della Corte costituzionale (cfr. Corte cost. n. 69 del 2011) che, con riferimento alla tematica più ampia della spesa per il personale, ha evidenziato come tale voce di costo, per l'importanza strategica che riveste, costituisca "*non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente nel panorama della*

*contabilità pubblica”.*

Ne consegue che il caso esaminato, in quanto sostanzialmente incentrato sulla corretta interpretazione di norme concernenti vincoli generali di contenimento della spesa di personale e delle relative capacità assunzionali, verte su una questione potenzialmente idonea a incidere sugli equilibri di finanza pubblica dell'ente medesimo e, come tale, rientrando nel concetto di contabilità pubblica come sopra declinato.

La funzione consultiva, inoltre, può riguardare le sole richieste di parere volte a ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale, e non può rivolgersi a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi o attinenti a casi concreti o ad atti gestionali già adottati o da adottare da parte dell'ente, oggetto di iniziative, anche eventuali, proprie della Procura della stessa Corte dei conti, né può avere ad oggetto condotte suscettibili di essere sottoposte all'esame della giurisdizione ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce giurisdizionali.

L'ammissibilità di ogni richiesta di parere deve pertanto essere giustificata da un interesse dell'ente alla soluzione di questioni giuridiche incerte e controverse, a carattere generale e astratto. Ne discende che, per evitare l'ingerenza della Corte nelle scelte gestionali di amministrazione attiva nonché l'esercizio di una funzione "consulenziale" in grado di incidere sull'azione amministrativa, i pareri richiesti non devono riguardare casi o atti gestionali specifici che si risolvano in una surrettizia forma di co-amministrazione o di cogestione incompatibile con la posizione di neutralità, terzietà ed indipendenza propria della magistratura contabile (cfr. atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9). In altri termini, il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ovvero determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa in fieri, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., ex multis, Sezione Lombardia n. 78/2015, Sezione Trentino Alto Adige/Südtirol - Trento, n. 3/2015).

Nel caso di specie il quesito sostanziale posto dal Comune di Isola Sant'Antonio (AL) presenta i lineamenti concreti di una fattispecie di natura gestionale funzionale a verificare la possibilità di istituire posizioni di Elevata Qualificazione nei settori finanziari e demografici dell'amministrazione comunale, in deroga ai limiti di spesa di cui all'art. 23, comma 2 D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75 e di cui all'art. 1 comma 562 L. n. 296/2006. Così come formulata, la richiesta sembra diretta a ottenere una sorta di assenso preventivo della Corte sulla legittimità di un'operazione di progressione interna del personale, che fuoriesce dal perimetro di rilevanza dell'attività consultiva implicando

inevitabilmente uno sconfinamento nell'attività tecnico-gestionale dell'Ente.

Tuttavia, astraendo dalla fattispecie concreta, la richiesta dell'ente comunale potrebbe comunque essere ricondotta a profili di contabilità pubblica, funzionali ad ottenere indicazioni generali interpretative sulla corretta operatività di norme che regolano vincoli di spesa del personale in materia di trattamento economico accessorio e di spesa complessiva. Il quesito, per quanto originato da un'esigenza gestionale dell'Amministrazione, potrà essere esaminato esclusivamente in chiave generale e astratta, non essendo scrutinabili nel merito richieste di natura strettamente gestionale implicanti il rischio di improprie ingerenze nell'azione amministrativa. Per tale ragione il parere risulterà utilmente finalizzato ad orientare l'Amministrazione verso una corretta azione gestionale che le consenta di definire adeguatamente i criteri da seguire per una corretta interpretazione dei vincoli di spesa legati al personale.

