



REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 8 novembre 2012, composta da:

Dott.ssa Enrica DEL VICARIO	Presidente
Dott.ssa Diana CALACIURA	Consigliere
Dott. Giampiero PIZZICONI	Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Referendario
Dott. Francesco MAFFEI	Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Referendario relatore

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 modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

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 e, da ultimo dalla

Deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del comune di Camponogara, prot. n. 1013 del 3 luglio 2012, acquisita al prot. CdC n. 0004967-09/07/2012-SC_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 68/2012 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore

FATTO

Il Sindaco del comune di Camponogara, con la suindicata richiesta, presentata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sottopone alla Sezione il seguente quesito:

se il Comune, in ossequio alla disposizione di cui all'art. 9, comma 2 bis, del D.L. 78/2012, convertito, con modifiche, dalla L. 122/2010, secondo il quale, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013, le risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale (anche dirigenziale) delle pubbliche amministrazioni non possono superare, nel loro importo massimo, l'ammontare complessivo stanziato a tale fine nel 2010, debba applicare la misura di contenimento ivi prevista anche all'indennità di risultato, spettante al Segretario comunale in forza dell'art. 42 del CCNL del 16.5.2011.

DIRITTO

In merito all'ammissibilità della richiesta di parere indicata nelle premesse, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo – questione, questa, che va esaminata preliminarmente e sulla scorta dei criteri elaborati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ed esplicitati, in particolare, nell'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 e nella deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10

marzo 2006 – deve osservarsi, in primo luogo, che essa proviene dal Sindaco, organo politico e di vertice nonché rappresentante legale dell'ente, senz'altro legittimato a sollecitare l'esercizio della funzione consultiva da parte della Sezione.

Sotto il profilo oggettivo, ossia dell'attinenza del quesito formulato alla materia della "contabilità pubblica" - così come delineata nella Deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 ed, ancor prima, nella citata deliberazione n. 5/AUT/2006 - deve rilevarsi che rientrano in tale ambito tutte le questioni connesse *"alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica (...) contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (deliberazione n. 54/CONTR/2010; sul punto, si vedano le deliberazioni della Sezione nn. 49/2010/PAR, 172/2010/PAR e 227/2010/PAR) nonché, in ragione della indubbia funzionalità rispetto agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica e dell'altrettanto indubbia ricaduta sulla sana gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio dell'ente, tutte le questioni attinenti l'interpretazione ed applicazione di norme che (come quella in esame), pongono limiti e divieti nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il quesito posto, sempre sotto il profilo oggettivo, infine, risulta ammissibile in quanto presenta un grado sufficiente di generalità ed astrattezza.

Nel merito, il Comune di Camponogara chiede alla Sezione di chiarire se siano o meno assoggettate al limite di spesa fissato dall'art. 9, comma 2 bis, del D.L. 78/2010 – in forza del quale

l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale non può superare l'importo stanziato, allo stesso titolo, nel 2010 - le risorse destinate a finanziare la retribuzione di risultato del Segretario, ai sensi dell'art. 42 del CCNL dei Segretari Comunali e Provinciali del 16.5.2011.

La norma, sulla cui portata applicativa si interroga l'amministrazione richiedente, è stata oggetto di esame approfondito da parte delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti, che, in considerazione della necessità di porre un freno alla crescita incontrollata e disordinata della spesa di personale, imputabile, pressoché esclusivamente, all'andamento della contrattazione integrativa nei diversi comparti, ne hanno individuato la *ratio* nell'obiettivo di *"cristallizzare al 2010 il tetto di spesa relativo all'ammontare complessivo delle risorse presenti nei fondi unici"*, destinate al trattamento accessorio del personale, da conseguire attraverso la imposizione di *"uno specifico divieto all'incremento"* di questi ultimi (deliberazione n. 51/CONTR/2011).

Le risorse con riferimento alle quali opera il contenimento, dunque, sarebbero quelle *"di alimentazione dei fondi"*, ovvero *"le risorse potenzialmente destinabili alla generalità dei dipendenti dell'ente attraverso lo svolgimento della contrattazione integrativa"*.

Ne resterebbero, di conseguenza, esclusi, gli importi diretti *"a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili"* (e, segnatamente, le risorse per le attività di progettazione e per l'avvocatura interna), che *"alimentano il fondo in senso solo figurativo"*, non essendo destinati *"a finanziare gli incentivi spettanti alla generalità del personale"*.

dell'amministrazione pubblica" (deliberazione cit.).

Nel medesimo senso, si è espresso anche il Ministero delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato, nella circolare n. 12 del 15 aprile 2011 (richiamata espressamente nella deliberazione in esame), affermando che, ai fini della individuazione delle risorse oggetto della disposizione di cui all'art. 9, comma 2 bis, del D.L. 78/2010, *"occorre fare riferimento a quelle destinate al fondo per il finanziamento della contrattazione integrativa determinate sulla base della normativa contrattuale vigente del comparto di riferimento"*.

