

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nella adunanza del 29 GIUGNO 2010 composta da:

Bruno PROTA Presidente

Diana CALACIURA TRAINA Consigliere

Aldo CARLESCHI Consigliere

~~Giovanni ZOTTA~~ ~~Consigliere~~

Riccardo PATUMI Referendario

Giampiero PIZZICONI Referendario relatore

~~Tiziano TESSARO~~ ~~Referendario~~

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato
con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in
materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di
controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni
Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di
controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000,
modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3
luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e da ultimo con

deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante “Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3”, ed in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009;

VISTA la Legge 3 agosto 2009, n. 102 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, ed in particolare l'articolo 17, comma 31;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo, n°8, del 26 marzo 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Presidente della Provincia di Verona, prot. 0042228 del 19 aprile 2010, acquisita al prot. CdC n. 0003011-23/04/2010-SC_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione di controllo n. 70/2010 del 23 Giugno 2010 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, dott. Giampiero Pizziconi;

FATTO

Il Presidente della Provincia di Verona, con la richiesta di cui in preambolo formula a questa Sezione una serie di quesiti sia in ordine al regime delle autorizzazioni alle quali sono soggetti i

pubblici dipendenti per lo svolgimento di incarichi professionali di progettazione, direzione lavori e collaudo, ai sensi del decreto legislativo n. 12 aprile 2006 n. 163, sia in ordine all'applicazione agli enti locali dell'articolo 61, comma 9, della legge 6 agosto 2008 n. 133, di conversione del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112.

In merito al primo ordine di quesiti, premette la Provincia, che gli articoli 90 e 91 del d.lgs. n. 163/2006 contengono disposizioni per l'affidamento degli incarichi di progettazione e direzione lavori e ricalcano, quasi integralmente, la previgente normativa prevista dagli articoli 17 e 18 della legge 11 febbraio 1994 n. 109.

Precisa l'ente richiedente che, in virtù del coordinamento delle disposizioni dell'articolo 53, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, dell'articolo 1, comma 58 bis, della legge 23 dicembre 1996 n. 662 e del provvedimento 8 novembre 1999 dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (Regolazione degli incarichi di progettazione e direzione lavori ex articolo 17 legge 109/1994), non ha ritenuto di autorizzare, in quanto rientranti nell'esercizio di attività professionale, gli incarichi affidati direttamente ai propri dipendenti da altre pubbliche amministrazioni.

Rileva altresì, la Provincia:

che la suindicata l'Autorità per la Vigilanza sui lavori pubblici, nel rispondere a specifico quesito, ha ritenuto che possono essere autorizzati gli incarichi di collaudo affidati a pubblici dipendenti da

altre pubbliche amministrazioni poiché la prestazione non sarebbe intesa come attività professionale in senso stretto ma attività professionalmente qualificata, sulla base del combinato disposto dell'articolo 28, comma 4, della legge 109/1994 e dell'articolo 188, comma 3, del D.P.R. 21 dicembre 1999 n. 554 (Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici 109/1994);

che l' articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 11 settembre 2008 n. 152, ha aggiunto all'elenco degli incarichi oggetto delle procedure di affidamento, disciplinate dall'articolo 91, commi 1 e 2, quelli di collaudo, nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 120, comma 2 bis.

L'articolo 188, comma 12 del medesimo regolamento D.P.R. 21 dicembre 1999 n. 554, prevede che *"Il soggetto che è stato incaricato di un collaudo in corso d'opera da una stazione appaltante, non può essere incaricato dalla medesima di un nuovo collaudo se non sono trascorsi almeno sei mesi dalla chiusura delle operazioni del precedente collaudo. Per i collaudi non in corso d'opera il divieto è stabilito in un anno. Nel caso di stazioni appaltanti nazionali la cui struttura organizzativa è articolata su basi locali, il divieto è limitato alla singola articolazione locale. I suddetti divieti si riferiscono alla sola ipotesi di collaudatori non appartenenti all'organico delle stazioni appaltanti".*

In relazione alle suindicate premesse la Provincia di Verona chiede di conoscere l'avviso di questa Sezione sui sottostanti

quesiti:

1. se è possibile autorizzare:

1.1. incarichi di progettazione e direzione lavori, ai sensi degli articoli 90 e 91 del d.lgs. 163/2006, a favore di pubblici dipendenti qualora conferiti da pubbliche amministrazioni o da privati;

1.2. incarichi di collaudo a favore di pubblici dipendenti qualora conferiti da altre pubbliche amministrazioni e, in caso affermativo, se l'ente da cui dipende il soggetto al quale è affidato l'incarico, ha l'obbligo di acquisire la dichiarazione che è stata effettuata la procedura e conseguentemente rilevata la carenza di professionalità all'interno dell'ente conferente l'incarico, ai sensi del d. lgs 163/2006;

1.3. incarichi aventi natura occasionale e non professionale non rientranti nei precedenti punti (d.lgs. 163/2006) qualora conferiti da soggetti privati;

2. se il divieto previsto dall'articolo 188, comma 12, del DPR 554/1999 si applica direttamente agli enti locali che, quindi, devono negare l'autorizzazione ai propri dipendenti per incarichi di collaudo conferiti da terzi o è il soggetto conferente che deve tenere conto dei limiti temporali imposti dalla norma in questione. L'ente, tuttavia, non esaurisce le richieste con quelle evidenziate in quanto formula ulteriori quesiti interpretativi in ordine ad una diversa premessa normativa.

Quest'ultima si basa sull'articolo 61, comma 9, della legge 6

agosto 2008 n. 133, di conversione del decreto legge 25 giugno 2008 n 112, che prevede *“Il 50 per cento del compenso spettante al dipendente pubblico per l'attività di componente o di segretario del collegio arbitrale è versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato; il predetto importo è riassegnato al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato ove esistenti; la medesima disposizione si applica al compenso spettante al dipendente pubblico per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ”.*

Con riferimento a tale norma, la Provincia chiede di conoscere l'avviso di questa Sezione sui quesiti sotto elencati:

“1. L'articolo 61, comma 9, della legge 133/2008 che prevede la riduzione del compenso della misura del 50%:

1.1 è direttamente applicabile agli Enti locali la riduzione in questione?;

1.2 riguarda gli incarichi conferiti a dipendenti di altre amministrazioni o comprende anche quelli autorizzati a propri dipendenti e conferiti da altre pubbliche amministrazioni o da privati?;

2. se il rimanente 50% del compenso:

2.1 deve essere conferito alla pubblica amministrazione titolare del rapporto di lavoro che autorizza il lavoratore e, in

caso di risposta affermativa, se il suddetto 50% incrementa il fondo della produttività per i dipendenti o di risultato per i dirigenti”.

