

La Corte conti Lombardia contribuisce a chiarire l'applicazione dell'art. 110 Tuel

Incarichi, indennità senza tetti

Il gettone è estraneo al limite di spesa per salario accessorio

DI LUIGI OLIVERI

Si deve considerare estranea al tetto di spesa per il salario accessorio l'indennità "ad personam" eventualmente riconosciuta ai dirigenti o responsabili di servizio assunti a tempo determinato a contratto, in base all'articolo 110 del dlgs 267/2000.

Invece, tali assunzioni rientrano nel tetto complessivo della spesa di personale, previsto dall'articolo 1, commi 557 e 562 della legge 296/2006.

Le indicazioni della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia 18.11.2024, n. 233 contribuiscono a chiarire il rebus della previsione contenuta nell'articolo 110, comma 3, del Tuel, a mente del quale, per gli incaricati a contratto "il trattamento economico e l'eventuale indennità ad personam sono definiti in stretta correlazione con il bilancio dell'ente e non vanno imputati al costo contrattuale e del perso-

nale".

La Sezione conferma l'interpretazione sostanzialmente abrogante della norma (dunque, da considerare non pienamente corretta), proposta da molte altre letture della Corte dei conti.

L'equivoco che si trascina da anni è ritenere che disporre l'estraneità della spesa per incaricati a contratto rispetto al costo contrattuale e del personale possa consentire la duplicazione della spesa.

Si tratta di una preoccupazione, però, infondata. Per un verso, le assunzioni a contratto, come conferma la Sezione Lombardia, rientrano intanto nei limiti generali di spesa di personale e, dunque, non sono causa di un loro incremento.

Per altro verso, laddove gli enti attivino il comma 1 dell'articolo 110 del Tuel, l'assunzione a contratto avviene per coprire un posto della dotazione organica; quindi, non può esservi nessuna duplicazione della spesa, visto che si utilizza lo strumen-

to dell'incarico a contratto per coprire un fabbisogno.

Semplicemente, il comma 3 dell'articolo 110, a scopo di opportuna trasparenza, afferma che il finanziamento degli incarichi a contratto non va reperito dal fondo della contrattazione decentrata, bensì dal bilancio. E' chiaro, però, che la parte non spesa del fondo della contrattazione debba andare in economia, così appunto scongiurando la "duplicazione".

Tanto a maggior ragione la spesa dovrebbe essere finanziata dal bilancio nel caso di incarichi di cui al comma 2 del Tuel, visto che essi sono al di fuori della dotazione organica e, quindi, per loro stessa natura "aggiuntivi" rispetto al fabbisogno ordinario e, come tali, non idonei ad erodere i fondi della contrattazione.

D'altra parte, la Sezione Lombardia afferma: "la ratio del disposto secondo cui "Il trattamento economico e l'eventuale indennità ad personam sono definiti in stretta correlazione con

il bilancio dell'ente e non vanno imputati al costo contrattuale e del personale" risponde, invece, alla diversa esigenza di sottrarre il sistema di retribuzione dei dipendenti arruolati ex art. 110 Tuel, vale a dire più propriamente il finanziamento del costo di tale fattore produttivo, all'ordinaria disciplina contemplata dalla legge e dal contratto per il finanziamento della politica del personale".

Appare incongruente la conclusione opposta, secondo la quale di fatto, invece, comunque le spese siano da considerare comprese nel costo del personale.

In quanto all'indennità ad personam, la Sezione evidenzia che essa vada riferita alla specifica qualificazione professionale e culturale eventualmente posseduta dall'incaricato e alle conseguenze che l'incarico possa comportare sulla sua attività esterna all'ente svolta in una situazione di concorrenza nel mercato.

Pertanto, l'indennità ad per-

sonam non fa parte delle ordinarie voci del trattamento accessorio del personale e, in particolare, non rientra nelle retribuzioni di posizione e risultato. Queste ultime, infatti, retribuiscono responsabilità e funzioni "a vuoto", senza considerare quindi le specifiche qualità individuali del soggetto che riceve l'incarico. Invece, l'indennità ad personam "è volta a remunerare requisiti squisitamente soggettivi, in termini di competenze e capacità professionali, peculiari ed aggiuntivi rispetto a quelli "base" previsti dal legislatore ai fini del conferimento dell'incarico a tempo determinato".

Come tale, l'indennità ad personam, dunque, è da ritenere estranea al perimetro di applicazione dei limiti della spesa relativa al salario accessorio: pertanto rientra nel tetto complessivo della spesa di personale, ma non nel tetto stabilito dall'articolo 23, comma 2, del dlgs 75/2016.

— Riproduzione riservata —

L'INTERVENTO

Enti montani, risorsa per il Paese

DI PIERCIRO GALEONE*

Il libro bianco della montagna, iniziativa promossa dal Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri e presentato nella Giornata internazionale dedicata, non è solo un contributo che ancora mancava alla conoscenza del territorio italiano. E' soprattutto un'occasione per guardare queste comunità in un modo nuovo senza tentazioni romantiche ma anche senza alcun conformismo pessimista. Sono 2.487 i comuni montani in Italia, il 31,5% dei comuni italiani. Si estendono su una superficie territoriale di 106mila kmq, il 35% della superficie complessiva italiana. Nei comuni montani vivono 7,1 milioni di persone, il 12% della popolazione del Paese. Si è ormai consolidata l'idea che la Montagna sia una porzione bella ma irrimediabilmente marginale del territorio italiano. Uno splendido residuo del mondo preindustriale. Una retroguardia territoriale che, come ci chiede anche la Costituzione Italiana nell'art. 44, dobbiamo tutelare perché non rimanga irrimediabilmente troppo indietro. E' un'idea di Montagna affettuosamente di maniera. Il Libro bianco ci permette di gettare uno sguardo realistico e per questo non convenzionale. Se guardiamo agli scenari demografici che attendono l'Italia, le terre alte e le "comunità in salita", possono apparirci invece, come le avanguardie che già affrontano oggi le questioni che domani arriveranno a valle nelle città e nelle metropoli. E possono essere sin d'ora i laboratori dove quelle questioni potranno trovare alcune soluzioni.

