devoluta alla valutazione discrezionale dell'Ente che ne disporrà in ragione della situazione organizzativa peculiare tenendo, peraltro, presente la preminenza della valenza di strumento di miglioramento dell'efficienza e della produttività che dovrebbe essere connaturata alla componente accessoria della retribuzione"[288]. In senso conforme, **Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Deliberazione n. 144/2017/SRCPIE/PAR, 15 settembre 2017.**

La **Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 64/2017/PAR, 21 luglio 2017,** ha evidenziato che *"l'obbligo, posto dall'art. 1, comma 456, della legge n. 147/2013, di ridurre i fondi per la contrattazione integrativa in misura pari ai risparmi conseguiti nel quadriennio 2011-2014 (esercizi in cui era vigente la formulazione originaria dell'art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010) non è più operante dal 2016 (anno in cui, con l'introduzione dell'art. 1, comma 236, della legge n. 208/2015, la norma di finanza pubblica in materia è mutata), né riprodotto dal 2017 (in cui, con l'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, è stata abrogata anche la norma precedente). Tuttavia, i soli effetti della ridetta decurtazione continuano ad operare, costituendo uno degli elementi numerici in base ai quali è stato costituito, concretamente, il fondo per la contrattazione integrativa del 2015, che ha operato come tetto di riferimento per il successivo anno 2016, e, di conseguenza, per il corrente anno 2017 (art. 23, comma 2, d.lgs. n. 75/2016)".* In merito anche **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 264/2017/PAR, 5 ottobre 2017**, ribadendo che *"al di fuori"* della *"eccezione espressamente prevista dal legislatore, stante l'intervenuta abrogazione comma 236 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascun ente comunale, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016*[289] [che] *rappresenta un tetto complessivo".*
Del medesimo avviso anche **Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 110/2017, deliberazione n. 18/2018 e Deliberazione n. 57/2018/PAR, 23 marzo 2018,** che in merito alla disciplina introdotta dall'art. 23 comma 2 del d lgs n. 75/2017, ha ribadito come "*la principale novità della disposizione è costituita dal venir meno del concorrente obbligo di riduzione proporzionale alle cessazioni dal servizio e pertanto «dal 2017, opera come tetto l'ammontare del fondo costituito per dell'anno 2016, mentre non è più operante l'obbligo della decurtazione in misura proporzionale alle cessazioni del personale dal servizio (parimenti non presente nel 2015 e attenuato, grazie alla considerazione di quello assumibile, nel 2016)»*"[290]. In senso conforme, **Sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 4/2018/PAR, 8 febbraio 2018** che, con riferimento alla previsione contenuta nell'art. 23 cit., comma 2 ultimo periodo, ha ritenuto come *"la disposizione in esame sia motivata dalla necessità di "riallineare" tutti gli enti locali.* […] *In effetti, gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno nel 2015 sono privi di un fondo per la contrattazione integrativa 2016: tale circostanza costituirebbe una "vulnus" nel sistema, laddove lo stesso art. 23 indica il fondo 2016 quale limite massimo per il fondo 2017. Da qui la necessità (e, l'opportunità) di indicare agli enti locali sprovvisti del fondo 2016, i criteri e le modalità di determinazione dello stesso Fondo, richiamando quanto già disposto dall'art. 1 comma 236 ossia: anno di riferimento il 2015 con riduzione proporzionale in*

[288] Cfr. Sezioni Riunite in sede di controllo, Deliberazione 51/CONTR/11. Cfr. anche Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, Deliberazione n. 56/2017/PAR, 21 settembre 2017.
[289] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 64/2017/PAR. cfr. art. 23, comma 2, del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, che prevede "*solo un'eccezione, ossia quella fissata dal terzo periodo del secondo comma cit. che agli «enti locali che non hanno potuto destinare nell'anno 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015», consente di fissare il «tetto» del trattamento accessorio nell'importo «determinato per l'anno 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016»".*
[290] Ad avviso della Sezione di controllo per la Puglia cit., inoltre: *"Le disposizioni sopra richiamate riproducono la medesima espressione, ossia "l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale". Tale espressione, nel suo significato letterale, non può che riferirsi, ai fini del calcolo della spesa del personale, alla medesima annualità in cui avrebbe dovuto essere destinata la correlativa risorsa, attraverso la costituzione del fondo e la sottoscrizione del contratto collettivo".*

ragione della riduzione del personale". In senso conforme anche **Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Deliberazione n. 124/2018/SRCPIE/PAR, 7 novembre 2018.**

Con riguardo alle ipotesi di mancata costituzione dei fondi per la retribuzione di posizione e di risultato, la **Sezione regionale di controllo per il Molise, Deliberazione n. 161/2017/PAR, 21 luglio 2017**, ha ribadito che *"in caso di mancata costituzione del Fondo nell'anno di riferimento, le economie di bilancio confluiscono nel risultato di amministrazione, vincolato per la sola quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale"*[291]. Sul punto **Sezione regionale di controllo per il Lazio, Deliberazione n. 7/2019/PAR, 15 marzo 2019** la quale ha ritenuto di fissare i seguenti principi orientativi: *"la mancata costituzione del fondo nell'anno di riferimento salva esclusivamente la componente stabile dei fondi; in coerenza con le indicazioni dell'Aran, le risorse variabili non possono stabilizzarsi e, quindi, le stesse andranno in economia di bilancio, perdendo l'Ente -in via definitiva- la loro possibile utilizzazione; non miglior sorte hanno anche le economie dei fondi degli anni precedenti, le quali, non essendo incluse nella costituzione del fondo non potranno più essere utilizzate".*

La **Sezione regionale di controllo per il Veneto, Deliberazione n. 425/2017/PAR, 27 luglio 2017**, ha ribadito che *"la regola generale voluta dal legislatore è quella di porre un limite alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti dell'ente pubblico» (cfr. Sezioni Riunite in sede di controllo n. 51/CONTR/2011 e questa Sezione n. 285/2011/PAR, n. 513/2012/PAR e 583/2012/PAR), a parte i casi eccezionali nei quali le risorse destinate al trattamento accessorio possano considerarsi per così dire «sterilizzate», che possono affluire al Fondo senza violare i vincoli più sopra indicati (vedi sempre la citata deliberazione delle Sezioni Riunite n. 51/CONTR/2011 e le deliberazioni di questa Sezione nn. 280, 325 e 437/2012/PAR)".*

La **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 249/2017/PAR, 19 settembre 2017**, ha ritenuto che *"1) la sanzione della nullità degli emolumenti economici accessori, aventi titolo in clausole di contratti integrativi, erogati in contrasto con la legge o il CCNL, prescritta dall'art. 40, comma 3-quinquies, del d.lgs. n. 165 del 2001, risulta disapplicata, fino al 31 dicembre 2012, nella ricorrenza dei relativi presupposti, per i dipendenti di regioni ed enti locali, dall'art. 4, comma 3, del decreto-legge n. 16 del 2014, convertito dalla legge n. 68 del 2014*[292]*; 2) le somme recuperate a carico di un dipendente di un ente locale, a seguito di accertata erogazione illegittima di emolumenti economici accessori, non possono alimentare i fondi per la*

[291] In riferimento al perimetro applicativo del punto 5.2 dell'Allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, cfr. anche Sezione regionale di controllo per il Veneto, Deliberazione n. 263/2016/PAR, nonché Sezione regionale di controllo per il Molise, Deliberazione n. 218/2015/PAR. Sempre sulla natura vincolata delle risorse che alimentano anche la parte variabile del Fondo, la Sezione di controllo per il Molise, Deliberazione 161/2017 cit., ha condiviso l'elaborazione effettuata dall'ARAN secondo la quale *"in virtù della specifica finalizzazione annuale e della loro natura variabile (sia il loro stanziamento che l'entità delle stesse possono variare da un anno all'altro), le risorse di cui si tratta non possono né essere utilizzate per altri scopi, diversi da quelli prefissati, né, a maggior ragione, essere trasportate sull'esercizio successivo in caso di non utilizzo nell'anno di riferimento. Diversamente ritenendo, esse finirebbero sostanzialmente per "stabilizzarsi" nel tempo, in contrasto con la ratio della previsione del CCNL e con la specifica finalizzazione delle risorse stesse, che è alla base del loro stanziamento annuale. Pertanto, si ritiene che le risorse di cui si tratta, ove non utilizzate per le specifiche finalità cui sono destinate nell'anno nel quale sono stanziate (per il mancato o solo parziale raggiungimento degli obiettivi stabiliti ed in relazione ai quali si è proceduto all'incremento delle risorse variabili), nello stesso anno diventano economie di bilancio e tornano nella disponibilità dell'ente. In questo caso, quindi, in considerazione della particolare natura delle risorse variabili e della loro specifica finalizzazione nell'anno di riferimento, non può trovare applicazione la previsione dell'art. 17, co. 5, del CCNL dell'1-04-1999",* ARAN-Orientamenti applicativi delle Regioni-Autonome locali n. 482 del 2-11-2012.