L'identificazione, ai soli fini dell'applicazione del limite di spesa di cui al comma 2 bis, tra fondi della contrattazione integrativa e salario accessorio, peraltro, trova conforto nella previsione contenuta nell'ultimo periodo di tale comma: la riduzione, automatica e proporzionale, dell'ammontare complessivo degli importi destinati al trattamento accessorio del personale dell'ente, in conseguenza della riduzione del numero dei dipendenti in servizio ivi prevista, infatti, non può che avere ad oggetto le risorse che, confluendo nei fondi unici di amministrazione, attraverso i meccanismi "distributivi" propri della contrattazione decentrata, sono ripartite tra la generalità dei dipendenti e che, nell'ottica del contingentamento e della razionalizzazione della relativa spesa, a fronte della riduzione dell'organico complessivo, devono subire una correlativa diminuzione.

Tale rilievo consente di superare le inevitabili perplessità ingenerate dalla formulazione della prima parte del comma in esame - che, nel contemplare genericamente le *"risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale"*, e non contenendo più il termine "fondo" o "fondi", che compariva,

invece, in precedenti ed analoghe disposizioni (art. 1, comma 189, della L. 266/2005 ed art. 67 del D.L. 112/2008), sembrerebbe riferirsi a tutti gli importi che, anche senza passare per la contrattazione decentrata, alimentano il salario accessorio – e di restringere il campo alle componenti del trattamento accessorio finanziate dai fondi e non direttamente dal bilancio dell'ente (sul punto, Sez. Lombardia, deliberazione n. 59/2012/PAR).

In quest'ottica interpretativa, occorre stabilire se le risorse di cui al citato art. 42 del CCNL del 2001, destinate alla corresponsione, in favore del Segretario comunale, della indennità di risultato, siano identificabili con quelle di cui all'art. 9, comma 2 bis, del D.L. 78/2010.

Posto che l'indennità in questione costituisce certamente una componente del trattamento accessorio del Segretario, deve rilevarsi, tuttavia, che le risorse, all'uopo, stanziare dall'ente (definite dalla disposizione contrattuale come "aggiuntive") non confluiscono in un fondo unico di amministrazione e non contribuiscono in alcun modo ad alimentare il trattamento accessorio della generalità dei dipendenti, risultando "dedicate" al solo Segretario.

Le risorse in questione, in sostanza, si collocano al di fuori della contrattazione integrativa, non concorrendo in alcun modo ad alimentarla, neppure in modo figurativo, e gravano direttamente sul bilancio dell'ente.

Tali elementi, interpretati alla luce delle indicazioni (peraltro vincolanti) offerte dalle SS.RR., inducono ad escludere dal campo di applicazione della norma limitatrice le risorse destinate alla retribuzione di risultato del Segretario comunale.

Ciò nondimeno, l'ente dovrà tenere in debito conto l'obiettivo di finanza pubblica perseguito dalla norma, ossia quello della riduzione delle risorse stanziare per il trattamento accessorio del personale ed il contingentamento della relativa spesa; obiettivo, quest'ultimo, che va ricondotto al vincolo previsto dall'art. 1, comma 557, lett. c), della L. 296/2006, e, quindi, all'obbligo di "contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa", incombente sugli enti locali soggetti al Patto di stabilità.

A tal proposito, si fa rilevare che i vincoli di finanza pubblica (sul punto, Corte Costituzionale, sentenza n. 139 del 4.6.2012), pur non potendo incidere direttamente sull'autonomia degli enti, si traducono comunque in limitazioni indirette alla discrezionalità operativa dei medesimi che, a causa di detti limiti, sotto la propria responsabilità, devono effettuare scelte gestionali che li mettano in condizione di esercitare facoltà e adempiere doveri compatibilmente con il rispetto di tali obiettivi di spesa (deliberazione n. 586/2012 di questa Sezione).

Del resto, la stessa disposizione contrattuale che disciplina la retribuzione in esame, pone, quale limite allo stanziamento delle relative risorse, proprio "*la capacità di spesa*" del singolo ente; concetto, quest'ultimo, che, può riferirsi, più in generale, anche a quegli elementi (vincoli e limiti economici e finanziari imposti dall'ordinamento), condizionanti, in concreto, l'autonomia di spesa.

Infine, si rammenta che il "*trattamento economico complessivo*" spettante al singolo dipendente, comprensivo, per espressa previsione normativa, anche del "trattamento accessorio" (e, quindi, nel caso del segretario, dell'indennità di risultato di cui

all'art. 42 cit.), è soggetto alla riduzione prevista dal comma 1 dell'art. 9 del D.L. 78/2010.

Come già evidenziato dalla Sezione (deliberazioni nn. 172/2010/PAR e 194/2011/PAR), infatti, l'art. 9 del D.L. 78/2010 pone un limite non soltanto alle risorse destinate alla "retribuzione accessoria" dei dipendenti dell'ente (comma 2 bis), ma anche alle "singole retribuzioni", (nella specie, al trattamento accessorio "individuale").

P.Q.M.

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

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco di Camponogara.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 15 novembre 2012.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

f.to Dott.ssa Francesca Dimita

f.to Dott.ssa Enrica Del Vicario

Depositato in Segreteria il 22/11/2012

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

f.to (dott.ssa Raffaella Brandolese)