### **MERITO**

A riguardo una prima indicazione di carattere generale non può prescindere da una corretta interpretazione sistematica della fattispecie normativa delineata dall'art. 23, comma 2 D.Lgs. n. 75/2017, la quale individua nell'ammontare complessivo del trattamento accessorio del personale dell'anno 2016 il parametro cui le pubbliche amministrazioni devono attenersi, ai fini della quantificazione del relativo trattamento erogabile ai propri dipendenti. La norma, come ribadito dalla Sezione delle Autonomie, si inserisce nel quadro delle disposizioni di contenimento della spesa per il personale rispondenti ad imprescindibili esigenze di riequilibrio della finanza pubblica ancorate al rispetto di rigidi obblighi comunitari (cfr. Sezione delle Autonomie, delibera n. 26/SEZAUT/2014/QMIG). Per tale ragione essa rientra nel novero di quelle disposizioni statali che *"costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto pongono obiettivi di riequilibrio, senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi"*. (cfr. Corte Costituzionale n. 108/2011)

Recenti pronunce (cfr. Sez. Controllo Lombardia n. 121/2023/PAR e n. 151/2023/PAR), hanno peraltro evidenziato come il Comune debba considerare le risorse del trattamento accessorio del personale nel loro ammontare complessivo, e non con riferimento ai fondi riferiti alle singole categorie di personale, atteso che l'obiettivo del legislatore è rappresentato dalla finalità generale di inclusione, nell'ambito del valore soglia, di tutte le somme complessivamente destinate al trattamento accessorio del personale, ivi comprese le risorse destinate a finanziare le posizioni organizzative (oggi di "elevata qualificazione" - cfr., Sez. Controllo Lombardia n. 121/2023/PAR e n. 151/2023/PAR anche, Sez. controllo Lombardia n. 54/2018/PAR, Sez. controllo Puglia n. 99/PAR/2018 e n. 27/2019/PAR).

Funzionalmente connesso alla norma in questione risulta l'art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019 n. 34, conv. in l. 28 giugno 2019, n. 58., che, al fine di superare la rigidità del vincolo sancito dall'art. 23, comma 2 del decreto legislativo 75 del 2017, ha inteso adeguare il limite ivi previsto, in maniera flessibile, a un valore medio pro-capite riferito al personale in servizio al 31 dicembre 2018. Tale disposizione, collocatasi nell'ambito di una riforma dei limiti finanziari al reclutamento di personale a tempo indeterminato, nell'ultimo periodo dell'art. 33, comma 2, del d.l. 30 aprile 2019 n. 34, recita testualmente che *"il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è adeguato, in aumento o in diminuzione, per 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, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018"*. In attuazione del citato art. 33, comma 2, è stato emanato il D.M. 17 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica (*"Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni"*), le cui disposizioni, incluse quelle attinenti al trattamento economico accessorio, si applicano ai comuni con decorrenza dal 20 aprile 2020.

La giurisprudenza contabile ha avuto così modo di analizzare il raccordo tra l'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 e l'art. 33, comma 2, ottavo periodo, del decreto legge n. 34 del 2019, chiarendo come la norma sopravvenuta consenta ai comuni, il cui numero dei dipendenti sia aumentato rispetto all'anno-base 2018, di incrementare le risorse per il salario accessorio (incluse le risorse eventualmente destinate alle posizioni organizzative o di elevata qualificazione) adeguandole al valore medio pro-capite registrato nel 2018; ciò al fine di rendere possibile una quantificazione del trattamento economico accessorio complessivo in ragione di una spesa destinata a rimanere invariata in quanto ancorata al valore medio pro capite del salario accessorio del 2018 (cfr. deliberazioni Sez. controllo Lombardia n. 151/2023/PAR e n. 95/2020/PAR, Sez. Controllo Campania n. 97/2020/PAR, Sez. controllo Marche, n. 22/2022/PAR, Sez. controllo Veneto, n. 125/2022/PAR).

