



**Città di Pescara**  
*Medaglia d'oro al Merito Civile*

Il Sindaco

Prot. n. 16885  
del 29.01.2020

**Spett.le Consiglio delle Autonomie Locali**

c/o Consiglio regionale dell'Abruzzo

Via Michele Iacobucci n.4

67100 L'Aquila

protocollo@pec.crabruzzo.it

Oggetto: Richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, L.131/2003.

Il sottoscritto Avv. Carlo Masci, in qualità di Sindaco pro tempore del Comune di Pescara

### **RIVOLGE**

La seguente richiesta di parere alla Corte dei Conti Sezione Regionale di controllo per l'Abruzzo per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali:<sup>1</sup>

### **PREMESSA**

Il Comune di Pescara, relativamente alla definizione territoriale degli Ambiti Distrettuali Sociali, ha assunto la denominazione di ECAD 15 Pescara, in ragione della coincidenza tra Comune e Distretto Sanitario.

L'Ufficio di Piano costituisce lo strumento operativo che assolve le diverse funzioni di programmazione e progettazione, di gestione tecnica ed amministrativa e le funzioni contabili e finanziarie.

L'Ufficio di Piano (di seguito UdP) è stato costituito con atto di determina PS n.416 del 21/11/2016 ed integrato con successivo atto n.7 del 17/01/2019.

Secondo quanto scritto nella summenzionata determina, il responsabile dell'Ufficio di Piano è il responsabile del Servizio che si occupa del Piano d'Ambito e della Programmazione Sociale, mentre i componenti sono, invece, tutti i dipendenti del suddetto Servizio.

L'UdP dell'ECAD 15 -Pescara assolve, pertanto, ad un compito strategico a supporto del livello istituzionale per l'attuazione del Piano di Ambito Distrettuale contando sulla dotazione di risorse professionali interne e mezzi adeguati per svolgere le complesse attività e assumere le responsabilità che gli competono, consistenti principalmente, in:

- ✓ funzioni di programmazione e progettazione, comprendenti il monitoraggio e la valutazione;

<sup>1</sup> In generale, i quesiti dovranno essere formulati in modo chiaro e completo, e corredati della documentazione ritenuta necessaria per una piena cognizione della fattispecie. Dovranno comunque essere evitate le richieste di parere finalizzate ad ottenere giudizi dalla Sezione in ordine alla sussistenza o meno di danni erariali in collegamento causale con l'adozione (o mancata adozione) di determinati atti o con l'assunzione (o omissione) di determinati comportamenti gestionali, in quanto valutazioni del genere in sede consultiva potrebbero interferire con le sfere di competenza della Procura Regionale della Corte. Né possono essere rivolti quesiti aventi ad oggetto provvedimenti già formalmente e compiutamente adottati (anche se ancora non portati a concreta esecuzione), in quanto il parere, destinato unicamente ad illuminare l'organo di amministrazione attiva, verrebbe a tradursi in una verifica postuma della legittimità dell'atto, incompatibile con il vigente regime dei controlli e con il principio dell'inammissibilità dell'esercizio "ex post" della funzione consultiva



- ✓ funzioni di gestione tecnica e amministrativa, estese alla predisposizione dei bandi e di gestione delle gare;
- ✓ funzioni contabili e finanziarie, con particolare riferimento alla gestione delle risorse finanziarie e relativa rendicontazione.

Il Piano Sociale Regionale (Parte IV – Il finanziamento del sistema integrato), approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale d’Abruzzo n° 70/04 del 09/08/2016, pubblicata sul Bollettino della Regione Abruzzo Speciale n° 114 del 09/09/2016, a pagina 116, contiene la seguente previsione:

**-Ufficio di Piano.** Gli ECAD possono utilizzare una quota annuale non superiore al 5% delle somme destinate ai Piani sociali di ambito distrettuale (precedente punto n. 1) a copertura della spesa da sostenere per l’Ufficio di Piano, organizzato e funzionante secondo le indicazioni e gli standard approvati con le Linee guida regionali. In presenza di Zone di gestione sociale (Cfr. § III.1), la possibilità è estesa anche agli eventuali Uffici di Piano zonali, sempre nel limite percentuale previsto e nel rispetto delle Linee guida. La quota stessa può essere utilizzata a copertura della spesa effettivamente sostenuta fino al 100% del suo ammontare.

Le risorse destinate all’Ufficio di Piano dell’ECAD 15 –Pescara, calcolate nella misura del 5% delle somme destinate ai Piani sociali di ambito distrettuale, secondo quanto stabilito nel Piano Sociale Regionale (Parte IV – Il finanziamento del sistema integrato), sono pari a:

- € 34.243,00 per il 2017;
- € 61.237,00 per il 2018;
- € 61.237,00 per il 2019;

Con determina n. 416 PS del 21/11/2016 era stato precisato che le risorse messe a disposizione dalla Regione a copertura della spesa per le attività dell’Ufficio di Piano, sarebbero state determinate ed impegnate con successivi atti dirigenziali, previo adeguamento dei capitoli di entrata ed uscita dei competenti bilanci, al “Fondo per le risorse decentrate del personale” costituito, per gli anni di riferimento, ai sensi degli artt.31-32 del CCNL 22/01/2004.

