

Organo emittente: Sezione Controllo Regione Puglia

Identificativo locale: SRCPUG/89/2026/PAR

Data pubblicazione: 19/05/2026

Tipo deliberazione: Attività consultiva ai sensi dell'art. 7, co. 8, l. 131/2003 (pareri)

Descrizione: Richiesta di parere inoltrata dal comune di Triggiano, ai sensi dell'art 7, comma 8 della l. 131/2003, diretta a conoscere la corretta interpretazione del disposto dell'art. 33 comma 1 in materia di adeguamento del fondo salario accessorio per consentire l'invarianza del tetto del valore medio pro-capite riferito al 2018. La richiesta di parere è soggettivamente ammissibile in quanto formulata dal Sindaco, rispettando i principi espressi dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte nella deliberazione n. 11/2020/QMIG, sia con riguardo all'ente che ha la capacità di proporre l'istanza, sia relativamente al soggetto che può formalmente avanzarla. Il parere formulato dal Comune di Triggiano si articola in tre differenti quesiti, relativi all'interpretazione di una norma che statuisce una deroga al vincolo di finanza pubblica di cui al dlgs 75/2017 e sono, pertanto, da ritenersi oggettivamente ammissibili. L'art. 23, comma 2 del d.lgs. n. 75/2017, dispone il principio di invarianza della spesa in tema di trattamento accessorio del personale dipendente, prevedendo che "a decorrere dal 1° gennaio 2017 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale [...] non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016". Tale norma si inserisce nel quadro delle disposizioni di contenimento della spesa per il personale, introdotte dal legislatore nel perseguimento di obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica. Trattasi, pertanto, di norma cogente, da considerarsi di stretta interpretazione, al pari degli altri vincoli di analogo tenore introdotti nel tempo dal legislatore in tema di spesa per il personale. Il legislatore ha attenuato il rigido sistema vincolistico sopra descritto, con l'art. 33, co. 2, ultimo periodo, del D.L. n. 34/2019, in base al quale "il limite del 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. Con tale norma, infatti il legislatore, prendendo atto della maggiore flessibilità in materia di facoltà assunzionali introdotta dal D.L. 34/2019, consente l'adeguamento del trattamento accessorio del personale in caso di nuove assunzioni, al fine di garantire il valore medio pro-capite del trattamento accessorio riconosciuto al personale in servizio al 31 dicembre 2018. La norma consente, dunque, agli enti locali, il cui numero dei dipendenti sia aumentato rispetto all'anno-base 2018, di incrementare le risorse destinate a finanziare il salario accessorio, adeguandole al valore medio pro-capite registrato nel 2018. La norma in esame si pone, quindi, come deroga espressa al vincolo dell'invarianza della spesa prevista dall'art. 23, comma 2 del d.lgs. n. 75/2017, che, come detto è norma vincolante e di stretta interpretazione. Pertanto, la norma derogatoria non può che muoversi nello stesso campo di applicazione della disposizione derogata. Quanto detto, poi, risolve anche il secondo dubbio interpretativo e, se cioè l'operazione di adeguamento debba essere condotta avendo riferimento alle singole categorie di personale dipendente o avendo riguardo alla spesa complessiva. Anche in questo caso, avendo l'art. 33 comma 2 una portata derogatoria dell'art 23 comma 2 del dlgs 75/2017, occorre fare riferimento alla portata applicativa di quest'ultimo. Anche in questo caso la giurisprudenza contabile ha costantemente affermato che il tetto di spesa deve essere riferito alla complessiva

spesa per il trattamento accessorio e non alle singole categorie di personale interessato (ex multis Sezione di Controllo Puglia 27/2019/PAR).

Deliberazione n.89/2026/ PAR

Sezione regionale di controllo per la Puglia

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano Presidente

Nunzio Mario Tritto Primo Referendario

Daniela Piacente Primo Referendario

Donatella Palumbo Referendario

Antonio Arnò Referendario

Valeria Mascello Referendario

Maria Rosaria Pedaci Referendario, relatore

Benedetta Civilla Referendario

Salvatore Romanazzi Referendario

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere avanzata dal Comune di Triggiano assunta al

protocollo di Segreteria di questa Sezione n. 1267 del 9 marzo 2026;

UDITO, nella Camera di consiglio del 22 aprile 2026, il relatore, Referendario Maria

Rosaria Pedaci, convocata con ordinanza n. 12 del 2026.

