



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere (Relatore)
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Primo Referendario
dott. Francesco Liguori	Primo Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 24 Luglio 2024 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere del Comune di Pessano con Bornago (MI)

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'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Pessano con Bornago (MI) pervenuto tramite il Portale Centrale pari il 12 giugno 2024 ed acquisito al protocollo C.d.C n. 9402 in pari data;

VISTA l'ordinanza di assegnazione della richiesta di parere n. 179/2024;

VISTO il calendario delle adunanze della Sezione regionale di controllo per la Lombardia per l'anno 2024, stabilito con ordinanza n. 267 del 24 novembre 2023;

UDITO il relatore, dott. Mauro Bonaretti;

PREMESSO

Il sindaco del Comune di Pessano con Bornago (MI), chiede, in ordine all'assoggettamento al tetto del salario accessorio ex art. 23, comma 2, d.lgs. 75/2017 degli oneri per la concessione del welfare integrativo, se un Ente, che in passato non aveva stanziato risorse per welfare integrativo, possa riconoscere ai propri dipendenti benefici di natura assistenziale e sociale mediante la fornitura di voucher o, in alternativa, attraverso il rimborso delle spese sostenute dagli stessi, sulla base di un elenco di categorie di beni/servizi disciplinato dal contratto collettivo integrativo (ex art. 1, comma 15, legge n. 213/2023) quali, ad esempio, le utenze domestiche *"del servizio idrico integrato, dell'energia elettrica e del gas naturale, delle spese per l'affitto della prima casa ovvero per gli interessi sul mutuo relativo alla prima casa"*, finanziando tali interventi con risorse proprie oltre il limite del trattamento accessorio di cui al succitato art. 23, comma 2, del D.lgs. 75/2017, anche destinando al loro finanziamento le risorse variabili del fondo per la contrattazione integrativa e ritenendosi, per l'appunto, che la destinazione di tali somme sia volta alla concessione di benefici di natura assistenziale e sociale e non retributiva.

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'accesso alla funzione consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica da parte delle autonomie territoriali, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, soggiace al duplice filtro di ammissibilità, concernente il profilo soggettivo e oggettivo dell'istanza (cfr. delibere nn. 11/SEZAUT/2020/QMIG e 1/SEZAUT/2021/QMIG), sia in ragione del carattere di indipendenza e neutralità del giudice della Corte dei conti (art. 108, comma 2, Cost.) che della riconducibilità alla materia di contabilità pubblica dell'ambito di esercizio della funzione di controllo (art. 100, comma 3, Cost.).

Dalla rispondenza della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti all'interesse generale del sistema delle autonomie locali, discende, quanto al primo profilo, che i soggetti

dotati della legittimazione soggettiva esterna (Regioni, e, *“di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito”*, Comuni, Province e Città metropolitane) possano formalmente porre le istanze esclusivamente tramite l'organo di vertice politico titolare della rappresentanza istituzionale dell'ente territoriale (c.d. legittimazione soggettiva interna), e, quindi, quanto ai Comuni, ai sensi dell'art. 50, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000, nella persona del sindaco.

Quanto al secondo profilo, è la stessa legge che, ferme restando le *“ulteriori forme di collaborazione”*, esclude il carattere generale dell'attività consulenziale prescrivendone l'oggetto nella sola materia della contabilità pubblica.

Trattasi di limitazione volta ad evitare che, nel rispetto dei rispettivi ambiti di azione, vi sia un coinvolgimento della Corte dei conti nei processi decisionali degli enti, con interventi nell'attività amministrativa su cui è istituzionalmente chiamata a esercitare un controllo esterno e neutrale.

In definitiva, è da ritenere *“...che in tanto una richiesta di parere sia ammissibile, in quanto tratti di questione che, tendenzialmente, attenga ad una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali”* (Sezione delle Autonomie, n. 3/2014/QMIG) e che non rientri, quindi, nella materia della contabilità pubblica qualsiasi attività amministrativa che abbia comunque riflessi di natura finanziaria (Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/2010, e Sezione delle Autonomie n. 17/2020/QMIG).

Nel caso oggetto del presente vaglio, il quesito risulta ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto sottoscritto dal sindaco, rappresentante legale del Comune.