L'Italia è di fronte ad un fenomeno, che interessa in realtà quasi tutta l'Europa, qualificato come inverno demografico. Ebbene la Montagna è in anticipo: negli ultimi 10 anni la popolazione residente nei comuni montani è diminuita del 5%, contro il -1,3% dei co-

muni non montani. In Italia la speranza di vita è di 83 anni ma quella di vita in buona salute è di 59 anni; mediamente 24 anni con bisogni che vanno da controlli periodici fino alla non autosufficienza. L'indice di invecchiamento nazionale è del 23,5 (percentuale over 65 sulla popolazione) nelle aree montane siamo già a 25,7%. Intanto sono in Italia sono diminuiti i servizi ospedalieri. L'Italia dovrà rispondere ad una domanda di cura più ampia, utilizzando la telemedicina, tenendo sotto controllo il livello di istituzionalizzazione anche utilizzando la tele-diagnostica e la medicina digitale. La Montagna e già alle prese con questi problemi e se troverà delle soluzioni sarà grazie all'innovazione tecnologica e organizzativa. Sul turismo, invece, troviamo un valore aggiunto importante. La montagna sembra superare la città. Il 51% dei comuni montani è turistico (località montane, lacuali, collinari, termali, marine, religiose, città d'arte). I comuni montani registrano anche movimenti significativi negli esercizi ricettivi: nel 2022, gli arrivi (clienti, residenti e non residenti, ospitati negli esercizi ricettivi alberghieri o extra-alberghieri) sono 3.388 ogni 1.000 abitanti, contro il dato medio dei comuni non montani pari a 1.782 per 1.000 residenti. Le presenze, invece, che corrispondono al numero delle notti trascorse dai clienti, residenti e non residenti, negli esercizi ricettivi, sono pari a 12.535 per 1.000 ab. nei comuni montani e 6.130 nei comuni non montani. Uno dei modi per mitigare il turismo di massa che assedia molte città di pianura potrebbe essere, a mio avviso, una politica di diversificazione dei flussi soprattutto verso aree meno conosciute e anche per questo caratterizzate da un maggior valore ambientale. Una parte della Montagna potrebbe salvare la pianura dall'overtourism.

*direttore Ifel

— Riproduzione riservata —

Dalla montagna proviene il 12% del reddito Irpef

Negli ultimi 10 anni la popolazione residente nei comuni montani è diminuita del 5%, contro il -1,3% dei comuni non montani. E nel 2022, il tasso di incremento naturale, pari alla differenza tra nascite e decessi ogni 1.000 abitanti è stato nei comuni montani più critico rispetto al resto dei comuni: -6,72 contro il -4,88 dei municipi non montani. Ma soprattutto resta molto elevato il gap reddituale tra enti montani e non. Fatto 100 il reddito imponibile ai fini dell'addizionale comunale Irpef dichiarata nell'anno di imposta 2021, il 12% proviene dai comuni montani e l'88% da quelli non montani. Nei comuni montani il reddito medio è pari a 24.868 euro per contribuente, mentre nei comuni non montani è pari a 26.611 euro per dichiarante.

Bastano questi dati per fotografare lo stato di sofferenza degli enti montani, plasticamente rappresentato dal Libro Bianco sulla Montagna presentato nel corso delle Giornate internazionali della montagna svoltesi il 13 e 14 dicembre scorso nei comuni di Frabosa Soprana e Frabosa Sottana in provincia di Cuneo.

Il dossier, che contiene elaborazioni statistiche curate dall'Ifel, evidenzia come nei comuni montani, a fine 2022 (gli ultimi dati disponibili) vivevano 7,1 milioni di persone, il 12% della popolazione del Paese con un'incidenza più limitata della popolazione straniera pari al 6,7% contro l'8,8% del resto dei comuni.

I comuni montani si confermano mediamente più anziani dei comuni non montani: nei primi l'indice di invecchiamento, ossia la percentuale di abitanti over 65 anni ogni 100 abitanti, è stata pari al 25,7% nel 2022, nei secondi il dato è sceso al 23,5%. Quanto alla ricettività alberghiera, i comuni montani confermano di avere una capacità ricettiva turistica importante: nel 2022, nei loro territori si contano 157 posti letto per 1.000 abitanti nelle strutture ricettive; il dato è più che dimezzato nei comuni non montani, che hanno a disposizione in media 79 posti letto per 1.000 abitanti nelle strutture ricettive. I comuni montani registrano anche movimenti significativi negli esercizi ricettivi: nel 2022, gli arrivi (clienti, residenti e non residenti, ospitati negli esercizi ricettivi alberghieri o extra-alberghieri) sono 3.388 ogni 1.000 abitanti, contro il dato medio dei comuni non montani pari a 1.782 per 1.000 residenti.

— Riproduzione riservata —