DIRITTO

La richiesta di parere della Provincia di Verona (VR) è stata correttamente formulata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 e ne va accertata l'ammissibilità in base alle direttrici fissate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con atto di indirizzo del 27 aprile 2004 e con deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006.

Detta Sezione nella determinazione degli indirizzi e dei criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva ha affermato che, ai fini dell'ammissibilità della richiesta, accanto all'esistenza di condizioni soggettive devono sussistere delle condizioni oggettive.

In relazione alle condizioni soggettive la richiesta, formulata, ai sensi dell'art. 50 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 dall'organo politico di vertice e rappresentante legale dell'Ente, è da ritenersi ammissibile.

Quanto alle condizioni oggettive, in particolare deve emergere l'attinenza del parere richiesto con la materia della contabilità pubblica (in base al citato art. 7, comma 8, della Legge 131/2003) ed il carattere generale e astratto della questione sottostante il quesito.

La nozione di contabilità pubblica va limitata agli atti normativi e

ai conseguenti atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede (o segue) i vari e diversi interventi di settore, compresi, 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 conseguenti controlli.

Quanto al carattere generale e astratto della questione sottostante il quesito, i richiesti pareri devono avere rilevanza generale, non implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti.

La stessa Sezione delle Autonomie ha inoltre affermato che l'attività di resa dei pareri non deve presentare elementi di commistione con le funzioni di controllo e giurisdizionali esercitate dalla Corte o da altri soggetti dell'Ordinamento: in altre parole, i pareri resi non devono porsi in una possibile posizione di pregiudizialità rispetto ad altri eventuali giudizi. La soluzione espressa nel parere non può, infatti, interferire con l'esercizio dell'azione erariale, probabile e futura o con le valutazioni di altro organo giurisdizionale.

E' in base alle sopra ricordate coordinate che deve essere effettuato lo scrutinio per la verifica della sussistenza delle condizioni oggettive di ammissibilità.

Occorre premettere che la richiesta formulata dalla Provincia di

Verona, può essere distinta in due parti che si fondano su distinti riferimenti normativi.

La prima si caratterizza per una serie di quesiti che hanno quale presupposto comune la possibilità da parte degli enti locali di autorizzare i propri dipendenti a svolgere incarichi di progettazione, direzione lavori e collaudo nelle ipotesi di cui agli art. 90 e 91 del Codice Appalti (Quesiti 1.1, 1.2, 1.3, e 2).

In relazione a tale ambito, questa Sezione ritiene che l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi rilasciata ai dipendenti pubblici dalle proprie amministrazioni ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs 165/2001 e dell'articolo 1 comma 58 bis della Legge 662/1996, rientrando tra le attività di gestione del rapporto di lavoro da parte del datore pubblico, riguardi specificamente il settore del personale. Quest'ultimo, in base ad un orientamento consolidato di questa Sezione (da ultimo, Deliberazioni nn. 25, 35 e 41 del 2010/PAR), non può essere annoverato tra le "materie di contabilità pubblica" nell'accezione sopra delineata dalla Sezione delle Autonomie, determinandosi la conseguente inammissibilità sotto il profilo oggettivo di tale parte della richiesta di parere.

La seconda parte della richiesta fonda i suoi presupposti normativi sull'articolo 61, comma 9, della legge 6 agosto 2008 n. 133, di conversione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (di seguito Legge 133/2008).

La norma in questione fa parte di un complesso di disposizioni, contenute nel ricordato articolo 61, rubricato "*Ulteriori misure di*

riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica". Tali norme si inquadrano nel contesto di una manovra di risanamento della finanza pubblica di ampio respiro, imperniata sull'applicazione di numerose misure di contenimento della spesa corrente.

La disposizione, nell'intento del legislatore, come anche si rileva nella sentenza della Corte Costituzionale 341/2009 (motivazione, punto 3.1) che ha riguardato alcune disposizioni dell'art. 61 tra le quali il comma 9 e sui contenuti si riferirà nel proseguo, concorre alla realizzazione dei predetti obiettivi di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica.

La norma, si ritiene spieghi i suoi effetti sui bilanci delle pubbliche amministrazioni laddove prevede che il 50 per cento dei compensi spettanti al pubblico dipendente per l'attività di componente o di segretario del collegio arbitrale e per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, sia versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato al fine di una successiva riassegnazione (in conto entrata) ai fondi di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio ovvero ai fondi perequativi, ove esistenti. Ne consegue che tale effetto sui bilanci pubblici fa sì che, nella ricordata ottica delineata dalla Sezione delle Autonomie, sia integrata la condizione oggettiva di ammissibilità della richiesta di parere formulata dalla Provincia di Verona.

Passando all'esame dei singoli quesiti prospettati, la Sezione

ritiene che la risposta positiva o negativa al primo di essi, individuato al punto 1.1 della seconda parte della richiesta, sia presupposto necessario per l'esame dei rimanenti.

Con detto quesito l'ente chiede se l'articolo 61, comma 9, della Legge 133/2008, sia applicabile agli enti locali. Invero, dalla mera lettura della disposizione non si desume chiaramente l'ambito di applicabilità della stessa. In particolare non si coglie se le categorie dei destinatari della disposizione debbano avere un rapporto di impiego, di diritto pubblico o di pubblico impiego privatizzato, solo con l'amministrazione dello Stato o anche con altre amministrazioni pubbliche appartenenti a livelli di governo diversi da quello statale (enti territoriali).

Sul punto si deve rilevare che allo stato, stante anche le difficoltà di acquisire precedenti in materia di pareri con l'attuale struttura informatica della Corte dei conti che non prevede apposita banca dati sull'attività consultiva organizzata per oggetto, non parrebbero formati indirizzi interpretativi da parte delle altre Sezioni regionali né risulterebbero pronunce in materia delle Sezioni delle Autonomie.

La norma in questione, come già evidenziato, si colloca nel contesto della manovra "estiva" del 2008 che, al fine del contenimento della spesa corrente nella pubblica amministrazione, introduce una serie di disposizioni talvolta prive di razionale coordinamento normativo quanto alle amministrazioni destinatarie delle misure riduttive.