Premesso in

FATTO

Il Comune di Triggiano (BA), con nota acquisita al protocollo di questa Sezione il 9 marzo

2026, in persona del Sindaco, ha inoltrato alla presente Sezione Regionale di controllo, una

richiesta di parere, ai sensi dell'art 7, comma 8 della l. 131/2003, diretta a conoscere la corretta interpretazione del disposto dell'art. 33 comma 1 in materia di adeguamento del fondo salario accessorio per consentire l'invarianza del tetto del valore medio pro-capite riferito al 2018.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1) Ammissibilità della richiesta del parere.

In via preliminare, nel corretto esercizio della funzione consultiva assegnata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, occorre vagliare l'ammissibilità della richiesta di parere portata all'attenzione del Collegio.

Circa l'ammissibilità soggettiva.

La richiesta di parere è soggettivamente ammissibile in quanto formulata dal Sindaco, rispettando i principi espressi dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte nella deliberazione n. 11/2020/QMIG, sia con riguardo all'ente che ha la capacità di proporre l'istanza, sia relativamente al soggetto che può formalmente avanzarla.

La mancata istituzione del C.A.L. all'interno delle regioni, così come il suo mancato funzionamento (è il caso della Regione Puglia, in cui l'organo sebbene istituito, non risulta

ancora operante) non preclude la possibilità di attivare la funzione consultiva assegnata alla

Sezione regionale, dovendo in tal caso ritenersi legittimati ad avanzare la relativa istanza, i

solli organi rappresentativi dell'ente locale (cfr. Sezione delle autonomie, atto di indirizzo 27.04.2004).

Circa l'ammissibilità oggettiva.

Per quanto concerne l'ambito oggettivo, ai fini dell'ammissibilità della richiesta di parere, è

necessario che il quesito posto dall'Ente:

- abbia un'attinenza con la materia della contabilità pubblica;
- sia formulato in termini generali ed astratti;
- non determini un rischio di interferenze con l'esercizio delle altre funzioni intestate alla Corte (giurisdizionale, requirente e di controllo), ovvero con altri organi giurisdizionali (penale, civile o amministrativo)

Quanto al profilo dell'attinenza con la materia della contabilità pubblica, si rappresenta che,

con diverse deliberazioni, sia della Sezione delle Autonomie (n. 5/AUT/2006; n.

3/SEZAUT/2014/QMIG), sia delle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione n.

54/CONTR/2010, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, D.L. 1 luglio 2019, n. 78,

convertito dalla L. 3 agosto 2009, n. 102), questa Corte ha identificato la materia della

"contabilità pubblica", precisando che "la stessa coincide con il sistema di "norme e principi che

regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici" ed escludendo,

dunque, di ricondurre tale funzione consultiva nell'alveo di una consulenza generale.

Inoltre, le Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/CONTR/2010 sopra

richiamata, nell'esprimere principi vincolanti per le Sezioni regionali di controllo

relativamente al concetto di "contabilità pubblica", hanno fatto riferimento ad una visione

dinamica di tale accezione, che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della

gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri.

La nozione di "contabilità pubblica" non va, dunque, circoscritta nel solo ambito della

tenuta delle scritture contabili/o alla normativa avente per oggetto le modalità di

acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, ma va estesa a problematiche interpretative inerenti a statuizioni recanti limiti e divieti “strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell’Ente e sui relativi equilibri di bilancio” (SS.RR. delibera n. 54, del 17 novembre 2010) e ciò anche se tali materie risultino estranee nel loro nucleo originario alla “materia della contabilità pubblica”.

Il parere formulato dal Comune di Triggiano si articola in tre differenti quesiti, relativi all’interpretazione di una norma che statuisce una deroga al vincolo di finanza pubblica di cui al dlgs 75/2017 e sono, pertanto, da ritenersi oggettivamente ammissibili.

MERITO

L’art. 23, comma 2 del d.lgs. n. 75/2017, dispone il principio di invarianza della spesa in tema di trattamento accessorio del personale dipendente, prevedendo che “a decorrere dal

1° gennaio 2017 l’ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento

accessorio del personale [...] non può superare il corrispondente importo determinato per l’anno

2016”. Tale norma si inserisce nel quadro delle disposizioni di contenimento della spesa per

il personale, introdotte dal legislatore nel perseguimento di obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica. Trattasi, pertanto, di norma cogente, da considerarsi di stretta interpretazione, al pari degli altri vincoli di analogo tenore introdotti nel tempo dal legislatore in tema di spesa per il personale.