Con nota, prot.13753 inviata alla Regione Abruzzo il 24.01.2019, l’UdP ha comunicato che, per le annualità 2017 e 2018, il 5% le somme assegnate dal piano Sociale Regionale ai Piani sociali di ambito distrettuale sono state previste con ipotesi di destinazione agli incentivi al personale dipendente del Comune impegnato nelle attività di programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione del Piano Sociale d’Ambito Distrettuale 2016/2018. La Regione Abruzzo, con nota prot. DPFO14/00447410 del 14.02.2019, ha confermato anche per l’anno 2019 la destinazione del 5% a copertura della spesa dell’UdP.

Con nota prot. n. 72170 del 19/04/2019 il Dirigente Settore alle Politiche per il Cittadino e Programmazione Sociale ha chiesto l’inserimento al settore Risorse Umane nel Fondo Risorse Decentrate anno 2019 delle somme relative alle risorse destinate all’attività dell’Ufficio di Piano per le annualità 2017-2018-2019 per un totale di € 156.717,00, come risultante dalla sommatoria degli importi sopra evidenziati.

Con nota prot. n. 105303 del 17/06/2019 il Dirigente del Settore Risorse Umane ha subordinato la legittimazione dell’erogazione di tali importi a una richiesta di parere alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti Abruzzo, dubitando che la previsione del piano legittimi la collocazione di detti importi tra i compensi previsti da disposizioni di legge di cui alla lett. g), comma 2, dell’art. 68, CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018.

### BREVE ANALISI NORMATIVA

I compensi di cui all’art. 68, comma 2, lettera g), del CCNL 21 maggio 2018, Funzioni Locali previsti da disposizioni di legge, riconosciuti esclusivamente a valere sulle risorse di cui all’art. 67, comma 3, lett.c) si riferiscono a:

- incentivi per funzioni tecniche (art. 113 del d.lgs. n. 50/2016);



- compensi per l'avvocatura (art. 27 del CCNL 14.09.2000 e R.D.L.n. 1578/1933);
- recupero dell'evasione ICI (art. 59, comma 1, lettera p), del D.Lgs. n. 446/1997);
- diritti e oneri destinati a finanziare l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria, per progetti finalizzati da svolgere al di fuori dell'orario di lavoro ordinario (art. 32, comma 40, del D.L. n. 269/2003).

L'art. 67, comma 3, lett. c) utilizza una formula dispositiva generale individuando la possibilità che il fondo del salario accessorio possa essere alimentabile con importi variabili di anno in anno attraverso la valorizzazione di risorse derivanti da disposizioni legge che prevedano specifici trattamenti economici del personale. In linea generale le normative che depongono in tal senso contemplano espressamente la destinazione di fondi per il trattamento accessorio del personale, qualificandoli, pertanto, come incentivi destinati inequivocabilmente alla remunerazione del personale. La previsione contenuta nel Piano Sociale Regionale (Parte IV – Il finanziamento del sistema integrato), approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale d'Abruzzo n° 70/04 del 09/08/2016 nel punto in cui dispone: *“Gli ECAD possono utilizzare una quota annuale non superiore al 5% delle somme destinate ai Piani sociali di ambito distrettuale (precedente punto n.1) a copertura della spesa da sostenere per l'Ufficio di Piano, organizzato e funzionante secondo le indicazioni e gli standard con le Linee guida regionali”*, non sembra attribuire a tali fondi natura incentivante il salario accessorio, bensì sembra afferire al finanziamento delle spese dell'UdP, probabilmente comprensive di una quota di spesa di personale da rimborsare a rendicontazione per le prestazioni istituzionali svolte dall'ufficio per mezzo del personale addetto nell'ambito delle mansioni rientranti nelle proprie declaratorie professionali.

Il Comune di Pescara versa nella procedura di riequilibrio finanziario di cui all'art. 243-bis del D.Lgs. 267/2000. Pertanto, si pone l'ulteriore dubbio se le quote di risorse destinate all'UdP, provenendo da fonte esterna, possano alimentare la parte variabile del fondo salario accessorio di cui alla lett. b) del comma 5 dell'art. 67 del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018 (già art. 15, comma 5 del CCNL EE.LL. del 01/04/1999) per remunerare il conseguimento di specifici obiettivi dell'Ente riferibili alla programmazione ed esecuzione del Piano d'Ambito Distrettuale, in quanto le previsioni normative del richiamato art. 243-bis, comma 9 lett. a) del D.Lgs. 267/2000 impongono il divieto di finanziamento del fondo del salario accessorio attraverso le misure previste dall'ex art. 15, comma 5, CCNL dell'01/04/1999, comparto Enti Locali, ora riferito alle risorse di cui al comma 3, lett. i) dell'art. 67 del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018.

