



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 57/2011/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nella camera di consiglio del 26 maggio 2011, composta dai Magistrati:

Dott. ssa	Enrica Laterza	Presidente
Dott.	Gianfranco BATTELLI	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Primo referendario
Dott.	Walter BERRUTI	Referendario relatore

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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 e successive modificazioni;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Vista l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Bagnolo Piemonte n. 3727 del 15 marzo 2011, protocollata in arrivo il 21 marzo seguente, in merito all'applicazione del limite al trattamento economico dei dipendenti pubblici fissato dall'art. 9, comma 1 D.L. n. 78/2010;

Vista l'Ordinanza n. 11/2011 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario Dott. Walter Berruti;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune di Bagnolo Piemonte chiede se rientrino nel limite al trattamento economico dei dipendenti pubblici fissato dall'art. 9, comma 1 D.L. n. 78/2010 i seguenti emolumenti:

- a) compensi legati a spese di progettazione, condono ICI, condono edilizio;
- b) salario accessorio legato a specifici progetti;
- c) differenze retributive connesse all'aumento dell'orario di lavoro nel contratto *part-time*.

DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i

comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame.

1. La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati "di norma" per il tramite del Consiglio delle autonomie locali. La mancata costituzione di tale organo non costituisce tuttavia elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che la disposizione normativa usa la locuzione "di norma", non precludendo, quindi, in linea di principio, la richiesta diretta da parte degli enti.

Infine la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Bagnolo Piemonte ed è stata sottoscritta dal suo Sindaco.

Sotto il profilo soggettivo, dunque, essa è ammissibile.

2. I pareri sono previsti, dalla L. n. 131/2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5 del 17 febbraio 2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, 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 relativi controlli".

Da ultimo, le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno evidenziato che, in una visione dinamica della contabilità pubblica - che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri - talune materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla contabilità pubblica, possono ritenersi ad essa riconducibili per effetto della particolare considerazione riservata dal legislatore nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica (delibera n. 54/2010). Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli enti territoriali deve svolgersi anche riguardo a quesiti che siano connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio. Rilevano senz'altro, al riguardo, anche i limiti alla spesa pubblica, in particolare quella per il personale, introdotti dall'art. 9, comma 1 del D.L. n. 78/2010.

La richiesta è dunque ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

3. Nel merito.

L' art. 9 comma 1 del D.L. n. 78/2010, come modificato dalla legge di conversione (L. n. 122/2010) prevede che *"Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall' articolo 8, comma 14."* Queste ultime disposizioni, in particolare, fanno salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010, nonché le risorse destinate al settore scolastico.

Il limite al trattamento complessivo dei dipendenti pubblici per il triennio 2011-2013 è dunque dato dal "trattamento ordinariamente spettante", quello cui il beneficiario ha diritto nell'anno di riferimento. Il che, del resto, è conforme al principio, vigente in materia retributiva in mancanza di espressa deroga, della salvezza dei diritti quesiti.

Sono esclusi dal detto limite ("al netto") gli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati e dal conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno.

Per quanto riguarda le progressioni di carriera e i passaggi tra aree, queste, invece, per il triennio in questione (2011-2013) non hanno effetto ai fini economici, ma solo a quelli giuridici (art. 9, comma 21, terzo e quarto periodo).

Per stabilire il limite al trattamento complessivo dei dipendenti pubblici per il triennio 2011-2013 deve farsi riferimento a quanto giuridicamente spettante al dipendente pubblico, nei limiti di cui sopra, come trattamento economico ordinario per l'anno 2010 (cfr. questa Sezione, par. n. 51 del 9 settembre 2010).

La logica di tali previsioni, come di altre contenute nello stesso articolo relative al trattamento economico dei dipendenti, è quella di contribuire al congelamento della dinamica retributiva del pubblico impiego, al fine di contenere la spesa pubblica, per esigenze di stabilità economico finanziaria del Paese.

Ciò posto, devono valutarsi le tipologie di emolumenti evidenziate dal richiedente.

Circa i compensi legati all'attività di progettazione (cfr. art. 92 D.lgs. n. 163/2006) la Sezione delle Autonomie di questa Corte ha affermato (del. n. 16 del 13 novembre 2009) che essi, potendo rientrare per le loro finalità tra le spese per gli investimenti, non devono essere imputati alle spese di personale di cui all'art.1, commi 557 e 562 della legge n. 296 /2006.

Quanto alla spesa per compensi incentivanti legati ai condoni edilizi (cfr. art. 32, comma 40 L. n. 326/2003) si è ritenuto che essa non debba essere computata ai fini del rispetto del limite della spesa del personale (cfr. Sez. reg. controllo per il Veneto par. n. 57 del 1 giugno 2010), trattandosi di compensi corrisposti con fondi che si autoalimentano e che, di conseguenza, non comportano un effettivo aumento

di spesa. Inoltre si può certamente ipotizzare che la relativa attività possa essere svolta in tutto o in parte fuori dall'orario di lavoro ovvero mediante incarico esterno. Altrettanto può dirsi per i compensi incentivanti il recupero dell'ICI (cfr. art. 3 comma 57 L. n. 662/1996 e art. 59 comma 1 lett. p) D.lgs. n. 446/1997). Analoghe considerazioni possono valere con riferimento al limite in questione, posto al trattamento complessivo dei dipendenti pubblici per il triennio 2011-2013 e dato dal "trattamento ordinariamente spettante". In altri termini, i corrispettivi di cui trattasi, per il loro carattere eventuale e per la provenienza dai frutti dell'attività svolta dai dipendenti (c.d. auto alimentazione), non sono riconducibili alla ordinaria dinamica retributiva e, dunque, sfuggono al limite di cui sopra.

Quanto alle variazioni della retribuzione conseguenti a mutamenti della prestazione dedotta nel rapporto di lavoro, come nel caso di aumento di orario nel contratto *part-time*, esse conseguono ad un incremento quantitativo dell'attività lavorativa, che può anche costituire un diritto del lavoratore (come nel caso della ritrasformazione, prevista dalla contrattazione collettiva, del rapporto *part-time* in rapporto *full time*). Tali variazioni non appaiono, alla luce di quanto sopra esposto, afferire alla dinamica retributiva cui l'art. 9 comma 1 D.L. n. 78 cit. ha inteso porre un freno, fermo restando che esse vanno conteggiate nelle spese generali di personale dell'ente, le quali soggiacciono alle relative limitazioni (cfr., in proposito, questa Sezione par. n. 29 del 25 febbraio 2011).

Rientrano invece nella predetta dinamica i trattamenti accessori del personale, espressamente contemplati dal comma 1 (che riguarda i trattamenti, anche accessori, dei singoli dipendenti) e dal comma 2bis (che riguarda l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale) dell'articolo 9 D.L. n. 78 cit. In altri termini, la parte variabile della

retribuzione può essere riconosciuta solo se correlata al raggiungimento di specifici obiettivi, che giustificano appunto un compenso aggiuntivo e dedicato, ma ciò non esclude la verifica della compatibilità della spesa medesima con i vincoli di finanza pubblica recati dalla normativa in discorso.

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 26 maggio 2011.

Il Referendario Relatore
F.to Dott. Walter BERRUTI

Il Presidente
F.to Dott.ssa Enrica LATERZA

Depositato in Segreteria il 31 maggio 2011
Per il Direttore
(Dott. Federico SOLA)
F.to Dott. Guido CURRE