



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA
composta dai magistrati:

Dott. Salvatore SFRECOLA	Presidente - relatore
Dott. Fulvio Maria LONGAVITA	Consigliere
Dott. Giuseppe TROCCOLI	Consigliere
Dott. Antonio DI STAZIO	Primo Referendario

ha adottato la seguente deliberazione
nella Camera di consiglio del 13 maggio 2015

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

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione;

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 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTE le leggi n. 15 del 4 marzo 2009 e n. 69 del 18 giugno 2009;

VISTO il Decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante tra l'altro disposizioni in materia di attività consultiva della Corte dei conti;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite di questa Corte n. 14 del 16 giugno 2000 recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, come modificata dalle delibere SS.RR. n. 2 del 3 luglio 2003, n. 1 del 17 dicembre 2004 e dalla delibera del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9, contenente "Modificazioni ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTA la nota n. 19538 del 20 aprile 2015, con la quale il Sindaco del Comune di Foligno, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria (nota 24 aprile 2015), ha inoltrato a questa Sezione richiesta di parere, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA l'ordinanza con la quale è stata convocata la Sezione per l'odierna seduta;
UDITO il relatore, dott. Salvatore Sfrecola

CONSIDERATO

Con nota n. 19538 del 20 aprile 2015, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria (nota 24 aprile 2015), il Sindaco del Comune di Foligno ha chiesto, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, di conoscere l'avviso di questa Sezione in ordine a tre quesiti, tutti "accomunati dall'appartenenza della disciplina in esame allo status economico e giuridico del personale dell'avvocatura civica".

In particolare il Sindaco chiede che la Sezione si pronunci sulle seguenti fattispecie:

"1) l'articolo 9, comma 6, del decreto legge n. 90 del 2014, convertito dalla legge 114 del 2014 prescrive che, in tutti i casi di pronunciata compensazione integrale delle spese, ai dipendenti professionisti legali sono corrisposti compensi professionali nel limite dello stanziamento previsto, il quale non può superare il corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013. Dalla disposizione non risulta chiaro, e sul punto si chiede l'avviso della Sezione se il concetto di "stanziamento" si riferisce alle previsioni iniziali del bilancio approvato 2013 per i capitoli di competenza, ovvero agli stanziamenti finali assestati".

"2) Il successivo comma 7 dello stesso art. 9 prevede che i compensi professionali di cui al comma 3 ed al primo periodo del comma 6 possono essere corrisposti in modo da attribuire a ciascun avvocato una somma non superiore al suo trattamento economico complessivo. Si chiede l'avviso della Sezione in merito alla sorte degli eventuali importi non erogati per effetto dell'applicazione di tale limite (trattamento economico) ovvero di quello prescritto dal precedente comma cinque (stanziamento 2013). In particolare, si chiede se tali importi possano essere liquidati negli anni successivi, concorrendo ovviamente al raggiungimento dei limiti per ciascuno di essi".

"3) Questo Ente conformemente agli orientamenti espressi dalla Corte dei conti (v. per tutti sez. Veneto deliberazione numero 128/2008) pone a carico dei dipendenti professionisti legali l'onere del pagamento della tassa di iscrizione all'elenco speciale annesso all'albo degli avvocati. Si chiede l'orientamento della Sezione in merito a tale problematica alla luce delle considerazioni svolte di recente dal Consiglio di Stato, Sez I, col parere n. 3673/2014 reso in data 26/11/2000 400 e, da ultimo, anche dalla Corte di Cassazione, sez. lavoro, con la sent. n. 7776 del 16/04/2015, nelle quali si afferma invece il principio del pagamento sarebbe a carico del datore di lavoro".

RITENUTO

L'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, attribuisce alle Regioni e, per il tramite del Consiglio delle Autonomie ove istituito, ai Comuni, alle Province e alle Città Metropolitane, la facoltà di richiedere pareri alle Sezioni regionali di controllo "in materia di contabilità pubblica".

