

Deliberazione n. 139/2015/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marco Pieroni	presidente f.f. (rel.);
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Italo Scotti	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario;
dott. Riccardo Patumi	primo referendario;
dott. Federico Lorenzini	primo referendario.

Adunanza del 15 ottobre 2015

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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;

Vista la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13 istitutiva del Consiglio delle autonomie locali, insediatosi il 17 dicembre 2009;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/ SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'articolo 17, comma 31, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune Città di Correggio (Re), pervenuta a questa Sezione in data 2 luglio 2015;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle autonomie locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 45 del 23 settembre 2015, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito nella camera di consiglio del 15 ottobre 2015 il relatore Marco Pieroni;

Ritenuto in

Fatto

Il Sindaco del Comune di Città di Correggio ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere "in merito alla corretta interpretazione dell'ultimo periodo dell'art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78 del 2010, nel testo oggi vigente, che così recita: *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.* In particolare, si chiede se

nella determinazione del fondo risorse decentrate 2015 e anni successivi, dopo avere reso permanente la riduzione operata per il rispetto della prima parte dell'art. 9, comma 2-bis, citato, si possono applicare gli istituti contrattuali vigenti, anche per eventuali incrementi di natura variabile, sussistendone le condizioni, e se i suddetti debbono avvenire ancora entro il limite del tetto del fondo 2010".

Ritenuto in

Diritto

1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

1.1 L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa).

1.2 In relazione al primo profilo, si ritiene che la richiesta di parere sia ammissibile in quanto proveniente dall'organo rappresentativo dell'Ente che, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL è, per i comuni, il Sindaco.

1.3 Per quanto concerne l'attinenza del quesito proposto con la materia della contabilità pubblica, la Sezione, tenuto conto di quanto espresso nelle pronunce di orientamento generale delle Sezioni riunite (cfr. deliberazione 17 novembre 2010, n. 54) e della Sezione delle autonomie (cfr., *ex plurimis*, deliberazione n. 3/2014/SEZAUT), giudica la richiesta di parere in esame ammissibile sul piano oggettivo, in quanto verte sulla corretta applicazione di disposizioni di legge che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica (cfr. in proposito, Corte cost. 108/2011; 148/2012; 161/2012), impongono alle pubbliche amministrazioni misure di contenimento della spesa.

Quanto poi alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta presenti il carattere della generalità e dell'astrattezza nei limiti in cui, pur formulata in riferimento alla specifica situazione nella quale si trova il soggetto istante, consente di indicare principi utilizzabili anche da parte di altri enti, qualora insorgesse la medesima problematica interpretativa. La questione, infine, non interferisce con funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile, né con un giudizio civile o amministrativo pendente.

La richiesta è, pertanto, ammissibile e può essere esaminata nel merito.

2. Merito

2.1. La questione sottoposta dal Comune richiedente è stata affrontata in modo convincente dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti per la Puglia con il parere n. 97/PAR/2015 e per l'Abruzzo con il parere n. 179/2015/PAR.

2.2. Occorre preliminarmente ricostruire il quadro normativo di riferimento.

L'art.9, co.2-bis, del D.L. n.78/2010, inserito in sede di conversione dalla legge n.122/2010, espressamente volto al contenimento delle spese in materia di pubblico impiego e applicabile anche nei confronti degli enti locali, dopo le modifiche previste dall'art.1, co.456, della legge n.147/2013 (legge di stabilità 2014), dispone che, a decorrere dall'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, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente diminuito in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio e che, a decorrere dall'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".

Il citato comma 456, quindi, rispetto a quanto disposto precedentemente, ha contemporaneamente apportato due significative novità: ha immediatamente prorogato al 31 dicembre 2014 (il termine precedente era il 31 dicembre 2013) le misure di

contenimento e riduzione previste dalla prima parte del comma (obbligo di non superare il corrispondente importo dell'anno 2010 e automatica riduzione in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio) e ha previsto, a decorrere dall'1 gennaio 2015, una volta terminati gli obblighi di contenimento e di riduzione proporzionale descritti, una decurtazione di "un importo pari alle riduzioni operate per effetto del precedente periodo" (non precedente esercizio o precedente anno).

La disciplina in esame si inserisce nel quadro delle disposizioni volte al contenimento della spesa per il personale aventi natura cogente ed inderogabile.

In particolare, il legislatore, con l'integrazione apportata dall'art.1, co.456, della legge n.147/2013, non si è limitato semplicemente a prorogare (nel caso specifico al 31/12/2014), il periodo di tempo (indicato nella prima parte del comma in esame) per il quale procedere alla riduzione dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio ma ha, anche, previsto il consolidamento delle decurtazioni apportate nel precedente periodo, vale a dire quello disciplinato dall'art.9, co.2-bis, in esame (dall'1 gennaio 2011 al 31 dicembre 2014), rendendo così "strutturali" i conseguenti risparmi di spesa (cfr. circolare n. 8/2015 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato); tale è infatti il senso del secondo periodo del citato art. 9, comma 2-bis, in base al quale *"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"* (e cioè il periodo 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2014).

Il nuovo limite imposto al fondo per le risorse decentrate per il 2015 – costituito secondo le regole proprie della vigente normativa contrattuale, considerate, dunque, tutte le voci previste dalla normativa di riferimento – sarà pari alla somma di tutte le riduzioni operate su detto fondo per gli anni dal 2011 al 2014.

2.3. Tanto premesso, con specifico riferimento al tenore della

richiesta di parere, occorre evidenziare che il legislatore considera le risorse destinate al trattamento economico accessorio in modo unitario, senza distinzione tra risorse stabili e variabili; sicché la decurtazione da apportare riguarda, complessivamente, la parte stabile e la parte variabile del fondo; nell'ambito delle risorse del fondo come rideterminato per il 2015, e dunque nel rispetto del nuovo limite imposto dalla normativa ricordata, potranno trovare applicazione gli istituti contrattuali vigenti, anche per eventuali incrementi di natura variabile, sussistendone le condizioni.

2.4. Quanto infine alla richiesta se gli incrementi di natura variabile "debbono avvenire ancora entro il limite del tetto del fondo 2010", vale la considerazione che alla luce di quanto evidenziato nei precedenti punti 2.2. e 2.3. del presente parere, il tetto del fondo 2010 è da ritenersi sostituito da quello introdotto dalla normativa di cui all'art.9, comma 2-bis, del D.L. n.78/2010, inserito in sede di conversione dalla legge n.122/2010, come modificato dall'art.1, comma 456, della legge n.147/2013 (legge di stabilità 2014).

P.Q.M.

La Sezione Regionale di Controllo per la Regione Emilia-Romagna delibera di rendere il parere richiesto dal Comune di Città di Correggio nei termini sopraesposti.

DISPONE

Che, a cura della Segreteria di questa Sezione regionale di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Sindaco del Comune di Città di Correggio e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna.

Che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la predetta Segreteria.

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del 15 ottobre 2015.

Il presidente estensore
f.to (Marco Pieroni)

Depositata in segreteria il 27 ottobre 2015.

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)