Al Collegio preme pertanto evidenziare come, in caso di assunzione di nuovi dipendenti a partire dall'annualità 2018, si assista ad un innalzamento del limite rappresentato dall'ammontare complessivo del trattamento economico accessorio ancorato all'annualità 2016. In tal caso si determina infatti una crescita di risorse finanziarie proporzionale all'incremento del personale da adeguare al valore medio pro-capite registrato nel 2018; laddove, al contrario, in caso di cessazioni superiori alle assunzioni non è prevista alcuna diminuzione del limite. In tal modo la norma di cui all'art. 23,

comma 2, D.Lgs. n. 75/2017, pur rimanendo in vigore, non risulta più connotata da un valore assoluto invalicabile bensì da un limite minimo inderogabile in considerazione del fatto che, trattandosi di un trattamento stipendiale ormai maturato, esso rappresenta un diritto acquisito che non può essere negato, in caso di diminuzione dei dipendenti. (cfr in senso conforme Sez. Controllo Lombardia n. 151/2023/PAR; Sez. controllo Campania n. 97/2020/PAR).

Relativamente alla determinazione del costo medio pro-capite, occorrerà procedere sommando il valore del fondo per la contrattazione decentrata con il valore complessivo delle risorse destinate al finanziamento delle posizioni ad elevata qualifica e dividere l'importo risultante per il numero di tutti i dipendenti in servizio al 31 dicembre 2018, comprese le posizioni ad elevata qualifica. Il fondo dovrà poi essere quantificato soltanto con riferimento alle specifiche voci che concorrono a determinare il tetto del trattamento accessorio di cui all'art 23 del decreto legislativo 75/2017. (Cfr. in tal senso anche Sezione regionale di controllo Basilicata n. 2/2019/PAR, Sezione regionale controllo Lombardia, n. 200/2018/PAR Sezione regionale di controllo per la Liguria PAR 56/2019, Sezione regionale controllo Campania 23/2021/PAR).

Oltre al collegamento normativo con l'art. 33, comma 2, ottavo periodo, del d.l. n. 34 del 2019, il legislatore ha successivamente previsto che i limiti di spesa di cui all'articolo 23 co. 2 del decreto legislativo n. 75/2017 possano essere superati dalle Amministrazioni locali compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, e secondo criteri e modalità da definire nell'ambito dei contratti collettivi nazionali, nonché nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità (cfr. art. 3 co. 2 decreto legge n. 80/2021).

La disposizione normativa in questione ha pertanto assunto una valenza programmatica prevedendo che, qualora con specifiche disposizioni legislative siano stanziati apposite risorse finanziarie, i limiti di cui all' articolo 23 del decreto legislativo n. 75/2017 possano essere incrementati, nelle misure che verranno definite dalla contrattazione collettiva ed a valere e nei limiti delle predette risorse finanziarie appositamente stanziati.

Un'applicazione pratica del principio espresso dalla norma citata è dato rinvenire nella previsione normativa contenuta nell'articolo 79, comma 3, del CCNL 2019-2021 relativo al personale del comparto funzioni locali sottoscritto il 4 agosto 2022, secondo cui *"in attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 604 della L. n. 234/2021 (Legge di bilancio 2022), con la decorrenza ivi indicata, gli enti possono incrementare, in base alla propria capacità di bilancio, le risorse di cui al comma 2, lett. c) e quelle di cui all'art. 17, comma 6, di una misura complessivamente non superiore allo 0,22 per cento del monte salari 2018. Tali risorse, in quanto finalizzate a quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del D.L. n. 80/2021, non sono sottoposte al limite di cui all'art. 23, comma 2*

*del D. lgs. n. 75/2017. Gli enti destinano le risorse così individuate ripartendole in misura proporzionale sulla base degli importi relativi all'anno 2021 delle risorse del presente Fondo e dello stanziamento di cui all'art. 17, comma 6. Le risorse stanziati ai sensi del presente comma sono utilizzate anche per corrispondere compensi correlati a specifiche esigenze della protezione civile, in coerenza con le disposizioni del CCNL".* In tal caso la disposizione consente ai Comuni di incrementare nella misura massima indicata il Fondo per le risorse decentrate e le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato previste dal CCNL 2019-2021.