Due, sono le conclusioni interpretative plausibili, peraltro tra loro incompatibili, alle quali è giunta la Sezione: l'applicabilità della disposizione alle sole amministrazioni statali; l'applicabilità anche agli altri enti territoriali tra i quali gli enti locali.

La Sezione ha provveduto, di seguito, a svilupparle entrambe evidenziando gli argomenti che militano a supporto di ciascuna.

A). Applicabilità della disposizione alle sole amministrazioni dello Stato.

A.1). La collocazione sistematica della disposizione.

La Legge 133/2008 che contiene la manovra estiva 2008 è articolata in Titoli, Capi ed Articoli.

La norma di cui trattasi è inserita nel *Titolo III* recante *“Stabilizzazione della finanza pubblica”*. Questo è diviso in quattro Capi di seguito indicati:

- Capo I: Bilancio dello stato;
- Capo II: Contenimento della spesa per il pubblico impiego;
- Capo III: Patto di stabilità interno;
- Capo IV: Spesa sanitaria e per invalidità.

L'inserimento dell'articolo 61, nel quale è ricompreso il comma 9, nel Capo I relativo al *“Bilancio dello Stato”* lascerebbe ragionevolmente presumere che le disposizioni contenute nel

detto Capo siano destinate a produrre risparmi di spesa o maggiori entrate (vedasi il punto A.3) della presente Deliberazione con effetti sui soli bilanci dell'amministrazione statale. Ciò, in considerazione che le misure sul Patto di stabilità, e quelle sul Pubblico impiego, con i conseguenti effetti sugli enti territoriali, sono contenute in altri Capi del Titolo III. Tuttavia, tale considerazione non assume carattere di assolutezza e non è da sola idonea a supportare la tesi interpretativa A) in quanto nello stesso articolo 61, come si dirà nel proseguo, si rinvencono disposizioni che sono sicuramente destinate agli enti locali, quale ad esempio quella relativa al comma 10, che prevede una riduzione delle indennità di funzione ed i gettoni di presenza di cui all'art. 82 del T.U.E.L..

A.2). Il contenuto della disposizione.

A.2.1). Il comma 9 dell'articolo 61 recita *“Il 50 per cento del compenso spettante al dipendente pubblico per l'attività di componente o di segretario del collegio arbitrale è versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato; il predetto importo è riassegnato al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato ove esistenti; la medesima disposizione si applica al compenso spettante al dipendente pubblico per i collaudi svolti in relazione a*

contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche ai corrispettivi non ancora riscossi relativi ai procedimenti arbitrali ed ai collaudi in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto".

Come si evince dalla lettura, il detto comma 9 è strutturato in due periodi il primo dei quali reca (suddiviso in parti intervallate da un punto e virgola), tre disposizioni la prima delle quali prevede la riduzione del 50 per cento del compenso spettante per gli incarichi svolti da parte di due categorie di soggetti in relazione alla carica di segretario o componente di collegio arbitrale e cioè dirigenti, magistrati e avvocati dello stato. La medesima disposizione prevede che la riduzione di detto compenso sia versata direttamente in apposito capitolo del bilancio dello Stato (attuale Capitolo 3780 in conto entrata, il quale è strutturato per numeri corrispondenti all'amministrazione alla quale è destinata la somma riassegnata derivante dalla decurtazione).

La seconda disposizione, invece, individua la destinazione delle risorse così confluite nel bilancio dello Stato mediante una riassegnazione (destinazione vincolata) *"al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato ove esistenti".*

La terza disposizione contenuta nel primo periodo del detto comma 9, individua nei dipendenti pubblici, generalmente considerati, che svolgono incarichi di collaudo, l'ulteriore categoria di soggetti che subiscono una riduzione del 50 per cento dell'importo loro spettante per lo svolgimento di detti incarichi, prevedendo che la prima disposizione citata si applichi ai compensi percepiti da tale categoria.

Il secondo periodo del comma 9, infine recita *“Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche ai corrispettivi non ancora riscossi relativi ai procedimenti arbitrari ed ai collaudi in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.”*

Quindi, in considerazione che i magistrati e gli avvocati dello Stato possono essere dipendenti della sola amministrazione statale, se ne dovrebbe ragionevolmente dedurre che l'intero comma 9, nei suoi due periodi, sia applicabile solo a quest'ultima. Peraltro, non osterebbe a tale conclusione neanche la considerazione che sia la prima disposizione sia la terza (del primo periodo considerato), prevedano due ulteriori categorie di soggetti, i dirigenti e dipendenti pubblici, quali destinatari delle decurtazioni del 50 per cento dei compensi per arbitrati e collaudi. Ciò, in quanto anche in questi casi la riferibilità della titolarità del rapporto di pubblico impiego privatizzato andrebbe imputata all'amministrazione statale. Solo in tal modo, infatti, l'intero comma 9, rispetterebbe quei criteri di razionalità e

ragionevolezza che l'ordinamento ritiene presupposto necessario per l'operatività di una norma. Invero, se i dirigenti vengono espressamente individuati nella prima disposizione in esame quali destinatari della riduzione, stabilendosi nella successiva disposizione anche la destinazione della parte delle somme loro decurtate, non appare irrazionale che il legislatore abbia voluto individuare una ulteriore generica categoria di soggetti, sempre dipendenti dell'amministrazione centrale, che ben possono svolgere le attività di collaudo per i servizi, i lavori e le forniture, siano essi dirigenti o funzionari. Con la conseguenza che nel caso dei primi, la riassegnazione sarà destinata all'apposito fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti, mentre per i dipendenti pubblici non dirigenti o non magistrati ed avvocati dello Stato, in base a quanto previsto dall'articolo 61, comma 17, le somme decurtate andrebbero riassegnate ad un apposito Fondo di parte corrente del bilancio dello Stato.

Le risorse iscritte su tale Fondo, con ammontare iniziale pari a 200 milioni di euro incrementabili, possono essere destinate, in parte e solo a seguito di adozione di apposito decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dell'economia e delle finanze, per:

- la tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, inclusa l'assunzione di personale in deroga ai

limiti stabiliti dalla legislazione vigente ai sensi e nei limiti di cui al comma 22 del medesimo articolo 61;

- il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni indicate nell' articolo 67, comma 5, ovvero delle amministrazioni interessate dall'applicazione dell' articolo 67, comma 2 (amministrazioni dello Stato, agenzie incluse le Agenzie fiscali, enti pubblici non economici, inclusi gli enti di ricerca e quelli pubblici).

