

Del. n. 259/2014/PAR



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

Gaetano D'AURIA	presidente
Maria Annunziata RUCIRETA	consigliere
Paolo PELUFFO	consigliere
Emilia TRISCIUOGLIO	consigliere
Laura D'AMBROSIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere, relatore

nell'adunanza del 3 dicembre 2014,

VISTO l'art. 100, comma 2, 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, 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;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003;

UDITO il relatore, cons. Marco Boncompagni;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione – con nota prot. n. 8162/1.13.9 del 30 aprile 2014 – una richiesta di parere, formulata dal Sindaco del comune di Livorno, in cui si chiede se le risorse che affluiscono ai fondi unici per la contrattazione decentrata destinati a finanziare i compensi in favore dell'avvocato comunale derivanti sia da condanna alle spese della controparte, sia da sentenze con compensazione delle spese, devono o meno ritenersi escluse dal tetto di cui all'art. 9, comma 2 bis, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122.

CONSIDERATO

1. La richiesta di parere è chiaramente ammissibile sotto il profilo soggettivo, essendo stata correttamente formulata dal Sindaco del comune interessato e inviata alla Corte per il tramite del Consiglio delle autonomie.

Con riferimento al profilo oggettivo, la Sezione deve preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia ascrivibile alla materia della contabilità pubblica, nonché se sussistano o meno i requisiti di generalità ed astrattezza, unitamente alla considerazione che il quesito non può implicare valutazioni inerenti i comportamenti amministrativi da porre in essere, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati. Inoltre, occorre verificare se l'oggetto del parere riguardi o meno indagini in corso della procura regionale od eventuali giudizi pendenti innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero presso la magistratura penale, civile o amministrativa.

Nel caso in esame, questa Sezione ritiene che la richiesta sia ammissibile oggettivamente essendo inerente all'ambito della funzione consultiva assegnata alla Corte nella materia della contabilità pubblica.

2. Nel merito, per un corretto inquadramento della problematica, occorre, preliminarmente, riportare il testo dell'art. 9, comma 2 bis, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, il quale prevede, nel testo attualmente vigente, che "A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2014 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo

dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. A decorrere dal 1° gennaio 2015, le risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio sono decurtate di un importo pari alle riduzioni operate per effetto del precedente periodo”.

Al riguardo, le Sezioni riunite in sede di controllo, con delibera QM n. 51/CONTR/11 del 4 ottobre 2011, hanno avuto modo di affermare che “le sole risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell’ambito applicativo dell’art. 9, comma 2-bis, sono solo quelle destinate a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili e che peraltro potrebbero essere acquisite attraverso il ricorso all’esterno dell’Amministrazione pubblica con possibili costi aggiuntivi per il bilancio dei singoli Enti. Pertanto in tali ipotesi dette risorse alimentano il fondo in senso solo figurativo dato che esse non sono poi destinate a finanziare gli incentivi spettanti alla generalità del personale dell’Amministrazione pubblica. Detta caratteristica ricorre per quelle risorse finalizzate a incentivare prestazioni poste in essere per la progettazione di opere pubbliche, in quanto in tal caso si tratta all’evidenza di risorse correlate allo svolgimento di prestazioni professionali specialistiche offerte da personale qualificato in servizio presso l’Amministrazione pubblica; peraltro, laddove le Amministrazioni pubbliche non disponessero di personale interno qualificato, dovrebbero ricorrere al mercato attraverso il ricorso a professionisti esterni con possibili aggravii di costi per il bilancio dell’Ente interessato. Deve aggiungersi, con specifico riferimento a tale tipologia di prestazione professionale, che essa afferisca ad attività sostanzialmente finalizzata ad investimenti. Caratteristiche analoghe presentano le risorse che affluiscono al fondo per remunerare le prestazioni professionali dell’avvocatura interna (comunale/provinciale), in quanto, anche in questo caso, si tratta di prestazioni professionali tipiche la cui provvista all’esterno potrebbe comportare aggravii di spesa a carico dei bilanci delle Amministrazioni pubbliche.”

La citata disposizione, secondo quanto affermato dalle Sezioni riunite di questa Corte, deve ritenersi comunque di stretta interpretazione, essendo preclusa in via di principio l’ammissibilità di deroghe, risiedendo la *ratio* nella volontà di porre un limite all’aumento dei fondi della contrattazione integrativa destinati al personale dipendente delle pubbliche amministrazioni. Inoltre, lo stesso contratto collettivo nazionale del comparto di riferimento prevede che per risorse destinate annualmente al trattamento accessorio s’intendano l’insieme delle risorse finanziarie finalizzate all’incentivazione del personale o al conseguimento di una migliore performance da parte dello stesso. Le Sezioni riunite esplicitano, pertanto,

che le uniche risorse che non debbono essere incluse nell'ambito applicativo del citato art. 9, comma 2-bis, sono esclusivamente rinvenibili tra quelle destinate a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili che, qualora fossero acquisite all'esterno, determinerebbero dei costi aggiuntivi gravanti sul bilancio e, conseguentemente, tra queste figurano le risorse destinate a remunerare le prestazioni professionali rese dall'avvocatura interna comunale e provinciale.

Il Collegio è dell'opinione, a ulteriore conferma dell'affermata esclusione di detti compensi dall'ambito applicativo del citato art. 9, comma 2-bis, peraltro suffragata anche alla luce della recente previsione di cui all'art. 9 del d.l. n. 90 del 24 giugno 2014, conv. dalla l. 11 settembre 2014, n. 114, recante la riforma degli onorari dell'Avvocatura generale dello Stato e delle avvocature degli enti pubblici, che nel caso di specie afferente i compensi professionali, le cui somme, a mente del citato art. 9 del d.l. n. 90/2014, devono essere ripartite tra gli avvocati dipendenti con criteri predeterminati, non ci si trovi propriamente in presenza di una corresponsione avente natura di incentivo, e, dunque, costituente una voce del trattamento accessorio, bensì che sia più corretto ritenerli quota parte, a titolo di onorari, della retribuzione, conseguiti in funzione dell'attività professionale svolta dall'avvocato interno nell'interesse dell'ente; sicché tali compensi (*rectius* onorari) andrebbero a retribuire l'attività professionale, non costituendo appunto un incentivo in quanto non sarebbero finalizzati ad aumentare la produttività del personale di un'amministrazione (si vedano, in particolare, i commi 1, 3, 5 e 6 del citato art. 9 del d.l. n. 90 del 2014).

Inoltre, la menzionata esclusione degli onorari dall'alveo applicativo del citato art. 9, comma 2-bis, è da ritenersi in funzione della natura del compenso in quanto erogato a titolo di onorari, non rilevando quindi che si sia in presenza di una sentenza favorevole all'ente con il recupero delle spese legali a carico delle controparti, oppure di una pronuncia che dispone la compensazione integrale delle spese e, dunque, nel caso in cui viene meno il recupero delle stesse. A seguito della compensazione, comunque, in base all'art. 9, c. 6, del d.l. n. 90, i compensi professionali sono corrisposti nei limiti dello stanziamento all'uopo previsto, che non può essere superiore al corrispondente stanziamento relativo all'esercizio finanziario 2013.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana, in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Livorno, trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie con nota prot. n. 8162/1.13.9 del 30 aprile 2014.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Livorno.

Firenze, 3 dicembre 2014

L'estensore
f.to Cons. Marco BONCOMPAGNI

Il presidente
f.to Gaetano D'AURIA

Depositata in Segreteria il 9 dicembre 2014

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio FELLI