

L'esclusione dal limite del fondo degli incentivi tecnici finanziati con risorse comunitarie è possibile a condizione che siano rispettati i presupposti di ammissibilità ed eleggibilità della spesa.

Deliberazione n. 18/2018/PAR

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello
Consigliere	Stefania Petrucci
Consigliere	Rossana Rummo Relatore
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore
Primo Referendario	Carmelina Adesso
Primo Referendario	Michela Muti

in camera di consiglio del 24 gennaio 2018

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 della Corte dei conti, 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;

visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle autonomie della Corte dei Conti del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come

integrato e modificato dalla deliberazione della stessa Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;
vista la deliberazione, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102, delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010, che ha tracciato le linee fondamentali per l'esercizio della funzione consultiva da parte delle Sezioni regionali della Corte dei conti;
vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco della Città Metropolitana di Bari con nota n. PG 0124324 del 24.10.2017 e acquisita al protocollo di questa Sezione con protocollo n. 0004538 il 24/10/2017;
vista l'ordinanza n.4/2018 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta di parere;
udito il relatore Dott.ssa Rossana Rummo.

Fatto

Con la nota sopra citata il Sindaco della Città Metropolitana di Bari richiede il parere di questa Sezione "in relazione alla portata applicativa dell'art.23 del decreto legislativo 20 maggio 2017 nr. 75 ai fini della determinazione del tetto del fondo delle risorse decentrate del personale dipendente anno 2016 per gli enti locali che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno del 2015, nonché con riferimento agli incentivi tecnici di cui all'art. 113 del d.lgs. 50/2016.

Nello specifico, il Sindaco chiede di conoscere:

- *se l'Ente possa comunque avvalersi del regime derogatorio voluto dal legislatore per gli enti locali al comma 2, secondo periodo, del vigente art. 23 del decreto legislativo 20 maggio 2017 nr. 75.*

Per l'effetto, si chiede conoscere se, ai fini della costituzione del Fondo delle risorse decentrate dell'anno 2017, per la determinazione del tetto, tarato dalla legge al precedente esercizio 2016, si possa annoverare anche l'ammontare delle risorse variabili di cui all' art. 15 comma 2 CCNL 01.04.99 Comparto Regioni Autonomie locali, che l'Ente ha comunque contabilizzato entro i limiti consentiti in applicazione dell' art. I comma 236 legge 208/2015, ma prudenzialmente accantonato, in attesa di chiarimenti sulle modalità di applicazione delle sanzioni derivanti dal mancato conseguimento del patto di stabilità nell'anno 2015 (esercizio, con riferimento al quale, come detto, l'Ente ha applicato la limitazione prevista dall'art. 40 comma 3-quinquies del d.lgs. n. 165/2001).

- *se, a seguito della pronuncia della Corte dei Conti, sez. Autonomie, che con deliberazione n.7/SEZAUT/2017/QMIG ha enunciato il seguente principio di diritto (recentemente confermato con deliberazione Sezione Autonomie nr. 24/SEZAUT/2017/QMIG): "Gli incentivi per funzioni tecniche di cui all'articolo 113, comma 2 del d.lgs. n. 50/2016 sono da includere nel tetto dei trattamenti accessori di*

cui all'articolo 1, comma 236, L. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016)", nel solco dell'approdo ermeneutico della Sezione Autonomie (deliberazione nr. 20/SEZAUT/2017/QMIG), possano essere considerati fuori dal limite del fondo anche gli incentivi tecnici di cui all'articolo 113, comma 2 del d.lgs. n.50/2016, finanziati con risorse provenienti da fondi comunitari"

Diritto

L'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *"disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*, prevede che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possano richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Quest'ultime risultano quindi investite, per effetto della legge sopra citata, di una nuova funzione di consulenza che si affianca a quella del controllo sulla sana gestione finanziaria degli enti locali, previsto dal precedente comma 7, quale ulteriore esplicitazione delle "forme di collaborazione" tra la Corte dei conti e le autonomie territoriali promossa dalla stessa legge al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica.

La Sezione Autonomie della stessa Corte dei conti, con atto del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, ha fissato i principi e le modalità per l'esercizio della funzione consultiva sopra descritta, individuando, tra l'altro, i soggetti legittimati alla richiesta di parere e le singole materie riconducibili alla nozione di contabilità pubblica.

Questa Sezione regionale è quindi chiamata a verificare, in via preliminare, l'ammissibilità della richiesta in esame, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) sia sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

I. Ammissibilità soggettiva.

L'art.7, co.8, della legge n.131/2003 prevede che gli enti locali possono chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *"... di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali ..."*. Riguardo a tale aspetto, la Sezione ritiene non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento, sin qui costantemente seguito, secondo il quale la mancanza di detto organo, allo stato istituito nella Regione Puglia (L.R. n.29 del 26 ottobre 2007) ma ancora non operante, non può precludere l'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli enti locali ed alla stessa Regione. Pertanto, nelle more dell'operatività del Consiglio delle autonomie locali, la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, se ed in quanto formulata dall'organo di vertice dell'Amministrazione, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente essendo munito di rappresentanza legale esterna.

Tale organo, nel caso della Città metropolitana, è il Sindaco ai sensi dell'art.50 del D.lgs. n.267/2000. Al riguardo, si osserva che la richiesta di parere in esame, proviene dal Sindaco della Città metropolitana di Bari e, pertanto, risulta ammissibile sul piano soggettivo.