Lo stesso comma 17, ultimo periodo prevede che *“la quota del fondo eccedente la dotazione di 200 milioni di euro non destinata alle predette finalità entro il 31 dicembre di ogni anno costituisce economia di bilancio”*. Peraltro, la previsione che la destinazione delle somme decurtate ai pubblici dipendenti per attività di collaudo vada poi riassegnata al fondo di cui al comma 17, è ritenuta pacifica anche dalla Ragioneria Generale dello Stato (di seguito RGS) nella Circolare n. 2, del 22 gennaio 2010 (pag. 12).

La previsione di cui all'articolo 61, comma 17, nella parte in cui prevede che il Fondo di parte corrente finanzia la contrattazione integrativa delle sole amministrazioni statali, non fa che confermare come la disposizione di cui al comma 9 sia applicabile solo a tali amministrazioni laddove le somme decurtate spettanti ai dipendenti pubblici per attività di collaudo vadano ad alimentare il fondo di parte corrente menzionato: fondo legislativamente previsto e iscritto al bilancio statale.

A.2.2). Un ulteriore elemento che lascia supporre che la norma sia applicabile alle sole amministrazioni statali e precipuamente nei confronti di coloro che con queste ultime abbiano un rapporto di diritto pubblico o di pubblico impiego privatizzato, va ricercata nella prima disposizione, primo periodo del comma 9, laddove si prevede che l'importo decurtato vada versato in apposito capitolo del bilancio dello Stato. Se tale disposizione fosse applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni, comprese quelle delle Regioni e degli enti locali, si rischierebbe di violare l'autonomia finanziaria ed organizzativa costituzionalmente prevista per questi ultimi enti. Ciò, anche in base alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di perseguimento degli obiettivi di salvaguardia della finanza pubblica mediante riduzioni della spesa corrente.

La Corte Costituzionale, infatti, (vedasi le sentenze 390/2004, 417/2005 e 169/2007) ha fissato il principio, più volte ripreso nella giurisprudenza successiva, in base al quale le norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono legittimamente qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, a condizione che le stesse si limitino a porre obiettivi di riequilibrio inteso quest'ultimo, anche nel senso di un transitorio contenimento complessivo, sebbene non generale, della spesa corrente, e non prevedano strumenti o modalità specifiche e vincolanti per il perseguimento dei suddetti obiettivi. Modalità specifiche che sembrano invece

sussistere nella disposizione di cui al comma 9.

A.2.3). Il secondo periodo del comma 9, laddove prevede l'effetto della decurtazione anche per i compensi non ancora riscossi ma derivanti da prestazioni effettuate prima dell'entrata in vigore della Legge 133/2008, sembra confermare che il legislatore abbia voluto incidere sui compensi di categorie nei confronti delle quali ben poteva esercitare direttamente la sua potestà d'imperio: dirigenti, pubblici impiegati, magistrati e Avvocati dello Stato, appartenenti alla pubblica amministrazione statale.

A.3). Gli elementi interpretativi desumibili dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 341/2009.

La Corte Costituzionale è stata chiamata a verificare la legittimità costituzionale di una serie di disposizioni della Legge 133/2008 a seguito di ricorsi in via d'azione da parte di alcune regioni che lamentavano la lesione della loro competenza legislativa, costituzionalmente assegnata.

Le Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana, Valle d'Aosta e Calabria, nonché la Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 71 del 2008) hanno impugnato, fra l'altro, l'art. 61, commi 8, 9, 14, 15, primo periodo, 16, 17, 19, 20, lettera b).

Riguardo al comma 9 del medesimo art. 61, le ricorrenti complessivamente lamentavano che lo stesso, ove applicabile agli enti territoriali e alle Regioni, si porrebbe in conflitto con l'art. 117, commi quarto e sesto, e con l'art. 119, comma primo, della

Costituzione.

In particolare, la regione Emilia Romagna sosteneva che *“i commi 8 e 9 dell’art. 61, sono «accomunati dal fatto di “avocare” allo Stato» una parte delle somme spettanti ai dipendenti pubblici per attività connesse ai lavori pubblici e una parte delle somme spettanti ai dipendenti pubblici per l’attività svolta nell’ambito di un arbitrato o di un collaudo. Tali disposizioni, ove dovessero intendersi applicabili anche ai dipendenti pubblici regionali, risulterebbero palesemente lesive dell’autonomia finanziaria regionale, nella parte in cui esse stabiliscono che le predette somme «affluiscano al bilancio statale invece che a quello regionale, qualora si tratti di dipendenti regionali o di enti pararegionali». Ritiene infatti la Regione Emilia-Romagna che lo Stato non possa, senza violare l’art. 119 Cost., acquisire al proprio bilancio risorse che provengono (o nel caso degli arbitrati possono provenire) dalla Regione e che sono dirette a compensare attività svolte da dipendenti regionali per conto della Regione e in sostituzione della loro normale attività lavorativa”.* (vedasi punto 4.1. della parte in fatto).

La Corte, anche se interviene per stabilire se vi siano state o meno delle violazioni delle sfere di competenza costituzionalmente garantite alle Regioni non affermando esplicitamente se la disposizione di cui trattasi sia o meno applicabile agli enti territoriali, fissa dei principi utili per risolvere la questione della quale la Sezione si sta occupando. Con

l'avvertenza, tuttavia, che proprio perché la sentenza non afferma esplicitamente l'applicabilità della norma a soggetti diversi dallo Stato ma, solo la lesività o meno delle sfera di competenza costituzionalmente assegnata, dalla medesima possono trarsi spunti interpretativi, come si vedrà, in grado di corroborare anche la tesi dell'applicabilità del comma 9 agli enti territoriali.

La Corte Costituzionale, nella motivazione della sentenza risolve la questione di costituzionalità prospettata sul detto comma 9 statuendo che: *“Le questioni di legittimità costituzionale del comma 9 dell'art. 61, proposte dalle Regioni Emilia-Romagna e Veneto con riferimento all'art. 119 Cost., non sono fondate.*

Come in precedenza chiarito (al paragrafo 3.3.2), il comma 17 dell'art. 61 stabilisce che l'obbligo di versare al bilancio dello Stato le somme provenienti dalle riduzioni di spesa previste dalle disposizioni del medesimo articolo, fra le quali è da comprendersi anche quella di cui al censurato comma 9, non si applica agli enti territoriali. Conseguentemente, deve anche in questo caso, come in quello relativo al comma 7-bis dell'art. 61, escludersi che la norma impugnata abbia effetto lesivo dell'autonomia finanziaria delle ricorrenti”. (punto 3.4.2. della motivazione).