La Sezione Autonomie della Corte dei conti, con atto del 27 aprile 2004, al fine di garantire l'uniformità di indirizzo in materia, ha fissato principi e modalità per l'esercizio dell'attività consultiva, principi modificati ed integrati con successive delibere n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, le quali hanno individuato, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta di parere e l'ambito oggettivo della funzione.

Dalle indicate pronunce si deduce che il requisito soggettivo è soddisfatto quando la richiesta di parere proviene dal Sindaco, vertice politico e rappresentante legale dell'Ente ai sensi dell'art. 50, comma 2, del T. U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali approvato con D.L.vo 18 agosto 2010, n. 267.

Sotto il profilo oggettivo la Sezione delle Autonomie, con delibera 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006 e le Sezioni riunite della Corte dei conti con delibera n. 54 del 17 novembre 2010, hanno indicato i requisiti necessari perché la richiesta di parere possa essere ritenuta ammissibile. Essa deve attenersi esclusivamente a questioni di carattere generale concernenti materia di contabilità pubblica, secondo l'accezione, fatta propria dalle predette deliberazioni, incentrata sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici", da intendersi in senso dinamico, anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri, quali l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziario-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli.

Le richieste di parere, inoltre, devono avere carattere generale e non possono essere funzionali all'adozione di specifici atti gestionali, al fine di salvaguardare l'autonomia di scelta dell'Amministrazione e la posizione di terzietà della Corte. Pertanto questa Sezione può esprimersi unicamente richiamando i principi che vengono in considerazione nella fattispecie prospettata, ai quali gli organi dell'Ente, nell'ambito della loro discrezionalità, possono riferirsi.

Alla luce dei predetti principi va, quindi, verificata, in via preliminare, la sussistenza dei requisiti, soggettivo e oggettivo, di ammissibilità della richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Foligno.

Il Collegio ritiene la richiesta di parere soggettivamente ammissibile in quanto proveniente da ente legittimato, il Comune, e dall'organo di vertice e rappresentante legale dello stesso, il Sindaco.

Quanto al profilo oggettivo, alla luce dei richiamati principi, il Collegio ritiene ammissibile esclusivamente il primo quesito, concernente il riferimento, contenuto nell'art. 9, comma 6, del decreto legge n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, allo "stanziamento" di bilancio, mentre per i quesiti 2) e 3) è dell'avviso che la materia sia riservata alla disciplina dei contratti collettivi di lavoro e pertanto esuli dalla competenza di questa Sezione.

Con il primo quesito, in particolare, il Comune chiede di conoscere l'avviso della Sezione in ordine al concetto di "stanziamento", previsto dall'art. 9, comma 6, del decreto-legge n. 90/2014, quale limite per il pagamento dei compensi da corrispondere ai professionisti legali e se esso debba riferirsi agli stanziamenti iniziali di bilancio ovvero a quelli finali assestati.

La Sezione ritiene che, in mancanza di un riferimento normativo più puntuale, trattandosi di un limite annuale che in ogni caso non può superare quanto previsto nel 2013, lo stanziamento debba essere individuato nelle previsioni assestate in quanto esse danno esatta contezza delle dimensioni della spesa "sostenuta" dall'amministrazione nell'anno 2013, l'onere reale ricaduto sull'ente. In altri casi, infatti, il legislatore ha esplicitamente richiamato la spesa "sostenuta" (v., con riguardo alle spese finalizzate all'acquisto di arredi scolastici, l'art. 18, comma 8-*septies*, della legge 9 agosto 2013, n. 98, di conversione del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" (cd. "Decreto del fare"), recita: "All'articolo 1, comma 141, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, dopo le parole "non possono effettuare spese di ammontare superiore al 20% della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili e arredi,").

