

del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo, dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54 del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere presentata dal Sindaco di Casale di Scodosia (PD) in data 28 ottobre 2011 ed acquisita al prot. CdC n. 8249 del 3 novembre 2011;

VISTA l'ordinanza n. 1 del 2012 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il magistrato relatore, Dott. Francesco Maffei;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Casale di Scodosia (PD), con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, a seguito dello scioglimento dell'Unione dei Comuni, ha chiesto un parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, in ordine al rispetto del limite di spesa per il personale, imposto dall'art. 9, comma 2 bis, del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010 n. 122.

In particolare, il Sindaco chiede se sia legittimo l'incremento del fondo 2010 per le risorse destinate al trattamento accessorio, preso come parametro del limite introdotto dalla normativa sopra indicata, con riferimento agli incrementi dovuti all'assorbimento nell'ente di personale derivante dallo scioglimento dell'Unione di

Comuni, per gli importi certificabili dall'Unione stessa, relativamente alle quote di salario spesabili a carico del fondo in questione per detto personale nell'anno 2010.

DIRITTO

In via preliminare, occorre valutare la sussistenza dei presupposti per la richiesta dei pareri, secondo i criteri fissati 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.

Alla luce dei sopra richiamati criteri, la suindicata richiesta di parere deve ritenersi ammissibile, dal punto di vista soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco del Comune di Casale di Scodosia, organo politico di vertice e rappresentante legale dell'Ente.

Quanto poi all'ulteriore requisito dell'ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta di parere sia riferibile, in termini di astrattezza e generalità, alla materia della contabilità pubblica e che, quindi, il parere reso possa essere di ausilio alle scelte di buona amministrazione, favorendo il miglior utilizzo delle risorse pubbliche e gli specifici obiettivi di contenimento della spesa. Infatti, secondo un orientamento ormai costante della Corte, le norme richiamate dall'ente sulle limitazioni di spesa per il personale devono ritenersi comprese nel complesso delle

disposizioni tese al rispetto dei principi fondamentali di coordinamento e di tutela degli equilibri della finanza pubblica e per ciò annoverabili tra le materie di contabilità pubblica.

Ciò anche alla luce delle considerazioni richiamate dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti con deliberazione n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 in merito alla definizione di ciò che deve essere ricompreso nel concetto di contabilità pubblica quale presupposto per la resa del parere. Nella deliberazione da ultimo citata, si conferma infatti l'ambito entro il quale ricondurre la nozione di "contabilità pubblica" come sopra riportata, senza, tuttavia, escludere ma, anzi, riconoscendo espressamente che ulteriori quesiti possono essere conosciuti dalle Sezioni regionali se e in quanto *"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 – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"*.

Tali considerazioni consentono, pertanto, di ritenere il parere ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

Passando, quindi, al merito del quesito, va, preliminarmente affermato che la possibilità di un incremento delle risorse destinate al trattamento accessorio incontra un limite nel principio

di portata generale di contenimento della spesa pubblica, più volte ribadito dal legislatore e confermato in un'ottica di maggior rigore, con riferimento al pubblico impiego, dalle norme in questione che devono considerarsi un'ulteriore manifestazione della volontà del legislatore di favorire la razionalizzazione della spesa anche attraverso una graduale riduzione della spesa pubblica in materia di personale.

In particolare, per quanto concerne l'ambito di applicazione dell'art. 9, comma 2 bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, la Sezione ritiene che, sulla base degli elementi generici forniti dal Comune ed in considerazione del fatto che non viene specificata la data di scioglimento dell'Unione di Comuni in questione, si debba procedere con le seguenti specificazioni e distinzioni:

- se il predetto scioglimento è avvenuto prima dell'introduzione del limite di cui alla norma sopracitata, l'assorbimento del personale facente capo all'Unione non può che aver determinato una necessaria rimodulazione, già in sede di bilancio di previsione, della spesa del personale nel 2010 rispetto a quella del 2009, compresa quella del fondo incentivante;

- se, invece, lo scioglimento dell'Unione di Comuni è stato successivo all'entrata in vigore della disposizione riguardante il limite sopradetto, occorre fare riferimento ai principi generali che questa Sezione ha già affermato con le deliberazioni n. 172/2010/PAR, n. 285/2010/PAR e n. 181/2011/PAR.

In quest'ultima delibera, con riferimento proprio alla specifica ipotesi di scioglimento dell'Unione dei comuni, si precisa che, in caso di scioglimento dell'Unione, *"il rientro del personale non può assolutamente valere a mutare il computo definitivo della spesa per il personale... ivi compresa non solo la parte stipendiale fissa ma anche la quota di incentivazione, pena la ingiustificata dilatazione della spesa corrente"*.

Dalla lettura sistematica dell'intera disciplina, prevista dalla legge n. 122/2010, emerge infatti che l'intenzione del legislatore sia quella di andare in direzione opposta rispetto ad un possibile incremento del fondo delle risorse decentrate, destinate al trattamento accessorio.

In questa prospettiva va letto, ad esempio, il congelamento della contrattazione collettiva, disposto dal comma 17, del medesimo art. 9 e il congelamento delle retribuzioni dei singoli dipendenti, comprendenti anche i premi per il risultato per l'anno 2011, di cui al comma 1 dello stesso articolo.

Il principio dell'invarianza della spesa, ribadito nella sopra citata delibera di questa Sezione n. 285/2010 risulta, poi, confermato anche dalla delibera n. 51/CONTR/2011 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, resa in funzione nomofilattica, ai sensi dell'art. 17, comma 31, della legge 102/2009, nella quale si afferma che la disposizione del citato art. 9, comma 2 bis, risulta inserita in un complesso di norme volte a perseguire specifici obiettivi di riduzione della spesa pubblica, in

specie quella complessiva del personale, attraverso una norma di contenimento della spesa di personale degli enti pubblici, soggetti o meno al Patto di stabilità, *"imponendo alle amministrazioni pubbliche uno specifico divieto all'incremento dei fondi delle risorse decentrate"*.

Secondo tale ricostruzione, la *ratio* della norma in esame, di stretta interpretazione, sarebbe pertanto quella di cristallizzare al 2010 il tetto di spesa relativo all'ammontare complessivo delle risorse presenti nei fondi destinate al trattamento accessorio del personale, fatta eccezione per alcune specifiche tipologie di risorse destinate a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili (come, ad esempio, le prestazioni professionali dell'avvocatura interna – comunale o provinciale – o le attività relative alla progettazione di opere pubbliche).

Alla luce delle suddette considerazioni, la Sezione ritiene che non possa ammettersi l'incremento del fondo per le risorse decentrate destinate annualmente al trattamento accessorio in relazione agli incrementi dovuti all'assorbimento, nell'ente, di personale derivante dallo scioglimento dell'Unione di Comuni.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini sopra indicati.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Casale di Scodosia.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 16 gennaio 2012.

Il Relatore

Il Presidente f.f.

F.to Dott. Francesco Maffei

F.to Dott. Aldo Carleschi

Depositato in Segreteria il 18.01.2012

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

F.to Dott.ssa Raffaella Brandolese