La Consulta nella motivazione sopra riportata fa diretto riferimento anche al comma 17, dell'articolo 61, già in parte analizzato in precedenza, che viene di seguito riportato: *“Le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le maggiori entrate di cui al presente articolo, con esclusione di quelle di cui ai commi*

14 e 16, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale. Le somme versate ai sensi del primo periodo sono riassegnate ad un apposito fondo di parte corrente. La dotazione finanziaria del fondo è stabilita in 200 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2009; la predetta dotazione è incrementata con le somme riassegnate ai sensi del periodo precedente. Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dell'economia e delle finanze una quota del fondo di cui al terzo periodo può essere destinata alla tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, inclusa l'assunzione di personale in deroga ai limiti stabiliti dalla legislazione vigente ai sensi e nei limiti di cui al comma 22; un'ulteriore quota può essere destinata al finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni indicate nell'articolo 67, comma 5, ovvero delle amministrazioni interessate dall'applicazione dell'articolo 67, comma 2. Le somme destinate alla tutela della sicurezza pubblica sono ripartite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, tra le unità previsionali di base interessate. La quota del fondo eccedente la dotazione di 200 milioni di euro non

destinata alle predette finalità entro il 31 dicembre di ogni anno costituisce economia di bilancio”.

Dalla lettura del primo periodo di detto comma si desume che dagli effetti attesi dall'applicazione dell'intero articolo 61, riduzioni di spesa e maggiori entrate, si ottengano delle somme, che vanno versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. Tale obbligo di versamento, in base ad una lettura teleologicamente orientata della disposizione in esame, lascerebbe presumere che le amministrazioni alle quali la stessa si riferisce siano solo quelle statali, dotate o meno di autonomia finanziaria. Ma, lo stesso legislatore si preoccupa di chiarire la portata della disposizione laddove, nel periodo successivo, stabilisce che “ *La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale.*”.

La stessa Corte Costituzionale, nella ricordata sentenza 341/2009, avalla tale interpretazione non solo nel riportato punto 3.4.2. della motivazione in relazione al comma 9 dell'articolo 61, ma anche occupandosi della legittimità costituzionale del comma 7 bis del medesimo articolo, statuendo che “*La questione di legittimità costituzionale del comma 7-bis dell'art. 61, proposta dalla Regione Veneto in relazione all'art. 119 Cost., non è fondata.*

Va preliminarmente ricordato che la Regione Veneto ha

prospettato la censura in esame a titolo cautelativo, per l'ipotesi in cui la disposizione dovesse ritenersi applicabile anche agli incentivi corrisposti dalle Regioni ai propri dipendenti, specificamente lamentando, in tal caso, che le risorse regionali alle quali fa riferimento la norma impugnata confluiscano nel bilancio statale. In realtà, il comma 7-bis dell'art. 61 deve essere interpretato alla luce del successivo comma 17 del medesimo articolo. La prima disposizione stabilisce, infatti, che la somma pari all'1,5 per cento della percentuale prevista dall'art. 92, comma 5, del decreto legislativo n. 163 del 2006, deve essere versata ad apposito capitolo del bilancio statale «per essere destinata al fondo di cui al comma 17» dello stesso articolo, il quale, tuttavia, precisa che l'obbligo del versamento ad apposito capitolo del bilancio dello Stato «non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale». Alla luce di tale disciplina, deve quindi ritenersi che la disposizione censurata sia applicabile anche agli enti territoriali nella parte in cui prevede la riduzione dal 2 per cento allo 0,5 per cento dell'incentivo che può essere corrisposto ai dipendenti ai sensi dell'art. 92, comma 5, del decreto legislativo n. 163 del 2006, ma deve escludersi che essa sia applicabile agli enti territoriali nella parte in cui impone l'obbligo di versare ad apposito capitolo del bilancio dello Stato le riduzioni di spesa derivanti da tale misura (cioè l'1,5 per cento). Pertanto, non risultando applicabile alle Regioni l'obbligo di

versare allo Stato le somme non più dovute ai dipendenti regionali, non si produce l'effetto lesivo dell'autonomia finanziaria regionale paventato dalle ricorrenti, consistente nella acquisizione al bilancio dello Stato di risorse regionali dirette a compensare attività svolte da dipendenti regionali" (motivazione punto 3.3.2.).

Da una lettura complessiva delle richiamate parti della sentenza 341/2009 sembra evincersi, dunque, che il comma 9, dell'articolo 61, non determini violazioni della sfera di competenza costituzionale delle regioni per il semplice motivo che la disposizione, complessivamente considerata, non sia applicabile *"agli enti territoriali"* (motivazione punto 3.4.2.).

Le considerazioni interpretative di cui alla lettera A, dunque, in relazione al punto 1 del quesito formulato dalla provincia di Verona, concorrono a far ritenere non applicabile la disposizione in oggetto agli enti territoriali facendo venire meno, di conseguenza, l'esigenza di rendere il parere anche per i punti 1.1,1.2,2.1 e 2.2 della medesima richiesta.

B). Applicabilità dell'art. 61, comma 9 anche agli altri enti territoriali, tra i quali gli enti locali.

B.1). *L'applicabilità dell'intero art. 61 del D.L.112/2008 a tutte le pubbliche amministrazioni.*

L'art. 61, rubricato *"Ulteriori misure di riduzione della spesa ed*

abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica” nel quale è inserito il comma 9 che qui interessa, al comma 1, stabilisce che “A decorrere dall’anno 2009 la spesa complessiva sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell’articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, con esclusione delle Autorità indipendenti, per organi collegiali e altri organismi, anche monocratici, comunque denominati, operanti nelle predette amministrazioni, è ridotta del 30 per cento rispetto a quella sostenuta nell’anno 2007. A tale fine le amministrazioni adottano con immediatezza, e comunque entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le necessarie misure di adeguamento ai nuovi limiti di spesa”.

Il comma 1, quindi, individua con una tecnica di redazione legislativa che negli ultimi anni viene sovente utilizzata (vedasi, da ultimo, ad esempio l’articolo 6, comma 8 del D.L. 78/2010 recante la manovra estiva 2011-2013) quali pubbliche amministrazioni destinatarie delle disposizioni di riduzione della spesa corrente, quelle inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’Istituto nazionale di statistica (ISTAT), all’interno del quale ben si collocano gli enti territoriali, tra i quali gli enti locali.