[292] La disciplina di cui all'art. 4 del decreto-legge n. 16 del 2014, convertito dalla legge n. 68 del 2014 che dispone *"Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all'utilizzo dei relativi fondi"*, è limitata a regioni ed enti locali; l'art. 40, comma 3-*quiquies*, del d.lgs. n. 165 del 2001, come novellato dall'art. 11, comma 1, lett. f), del d.lgs. n. 75 del 2017, prevede una disciplina similare per tutte le Pubbliche amministrazioni.

contrattazione integrativa degli anni successivi, ma confluiscono, in modo indistinto e senza vincoli di destinazione, nel bilancio dell'ente" […] *Questo a differenza di quanto avviene per la fattispecie* […] *delle economie discendenti dal mancato integrale utilizzo delle risorse confluite nel fondo (art. 17, comma 15, del CCNL del 1° aprile 1999). Le due ipotesi, fra l'altro, divergono profondamente, posto che la rilevazione di un'economia deriva, in modo fisiologico, dalla mancata integrale destinazione delle risorse annuali del fondo per la contrattazione integrativa, mentre le somme incassate a seguito del recupero a carico di un dipendente discendono dalla pregressa erogazione (fattispecie patologica) di emolumenti illegittimi. Pertanto, nel primo caso la norma contrattuale prevede, congruamente, la possibilità di utilizzo negli anni successivi, mentre nel secondo nulla dispone, costituendo semplice sanzione all'accertata erogazione illegittima (si consideri, altresì, che, a fronte della dichiarata nullità, il procedimento di materiale recupero potrebbe, per ragioni varie, non concretizzarsi)".*

Sempre in merito alla disciplina introdotta dall'art 23, comma 2 del DL 75 del 2017, **la Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 56/2019/PAR, 23 maggio 2019,** ha rilevato che *"La norma* […] *pone un limite all'ammontare complessivo delle risorse da destinare al trattamento accessorio del personale in servizio presso pubbliche amministrazioni, non distinguendo fra quelle che trovano la loro fonte di finanziamento nei fondi per la contrattazione integrativa previsti dai vari contratti collettivi nazionali di comparto e quelle finanziate direttamente a carico del bilancio delle amministrazioni (sul punto, cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 26/2014/QMIG). Ne consegue che il "tetto" al trattamento accessorio è costituito dall' ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale di ciascun Ente Locale, determinato per l'anno 2016 (sulle modalità di computo, cfr., da ultimo, Sezione controllo Marche, delibera n. 31/PAR/2019)*". In senso conforme **Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Deliberazione n. 33/2020/SRCPIE/PAR, 10 aprile 2020** la quale ha ribadito che "*Se, quindi, il tetto al trattamento accessorio è costituito dall' ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale di ciascun Ente Locale, determinato per l'anno 2016, giova rammentare le condizioni, identificate dalla giurisprudenza contabile, per l'esclusione delle spese dal tetto del trattamento accessorio, ossia, da una parte, l'assenza di ulteriori oneri a carico del bilancio dell'ente locale e, dall'altra, la finalizzazione delle risorse all'impiego pertinente, effettivo e comprovabile di specifiche unità lavorative in mansioni ulteriori ed aggiuntive rispetto all'attività istituzionale di competenza."*[293] Più di recente **Sezione Regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 51/2020/PAR, 27 maggio 2020**, la quale ha ritenuto che *"possono essere ricondotte fuori dall'ambito applicativo dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 soltanto le risorse dirette, non alla copertura di emolumenti a favore della generalità del personale dell'ente, bensì ad integrare la componente variabile del Fondo risorse decentrate destinata alla remunerazione di personale specificamente individuato o individuabile per lo svolgimento di attività da considerarsi aggiuntive, sotto il profilo qualitativo oltre che quantitativo, rispetto alle mansioni lavorative di ordinaria competenza"*[294].

[293] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 56/2019/PAR, cit.

[294] Sulle possibili deroghe al vincolo finanziario di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, cfr. Sezione delle Autonomie, Deliberazioni n. 20/SEZAUT/2017/QMIG e n. 23/SEZAUT/2017/QMIG; cfr. anche Sezioni Riunite in sede di controllo, Deliberazione n. 51/CONTR/2011 e Sezione delle Autonomie Deliberazioni n. 2/SEZAUT/2013/QMIG e n. 34/SEZAUT/2016/QMIG. Dall'analisi combinata dei principi di diritto espressi dalla giurisprudenza cit., la Sezione regionale di controllo per la Liguria ha definito in via generale che in ipotesi di *"situazioni in cui l'ente beneficiario di contributi vincolati alla realizzazione di specifiche azioni o progetti, concorre con proprie risorse autonome alla formazione del budget complessivo a disposizione* […], *la sottrazione dal computo relativo al limite di spesa per il trattamento accessorio si applica pro-quota, cioè vale soltanto nella misura percentuale imputabile ai contributi esterni, secondo la proporzione esistente tra le varie fonti di finanziamento coinvolte"*, precisando che *"occorre che siano preventivamente stabilite, sia la destinazione di una parte del contributo complessivo al finanziamento di certe attività funzionali al conseguimento dell'obiettivo (come quelle, ad esempio, di assistenza tecnica e di supporto all'attuazione dei progetti), sia la possibilità che tali attività vengano espletate dallo stesso personale*

Ad avviso della **Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 110/2017/PAR, 21 settembre 2017: "***La parte stabile del fondo per le risorse decentrate è quantificata secondo le regole vigenti e non può variare per volontà dell'amministrazione. Fermo restando il rispetto dei limiti imposti dalla legge, tuttavia, l'importo delle risorse stabili può subire variazioni, in aumento o in diminuzione, nel corso degli anni, per il verificarsi di situazioni nuove.* […] *In caso di cessazione di unità di personale* […] *le risorse, destinate al personale cessato, incidenti sulla parte stabile del fondo per il trattamento accessorio, sono riacquisite alla suddetta parte stabile, nei limiti quantitativi stabiliti dalla legge e, quindi, attualmente, nei limiti dell'importo complessivo del fondo determinato per l'anno 2016. In altre parole, quando un dipendente cessa dal servizio per qualunque causa, la somma corrispondente al trattamento economico, allo stesso erogato, posto a carico della parte stabile del fondo (es. per progressione economica orizzontale) viene riacquisita alla stessa parte stabile e resa disponibile secondo le regole di distribuzione del fondo stabilite dall'ordinamento vigente. In sede di contrattazione integrativa decentrata, è comunque consentito trasferire, per il solo anno immediatamente successivo, nella parte variabile del fondo, le risorse della parte stabile non utilizzate"*[295].

La **Sezione controllo Veneto, Deliberazione n. 503/PAR/2017, 20 settembre 2017,** con riferimento alle somme ex art. 208 del Codice della Strada destinate a finanziare forme di previdenza complementare, ha osservato che "*la spesa per la previdenza integrativa di cui all'art. 208 non è una componente del trattamento economico, né fondamentale né accessorio e, come tale, non rientra nell'ambito di operatività del vincolo medesimo, avente ad oggetto esclusivamente l'ammontare complessivo del trattamento accessorio. Ciò in quanto le risorse impiegate per la realizzazione della finalità previdenziale di cui all'art. 208 del CdS, pur rientrando nella spesa per il personale, non hanno natura retributiva, bensì "contributivo-previdenziale*"[296]. In senso conforme anche più di recente, la **Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 27/2019/PAR, 20 marzo 2019,** che ha richiamato l'orientamento consolidato della giurisprudenza contabile che "*ha escluso dal limite di spesa del trattamento accessorio le somme destinate a forme di previdenza complementare del personale di polizia municipale*[297] […]. *Le conclusioni sopra richiamate conservano validità anche in relazione alle risorse previste dall'art. 72 CCNL 21/05/2018 Funzioni Locali, attesa la natura assistenziale e previdenziale delle medesime. Le misure in esame, quindi, non sono assoggettate al limite di cui all'art. 23 comma 2 DL 75/2017, ma al limite specifico previsto dal medesimo art. 72 CCNL e relativo alle risorse già stanziate sulla base delle vigenti e specifiche disposizioni normative in materia. Per tali ragioni, le spese del personale finalizzate al welfare integrativo non sono assoggettate al limite del trattamento economico accessorio di cui all'art 23, comma 2, DL 75/2017"*[298].

---

dell'ente beneficiario. Nel caso si realizzi questa eventualità e al personale interno coinvolto vengano riconosciuti compensi accessori, questi non soggiacciono al tetto di spesa in questione. Ciò, ovviamente, entro la quota massima di risorse prefissata per tale finalità, posto che un utilizzo in eccesso rispetto a quanto preventivato non potrebbe ritenersi coperto nell'ambito del finanziamento ricevuto e distoglierebbe parte delle disponibilità dalle altre azioni previste".

[295] L'art. 17, comma 5 del CCNL del personale degli enti locali del 1° aprile 1999, confermato dal successivo art. 31, comma 5 del CCNL del 22 gennaio 2014 prevede, infatti, che: *"le somme non utilizzate o non attribuite con riferimento alle finalità del corrispondente esercizio finanziario sono portate in aumento delle risorse dell'anno successivo"*. Trattasi di incremento *una tantum* delle sole risorse variabili che non può essere oggetto di conferma negli anni successivi, cfr. ARAN, Deliberazione n. 1830 del 3 marzo 2016.

[296] La Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 27/2019/PAR cit. ha precisato che: *"Le conclusioni sopra richiamate conservano validità anche in relazione alle risorse previste dall'art. 72 CCNL 21/05/2018 Funzioni Locali, attesa la natura assistenziale e previdenziale delle medesime. Le misure in esame, quindi, non sono assoggettate al limite di cui all'art. 23 comma 2 DL 75/2017, ma al limite specifico previsto dal medesimo art. 72 CCNL e relativo alle risorse già stanziate sulla base delle vigenti e specifiche disposizioni normative in materia. Per tali ragioni, le spese del personale finalizzate al welfare integrativo non sono assoggettate al limite del trattamento economico accessorio di cui all'art 23, comma 2, DL 75/2017".*

[297] Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 22/SEZAUT/2015/QMIG.

