



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere (Relatore)
dott. Cristian Pettinari	I Referendario
dott. Sara Raffaella Molinaro	I Referendario
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

nella camera di consiglio del 29 gennaio 2019

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la deliberazione n. 1 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento di resa dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota n. del 29 dicembre u.s. con la quale il Sindaco del Comune di San Vittore Olona (MI) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna per deliberare sulla sopra indicata richiesta;

Udito il relatore, dott. Luigi Burti



Premesso che

Il Sindaco del Comune di San Vittore Olone con la nota sopraindicata ha formulato una richiesta di parere avente ad oggetto la disciplina relativa ai limiti finanziari della spesa inerente le posizioni organizzative in un comune privo di dirigenza. In particolare chiede se: "In riferimento ai limiti previsti dall'art. 23 del d.lgs. 75/2017 per un Comune privo di dirigenza si chiede se il valore di spesa determinato per l'anno 2016 per le posizioni organizzative è pari alle somme a tale titolo stanziare nel bilancio di previsione 2016. Inoltre, in caso di presenza di una posizione organizzativa non a tempo pieno, ad esempio in convenzione ex art. 14 CCNL 22.1.2004, la stessa debba essere computata per la somma stanziata in bilancio ovvero per la somma che potenzialmente avrebbe preso in caso di presenza a tempo pieno sulla base della graduazione delle posizioni."

In merito all'ammissibilità della richiesta

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge n. 131 del 2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti. In relazione allo specifico quesito formulato dal Sindaco del Comune Barni il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione, ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (si rinvia, per tutte, alla delibera della Sezione dell'11 febbraio 2009, n. 36).

Con specifico riferimento all'ambito di legittimazione soggettiva per l'attivazione di questa particolare forma di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede, nel caso del comune, il Sindaco quale organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere, in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'Ente. Il presente presupposto soggettivo sussiste nel quesito richiesto dal Sindaco del Comune di San Vittore Olone.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare come la disposizione, contenuta nel comma 8 dell'art. 7 della legge 131, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto

degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali. Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma 7, rese esplicite in particolare con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri *in materia di contabilità pubblica*. Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo ad esse conferite dalla legislazione positiva. La Sezione delle Autonomie, nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità per l'esercizio dell'attività consultiva, modificati ed integrati con le successive delibere n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, precisando che la funzione consultiva non può intendersi come consulenza generale agli enti, ma va ristretta esclusivamente alla materia della contabilità pubblica, quindi ai bilanci pubblici, alle norme e principi che disciplinano la gestione finanziaria e del patrimonio o, comunque, a temi di carattere generale nella materia contabile. In seguito, le Sezioni riunite della Corte dei conti, con pronuncia di coordinamento, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito dalla legge n. 102 del 2009 (delibera n. 54/CONTR/2010), hanno definito con chiarezza l'ampiezza della funzione consultiva attribuita dal legislatore. I principi di diritto affermati nella ricordata pronuncia sono stati ripresi, dalle medesime Sezioni riunite, nella deliberazione n. 60/2010/CONTR, nonché in successive pronunce di orientamento generale. In entrambe le occasioni, è stato ribadito come la legge abbia conferito alla Sezioni regionali di controllo una funzione di consulenza limitata alla contabilità pubblica, materia da ricondursi al sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici. Sulla base di quanto esposto, la richiesta di parere appare ammissibile, afferendo all'interpretazione di una norma di coordinamento della finanza pubblica, tesa a regolamentare l'erogazione di emolumenti accessori al personale dipendente da pubbliche amministrazioni.

Esame nel merito

L'art 23 comma 2 del decreto legislativo 75/2017 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. ..."

Questa Sezione, già con deliberazione n. 200/2018/PAR, si è già pronunciata in generale sulla questione stabilendo che *"le risorse destinate a remunerare le indennità, di posizione e risultato, spettanti ai titolari di posizione 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)''.

Tanto premesso, l'istante in particolare con il primo quesito chiede se il valore della spesa destinata alle posizioni organizzative sia quella iscritta nel bilancio 2016, posto che le stessa, come è noto, non concorreva (nel 2016) alla costituzione del fondo ma veniva stanziata direttamente nel bilancio ed era rilevante ai fini della determinazione del tetto complessivo per il trattamento accessorio del personale.

E' utile precisare che con la delibera n. 26/SEZAUT/2014/QMIG della Sezione delle Autonomie, chiamata ad esprimersi sul significato precettivo dell'art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78/2010 la Corte ha precisato che'' occorre riconoscere che tanto 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 presentano le medesime caratteristiche funzionali di destinazione e sono idonee ad incrementare la spesa per il trattamento accessorio del personale in ragione del loro concreto utilizzo''

L'art 23 comma 2 del decreto legislativo 75/2017 è ispirato dal principio di invarianza della spesa quando dispone 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 valore della spesa da considerare ai fini del rispetto del tetto per il trattamento accessorio delle posizioni organizzative è, nei comuni privi di dirigenza, quello stanziato direttamente in bilancio sempre che il valore della stessa sia corrispondente al valore complessivo contrattualmente previsto da attribuire ai dipendenti titolari delle posizioni organizzative.

Anche la Corte dei conti Sezione Sicilia con il parere 172/2018, riscontrando un quesito analogo, ha stabilito che l'importo da considerare ai fini del rispetto del tetto di spesa per il trattamento accessorio: ''deve essere quello rappresentato dall'ammontare delle risorse stanziate in bilancio nel medesimo esercizio finanziario, nel rispetto del contratto di lavoro e dei vincoli di finanza pubblica''

Per quanto riguarda il secondo quesito, ovvero, se sia possibile considerare non il valore effettivo della spesa sostenuta per un dipendente titolare e di posizione organizzativa non a tempo pieno (in convenzione con il rimborso ovviamente della quota da parte dell'altro Ente convenzionato per l'espletamento del servizio del dipendente), ma quello virtuale che sarebbe dovuto per il tempo pieno, questa Sezione della Corte ritiene di riscontrare negativamente il quesito, ciò perchè la norma sancisce il rispetto di quanto effettivamente determinato per la costituzione della spesa relativa al trattamento accessorio; ne consegue pertanto, come corollario del principio appena richiamato, che sono da escludere altre soluzioni non compatibili con il principio stabilito dall'articolo in esame.

P.Q.M.

nelle considerazioni esposte è il parere

Il Relatore
(Luigi Burti)

Il Presidente
(Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il
30/01/2019
Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Aldo Rosso)