Quindi, gli enti locali ben sarebbero soggetti ad effettuare la

riduzione della spesa corrente prevista dall'art. 61, comma 1.

La norma, deve essere però letta in coordinato disposto con il successivo comma 15 che reca *“Fermo quanto previsto dal comma 14, le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 5 e 6 non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome, agli enti, di rispettiva competenza, del Servizio sanitario nazionale ed agli enti locali. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 5 e 6 non si applicano agli enti previdenziali privatizzati”* e con il già citato comma 17 che dispone *“Le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le maggiori entrate di cui al presente articolo, con esclusione di quelle di cui ai commi 14 e 16, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale.....”*

Dal comma 15, sembra trarsi che le disposizioni di cui ai commi 1 (riduzione della spesa complessiva del 30% rispetto a quella sostenuta nel 2007) 2 (riduzione della spesa per consulenze), 5 (fissazione della spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2007 per le medesime finalità) e 6 (limitazione della spesa per spese per sponsorizzazioni al 30 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2007 per le medesime

finalità) dell'art. 61, non sono direttamente applicabili a regioni ed enti locali. Tali disposizioni, avrebbero un contenuto programmatico, più che precettivo, perché recanti norme di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica ex art. 119 cost., che necessitano di essere recepite ed attuate negli ordinamenti dagli enti esclusi, in base al comma 15, dalla loro diretta applicabilità (enti territoriali) . Ciò, in ossequio quindi alle ricordate linee direttrici tracciate dalla Corte Costituzionale. Ma se il legislatore al comma 15 si preoccupa di individuare esplicitamente le disposizioni dell'articolo 61 che non sono direttamente applicabili agli enti territoriali, se ne dovrebbe dedurre che il resto delle norme contenute nello stesso articolo, tra le quali lo stesso comma 9, sono invece applicabili direttamente agli enti non esclusi dal comma 15 (*“enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale”*). Peraltro tale tesi interpretativa appare corroborata dal fatto che alcune disposizioni dell'articolo 61 non possono avere altri soggetti destinatari se non gli enti locali (si veda ad esempio il comma 10 che prevede una riduzione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui all'art. 82 del T.U.E.L.).

B.2). *La natura redistributiva della norma di cui al comma 9 dell'articolo 61.*

Una lettura complessiva del comma 9, lascia presumere che il

legislatore abbia voluto operare una sorta politica redistributiva tra le categorie di soggetti contemplate dalla disposizione, destinando il 50 per cento degli importi, sottratti quindi al compenso individuale, derivanti da attività di arbitraggio o collaudo, a fondi perequativi o di amministrazione, che hanno invece valenza collettiva. Tale intento redistributivo emerge anche dalla disposizione del comma 7 bis, del medesimo art. 61, laddove si prevede che *“A decorrere dal 1° gennaio 2009, la percentuale prevista dall'articolo 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, è destinata nella misura dello 0,5 per cento alle finalità di cui alla medesima disposizione e, nella misura dell'1,5 per cento, è versata ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere destinata al fondo di cui al comma 17 del presente articolo”*. comma introdotto dall'art. 18, comma 4-sexies, D.L. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2 che, di fatto, reintroduce il comma 8 del medesimo articolo 61 che era stato abrogato dall'art. 1, comma 10-quater, lett. b), D.L. 23 ottobre 2008, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla L. 22 dicembre 2008, n. 201.

La disposizione contenuta ora al comma 7 bis ricordato, e sulla quale si è anche pronunciata (quando era contenuta nell'abrogato comma 8) la Corte Costituzionale nella ricordata sentenza 341/2009 prevede, infatti, che una somma pari al due per cento

dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione, da ripartire a base all'articolo 92, comma 5 del Codice appalti per ogni singola opera o lavoro (con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata) tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo ecc., sia decurtato di un importo pari al 1,5%, da versarsi anch'esso in apposito capitolo del bilancio dello Stato. Gli importi, confluiti in detto capitolo, vanno poi destinati, nell'ottica redistributiva descritta, al ricordato Fondo di parte corrente di cui al ricordato comma 17, dell'art. 61.

La suddetta interpretazione, che evidenzia la funzione redistributiva del comma 9, sarebbe corroborata da elementi tratti dalla ricordata sentenza 341/2009 della Corte Costituzionale che, come anticipato, si presta a fornire utili spunti anche a sostegno della tesi di cui al punto B) della presente Deliberazione.

Nella parte in fatto di detta sentenza, al punto 3.2, con riferimento alle norme di cui ai commi 8 (come ricordato poi divenuto 7 bis) e 9, dell'articolo 61, che la regione Piemonte ha impugnato per contrasto con l'art. 117, commi 4 e 6, e con l'art. 119, comma 1, Cost., si legge *"Nel giudizio dinanzi alla Corte si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le proposte censure di legittimità costituzionale siano dichiarate*

inammissibili o, comunque, non fondate. La difesa erariale ritiene, in primo luogo, che le norme impugnate non siano lesive delle competenze regionali, risolvendosi in una «misura contenitiva della spesa pubblica» che è «finalizzata alla redistribuzione del reddito prodotto da una determinata categoria di cittadini chiamata a svolgere l'attività prevista» dalle disposizioni censurate. Queste ultime, pertanto, non investirebbero le competenze regionali, ma il reddito prodotto da una specifica categoria di professionisti, sulla quale il legislatore nazionale, «con norma rispettosa del principio di ragionevolezza, ha ritenuto di incidere in senso redistributivo nel quadro di riassetto macroeconomico nazionale».

Orbene, se la norma nelle intenzioni del legislatore ha uno scopo di redistribuzione del reddito laddove prevede che il 50 per cento di somme percepite individualmente da singoli dipendenti pubblici per attività di arbitrato o di collaudo, vada decurtata e versata in entrata in apposito capitolo per poi essere destinata ad alimentare fondi perequativi o di amministrazione di loro natura collettivi, una interpretazione teleologicamente orientata di detta disposizione indurrebbe a ritenere che la stessa sia applicabile a tutti i pubblici dipendenti pubblici e non solo a quelli delle amministrazioni dello Stato. Ipotesi alla quale, invece, si perviene con l'interpretazione di cui al punto A) delle presente Deliberazione. Tale indirizzo interpretativo eviterebbe una discriminazione tra dipendenti pubblici dell'amministrazione

statale e delle altre amministrazioni tra le quali quelle degli enti territoriali. Infatti solo ai primi, a parità di prestazione resa e di incarico svolto, viene applicata una decurtazione pari al 50 per cento del compenso percepito.