Nel sistema dei bilanci pubblici, infatti, le previsioni iniziali indicano una valutazione preliminare, una stima delle esigenze finanziarie correlate a bisogni futuri noti ma il più delle volte non esattamente quantificabili in via preventiva, che richiedono, pressoché nella generalità dei casi, l'aggiornamento successivo per adeguarle alla nuova realtà verificabile o prospettabile ad esercizio avviato. A queste esigenze rispondono le integrazioni degli stanziamenti in corso di esercizio con

l'adozione di prelevamenti dal fondo di riserva di cui all'art. 166 del T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e il bilancio di assestamento che indica, pertanto, le previsioni denominate "definitive" consegnate nel rendiconto generale dell'esercizio finanziario quale indicazione delle esigenze effettive cui l'ente ha fatto fronte in quell'esercizio. In questo senso la indicazione del legislatore, che, ai fini del contenimento della spesa, stabilisce un tetto massimo agli stanziamenti annuali di bilancio che non può superare l'ammontare di quello relativo all'anno 2013, spesa effettivamente sostenuta in quell'anno, va intesa come riferita alle previsioni definitive o, come si dice, assestate.

Per quanto concerne, invece, il successivo quesito formulato dall'Ente, relativamente alla possibilità di liquidare negli anni successivi gli importi non erogati per effetto della applicazione dei due limiti previste dal legislatore, quello del trattamento economico individuale dell'avvocato destinatario del compenso, e quello riferito all'ammontare dello stanziamento dell'anno 2013, l'avviso della Sezione è nel senso che questa materia sia oggetto specifico di contrattazione collettiva e come tale non rientri nella materia della contabilità pubblica e, pertanto, esuli dalla competenza della Corte nell'esercizio della sua attribuzione consultiva.

Le somme di cui trattasi, infatti, le quali concernono i compensi professionali da ripartire fra gli avvocati dipendenti con criteri predeterminati, non individuano la corresponsione di un incentivo, costituente una voce del trattamento accessorio, ma onorari conseguiti in funzione dell'attività professionale svolta dall'avvocato all'interno e nell'interesse dell'Ente. Sicché tali compensi vanno a retribuire un'attività professionale come tale rientrante nella disciplina propria della contrattazione collettiva (in proposito v. Sezione regionale di controllo della Toscana, n. 259/2014). Ugualmente alla materia della contrattazione va riferita l'ulteriore richiesta di parere concernente l'onere del pagamento della tassa di iscrizione all'elenco speciale annesso all'albo degli avvocati, di cui al quesito se debba essere corrisposta dall'Amministrazione o dal Professionista.

Al riguardo è proprio il richiamo al parere del Consiglio di Stato, Sezione prima n. 3673/2014, reso in data 26 novembre 2014, ed alla sentenza della Corte di cassazione, sezione lavoro, n. 7776 del 16 aprile 2015, citati nella richiesta di parere, a dare contezza della pertinenza della materia alla contrattazione collettiva. La Suprema Corte, infatti, nel richiamare i diversi, pregressi orientamenti giurisprudenziali in ordine alla addebitabilità dell'importo di tale tassa all'Amministrazione, quando sussista un vincolo di esclusività, la ricollega esplicitamente alla definizione recepita nella contrattazione collettiva, nazionale e decentrata, a seguito del richiamato parere del massimo organo di consulenza giuridico amministrativa dell'Amministrazione dello Stato. Materia, pertanto, esclusa dalla competenza di questa Corte in sede di rilascio di pareri essendo riservata alla contrattazione collettiva e, quanto all'accertamento sull'efficacia, la validità e la interpretazione dei contratti riservata all'ARAN (art. 64 del decreto legislativo n. 265 del 2001).

A conferma di questa appartenenza della materia alla contrattazione vale la pena di richiamare l'accordo decentrato degli avvocati dirigenti di Roma capitale definita in sede di comparto regioni - autonomie locali, che, all'articolo 19, disciplina l'erogazione dei compensi professionali agli avvocati dell'Avvocatura capitolina in caso di pronunciata compensazione delle spese di lite.

P. Q. M.

nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Foligno per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria.

Così deciso in Perugia, nella Camera di consiglio del giorno 13 maggio 2015.

Il Presidente - relatore

f.to Dott. Salvatore SFRECOLA

Depositato in Segreteria il 28 maggio 2015

Il Direttore della Segreteria

f.to Dott.ssa Melita Di Iorio