II. Ammissibilità oggettiva

Con riferimento alla ammissibilità dei quesiti sotto il profilo oggettivo, si rende necessario vagliare l'aderenza delle questioni al concetto di contabilità pubblica e la ricorrenza delle condizioni e dei requisiti previsti dalla vigente normativa ed elaborati dalla consolidata giurisprudenza delle Sezioni Riunite in sede di controllo, della Sezione delle Autonomie, nonché delle Sezioni regionali di controllo.

L'art.7, co.8, della legge 131/2003, infatti, "*conferisce alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non già una funzione di consulenza di portata generale, bensì limitata alla materia di contabilità pubblica*" (deliberazione delle SS. RR n.54/CONTR/2010).

Per consolidato orientamento, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare, inoltre, ambiti ed oggetti di carattere generale e non fatti gestionali specifici, non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o con altre funzioni assegnate alla stessa Corte dei conti.

Inoltre, qualsiasi attività amministrativa può avere riflessi finanziari e, quindi, ove non si adottasse una nozione tecnica del concetto di contabilità pubblica, s'incorrerebbe in una dilatazione dell'ambito oggettivo della funzione consultiva, rendendo la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti organo di consulenza generale dell'amministrazione pubblica.

Questo Collegio ritiene che i quesiti posti dal Sindaco della Città metropolitana di Bari, inerenti l'interpretazione delle norme vincolistiche in materia di spesa per il trattamento accessorio del personale, possano ricondursi all'alveo della contabilità pubblica in quanto trattasi di disciplina diretta a perseguire specifici obiettivi di finanza pubblica da realizzarsi anche attraverso norme di contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa e della spesa di personale, come espressamente chiarito dal dettato dell'art. 1, comma 557, della L. 27/12/2006, n. 296. Pertanto li ritiene ammissibili sotto il profilo oggettivo.

In particolare per quanto riguarda **il primo quesito**, il Collegio sottolinea che l'art. 23 del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, recante 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 prevede, con formulazione assai simile alle disposizioni vincolistiche precedenti, 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".

La disposizione di che trattasi, chiara ed univoca, si pone in linea di continuità con la normativa vincolistica precedente, di contenuto pressoché analogo, (art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78/2010, art. 1, comma 236, legge n. 208/2015), prevedendo esplicitamente una deroga sull'anno di riferimento per gli enti locali che, non avendo rispettato il patto di stabilità 2015, non avevano destinato nel 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa.

Per quanto riguarda il quesito relativo alla possibilità di includere, per la determinazione del tetto relativo al Fondo risorse decentrate 2017, le risorse variabili contabilizzate, non erogate e accantonate nel 2015 per effetto del mancato rispetto nel 2015 del patto di stabilità e quindi non considerate nella costituzione del fondo decentrato 2016, il Collegio ritiene che, fermo restando che la facoltà di incremento delle risorse variabili è preclusa dalla vigente normativa in caso di inosservanza del patto di stabilità e che l'interpretazione delle norme contrattuali rientra nelle funzioni che il legislatore ha attribuito all'ARAN (delib. Sezioni riunite N.56/CONTR/2011), per effetto dell'utilizzo della deroga di cui sopra, l'ammontare dell'importo non possa superare comunque il corrispondente importo del 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016.

Con riferimento al quesito relativo alla possibilità di considerare fuori dal limite del fondo anche gli incentivi tecnici di cui all'art.113, comma 2 del d.lgs. n.50 /2016 finanziati con risorse provenienti da fondi comunitari, occorre richiamare le deliberazioni già assunte dalla Sezione Autonomie sull'argomento sopracitato:

- Con deliberazione n.7/SEZ.AUT/2017/QMIG, la Sezione Autonomie della Corte ha enunciato il principio di diritto secondo il quale gli incentivi tecnici di cui all'art.113, comma 2 del d.lgs. n.50 /2016 sono da includere nel tetto dei trattamenti accessori.
- Con deliberazione n.20/SEZ.AUT/2017/QMIG, la Sezione ha enunciato i seguenti principi di diritto:

"si può agevolmente notare come il rispetto dei presupposti di ammissibilità ed eleggibilità della spesa costituisca condizione sufficiente anche per legittimare l'ente ad escludere le risorse comunitarie destinate alla valorizzazione della produttività individuale del personale regionale addetto alla gestione e al controllo dei fondi

comunitari dalle limitazioni di spesa previste dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017.

Concorrono, infatti, gli accennati requisiti dell'aggiuntività e della straordinarietà degli incarichi, del vincolo di destinazione qualificato e predeterminato, dell'etero-finanziamento e dell'incremento quali-quantitativo dei servizi connesso a prestazioni di soggetti individuati o individuabili specificamente documentabili."

Ne consegue, pertanto, che l'esclusione dal limite del fondo degli incentivi tecnici finanziati con risorse comunitarie è possibile a condizione che siano rispettati i presupposti di ammissibilità ed eleggibilità della spesa.

PQM

Nelle su esposte considerazioni è il parere della Sezione.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco della città metropolitana di Bari.

Così deliberato in Bari, nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2018.

Il Magistrato Relatore
F.to Rossana Rummo

Il Presidente
F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in segreteria il 9 febbraio 2018

Il Direttore della Segreteria
F.to Marialuce Sciannameo