Quanto al secondo requisito, si configura ammissibile limitatamente ai profili, di ordine generale ed astratto, relativi all'interpretazione dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017, quale norma afferente al contenimento della spesa e, pertanto, riconducibile alla nozione di *“contabilità pubblica”*. Al contrario, il quesito non risulta ammissibile nella parte in cui si riferisce alle modalità di attuazione dell'art. 82 CCNL 16/11/22 e alla possibilità di utilizzo di voucher o rimborsi spese quali strumenti di welfare integrativo, posto che, come chiarito in un recente precedente della Sezione ligure a fronte di una richiesta di parere analoga a quella qui in esame, *“il consolidato orientamento delle Sezioni regionali di controllo, formatosi in senso conforme agli orientamenti espressi dalle Sezioni Riunite (deliberazioni n. 50/CONTR/2010 e n. 56/CONTR/2011) e dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 5 del 2006), esclude che, in sede consultiva, si possano rendere pareri sulle norme di un*

contratto collettivo nazionale di lavoro, la cui interpretazione – per la parte pubblica – è demandata all'ARAN" (Corte dei conti, Sez. reg. controllo Liguria, deliberazione n. 61/2023/PAR).

Nel merito, come accennato in premessa, il comune di Pessano con Bornago chiede di sapere se sia possibile destinare al personale somme per il welfare integrativo previsto dall'art. 82 CCNL 16/11/22 anche oltre il limite del trattamento accessorio di cui all'art. 23, comma 2, D.lgs. 75/2017. Come già affermato da questa stessa Sezione con deliberazione n. 174/2023/PAR *“La nuova previsione contrattuale ha previsto la possibilità, per gli enti locali, di utilizzare, per l'attivazione di piani di welfare, anche quota parte del fondo risorse decentrate, così innovando rispetto alla disciplina del precedente art. 72 del CCNL delle Funzioni Locali del 21/05/2018, secondo cui gli oneri per la concessione al personale di benefici di natura assistenziale e sociale potevano trovare copertura unicamente nelle disponibilità già stanziare dagli enti sulla base delle vigenti e specifiche disposizioni normative in materia. Ad avviso del Collegio, benché finanziate dal fondo risorse decentrate, anche le misure finalizzate al welfare integrativo previste dal citato art. 82 del nuovo CCNL hanno natura non retributiva, ma meramente contributiva-previdenziale; sicché la relativa spesa non è assoggettata al limite del trattamento economico accessorio fissato dall'art. 23, comma 2, d.lgs. 75/2017”*.

Tuttavia, la spesa per interventi di questa natura, pur estranea ai limiti previsti dall'art 23, comma 2, d.lgs 75/2017 per il salario accessorio, e, quindi, esclusa dal calcolo del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, soggiace comunque ai vincoli di contenimento della spesa del personale ai sensi dell'art. 1, comma 557 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come affermato dalla Sezione Autonomie con la deliberazione n. 22/SEZAUT/2015/QMIG.

Inoltre, con riferimento all'ipotesi del ricorso a risorse proprie aggiuntive, questa sezione aderisce a quanto affermato dalla sezione Liguria con deliberazione n. 27/2024/PAR secondo la quale *“non è consentito, in assenza di una base normativa espressa, ...l'utilizzo di risorse per finalità di welfare integrativo in violazione dei limiti posti dall'art. 82, comma 2, del CCNL”* giustificati da una generica ed estemporanea disponibilità di bilancio, ma tali da determinare un imprevedibile incremento della dinamica della spesa. Come già evidenziato in diverse pronunce (Sezione Lombardia del. 174/2023/PAR, e del 39/2024/PAR; Sezione Liguria del. 61/2023/PAR e del. 27/2024/PAR, innanzi citata) sono dunque da individuarsi

nella corretta applicazione dell'art. 82 comma 2 del CCNL i limiti invalicabili a cui fare riferimento nell'utilizzo delle risorse proprie.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, in riscontro all'istanza di parere formulata dal Sindaco del Comune di Pessano con Bornago rende il parere nelle considerazioni sopra esposte.

Così deliberato nella camera di consiglio del 24 luglio 2024.

Il Relatore
(Mauro Bonaretti)

Il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il
30 luglio 2024
Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)