[298] La Sezione di controllo per la Liguria cit., è conforme nel ritenere che: *"Il limite all'ammontare complessivo delle*

Con riguardo alla disciplina introdotta dall'art. 23, comma 2, del citato d.lgs. n. 75/2017, la **Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 132/2017/PAR, 5 ottobre 2017,** ribadendo che *"le operazioni afferenti le concrete modalità di calcolo applicabili alla fattispecie prospettata sono rimesse esclusivamente alle valutazioni dell'Ente"* ha posto in luce le differenti orientamenti sulle "*modalità di quantificazione della diminuzione delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio e vigente sino all'esercizio 2016: un primo orientamento* […] *è fondato sulla media dei dipendenti in servizio dal 1° gennaio al 31 dicembre mentre un'altra interpretazione si basa sulla rilevazione delle effettive presenze in organico nel periodo di tempo considerato (1 gennaio-31 dicembre)"*[299].

Con riguardo alla nuova disciplina dettata dall'art. 23 del d.lgs. n. 75 del 2017, che pone il nuovo limite di spesa per la contrattazione decentrata, la **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 312/2017/PAR, 8 novembre 2017**, ha rilevato che *"pur in presenza di un mutamento – caratterizzato, comunque, dalla sostanziale riproduzione della struttura del limite di spesa, eccezion fatta per il diverso riferimento temporale - del quadro ordinamentale all'interno del quale si collocano le disposizioni vincolistiche in esame (art. 9, comma 2-bis, del DL n. 78/2010, art. 1, comma 236, legge n. 208/2015 e art. 23 del d.lgs. n. 75/2017) la regola generale fortemente voluta dal legislatore rimane quella di "porre un limite alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti dell'ente pubblico" e che, pertanto, le sole risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo della norma sono quelle derivanti da economie connesse "a specifiche iniziative volte al raggiungimento di puntuali obiettivi di incremento della produttività individuale del personale interno all'Amministrazione da realizzare mediante il diretto coinvolgimento delle unità lavorative in mansioni suppletive rispetto agli ordinari carichi di lavoro*"[300]. In senso conforme **Sezione regionale di controllo per l'Umbria, Deliberazione n. 93/2018/PAR, 17 luglio 2018.**

La **Sezione regionale di controllo per la Campania, Deliberazione n. 254 /2017, 6 dicembre 2017**, ha richiamato il costante orientamento della giurisprudenza contabile secondo cui *"gli incentivi per le funzioni tecniche non possono essere assimilati ai compensi per la progettazione e, pertanto, non possono essere esclusi dal perimetro di applicazione delle norme vincolistiche in tema di contenimento della spesa del personale, nell'alveo delle quali si collocano anche le norme limitative delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio, posto che per detti nuovi incentivi non ricorrono* […] *i presupposti legittimanti la loro esclusione dal computo di detta voce di spesa, quali delineati dalle Sezioni riunite con la delibera n. 51/CONTR/2011 (in relazione ai trattamenti accessori del personale) e dalla Sezione delle autonomie con la*

---

risorse destinate al trattamento accessorio riguarda tutti gli oneri accessori del personale e, pertanto, sia le risorse tratte dai fondi per la contrattazione integrativa sia le risorse poste direttamente a carico del bilancio delle singole amministrazioni", cfr. Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 99/PAR/2018, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 200/PAR/2018. Inoltre, la medesima Sezione di controllo ligure cit., ha ritenuto: *"Per contro, non rientrano nel limite sopra citato quelle erogazioni che sono prive di finalità retributiva e che assolvono ad una funzione contributivo-previdenziale"*; cfr. anche Sezione regionale di controllo per il Veneto, Deliberazione n. 503/PAR/2017, 20 settembre 2017.

[299] Il primo orientamento è seguito dalla Ragioneria generale dello Stato nelle circolari n. 12/2011 e n. 16/2012 e n. 12/2016; al secondo ha invece aderito la Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazioni n. 64/PAR/2015 e n. 87/2014/PAR; cfr. anche Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazioni n. 287/2012 e n. 7/2014 e che applica la riduzione in rapporto ai mutamenti delle erogazioni finanziarie e non della media del personale astrattamente considerata. Cfr. anche Sezione regionale di controllo per l'Umbria, Deliberazione n. 2/2017/PAR, che ha accolto il criterio elaborato dalla Sezione Lombardia reputandolo *"in base ad un principio di ragionevolezza, maggiormente aderente alla volontà normativa".*

[300] Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 34/SEZAUT/2016/QMIG.

Deliberazione 16/SEZAUT/2009 (in relazione al limite previsto per la spesa di personale ex art. 1, commi 557 e 562, della legge 296/2006)"[301].

Sulla corretta interpretazione dei due periodi dell'art. 9, comma 2-*bis*, del DL n. 78 del 2010 dopo le integrazioni apportate dall'art. 1, comma 456, della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014), concernente le modalità di individuazione dell'ammontare delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche dirigenziale, la **Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, Deliberazione n. 171/2017/PAR, 21 dicembre 2017,** ha rilevato che *"il precetto normativo in esame ha introdotto una nuova modalità di calcolo del montante delle risorse disponibili a decorrere dal primo gennaio 2015 - primo anno di cessazione del tetto riferito al 2010 - prescrivendo che il fondo per le risorse decentrate per l'anno 2015 debba essere costituito partendo da un "dato aggregato" e, in particolare, calcolandosi una decurtazione pari alla somma di tutte le riduzioni operate su detto fondo per gli anni 2011-2014",* prevendendo, pertanto, *"il consolidamento delle decurtazioni apportate nell'intero periodo di riferimento (2011-2014) in senso unitario, senza distinzione tra la quota variabile e quella fissa del fondo destinato alle risorse individuate dalla contrattazione decentrata."*[302]

Ad avviso della **Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, Deliberazione n. 173/2017/PAR, 21 dicembre 2017** *"non risulta affatto, già sul piano dell'esegesi letterale, che il comma 3, dell'art. 23, d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, possa essere inteso quale disposizione derogatoria rispetto al "tetto" fissato dal comma 2 della stessa disposizione normativa*[303]*. Al riguardo pare sufficiente sottolineare che detto comma 3 si apre con l'inciso "Fermo restando il limite delle risorse complessive previsto dal comma 2" e dunque ribadendosi, sul piano del diritto positivo, la non derogabilità dell'ammontare complessivo, per l'anno 2017, del tetto delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale"*. Inoltre, la medesima Sezione ha ritenuto di non condividere l'assunto secondo il quale l'art. 23, comma 3 del d.lgs. n. 75 del 2017 *"consenta ancora di procedere ai sensi dell'articolo 15, comma 5, del CCNL 1° aprile 1999, a uno straordinario aumento del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività* […] *in deroga al limite stabilito ("tetto") calcolato sul corrispondente importo determinato per l'anno 2016"* in quanto *"se la disciplina negoziale di cui al menzionato art. 15, comma 5, CCNL 1 aprile 1999, era stata valutata dalla giurisprudenza erariale come inidonea a derogare ai limiti di legge fissati per il trattamento economico accessorio, non si vede come possa essere sostenuto che oggi detta deroga sia invece consentita soltanto perché i contenuti del*

[301] Cfr. *ex multis*, Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, sentenze n. 23/99/QM n. 2/2012/QM, n. 54/2015/QM; Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 7/SEZAUT/2017. Cfr. anche Sezioni regionali di controllo per il Piemonte e per la Lombardia, rispettivamente con le Deliberazioni n. 113/2017/PAR e n. 185/2017/PAR, entrambe del 9 giugno 2017.

[302] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 297/2015/PAR dove si precisa che "*Chiarito che la modalità di calcolo delle decurtazioni prevede un dato aggregato in misura fissa (totale delle decurtazioni operate nel periodo 2011-2014), si osserva che la base di calcolo su cui operare è individuabile nel fondo costituito a norma del vigente CCNL, relativo al comparto degli Enti locali (con riferimento agli artt. 40 e 40 bis del d.lgs. n. 165/2001 e agli artt. 31 e 32 del CCNL di comparto del 21 gennaio 2004) e non nel fondo in concreto calcolato per il trattamento accessorio costituito per l'esercizio 2014)";* cfr. anche Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, n. 139/2015/PAR; Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, Deliberazioni n. 179/2015/PAR e n. 120/2016/PAR; Sezione regionale di controllo per la Liguria, n. 64/2017/PAR; Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 97/205/PAR.