B.2). *Gli elementi interpretativi desumibili da una diversa lettura della sentenza della Corte Costituzionale n. 341/2009.*

L'applicabilità anche agli enti territoriali del comma 9 in questione si desume, altresì, dalla una diversa lettura, rispetto a quella data in precedenza sulla portata e sulle conclusioni della sentenza della Corte Costituzionale n. 341/2009.

In tale pronuncia la Corte Costituzionale, che come visto si è anche occupata della legittimità costituzionale del comma 7 bis dell'art. 61, ha statuito *“che la disposizione censurata sia applicabile anche agli enti territoriali nella parte in cui prevede la riduzione dal 2 per cento allo 0,5 per cento dell'incentivo che può essere corrisposto ai dipendenti ai sensi dell'art. 92, comma 5, del decreto legislativo n. 163 del 2006, ma deve escludersi che essa sia applicabile agli enti territoriali nella parte in cui impone l'obbligo di versare ad apposito capitolo del bilancio dello Stato le riduzioni di spesa derivanti da tale misura (cioè l'1,5 per cento). Pertanto, non risultando applicabile alle Regioni l'obbligo di versare allo Stato le somme non più dovute ai dipendenti regionali, non si produce l'effetto lesivo dell'autonomia finanziaria regionale paventato dalle ricorrenti, consistente nella acquisizione al bilancio dello Stato di risorse regionali dirette a compensare*

attività svolte da dipendenti regionali” (Corte Costituzionale, Sentenza 341/2009, Motivazione, punto 3.3.2.). Tale obiter dictum viene poi richiamato nella parte della sentenza che dichiara infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 9, dell’articolo 61 che qui interessa, e che di seguito si riporta: “Come in precedenza chiarito (al paragrafo 3.3.2), il comma 17 dell’art. 61 stabilisce che l’obbligo di versare al bilancio dello Stato le somme provenienti dalle riduzioni di spesa previste dalle disposizioni del medesimo articolo, fra le quali è da comprendersi anche quella di cui al censurato comma 9, non si applica agli enti territoriali. Conseguentemente, deve anche in questo caso, come in quello relativo al comma 7-bis dell’art. 61, escludersi che la norma impugnata abbia effetto lesivo dell’autonomia finanziaria delle ricorrenti” (Corte Costituzionale Sentenza 341/2009, Motivazione, punto 3.4.2.).

Da una lettura diversa della posizione espressa dalla Corte Costituzionale, lettura che tende a ritenere che la Corte quando statuisce la non applicabilità agli enti territoriali del comma 9 si riferisca solo alla prima disposizione contenuta nel primo periodo, dello stesso comma, ben descritta in precedenza, cioè solo a quella che prevede il versamento delle somme decurtate in apposito capitolo del bilancio dello Stato, si può ricavare che solo una parte del comma 9 non si applica agli enti territoriali e, per quello che qui interessa, agli enti locali. Non si applica cioè, la sola parte in cui si prevede che la riduzione dei compensi

spettanti ai dipendenti pubblici vada versata in apposito capitolo del bilancio dello Stato, ferma restando invece, l'applicazione a tutte le pubbliche amministrazioni, statali e territoriali e conseguentemente anche agli enti locali, del resto della prima disposizione, della seconda e della terza, del primo periodo del comma 9, nonché del secondo periodo del medesimo comma.

B.3). L'interpretazione estensiva sull'applicabilità del comma art. 61 comma 9, del D.L. 112/2008, agli enti territoriali fornita dalla RGS.

Un ulteriore elemento che parrebbe deporre a favore dell'applicazione della disposizione in questione agli enti territoriali e quindi agli enti è contenuto nella già citata Circolare 22 gennaio 2010, n. 2 della RGS.

A pagina 12 di detta Circolare, si afferma che *“.....Inoltre, si ritiene utile evidenziare, relativamente all'ambito soggettivo della norma, che destinatari della stessa devono essere intesi i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.....”* mentre alla pag 13 si afferma *“.....Per quanto riguarda gli enti territoriali, gli enti di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti del Servizio sanitario nazionale si evidenzia, anche in questo caso, che - considerata la previsione di cui citato comma 17, secondo periodo - tali enti non devono procedere al versamento al bilancio dello Stato. A tal*

proposito si ritiene utile evidenziare che il 50% del compenso spettante al dipendente per le attività di componente o segretario del collegio arbitrale e di collaudo debba essere riassegnato dall'amministrazione ai fondi per il finanziamento del trattamento economico accessorio, secondo modalità da definirsi autonomamente da parte di ogni singolo ente". Con ciò, dando per certa l'applicazione della norma, agli enti territoriali.

Volendo aderire alla seconda plausibile interpretazione evidenziata al punto B) della presente Deliberazione e, rimossi dunque, i dubbi sull'applicabilità agli enti locali dell'articolo 61, comma 9 (in risposta al quesito 1.1 della richiesta della Provincia di Verona), la Sezione deve rendere parere in merito ai rimanenti quesiti.

In ordine al quesito 1.2 questa Sezione, proprio tenendo in evidenza quanto già sopra evidenziato dalla difesa erariale nel corso del descritto giudizio costituzionale, ritiene che lo stesso sia stato mal formulato. Infatti, la riduzione del compenso di cui trattasi prevista dalla norma, va vista dalla prospettiva del soggetto che svolge la prestazione (attività di componente o segretario del collegio arbitrale o collaudatore di lavori servizi o forniture) e non da quella dell'amministrazione conferente l'incarico. Con la conseguenza che rimane indifferente da quale amministrazione pervenga l'incarico in quanto la riduzione ed il relativo versamento in apposito capitolo di bilancio che tende da un lato a garantire risparmi di spesa per le amministrazioni e

dall'altro è *“finalizzata alla redistribuzione del reddito prodotto da una determinata categoria di cittadini chiamata a svolgere l'attività prevista»*, va comunque effettuata sugli importi spettanti ai pubblici dipendenti che hanno svolto le menzionate attività. Con la conseguenza che può ben determinarsi una coincidenza tra l'amministrazione conferente e quella presso la quale presta servizio il pubblico dipendente incaricato.