Il legislatore ha attenuato il rigido sistema vincolistico sopra descritto, con l’art. 33,

co. 2, ultimo periodo, del D.L. n. 34/2019, in base al quale “il limite del 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” Prima di esaminare gli effetti di tale disposto si precisa che nel testo del

parere viene richiamato più volte il primo comma dell’art 33 D.L. 34/2019 che, però è

indirizzato agli Enti regionali. La Sezione, poiché l’istanza di parere proviene da un

Comune, ritiene che tale istanza debba essere riferita al comma 2 della medesima norma

che, appunto si rivolge ai Comuni.

Con tale norma, infatti il legislatore, prendendo atto della maggiore flessibilità in

materia di facoltà assunzionali introdotta dal D.L. 34/2019, consente l’adeguamento del

trattamento accessorio del personale in caso di nuove assunzioni, al fine di garantire il

valore medio pro-capite del trattamento accessorio riconosciuto al personale in servizio al

31 dicembre 2018. La norma consente, dunque, agli enti locali, il cui numero dei dipendenti

sia aumentato rispetto all’anno-base 2018, di incrementare le risorse destinate a finanziare

il salario accessorio, adeguandole al valore medio pro-capite registrato nel 2018 (ex multis

Sez. contr. Lombardia, del. n. 151/2023/PAR; Sez. contr. Marche, del. n. 22/2022/PAR; Sez.

contr. Campania del., n. 97/2020/PAR).

La norma in esame si pone, quindi, come deroga espressa al vincolo dell'invarianza della spesa prevista dall'art. 23, comma 2 del d.lgs. n. 75/2017, che, come detto è norma vincolante e di stretta interpretazione. Pertanto, la norma derogatoria non può che muoversi nello stesso campo di applicazione della disposizione derogata. Quest'ultima, come interpretata dalla giurisprudenza contabile, fra l'altro puntualmente richiamata nel testo del Comune istante, viene riferita non al fondo, ma al tetto di spesa complessivamente

considerata, cioè, sull'insieme delle risorse destinate alla contrattazione. In tal senso si richiama quanto affermato dalla Sezione regionale di controllo per la Sardegna nella delibera 27/2021/PAR "il tetto del salario accessorio deve essere considerato come complessivo:

esso cioè non ha effetti distinti sui singoli fondi per la contrattazione decentrata ma sul complesso

delle risorse destinate a tale scopo e quindi sia sul fondo per la contrattazione decentrata del personale

che sul fondo per il trattamento accessorio dei dirigenti (come si desume da Corte di conti, Sezioni

riunite, n. 6/2018 e Sez. Lombardia, n. 95/2020)".

Non risulta del tutto comprensibile l'inciso contenuto nel primo dei quesiti posti dal

Comune e, cioè "se l'aumento per effetto delle nuove assunzioni renda obbligatorio il relativo

stanziamento in bilancio" in quanto qualsiasi spesa deve trovare la necessaria copertura negli

strumenti contabili. Si ricorda che, in ogni caso, trattandosi di spesa di personale sarà necessario utilizzare tutti gli strumenti programmatori previsti dalla legge e, d'altra parte, porre particolare attenzione al cogente regime vincolistico che il legislatore ha ritenuto

indispensabile al fine di calmierare la crescita della spesa del personale, elemento di estrema

rigidità nei bilanci dell'Ente. In particolare, si richiama il rispetto del disposto di cui all'art 1 comma 557 e 557 quater legge 296/2006 in materia di contenimento della spesa di personale, che, in quanto principio generale di finanza pubblica continua a trovare applicazione se non espressamente derogato (ex multis Sez. regionale di controllo per il Veneto delibera n. 24/2025/PAR).

Quanto detto, poi, risolve anche il secondo dubbio interpretativo e, se cioè l'operazione di adeguamento debba essere condotta avendo riferimento alle singole categorie di personale dipendente o avendo riguardo alla spesa complessiva. Anche in questo caso, avendo l'art. 33 comma 2 una portata derogatoria dell'art 23 comma 2 del dlgs

75/2017, occorre fare riferimento alla portata applicativa di quest'ultimo.

Anche in questo caso la giurisprudenza contabile ha costantemente affermato che il tetto di spesa deve essere riferito alla complessiva spesa per il trattamento accessorio e non

alle singole categorie di personale interessato (ex multis Sezione di Controllo Puglia 27/2019/PAR).

La risposta al terzo quesito è da ritenersi assorbita da quanto sopra affermato.

PQM

la Sezione regionale di controllo per la Puglia rende il parere nei sensi di cui in motivazione.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Bari nella camera di consiglio del 22 aprile 2026 .

Il Magistrato relatore

F.to Maria Rosaria PEDACI

Depositata il 24 aprile 2026

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta LENOCI

Il Presidente

F.to Cinzia BARISANO