[303] L'art. 23, comma 2, d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75 (c.d. "decreto Madia") sancisce che *"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"*. Il successivo comma 3 prevede, inoltre, che *"Fermo restando il limite delle risorse complessive previsto dal comma 2, le regioni e gli enti locali* […] *possono destinare apposite risorse alla componente variabile dei fondi per il salario accessorio, anche per l'attivazione dei servizi o di processi di riorganizzazione e il relativo mantenimento, nel rispetto dei vincoli di bilancio e delle vigenti disposizioni in materia di vincoli della spesa di personale e in coerenza con la normativa contrattuale vigente per la medesima componente variabile"*.

predetto art. 15, comma 5, CCNL risulterebbero riprodotti in un atto avente forza di legge"[304]. La Sezione ha altresì rilevato che il presupposto secondo cui "*la nuova norma di finanza pubblica fisserebbe il tetto del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività ex art. 15, CCNL 1 aprile 1999, Regioni Autonomie Locali* […] *"risulta smentito"* dalla stessa formulazione normativa del comma 2 dell'art. 23, del d.lgs. n. 75 del 2017, in quanto "*l'impiego di termini dal valore semantico generale ed omnicomprensivo contenuti nell'espressione "l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale" denota una evidente volontà di ricomprendere nella fattispecie normativa ogni genere di risorse funzionalmente destinate ad offrire copertura agli oneri accessori del personale, senza alcuna considerazione per l'origine o la provenienza delle risorse"*[305].

La **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 116/2018/PAR, 12 aprile 2018** ha ritenuto che *"il compenso per la maggiorazione di posizione da attribuirsi al segretario comunale* […] *sia ricompresa nell'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale e che sia soggetta ai limiti di spesa parametrati al 2016 di cui all'art. 23 d.lgs. 75/2017"*. Ad avviso della medesima Sezione, infatti, *"esistono pronunce consolidate (tra le molte, la delibera 30/2010/PAR della Sezione regionale del controllo per la Regione Sardegna) circa il fatto che, da una parte, gli aumenti della retribuzione di posizione di cui all'art. 41 commi IV e V del citato C.C.N.L.*[306] *possono essere concessi solo nei limiti delle risorse disponibili e nel rispetto della capacità di spesa del singolo Comune concedente, dall'altra vale il principio generale da rispettare che il limite alla spesa è l'importo imposto dalla regola finanziaria vigente*[307]*. Per il 2017, opera come tetto l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale (non ai singoli fondi contrattuali, cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 26/2014/QMIG e n. 34/2016/QMIG), parametrato al "corrispondente importo determinato per l'anno 2016" (come dettato dal comma 2 dell'art 23 del d.lgs. 75/2017)"*[308]. In senso conforme **Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 27/2019/PAR, 21 febbraio 2019.**
Ad avviso della **Sezione regionale di controllo per la Campania, Deliberazione n. 65/2018/PAR, 9 maggio 2018**, in senso conforme agli orientamenti consolidati della giurisprudenza contabile, ha ritenuto che il *"comma 3 del citato art. 23 d.lgs. n. 75/2017, il quale pur ammettendo la possibilità che siano destinate apposite risorse alla componente variabile dei Fondi per il salario accessorio, lascia fermo il limite delle risorse complessive stabilito nel precedente comma 2* […]. *Ciò posto, «dato che le posizioni organizzative si giovano di un peculiare trattamento accessorio stabilito dalla contrattazione collettiva (art. 10, commi 1 e 2, del C.C.N.L. del 31 marzo 1999), tale trattamento finirà conseguentemente con l'essere sottoposto al predetto «limite generale», in una prospettiva necessariamente «aggregata», in virtù della disposizione richiamata* […][309].

[304] Cfr. Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, Deliberazione n. 151/2016/PAR la quale ha affermato che "*I comuni non sono legittimati ad alimentare i fondi per il trattamento accessorio del personale investito di specifiche responsabilità, connesse alla circolazione stradale, con i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie del codice della strada, se non ai sensi dell'art. 15, comma 5, del C.C.N.L. del 1 aprile 1999; indipendentemente dalle modalità di finanziamento, le risorse destinate al trattamento accessorio del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni devono rispettare il tetto disciplinato dalla legge di stabilità 2016 all'art. 1, comma 236"*.
[305] Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 26/SEZAUT/2014/QMIG.
[306] Cfr. CCNL dei Segretari comunali e provinciali del 16 maggio 2001, modificato e integrato dall'Accordo n. 2 del 22/12/2003.
[307] Cfr. Sezione regionale del controllo per la Sardegna, Deliberazione n. 30/2010/PAR.
[308] Il comma 2 dell'art. 23, relativo al "Salario accessorio e sperimentazione", *cit*.
[309] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 145/2016/PAR e, nello stesso senso, Sezione regionale di controllo per la Sardegna, Deliberazione n. 63/2017/PAR, secondo cui *"la decisione di istituire nuove posizioni organizzative attiene al merito dell'azione amministrativa e rientra, pertanto, nella piena ed esclusiva discrezionalità dell'ente da esercitare nel rispetto della normativa contrattuale e della disciplina vincolistica vigente"*.

La **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 158/2018/PAR, 22 maggio 2018**, ha ribadito che *"nel computo del tetto di spesa ora previsto dal comma 2 dell'art. 23 del decreto legislativo n. 75 del 2017 rientrano tutte le risorse stanziate in bilancio dall'ente con destinazione al trattamento accessorio del personale, indipendentemente dall'origine delle eventuali maggiori risorse a tal fine destinate* […][310]. *Se, infatti, il legislatore ha inteso adoperare locuzioni quali "l'ammontare complessivo delle risorse" destinate al "trattamento accessorio del personale", come s'è già avuto modo di rilevare e come si deve in questa sede ribadire, è perché ha voluto comprendere nel limite stabilito, al di fuori di fattispecie tipiche ed eccezionali, tutte le eventuali entrate così destinate"*[311].

La **Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, Deliberazione n. 29/2018/PAR, 24 maggio 2018**, ha affermato che *"In linea generale si deve considerare che l'oggetto fondamentale del contratto integrativo decentrato non è la quantificazione delle risorse di cui dispone il fondo (che è rimessa alla valutazione dell'Amministrazione, nel rispetto e con i limiti delle specifiche norme che la disciplinano), ma la determinazione dei criteri per la ripartizione delle risorse, dei criteri generali relativi ai sistemi di incentivazione e, sempre a livello di fissazione dei criteri di sistema, di altri argomenti connessi alle prestazioni lavorative dei dipendenti (formazione, sicurezza, orario di lavoro e altro). Per contro, si può osservare che esulano dal contratto integrativo decentrato l'individuazione degli obiettivi, la determinazione del loro valore, l'individuazione del personale da coinvolgere, la fissazione dei criteri di valutazione, in un quadro generale in cui la quantificazione delle risorse destinabili alla produttività, di cui in questa sede esclusivamente si tratta, ha di regola un carattere residuale"*.

Con riguardo alla operatività del limite di spesa per la retribuzione accessoria ovvero del tetto dell'importo complessivamente a questa destinato ai sensi dell'art. 9, comma 2-*bis*, del DL n. 78 del 2010[312], la **Sezione regionale di controllo per il Lazio, Deliberazione n. 56/2018/PAR, 7 giugno 2018,** ha richiamato l'orientamento della Sezione delle Autonomie[313], precisando che *"il limite di spesa per il trattamento accessorio fissato dal comma 2-bis, nel punto in cui fa riferimento alle "risorse destinate annualmente" ai fini suddetti, opera in via generale per tutte le risorse, anche quelle eventualmente poste in bilancio al di fuori del fondo*[314] […]. *Anche per questo verso, dunque, è confermato che, in assenza di una norma di legge di deroga rispetto alla previsione di un limite di spesa per la retribuzione accessoria complessiva del personale in posizione organizzativa negli Enti locali, come sancito e come inteso in sede interpretativa, non appare possibile procedere ad una sua non applicazione"*.

---

[310] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 54/2018/PAR.

[311] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 123/2016/PAR; cfr. anche Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 20/SEZAUT/2017/QMIG, sui compensi corrisposti a valere sui fondi strutturali e di investimento europei.

[312] Ai sensi dell'art. 9, comma 2-*bis* del DL n. 78 del 2010 è disposto che *"A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2014 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. A decorrere dal 1° gennaio 2015, le risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio sono decurtate di un importo pari alle riduzioni operate per effetto del precedente periodo"*.

[313] Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 26/2014/QMIG in senso analogo alla circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 12 del 15 aprile 2011*, "E cioè, la non operatività del limite di spesa "in relazione alla variazione nella distribuzione delle competenze tra gli uffici..." in caso di riorganizzazioni per legge, vale solo per la retribuzione del singolo dipendente regolata all'art. 9, comma 1, ma non per il tetto dell'importo complessivamente destinato alla retribuzione accessoria in modo cumulativo per tutti gli aventi diritto, regolata all'art. 9, comma 2-bis, e dalle successive disposizioni: al riguardo la medesima circolare precisa che deve essere salvaguardato il "rigoroso rispetto" del limite di spesa", cfr. Sez. Lazio, deliberazione n. 56 del 2018.*

[314] Cfr. Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 26/2014/PAR; nello stesso senso, successivamente, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, Deliberazione n. 100/2017/PAR; Sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 59/2017/PAR.