In relazione al quesito di cui al punto 2., si rileva che la parte della disposizione del comma 9, laddove si prevede che il 50 per cento del compenso spettante al pubblico dipendente è versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato, come in precedenza evidenziato, è stata ritenuta non applicabile agli enti locali dalla citata Sentenza 341/2009 della Corte Costituzionale. Ne deriva che detto importo, con ciò anche in risposta al quesito di cui al punto 2.1, dovrà essere versato dall'amministrazione conferente l'incarico: in apposito capitolo del bilancio dello Stato, qualora l'amministrazione alla quale è riferibile il rapporto di lavoro, di diritto pubblico o di pubblico impiego privatizzato, sia statale; in apposito capitolo del bilancio degli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale della Regione o dell'ente locale, qualora il rapporto di lavoro di pubblico impiego privatizzato sia riferibile ai medesimi enti. A tale considerazione si perviene attraverso una lettura finalistica della seconda e terza disposizione del primo periodo del medesimo

comma, laddove si dispone: *".....il predetto importo è riassegnato al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato ove esistenti; la medesima disposizione si applica al compenso spettante al dipendente pubblico per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture "*.

Nella seconda disposizione del primo periodo del comma in questione si rileva dunque, in relazione alla destinazione degli importi dei compensi frutto della decurtazione, il riferimento ad istituti retributivi quali il fondo per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti o gli eventuali fondi perequativi, ove esistenti, dei magistrati e degli avvocati dello Stato: categorie di pubblici dipendenti, quelle da ultimo citate, alle quali sovente sono affidati i detti incarichi di componente o segretario del collegio arbitrale. Tale riferimento a detti istituti retributivi non si rinviene nella terza disposizione del primo periodo del comma 9, dove però si prevede che la medesima decurtazione vada effettuata anche sui compensi spettanti ai pubblici dipendenti, per l'attività di collaudo.

Come in precedenza evidenziato, l'art. 61, comma 17, primi tre periodi, della stessa Legge 133/2008 stabilisce che *"Le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le maggiori entrate di cui al presente articolo, con esclusione di quelle di cui ai commi 14 e*

16, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale. Le somme versate ai sensi del primo periodo sono riassegnate ad un apposito fondo di parte corrente".

Dal coordinato disposto di detta disposizione con la terza disposizione del comma 9, dell'articolo 61, della Legge 133/20080, dovrebbe desumersi come anche indicato nella citata Circolare RGS che *".....qualora l'incarico venga espletato da personale non dirigente, diversamente da quanto previsto per il personale dirigente, di magistratura e per gli avvocati della Stato, per i quali figura un'apposita e diversa destinazione, come specificato in premessa, la quota di compenso da versare al bilancio dello Stato va riassegnata al fondo di parte corrente di cui al comma 17"* (dell'articolo 61, Legge 133/2008).

Tale interpretazione, condivisa da questa Sezione, è riferibile dunque in base al terzo periodo del richiamato comma 17, dell'articolo 61, ai soli dipendenti, di amministrazioni diverse *"dagli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale"*. Per i dipendenti di queste ultime che svolgono attività di collaudo, il suindicato mancato riferimento esplicito ad un istituto retributivo rilevabile nella terza disposizione del primo

periodo del comma 9 non preclude tuttavia che, attraverso una interpretazione analogica delle disposizioni di cui alla seconda disposizione del medesimo periodo, possa giungersi ad individuare il meccanismo retributivo all'interno del quale far confluire l'importo decurtato. Tale istituto va identificato con il fondo di amministrazione destinato al finanziamento del trattamento economico accessorio dei pubblici dipendenti (enti territoriali ed enti di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, enti del Servizio sanitario nazionale).

Alla luce della complessiva lettura della disposizione in oggetto, in risposta al quesito 2.2, si può quindi ritenere che, nel determinare la destinazione degli importi costituenti il dimezzamento del compenso spettante ai pubblici dipendenti per lo svolgimento delle attività di cui trattasi, si deve distinguere tra amministrazioni destinatarie delle disposizioni di cui al ricordato comma 17 dell'articolo 61 ed le altre amministrazioni escluse dall'applicazione di detto comma, tra le quali sono annoverabili gli enti locali. Ciò anche tendo conto della qualificazione giuridica, riconducibile alle tre ricordate categorie come anche fotografate dalle disposizioni di cui al primo periodo del comma 9, art. 61 del Legge 133/2008, del dipendente che ha svolto dette attività. Pertanto gli stessi importi decurtati, una volta transitati nei relativi capitoli di entrata, andranno destinati come di seguito: al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti, se si tratta di dirigenti

indipendentemente alla riferibilità dell'amministrazione; al fondo perequativo, ove istituito, se si tratta di personale di magistratura o Avvocati dello Stato; al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio, secondo modalità da definirsi autonomamente da parte di ogni singolo ente, per i pubblici dipendenti che hanno svolto attività di collaudo diversi dalle due precedenti categorie, appartenenti, tuttavia, ad enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale. Precisando tuttavia per tale ultima circostanza che qualora il pubblico dipendente che svolge attività di collaudo sia un dirigente, gli importi di cui trattasi, una volta transitati nei relativi capitoli di entrata, andranno destinati al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti dell'ente locale presso il quale lo stesso presta servizio. In pratica, la norma introdurrebbe una fonte di finanziamento, *ex lege*, dei fondi di amministrazione destinati ad alimentare il trattamento economico accessorio, ulteriore ed aggiuntiva rispetto a quelle già individuate dai CCNL e da specifiche disposizioni normative.

La Sezione, in considerazione dell'incertezza interpretativa evidenziata nei punti A) e B) della presente Deliberazione e della valenza ultraregionale o nazionale delle problematiche sottese alla richiesta di parere, ritiene che ricorra una delle ipotesi in cui, in applicazione della deliberazione delle SS.RR. in sede di controllo

n° 8 del 26 marzo 2010, la questione va rimessa alle Sezioni Riunite per il tramite del Presidente della Corte dei conti, ricorrendo esigenze interpretative tali da meritare la qualifica di "questione di massima".

PQM

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rimette la questione, per il tramite del Presidente della Corte di conti alle Sezioni Riunite in sede di controllo ai sensi della Deliberazione n. 8/2010 delle medesime Sezioni Riunite.

.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Presidente della Provincia di Verona.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 29 GIUGNO 2010.

Il Relatore

Il Presidente

f.to Dott. Giampiero Pizziconi

f.to dott. Bruno Prota

Depositato in Segreteria il 01/07/2010

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

(f.to Dott.ssa Raffaella Brandolese)