Se quindi la norma prevista dall'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, pur rimanendo in vigore, non rappresenta più un limite assoluto da prendere a riferimento in ragione delle modifiche introdotte dall'art. 33 co. 2, ottavo periodo, del decreto legge n. 34 del 2019 e di quelle introdotte dall'art. 3 co. 2 decreto legge n. 80 del 2021, rimangono viceversa fermi, in linea generale, i principi ed i vincoli di spesa già esistenti nell'ordinamento previsti dall'art. 1 commi 557 quater e 562 della Legge n. 296/2006 (cfr. Sezione Controllo Lombardia n. 164/2020 e Sezione Campania n. 208/2021)

Con il superamento del patto di stabilità interno è stato stabilito che *"le norme finalizzate al contenimento della spesa di personale che fanno riferimento al patto di stabilità interno si intendono riferite agli obiettivi di finanza pubblica recati dai commi da 707 a 734. Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 e le altre disposizioni in materia di spesa di personale riferite agli enti che nell'anno 2015 non erano sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno"* (cfr. art. 1 comma 762 L. n. 208/2015). Come chiarito dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti, dalla precisazione normativa si rileva che, nonostante la cessazione della disciplina previgente in materia di patto di stabilità interno, risultano confermate le norme finalizzate al contenimento delle spese del personale, da riferire, a partire dal 2016, agli obiettivi di finanza pubblica applicabili a tutti gli enti assoggettati ai nuovi saldi (regioni, Comuni, province, città metropolitane e province autonome di Trento e Bolzano - cfr. Sezione delle Autonomie n. 16/2016/QMIG).

Mantiene quindi valenza generale inderogabile la prescrizione normativa di cui all'art. 1, comma 562 della Legge n. 296/2006 secondo cui *"per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno (comuni con meno di 1000 abitanti), le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008"*.

Una conferma in chiave sistematica della valenza generale della norma la si ricava, fra l'altro, dal differente ambito applicativo della stessa rispetto alla fattispecie delineata



dall'art. 33 co. 2 D.L. n. 34/2019. Infatti mentre quest'ultima disposizione individua criteri di sostenibilità finanziaria limitati alle sole assunzioni di personale a tempo indeterminato, le norme dettate dall'art. 1 commi 557 quater e 562 della legge n. 296/2006 fissano limiti generali di spesa del personale in un'ottica di contenimento della stessa. Ne deriva che permane a carico del comune l'obbligo di rispettare i limiti generali di spesa fissati, a seconda della fascia demografica, dai commi 557 quater e 562 della legge n. 296/2006 e che, qualora lo stesso, in regola con i predetti limiti, proceda sulla base della disciplina introdotta dall'art. 33 co.2 del D.l. n. 34/2019, all'assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale, la maggior spesa contratta per queste ultime assunzioni non si computerà quale elemento di calcolo ai fini della verifica del rispetto del limite di spesa previsto dai predetti commi 557 quater e 562. Il nuovo criterio della sostenibilità finanziaria, riferendosi ai soli contratti di lavoro a tempo indeterminato, non ha pertanto comportato l'abrogazione tacita delle norme generali di contenimento della spesa, rivolte viceversa all'intero aggregato "spesa di personale" (cfr. conformi in tal senso Sezione regionale di Controllo Lombardia n. 164/2020 e Sezione regionale di Controllo Campania n. 208/2021)