La **Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 105/2018/PAR, 18 luglio 2018,** ha osservato che *"in linea generale, i compensi aventi fonte nei contratti, atti o azioni adottate dagli enti locali ai sensi dell'art. 43 della legge n. 449 del 1997 (o meglio, nella quota dei fondi per la contrattazione integrativa alimentati da tali risorse), risultano soggetti ai limiti di finanza pubblica posti, annualmente, al trattamento economico accessorio complessivo del personale dipendente, imposti, al momento, nell'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017. Conclusione interpretativa differente può essere adottata nel caso in cui* […][315] *i ridetti emolumenti trovino copertura finanziaria in trasferimenti operati da soggetti privati in esecuzione di specifico contratto (per esempio, di sponsorizzazione) che permetta alle amministrazioni di conseguire un'entrata aggiuntiva rispetto a quelle ordinariamente spettanti. In queste ipotesi, nella ricorrenza degli ulteriori presupposti e requisiti previsti dall'art. 43 della legge n. 449 del 1997 (in particolare, della preventiva copertura di tutte le ulteriori spese che l'amministrazione deve eventualmente sostenere in conseguenza dell'iniziativa di sponsorizzazione), una quota delle predette risorse può affluire ai fondi per la contrattazione integrativa, in aderenza alla pertinente norma del contratto collettivo nazionale (attualmente l'art. 67, comma 3, lett. a) del CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018), ed essere esclusa dai limiti posti dalle norme di finanza pubblica al trattamento economico accessorio ove ricorrano, altresì, gli ulteriori requisiti prescritti dalle deliberazioni delle Sezioni delle Autonomie e Riunite ("incentivare l'impiego pertinente, effettivo e comprovabile di specifiche unità lavorative in mansioni suppletive rispetto all'attività istituzionale di competenza", cfr. Autonomie, deliberazione n. 20/2017/QMIG e n. 23/2017/QMIG; "raggiungimento di puntuali obiettivi di incremento della produttività individuale del personale, da realizzare mediante il coinvolgimento in attività suppletive rispetto agli ordinari carichi di lavoro", cfr. Autonomie, deliberazione n. 34/2016/QMIG)".*

La **Sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 61/2018/PAR, 26 settembre 2018**[316] ha evidenziato che *"qualunque sia la scelta dell'Ente circa la destinazione delle risorse* […]*, queste, se destinate a finanziare il trattamento accessorio dei dipendenti, soggiacciono ai limiti di spesa vigenti in materia".* La medesima Sezione ha ritenuto, infatti, che *"l'espressione «ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale» (contenuta nella norma originaria, riprodotta nel richiamato comma 236 e riproposta nel comma 2 dell'art. 23 del decreto legislativo n. 75 del 2017) indica la precisa volontà di ricomprendere nella fattispecie normativa ogni genere di risorse funzionalmente destinate ad offrire copertura agli oneri accessori del personale, senza alcuna considerazione per l'origine o la provenienza delle risorse a tal fine impiegate* [e], *quindi, sia le risorse del bilancio imputate al fondo quanto le risorse direttamente stanziate in bilancio a copertura degli oneri relativi alle posizioni organizzative nei Comuni privi di qualifiche dirigenziali, essendo destinate ad incrementare la spesa per il trattamento accessorio del personale, in ragione del concreto utilizzo delle risorse stesse, debbono soggiacere ai limiti di spesa sopra evidenziati".*

In ambito della disciplina del fondo per salario accessorio la **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione 293/2018/PAR, 25 ottobre 2018** ha ritenuto che *"l'importo relativo alla retribuzione di posizione e di risultato da attribuire alla nuova assunzione non può essere esclusa dall'importo complessivo del salario accessorio di competenza dei dipendenti in servizio prima della nuova assunzione, atteso che la norma «non consente distinzione di sorta, ma indica soltanto un limite finanziario che non deve essere superato»".* Nello stesso senso **Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 27/2019, 21 febbraio 2019** la

[315] Cfr. Sezioni Riunite, Deliberazione n. 7/2011/CONTR; Sezione delle Autonomie, Deliberazioni n. 21/2014/QMIG, n. 26/2014/QMIG, n. 20/2017/QMIG e n. 23/2017/QMIG.

[316] La Sezione di controllo per la Toscana cit., ha ritenuto parzialmente ammissibile la questione sottopostale dal punto di vista oggettivo, richiamando l'orientamento seguito per ipotesi simili dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto, Deliberazioni n. 319/2016/PAR, 6 luglio 2016 e n. 379/2016/PAR, 13 dicembre 2016.

quale ha osservato che *"poiché il limite ex art. 23, co. 2 del d.lgs. 75/2017 deve essere applicato alle risorse destinate al trattamento accessorio del personale nel suo ammontare complessivo e non con riferimento ai fondi riferiti alle singole categorie di personale, ciò che rileva non è l'omogeneità settoriale dei valori di riferimento, ma la finalità generale di inclusione, nell'ambito del tetto più volte citato, di tutte le somme complessivamente destinate al trattamento accessorio del personale"*. In senso conforme **Sezione regionale di controllo per le Marche, Deliberazione n. 31/2019/PAR, 16 maggio 2019.**

La **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 306/2018/PAR, 7 novembre 2018,** ha richiamato il principio di diritto enunciato dalla Sezione delle Autonomie[317] secondo il quale *"gli incrementi del Fondo risorse decentrate previsti dall'art. 67, comma 2, lettere a) e b) del CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018, in quanto derivanti da risorse finanziarie definite a livello nazionale e previste nei quadri di finanza pubblica, non sono assoggettati ai limiti di crescita dei Fondi previsti dalle norme vigenti e, in particolare al limite stabilito dall'art. 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017"*[318]. Del medesimo avviso anche **Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 130/2018/PAR, 23 novembre 2018.**

Per quanto riguarda la composizione delle risorse destinate al trattamento accessorio, la **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 356/2018/PAR, 17 dicembre 2018**, ha richiamato gli orientamenti della giurisprudenza contabile e che si debba *"far riferimento alla disciplina prevista nel CCNL del comparto delle Regioni e delle Autonomie locali"*[319] sottolineando, inoltre, che *"anche il fondo per gli straordinari viene assoggettato ai vincoli di finanza pubblica in quanto principio generale, ma applicando le norme di contenimento e i vincoli previsti dall'art. 14 comma 5 del CCNL 1.4.1999, confermate attualmente dall'art. 67 del nuovo CCNL*".
La **Sezione regionale di controllo per il Lazio, Deliberazione n. 7/2019/PAR, 19 dicembre 2018,** ha concluso che *"eventuali economie di spesa rilevabili a consuntivo «possono» essere destinate ad alimentare gli oneri correlati ai trattamenti accessori premianti del personale solo «una tantum» e non per effetto di trascinamento reiterato di anno in anno, vanificandosi*

[317] Sezione delle Autonomie, Deliberazione di orientamento n. 19/SEZAUT/2018/QMIG, una volta investita della questione di massima dal Presidente della Corte dei conti ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge n. 174/2012.
[318] Nel contrasto interpretativo intercorso tra la Sezione regionale di controllo per la Puglia e la Sezione regionale di controllo per la Lombardia, la Sezione delle Autonomie ha confermato l'orientamento espresso da quest'ultima nella Deliberazione di rimessione n. 221/2018/QMIG e, come rilevato *"ha riconosciuto valore decisivo, ai fini della risoluzione della questione proposta, alla circostanza che «le predette poste suscettive di incrementare stabilmente il "Fondo risorse decentrate" trovano la loro copertura nell'ambito delle risorse già destinate ai rinnovi contrattuali dai documenti di finanza pubblica e, di conseguenza, essendo già state quantificate in coerenza con i parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio, non determinano effetti finanziari (Cfr. art. 1, comma 365, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 e art. 1, comma 679, della legge 27 dicembre 2017, n. 205)». È stato precisato al riguardo che «trattasi, in altri termini, di risorse incrementative definite a livello nazionale e previste nei quadri di finanza pubblica, di talché per esse non si rilevano i presupposti per la sottoposizione alle finalità proprie della norma vincolistica limitativa dell'espansione della spesa di personale» - e che - «diversamene opinando, verrebbero ad essere vanificate le finalità stesse sottese al superamento del "congelamento" della dinamica retributiva»"*.
[319] Sezioni Riunite in sede di controllo, Deliberazione n. 51/CONTR/1; cfr. anche circolare RGS n. 12/2011. Sul punto Cfr. anche Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 26/SEZAUT/2014/QMIG, che *"per chiarire che, al fine del l'individuazione dei tetti, non tanto rileva la fonte di finanziamento (contratto o bilancio) prevista per le risorse ma la loro concreta destinazione"* ha affermato: *«Il significato precettivo dell'art. 9, comma 2-bis, del DL n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, non può non tenere in debita considerazione, anzitutto, l'espressione letterale adoperata dal legislatore per demarcare l'ambito applicativo della disposizione in esame. Invero, l'impiego di termini dal valore semantico generale ed omnicomprensivo contenuti nell'espressione "l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale" denota una evidente volontà di ricomprendere nella fattispecie normativa ogni genere di risorse funzionalmente destinate ad offrire copertura agli oneri accessori del personale, senza alcuna considerazione per l'origine o la provenienza delle risorse se non sotto il profilo della presenza di un vincolo di destinazione giuridicamente rilevante».* Cfr., inoltre, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 423/2012/PAR.

altrimenti il carattere accessorio di tali voci incentivanti e l'esigenza di tutela delle risorse del bilancio dell'Ente, che altrimenti finirebbero per essere "ingessate", con carattere di automatismo, in sostanziale elusione dell'osservanza delle varie fasi (e relative finalità) che scandiscono il procedimento prodromico al perfezionamento della contrattazione decentrata"[320].