Sul piano legislativo rileva, inoltre, il tema dei limiti al trattamento economico accessorio: l'art. 9, comma 2 bis, D.L. 78/2010 è stato sostituito, dapprima, dall'art. 1, comma 236, l. 208/2015, e, in ultimo, dall'art 23, comma 2, D.L. 75/2017. Quest'ultima disposizione sancisce che *“Nelle more di quanto previsto dal comma 1 (ossia, la progressiva omogeneizzazione dei trattamenti economici accessori dei dipendenti pubblici) 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'art.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”*.

Tale norma viene richiamata anche dall'art. 67, comma 7, del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018 che testualmente recita: *“La quantificazione del fondo delle risorse decentrate e di quelle destinate*



agli incarichi di posizione organizzativa di cui all'art. 15, comma 5, deve, comunque avvenire, complessivamente, nel rispetto dell'art. 23, comma 2 del D.Lgs. n. 75/2017".

## QUESITI

1. Si chiede se la previsione contenuta nel Piano Sociale Regionale (Parte IV – Il finanziamento del sistema integrato), approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale d'Abruzzo n° 70/04 del 09/08/2016 nel punto in cui dispone: *“Gli ECAD possono utilizzare una quota annuale non superiore al 5% delle somme destinate ai Piani sociali di ambito distrettuale (precedente punto n.1) a copertura della spesa da sostenere per l'Ufficio di Piano, organizzato e funzionante secondo le indicazioni e gli standard con le Linnee guida regionali.”*, abbia le caratteristiche per essere ricompresa nella previsione di cui all'art. 67, comma 3, lett. c) del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018 che dispone: *“Il fondo di cui al presente articolo continua ad essere alimentabile, con importi variabili di anno in anno: ....omissis...c) delle risorse derivanti da disposizioni di legge che prevedano specifici trattamenti economici in favore del personale ...”* ?
2. Si chiede, in subordine, se la natura esterna del finanziamento delle risorse previste nel Piano Sociale Regionale (Parte IV – Il finanziamento del sistema integrato), approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale d'Abruzzo n° 70/04 del 09/08/2016, nel punto in cui dispone: *“Gli ECAD possono utilizzare una quota annuale non superiore al 5% delle somme destinate ai Piani sociali di ambito distrettuale (precedente punto n.1) a copertura della spesa da sostenere per l'Ufficio di Piano, organizzato e funzionante secondo le indicazioni e gli standard con le Linnee guida regionali.”*, consenta l'alimentazione della parte variabile del fondo salario accessorio per il conseguimento degli obiettivi dell'Ente definiti nel piano della performance secondo la disposizione del comma 5, lett. b) dell'art. 67 del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018, stante il principio generale di divieto contenuto al comma 9, lett. a) dell'art. 243-bis, del D.Lgs. 267/2000 che sembra, tuttavia, riferito al divieto di incremento delle risorse variabili del fondo per gli enti in procedura di riequilibrio finanziario se finanziati dal bilancio?
3. Si chiede, nel caso in cui ad uno dei due quesiti precedenti venga dato un riscontro positivo, se le somme da destinare alle richiamate finalità, alla luce della natura giuridica esterna della fonte di finanziamento (regionale/nazionale), rientrino nel limite previsto dall'art. 23, comma 2, D.L. 75/2017, ora confluito nell'art. 67, comma 7 del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018?

Il quesito riveste il carattere della generalità e attiene a temi riguardanti la contabilità pubblica<sup>2</sup>, in quanto attinente a materia riguardante il sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti locali e, in particolare, relativo a problematica interpretativa concernente la corretta applicazione del comma 3, lett. c), del comma 5, lett. b) e del comma 7 dell'art. 67 del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018, del comma 9, lett. a) dell'art. 243-bis del D.Lgs. 267/2000 e del comma 2 dell'art. 23 del D.L. 75/2017.

Le norme riguardanti il quesito sono:

---

<sup>2</sup> Deve ritenersi limitata “alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli. ( delibera n. 5/2006 Corte dei Conti Sezione delle Autonomie)



- art. 67 del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018, comma 3 lett. c), comma 5, lett. b) e comma 7;
- art. 68 del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018, comma 2, lett.g);
- art. 243-bis del D.Lgs. 267/2000, comma 9, lett. a);
- art. 23 del D.L. 75/2017. comma 2.

Casi di giurisprudenza afferenti il parere:

*non conosciuti*

Pareri dati sulla materia dalla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo:

*nessuno*

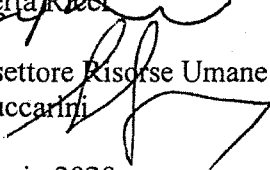
*Tuttavia si ritiene di accludere la deliberazione n. 56/2019/PAR resa dalla Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo per la Liguria in quanto parere non reso sul medesimo argomento ma di interesse per analogia della materia trattata.*

Per l'istruttoria:

Responsabile del Servizio Relazioni Sindacali e salario accessorio

Dott. ssa  Roberta Ricci

Dirigente del settore Risorse Umane

Dott. Fabio Zuccarini 

Data, 28 Gennaio 2020

Firma del legale rappresentate

*Il sindaco del Comune di Pescara*

Avv. Carlo Masci 