Del resto, come ribadito da una recente pronuncia della Sezione delle Autonomie (cfr. Deliberazione n. 19/SEZAUT/2024/QMIG) le norme limitative della spesa per nuove assunzioni a tempo indeterminato (art. 33, d.l. n. 34/2019 e art. 3, co. 5, del d.l. n. 90/2014) presuppongono a monte la sussistenza di una "*capacità assunzionale dell'ente*" che, prima di applicare il limite alla spesa per assunzioni a tempo indeterminato, deve verificare "*di avere la capacità finanziaria per maggiore spesa di personale a qualsiasi titolo*", vale a dire la capacità assunzionale generale disciplinata dall'art. 1, comma 562 della l. n. 296/2006, fondata su di una soglia peculiare, costruita dal legislatore senza tenere conto dei vari fattori di evoluzione della spesa nel tempo. Ciò in ragione del fatto che la disposizione non si basa sul calcolo di una percentuale progressiva e/o sul riscontro della sostenibilità, ma su un raffronto tra due valori di spesa di personale assai lontani nel tempo: da un lato, il valore della spesa relativo all'ultimo bilancio, dall'altro il valore registrato in una data storica indicata direttamente dalla legge (per i comuni di minori dimensioni con popolazione inferiore ai 1000 abitanti, ai sensi del comma 562, la spesa dell'annualità 2008; per i comuni di maggiori dimensioni con popolazione superiore ai 1000 abitanti, ai sensi del comma 557-quater, la spesa media del triennio 2011-2013). La soglia rappresenta un limite oltre il quale non è consentito accrescere la spesa e, in caso di suo superamento, sorge uno specifico obbligo di riduzione da realizzare nel ciclo di bilancio.

Ne consegue che la programmazione della spesa di personale a tempo indeterminato (rappresentante il "*quantum*" della capacità assunzionale relativa alla tipologia di

rapporti delineati dall'art. 3, co. 5, del d.l. n. 90/2014, ovvero, dall'art. 33 del d.l. n. 34/2019) avviene logicamente dopo la verifica del rispetto del limite generale di cui all'art. 1, comma 562 della l. n. 296/2006 (relativo all'"an" della capacità assunzionale) e, oltre a ciò, che gli enti territoriali sono tenuti a dare ai diversi limiti delineati dalle norme prese in considerazione un'applicazione sia cumulativa che successiva. Per cui l'ente sarà tenuto: in primo luogo a riscontrare il rispetto del tetto complessivo di spesa di cui all'art. 1, commi 557 e 562 legge n. 296/2006); successivamente ad effettuare gli adempimenti e le verifiche di cui all'art. 33 del decreto legge n. 34/2019, per accedere alla disciplina contabile di maggior favore delle assunzioni fondate sul criterio della "sostenibilità finanziaria", pena l'applicazione della regola del turn-over, nella percentuale del 100% della spesa (se applicabile l'art. 3, co. 5, del d.l. n. 90/2014) ovvero, di quella più restrittiva prevista dallo stesso art. 33 co. 2, in caso di allocazione del coefficiente al di sopra del valore soglia "massimo" per fascia demografica di cui all'art. 4 co.1 del D.M. 17 marzo 2020 (per l'applicazione cumulativa cfr. Sezione di controllo per la Regione siciliana n. 111/2022/PAR; Sezione regionale di controllo per la Campania n. 208/2021/PAR; Sezione Regionale di controllo per la Lombardia, n. 164/2020/PAR, nonché Sezione delle autonomie, n. 4/2021/QMIG; per l'applicazione successiva cfr. la già citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 19/2024/QMIG).

#### **P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte rende il parere nei termini suindicati. 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. Massimiliano Carnia



MASSIMILIANO  
CARNIA  
CORTE DEI  
CONTI  
30.01.2025  
17:11:10  
GMT+02:00

Il Presidente

Dott.ssa Acheropita Mondera



ACHEROPITA  
ROSARIA MONDERA  
CORTE DEI CONTI  
30.01.2025 17:24:56  
GMT+02:00

Depositata in Segreteria il **30 gennaio 2025**

Il Funzionario preposto

Margherita Ragonese



MARGHERITA  
RAGONESE  
CORTE DEI CONTI  
30.01.2025 17:34:56  
GMT+02:00