La **Sezione regionale di controllo per la Basilicata, Deliberazione n. 2/2019/PAR, 31 gennaio 2019,** ha ribadito che "*le risorse destinate a remunerare le indennità, di posizione e di risultato, spettanti ai titolari di posizioni organizzativa, anche dopo l'aggiornamento dei valori minimi e massimi contenuto nell'art. 15, comma 2, del CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018, debbano complessivamente osservare, sommate alle risorse confluenti nei fondi per la contrattazione integrativa, di cui all'art. 67 del medesimo CCNL, il limite di finanza pubblica posto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, come, peraltro, precisato dall'art. 67, comma 7, del ridetto CCNL (salve le facoltà di rimodulazione, ad invarianza complessiva di spesa, previste dagli artt. 15, comma 7, e 7, comma 4, lett. u)*"[321]. In merito anche, **Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 27/2019/PAR, 21 febbraio 2019,** che ha rilevato che *"il fondo incentivante e le risorse per indennità di posizione e di risultato, per quanto distinti, risultano tra loro strettamente collegati, in quanto un'eventuale crescita dell'uno può essere compensata dalla diminuzione dell'altro; si è in presenza, in altri termini, di un sistema di "vasi comunicanti" (SS. RR. in sede di controllo n. 6/SSRRCO/CCN/18), che trova un limite invalicabile nel rispetto dell'art. 23, co. 2, del d.lgs. n. 75/2017"*[322]. In tale contesto, la Sezione cit. ha ribadito che *"il limite introdotto dall'art. 23, co. 2 del d.lgs. n. 75/2017 deve essere applicato alle risorse destinate al trattamento accessorio del personale nel suo ammontare complessivo e non con riferimento ai fondi riferiti alle singole categorie di personale (di comparto, titolare di posizione organizzativa, dirigente, segretari comunali e provinciali)"* e che, pertanto, *"ciò che rileva non è l'omogeneità settoriale dei valori di riferimento, ma la finalità generale di inclusione, nell'ambito del tetto più volte citato, di tutte le somme complessivamente destinate al trattamento accessorio del personale"*. In senso conforme, **Sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 277/2019/PAR, 25 luglio 2019**, la quale ha ritenuto che *"il tetto di spesa previsto dall'art. 23, comma 2 del d.lgs. 75/2017 non può che essere riferito alla spesa complessiva, e non a quella delle singole categorie"*. Ad avviso della medesima Sezione, infatti: *"tra le finalità della legge, per espressa disposizione, rientra quella di assicurare «l'invarianza della spesa». All'evidenza, tale obiettivo può essere raggiunto solo se, ai fini del rispetto del limite, vengono incluse tutte le risorse destinate al trattamento accessorio del personale, senza distinzioni basate sulla provenienza di tali risorse"*[323].

In merito anche **Sezione Regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 56/2019/PAR, 23 maggio 2019:** *"Il limite di cui all'art 23 co. 2 rimane, pertanto, invalicabile anche per gli incrementi delle posizioni organizzative previsti nella nuova disciplina della contrattazione collettiva che li pone a carico del bilancio per tutti gli enti locali, siano essi privi o meno di dirigenza. Ciò trova indirettamente conferma nella circostanza che le uniche fattispecie escluse dal tetto dell'incremento sono quelle previste dall'art 67 co 2 lett. a (euro 83,20, moltiplicato per il personale in servizio al 31 dicembre 2016, a valere dal 2019) e b (differenze derivanti*

[320] La questione ha riguardato la corretta interpretazione delle disposizioni di cui all'art. 67, comma 3, lett. *i)* e comma 5, lett. *b)* del CCNL Funzioni locali, sottoscritto il 21 maggio 2018.

[321] Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 200/2018/PAR.

[322] Cfr. art. 15, comma 7 del CCNL relativo al personale del comparto Funzioni Locali per il triennio 2016-2018, stipulato il 21 maggio 2018, che ha uniformato il finanziamento delle posizioni organizzative degli enti locali privi di dirigenti e di quelli con dirigenza.

[323] Ad avviso della Sezione di controllo per la Toscana cit.: *"Tale soluzione interpretativa sembra anche confermata, indirettamente, da un recente arresto della Sezione delle autonomie (delib. 17/SEZAUT/2019/QMIG) la quale, risolvendo una questione di massima relativa alla determinazione dei valori economici delle capacità assunzionali 2019-2021 per il personale dirigenziale e non dirigenziale, riferiti alle cessazioni dell'anno precedente, nonché ai resti assunzionali del triennio precedente, ha affermato che essi "possono essere cumulati tra loro al fine di determinare un unico budget complessivo utilizzabile indistintamente per assunzioni riferite ad entrambe le tipologie di personale, dirigenziale e non* […]".

dall'aggiornamento di valore delle c.d. progressioni economiche), in quanto derivanti da risorse finanziarie definite a livello nazionale e previste nei quadri di finanza pubblica, le quali trovano la loro copertura in somme già destinate ai rinnovi contrattuali dai documenti di finanza pubblica"[324].

La **Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 27/2019/PAR, 21 febbraio 2019,** ha rilevato che *"il fondo incentivante e le risorse per indennità di posizione e di risultato, per quanto distinti, risultano tra loro strettamente collegati, in quanto un'eventuale crescita dell'uno può essere compensata dalla diminuzione dell'altro; si è in presenza, in altri termini, di un sistema di "vasi comunicanti" (SS. RR. in sede di controllo n. 6/SSRRCO/CCN/18), che trova un limite invalicabile nel rispetto dell'art. 23, co. 2, del d.lgs. n. 75/2017"*[325]. In tale contesto, la Sezione richiamata ha ribadito che *"il limite introdotto dall'art. 23, co. 2 del d.lgs. n. 75/2017 deve essere applicato alle risorse destinate al trattamento accessorio del personale nel suo ammontare complessivo e non con riferimento ai fondi riferiti alle singole categorie di personale (di comparto, titolare di posizione organizzativa, dirigente, segretari comunali e provinciali)"* e che, pertanto, *"ciò che rileva non è l'omogeneità settoriale dei valori di riferimento, ma la finalità generale di inclusione, nell'ambito del tetto più volte citato, di tutte le somme complessivamente destinate al trattamento accessorio del personale"*. In senso conforme **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 150/2019/PAR, 18 aprile 2019** ad avviso della quale *"nel computo del tetto di spesa ora previsto dal comma 2 dell'art. 23 del decreto legislativo n. 75 del 2017 rientrano tutte le risorse stanziate in bilancio dall'ente destinate al trattamento accessorio del personale, indipendentemente dall'origine delle eventuali maggiori risorse, proprie dell'ente medesimo*"; si veda anche **Sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 277/2019/PAR, 25 luglio 2019**, che ha ritenuto che *"il tetto di spesa previsto dall'art. 23, comma 2 del d.lgs. 75/2017 non può che essere riferito alla spesa complessiva, e non a quella delle singole categorie"*. Ad avviso della medesima Sezione di controllo toscana, infatti: *"tra le finalità della legge, per espressa disposizione, rientra quella di assicurare «l'invarianza della spesa». All'evidenza, tale obiettivo può essere raggiunto solo se, ai fini del rispetto del limite, vengono incluse tutte le risorse destinate al trattamento accessorio del personale, senza distinzioni basate sulla provenienza di tali risorse"*[326].

In ambito di costituzione del Fondo per le risorse decentrate con importi variabili di anno in anno, di cui all'art. dall'art. 67, comma 3, del CCNL Funzioni locali sottoscritto il 21 maggio 2018, la **Sezione regionale di controllo per il Lazio, Deliberazione n. 7/2019/PAR, 15 marzo 2019**, ha ribadito che *"in virtù della specifica finalizzazione annuale e della loro natura variabile (sia il loro stanziamento che l'entità delle stesse possono variare da un anno all'altro), le risorse di cui si tratta non possono né essere utilizzate per altri scopi, diversi da quelli prefissati, né, a maggior ragione, essere trasportate sull'esercizio successivo in caso di non utilizzo nell'anno di riferimento. Diversamente ritenendo, esse finirebbero sostanzialmente per "stabilizzarsi" nel tempo, in contrasto con la ratio della previsione del CCNL e con la specifica finalizzazione delle risorse stesse, che è alla base del loro stanziamento annuale. Pertanto* […]*, ove non utilizzate per le specifiche finalità cui sono destinate nell'anno nel quale sono stanziate (per il mancato o solo parziale raggiungimento degli obiettivi stabiliti ed in relazione ai quali si è proceduto*

[324] Cfr. Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 19/SEZAUT/2018/QMIG). Come evidenziato dalla Sezione di controllo per la Liguria cit., *"A tali eccezioni, il legislatore ne ha successivamente aggiunto altre con previsione espressa di carattere tipico e tassativo che ne conferma la natura eccezionale e derogatoria rispetto alla regola generale dell'invalicabilità del limite (cfr. art 11, comm1 e 2, e art 11 bis, comma 2, DL 135/2018 conv. dalla l. 102/2019). Infatti, il parametro per la determinazione del limite di spesa sostenibile di cui all'art 23 co 2 d.lgs. 75/2017 è espresso con riferimento al complessivo trattamento accessorio del personale, di cui le indennità da posizione organizzativa costituiscono una delle possibili voci"*.

[325] Cfr. art. 15, comma 7 del CCNL relativo al personale del comparto Funzioni Locali per il triennio 2016-2018, stipulato il 21 maggio 2018, che ha uniformato il finanziamento delle posizioni organizzative degli Enti Locali privi di dirigenti e di quelli con dirigenza.

[326] Cfr. Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 17/SEZAUT/2019/QMIG, *cit.*

all'incremento delle risorse variabili), nello stesso anno diventano economie di bilancio e tornano nella disponibilità dell'ente"[327].

Con riguardo alla tipologia dei compensi incentivanti di cui all'art. 56-*quater*, comma 1, lett. c)[328], del CCNL Funzioni locali sottoscritto il 21 maggio 2018 e ricompresa dal successivo art. 67, comma 3, lett. *i)* e comma 5, lett. *b)* 2018 tra le risorse di costituzione del "Fondo risorse decentrate"[329], **la Sezione regionale di controllo per il Lazio, Deliberazione n. 7/2019/PAR, 15 marzo 2019**, ha evidenziato come queste siano "*fattispecie tipiche da tenersi necessariamente distinte rispetto alla generalità delle risorse che l'Ente può destinare ad alimentare la componente variabile del trattamento accessorio del personale dipendente"*[330].
La **Sezione regionale di controllo per le Marche, Deliberazione n. 31/2019/PAR, 16 maggio 2019**, richiamando l'orientamento giurisprudenziale secondo cui *"l'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017 ha previsto l'obbligo di riduzione dell'ammontare complessivo delle risorse per il trattamento accessorio del personale in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio solo per gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno nel 2015, con la conseguenza che, per gli enti rispettosi del patto e, dunque, al di fuori dell'ipotesi eccezionale specificamente prevista dalla norma, la riduzione del personale in servizio non comporta automaticamente l'obbligo di ridurre in misura proporzionale le risorse disponibili per il trattamento accessorio del personale"*[331] ha rilevato che "*Tuttavia, con riguardo alle ipotesi di trasferimento di funzioni e del relativo personale, vi sono specifiche disposizioni normative che prevedono riduzioni del fondo risorse decentrate dell'Ente di provenienza, al fine di evitare un incremento, a livello complessivo aggregato, delle risorse destinate al salario accessorio* […][332]

---

[327] Cfr. Sezione regionale di controllo per il Veneto, Deliberazione n. 263/2016 e ivi ARAN, *"Orientamenti applicativi delle Regioni-Autonomie locali"* n. 482-attualità - 2 novembre 2012.

[328] L'art. 56-*quater*, comma 1, lett. c) del CCNL Funzioni locali, subordina l'utilizzo dei proventi delle violazioni del codice della strada in favore del personale come erogazione di incentivi monetari alla realizzazione di obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale.

[329] Come rilevato dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio *cit.: "Dal combinato disposto delle disposizioni di fonte contrattuale sopra richiamate si evince che il Fondo continua ad essere alimentabile, con risorse di entità variabile di anno in anno, anche di un importo corrispondente alle eventuali risorse stanziate dagli enti, in quanto destinate alla relativa componente variabile, «per il conseguimento di obiettivi dell'ente, anche di mantenimento, definiti nel piano della performance o in altri analoghi strumenti di programmazione della gestione, al fine di sostenere i correlati oneri dei trattamenti accessori del personale», ricomprendovi anche le risorse di cui all'art. 56-quater, comma 1, lett. c), ovvero «l'erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale»".*

[330] Ad avviso della Sezione regionale di controllo per il Lazio cit., *"la relativa fonte di alimentazione origina dalla parte disponibile dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie riscosse dagli enti in conseguenza delle violazioni del codice della strada, come determinata ai sensi dell'art. 208 commi 4 lett. c) e 5), del Decreto legislativo n. 285/1992, concretizzando, pertanto, un preciso collegamento funzionale tra talune tipologie individuate di risorse - quelle, come ricordato, derivanti dalla riscossione dei proventi delle sanzioni pecuniarie per le violazioni del codice della strada - e la loro destinazione a finanziare gli emolumenti premianti del personale di polizia municipale o comunque coinvolto in programmi approvati dall'Ente di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale".*

[331] Cfr. *ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 64/2017/PAR, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 264/2018/PAR, Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 19/SEZAUT/2018/QMIG, con la conseguenza che *"in caso di cessazione di unità di personale, le risorse destinate al personale cessato, incidenti sulla parte stabile per fondo per il trattamento accessorio, sono riacquisite alla suddetta parte stabile, nei limiti quantitativi stabiliti dalla legge (e quindi attualmente nei limiti dell'importo complessivo del fondo determinato per l'anno 2016)"*, cfr. Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 110/2017, e che *"la mancata indicazione dell'obbligo di ridurre in maniera proporzionale alle cessazioni di personale il fondo per la contrattazione integrativa sarebbe dunque riconducibile alla volontà del legislatore di non diminuire il fondo per la contrattazione integrativa"*, cfr. Sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 4/2018/PAR, nell'ottica della graduale convergenza del trattamento accessorio del personale e al fine di favorire l'incremento della componente variabile dei fondi e il superamento dei vincoli assunzionali, cfr. Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 20/2017.

[332] Come rilevato dalla Sezione di controllo marchigiana cit.: *"l'art. 1, comma 96, della L. 56/2014, che, fino alla introduzione dell'art. 1, comma 800, della l. 205/2017 – che ne ha previsto la disapplicazione a decorrere dal 1° gennaio 2018 - prevedeva che le risorse relative al trattamento economico del personale trasferito sono "trasferite" all'ente destinatario; art. 4 L.R. Marche 13/2015".*

similmente alle finalità conseguite, in via generale, per quanto concerne i singoli enti, dalle previgenti disposizioni normative […][333] *e a quanto di recente reintrodotto per i comuni dall'art. 33 del DL 30/04/2019, n. 34, in vigore dal 1 maggio 2019 e recante «Assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario e nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria», che ha previsto 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». La previsione della necessaria correlata riduzione dei fondi delle amministrazioni di provenienza è finalizzata chiaramente ad evitare che i soggetti rimasti alle dipendenze dell'ente fruiscano di una quota maggiore di risorse, essendosi ridotti i potenziali beneficiari, con conseguente aggravio di spesa".* In senso conforme a **Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 27/2019/PAR,** la **Sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 277/2019/PAR, 25 luglio 2019**, ha ritenuto che *"il tetto di spesa previsto dall'art. 23, comma 2 del d.lgs. 75/2017 non può che essere riferito alla spesa complessiva, e non a quella delle singole categorie".* Ad avviso della medesima Sezione, infatti: *"tra le finalità della legge, per espressa disposizione, rientra quella di assicurare «l'invarianza della spesa». All'evidenza, tale obiettivo può essere raggiunto solo se, ai fini del rispetto del limite, vengono incluse tutte le risorse destinate al trattamento accessorio del personale, senza distinzioni basate sulla provenienza di tali risorse"*[334].

Con riguardo al caso di scioglimento dell'Unione di Comuni o di recesso dalla stessa da parte di un comune, la **Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Deliberazione n. 190/2019/PAR, 22 maggio 2019**, ha ritenuto che *"ai fini della determinazione del fondo delle risorse decentrate, il recesso intervenuto non può consentire ex post il superamento di limiti imposti ai singoli enti considerati e, di conseguenza, andranno effettuate le riduzioni corrispondenti, affinché, a livello aggregato, non si producano maggiori oneri. Resta fermo quanto previsto dalla disciplina del CCNL del 21 maggio 2018 e da eventuali accordi stipulati tra l'ente e l'Unione, sempre che vi sia il rispetto del principio per cui non possono prodursi maggiori oneri a livello aggregato".* La medesima Sezione, in relazione al nuovo limite di spesa per la contrattazione decentrata disposto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75 del 2017, per il calcolo del salario accessorio ha rilevato: *"Posto che tale norma fa riferimento all'importo dell'anno 2016, dovrà tenersi conto dell'importo determinato dall'ente per tale annualità, unitamente alla quota riferibile al personale a suo tempo utilizzato presso l'Unione e, successivamente, trasferito al comune, a seguito del recesso dall'Unione. Parimenti, al fine di evitare calcoli elusivi in merito al rispetto dei vincoli di spesa, l'Unione non dovrà considerare il personale di cui sopra, per i suoi calcoli. Si evidenzia, inoltre, che ai sensi della predetta normativa, dal 2017, opera come tetto l'ammontare del fondo costituito per l'anno 2016, mentre non è più operante l'obbligo della decurtazione in misura proporzionale alle cessazioni del personale dal servizio*[335]. […] *"Tali norme vincolistiche devono essere interpretate, secondo l'orientamento prevalente*[336] […], *nel senso che le risorse da trasferire al Fondo dell'Unione*

[333] Il riferimento è all' *"art. 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, art. 9, comma 2 bis, DL 78/2010, che prevedevano che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale è automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio".*

[334] Ad avviso della Sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 277/2019/PAR, 25 luglio 2019 appena richiamata: *"Tale soluzione interpretativa sembra anche confermata, indirettamente, da un recente arresto della Sezione delle autonomie (delib. 17/SEZAUT/2019/QMIG) la quale, risolvendo una questione di massima relativa alla determinazione dei valori economici delle capacità assunzionali 2019-2021 per il personale dirigenziale e non dirigenziale, riferiti alle cessazioni dell'anno precedente, nonché ai resti assunzionali del triennio precedente, ha affermato che essi "possono essere cumulati tra loro al fine di determinare un unico budget complessivo utilizzabile indistintamente per assunzioni riferite ad entrambe le tipologie di personale, dirigenziale e non (...)".*

[335] In tal senso, Sezione regionale di controllo per la Liguria, Deliberazione n. 64/2017/PAR; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Deliberazione n. 27/2019/PAR.

[336] Cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna Deliberazione n. 231/2014, Sezione regionale di controllo

devono essere determinate applicando il criterio del "ribaltamento delle quote" di pertinenza dei singoli Comuni aderenti all'Unione. Pertanto, la costituzione del Fondo in oggetto, sotto il profilo strettamente contabile, deve risultare a "saldo zero" e non comportare un incremento della spesa per il trattamento accessorio (e, quindi, complessivamente, per il personale) precedentemente sostenuta dai singoli Comuni aderenti […][337]. *Quindi, sommando l'importo del Fondo per il trattamento accessorio del singolo Comune aderente, decurtato della quota "ribaltata" sul Fondo dell'Unione, con la quota di sua spettanza "ribaltata", la spesa complessiva per il trattamento accessorio deve risultare invariata* […]"[338].

Con riguardo all'istituto delle Risorse Aggiuntive Regionali (RAR) e, in merito ad esse, alla corretta interpretazione della disciplina inerente ai limiti di spesa relativi all'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale e di livello dirigenziale[339], la **Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, Deliberazione n. 40/2018/PAR, 19 settembre 2018**, si è espressa in senso conforme alla consolidata giurisprudenza contabile[340], ritenendo che *"le RAR devono ritenersi escluse dall'applicazione dei limiti di cui all'art. 23, comma 2 del d.lgs. 75/2017. Resta fermo l'obbligo per ciascuna Amministrazione di rispettare i vincoli di rendicontazione delle risorse assegnate e di verificare la ricaduta in termini di miglioramento dell'efficacia ed efficienza delle prestazioni dell'azienda assegnataria"*. Inoltre, la medesima Sezione ha ritenuto che *"Per quanto concerne la portata del CCNL del comparto sanità 2016-2018, si rileva che il medesimo, nel delineare le diverse voci di composizione del fondo contrattuale di cui all'art. 80, si limita - né avrebbe potuto fare diversamente trattandosi di fonte subordinata alla legge - a confermare l'obbligo di rispettare i limiti di spesa previsti dalla legge, nel caso di specie dal D.lgs. 75/2017, art. 23 comma 2"*[341].

In materia di disciplina concernente il limite per il trattamento accessorio previsto dall'art. 23, secondo comma del d.lgs. n. 75 del 2017[342], la **Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, Deliberazione n. 23/2019/PAR, 14 ottobre 2019,** ha evidenziato**: "***Al di fuori di eccezionali ipotesi di riforma che giustifichino un trattamento differenziato appare incongruente una norma di interpretazione autentica che faccia venir meno il rispetto di un limite, quale quello posto dal secondo comma dell'art. 23 del d.lgs. 75/2017(spesa accessorio 2016),*

per il Piemonte, Deliberazioni n. 102/2016, n. 133/2016, n. 138/2016.

[337] Sul punto cfr. Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 8/2011.

[338] Cfr. Sezione regionale di controllo per la Sardegna, Deliberazione n. 60/2017/PAR.

[339] Cfr. art. 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, che nonostante abbia abrogato l'art. 9 comma 2-*bis*, ha comunque confermato la disciplina vincolistica da questo prevista, stabilendo che il tetto all'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale è quello dell'anno 2015. Successivamente l' art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, ha espressamente abrogato l'art. 1, comma 236, della legge n. 208, stabilendo che, *"nelle more dell'armonizzazione dei trattamenti economici accessori del personale delle pubbliche amministrazioni, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, non possa superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. Ne consegue che, dal 2017, il tetto del fondo destinato al trattamento accessorio del personale è dato dall'ammontare del fondo costituito per dell'anno 2016. Viene meno, invece, l'obbligo della decurtazione in misura proporzionale alle cessazioni del personale dal servizio"*.

[340] Sull'applicazione art. 9, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 78/2010 rispetto alla possibilità di incrementare i fondi di produttività con le risorse derivanti da economie a seguito di ristrutturazione dei servizi o di razionalizzazione dei processi, cfr. Sezioni Riunite in sede di controllo, Deliberazione n. 51/CONTR/11, Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 2/SEZAUT/2013/QMIG e n. 26/SEZAUT/2014/QMIG nella quale è rilevato che *"non rientrano nell'ambito applicativo del comma 2-bis dell'art. 9 del DL 78/2010 (oggi art. 23, comma 2 del d.lgs. 75/2017)"*.

[341] Nello specifico, la richiesta di parere aveva riguardato il tema della individuazione e gestione delle risorse destinate al salario accessorio nel Comparto sanità.

[342] Come rilevato dalla Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, Deliberazione n. 23/2019/PAR, 14 ottobre 2019 "*il limite per il trattamento accessorio previsto dall'art. 23, secondo comma del d.lgs. n. 75 del 2017 è stato considerato dalla giurisprudenza contabile quale norma di contenimento e coordinamento della spesa pubblica non derogabile, se non da espressa disposizione speciale (Sez. Centr. Contr. Legittimità atti Governo Del. 8/2018/PREV.)"*.

che ha valenza di presidio a tutela degli equilibri di finanza pubblica per la generalità dei pubblici dipendenti"[343].

La **Sezione di controllo per la Regione siciliana, Deliberazione n. 9/2020/PAR 14 febbraio 2020,** ha ritento che *"le risorse di cui all'art. 32, c. 40, del DL 269 del 2003, sono destinate, a sostenere le iniziative rivolte a migliorare la produttività, l'efficienza e l'efficacia dei servizi e costituiscono parte variabile del trattamento economico accessorio del personale, oggetto di disciplina in sede di CCNL"*[344].

La **Sezione regionale di controllo per le Marche, Deliberazione n. 3/2020/PAR, 10 marzo 2020** ha ritenuto che *"l'esclusione dal tetto di spesa sancito dall'art. 23, comma 2, d.lgs. 75/2017*[345] *deve considerarsi ammissibile soltanto per le implementazioni della parte variabile del Fondo risorse decentrate da destinare agli istituti di incentivazione del personale della polizia locale, corrispondente alla quota di proventi contravvenzionali, eccedente le riscossioni del precedente esercizio finanziario, ma provengano dalle riscossioni di accertamenti compiuti nell'esercizio corrente, senza che in essa possano esservi ricomprese anche quelle accertate nell'esercizio precedente ed incassate nell'esercizio corrente oppure derivanti dalla riscossione coattiva di ruoli provenienti da esercizi precedenti"*[346].

---

[343] Ad avviso della Sezione di controllo friulana cit.: *"In disparte dalla forte perplessità sulla compatibilità costituzionale di una norma che incida direttamente su materie ordinariamente disciplinate dal contratto collettivo definendo incrementi retributivi, in realtà, superiori a quelli degli altri pubblici dipendenti del territorio nazionale, al di fuori da un radicamento nella potestà legislativa di rango primario in materia «ordinamento degli enti locali» (cfr. C. Cost. 196/2018 oltre alla già citata C. Cost.81/2019) va, altresì, rilevata la particolare cautela che risulta necessaria, ai fini del sostanziale rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, all'atto del verificarsi di casi di intersezione fra i due diversi ordinamenti, nazionale e regionale. Come recentemente affermato dalla Sezione di Controllo (Deliberazione n. FVG/21 /2019/PAR) dovranno essere ponderati attentamente gli effetti di eventuali recepimenti della normativa statale che, atteso il peculiare livello del costo del lavoro in Friuli Venezia Giulia, siano suscettibili di pregiudicare il perseguimento di quegli obiettivi di finanza pubblica (art. 19 della L.R. 18/2015) che risultano strumentali a garantire livelli di spesa* necessari a mantenere *l'equilibrio del sistema integrato e, di conseguenza, l'obiettivo pattuito con lo Stato".*

[344] L'art. 32, comma 40 del DL 269 del 2003, *"Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici"*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 24 novembre 2003, n. 326, dispone: *"Alla istruttoria della domanda di sanatoria si applicano i medesimi diritti e oneri previsti per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi, come disciplinati dalle Amministrazioni comunali per le medesime fattispecie di opere edilizie. Ai fini della istruttoria delle domande di sanatoria edilizia può essere determinato dall'Amministrazione comunale un incremento dei predetti diritti e oneri fino ad un massimo del 10 per cento da utilizzare con le modalità di cui all'articolo 2, comma 46, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria i comuni possono utilizzare i diritti e oneri di cui al precedente periodo, per progetti finalizzati da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario".*

[345] L'art. 23, comma 2, d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, *"Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e)e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"* ha disposto che: *"Nelle more di quanto previsto dal comma 1, 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. A decorrere dalla predetta data l'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 è abrogato. Per gli enti locali che non hanno potuto destinare nell'anno 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015, l'ammontare complessivo delle risorse di cui al primo periodo del presente comma non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016*".

[346] La Sezione di controllo per le Marche cit. ha rilevato che: *"Viceversa, consentendo all'ente di ricomprendere nella suddetta quota esentabile dal limite di spesa in questione qualsiasi provento contravvenzionale riscosso nell'esercizio corrente, quale che fosse l'esercizio da cui provenisse il relativo accertamento, la corresponsione di tali emolumenti incentivanti resterebbe priva di qualsivoglia limite quantitativo, ed anzi, potrebbe addirittura fomentare la distorta prassi di ritardare o posticipare appositamente la riscossione dei suddetti proventi al fine di implementare discrezionalmente la quota variabile del Fondo da poter destinare alla suddetta finalità, vanificando così la ratio calmieratrice delle dinamiche retributive, sottesa alla norma stessa".*