

REPUBBLICA ITALIANA
Corte dei conti
Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio del 22 settembre 2015

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) ed, in particolare, l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR in data 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere inoltrata dal sindaco del comune di Giarre con nota prot. n. 15805 datata 19 maggio 2015 (prot. Cdc n. 4324 in data 20/05/2015);

vista l'ordinanza n.208/2015/CONTR. con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore dott. Giovanni Di Pietro,

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la nota in epigrafe, il sindaco del comune di Giarre ha richiesto un parere, in considerazione di quanto stabilito dall'articolo 40, comma 3 del decreto legislativo n. 165 del 2001, sulla possibilità di ricomprendere tra le risorse destinate ad alimentare il Fondo risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane le somme di cui all'articolo 13 della legge regionale n. 17 del 1990 e quelle di cui all'articolo 92 del decreto legislativo n. 163 del 2006.

La Sezione reputa preliminarmente la richiesta di parere ammissibile sia sotto il profilo soggettivo, essendo a firma del legale rappresentante dell'ente, sia sotto il profilo oggettivo, in quanto

rispondente ai criteri stabiliti dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2006, integrati per quanto concerne la delimitazione del concetto di contabilità pubblica da quanto stabilito dalle Sezioni riunite centrali in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010.

Il quesito, infatti, verte in materia di contabilità pubblica, essendo relativo ad alcune disposizioni dettate dal legislatore statale e da quello regionale volte ad individuare le risorse da destinare al trattamento economico accessorio del personale in considerazione dei vincoli finanziari fissati da altre disposizioni normative.

In via preliminare si rileva comunque che il parere richiesto dal comune di Giarre di per sé non implica l'indicazione di soluzioni riferite a specifiche controversie o a casi concretamente dettagliati.

Verrà pertanto espresso un parere sulla più corretta interpretazione delle norme in esame riservando alla competenza degli organi amministrativi dell'ente le scelte gestionali, che devono ritenersi diretta espressione dell'esercizio dei poteri che sono propri dei titolari delle singole funzioni amministrative interessate, non venendo peraltro in considerazione la correttezza di eventuali scelte gestionali già compiute così da potere privilegiare una ricostruzione degli istituti richiamati e delle problematiche ad essi correlate in via meramente astratta.

La questione sottoposta all'esame della Sezione involge innanzitutto la corretta applicazione del limite posto dall'articolo 40, comma 3 quinquies, del decreto legislativo n. 165 del 2001 il quale espressamente stabilisce che *“la contrattazione collettiva nazionale dispone, per le amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 41, le modalità di utilizzo delle risorse indicate all'articolo 45, comma 3-bis, individuando i criteri e i limiti finanziari entro i quali si deve svolgere la contrattazione integrativa. Le regioni, per quanto concerne le proprie amministrazioni, e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa. Lo stanziamento delle risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa è correlato all'effettivo rispetto dei principi in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance e in materia di merito e premi applicabili alle regioni e agli enti locali secondo quanto previsto dagli articoli 16 e 31 del decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile. In caso di accertato superamento di vincoli finanziari da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della funzione pubblica o del Ministero dell'economia e delle finanze è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva. Le disposizioni del presente comma trovano applicazione a decorrere dai contratti sottoscritti successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”*.

L'esame del parere e la corretta interpretazione della disposizione testè richiamata devono tenere conto, come peraltro evidenziato nella medesima richiesta dell'ente, che il comune di Giarre non ha rispettato, per l'esercizio 2012, gli obiettivi prefissati dalle norme che regolano il patto di

stabilità e che ha fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale dopo l'approvazione del piano da parte di questa Sezione in data 18 settembre 2014 (delibera n. 185 del 2014).

Il richiamo all'articolo 40, comma 3 *quinquies* del decreto legislativo n. 165 del 2001 deve pertanto considerare i limiti e le condizioni poste dalla predetta norma che riconosce la possibilità dell'incremento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa " *nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni. In ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa.*"

Il mancato rispetto dell'obiettivo fissato dalle norme di disciplina del patto di stabilità nell'esercizio 2012 riveste pertanto un evidente effetto ostativo ai fini dell'attribuzione di risorse aggiuntive nell'esercizio finanziario successivo non rendendo pertanto possibile fruire della previsione contemplata dalla predetta norma.

L'impossibilità della destinazione di risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa degli enti locali nei casi del mancato rispetto del patto di stabilità nell'esercizio finanziario precedente o nell'esercizio in corso è già stata affermata, con indirizzo univoco, in numerose pronunce delle Sezioni regionali della Corte dei conti (ex multis Sezione di controllo per la regione Veneto n.280/2012/PAR; Sezione di controllo per la regione Toscana n. 13/2013/PAR;), ponendo in evidenza la rilevanza di tale specifico vincolo imposto agli enti locali qualificato dalla stessa Corte Costituzionale quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

Il chiaro tenore letterale della disposizione richiamata non consente interpretazioni di segno opposto essendo chiaramente individuabile la volontà espressa dal legislatore di garantire le risorse aggiuntive da destinare alla contrattazione integrativa all'esclusiva condizione del rispetto dei vincoli e dei limiti in materia di finanza pubblica posti dalle diverse disposizioni normative succedutesi nel corso degli ultimi anni.

A tal riguardo risulta utile rammentare, anche ai fini di un più ordinato inquadramento sistematico, la sussistenza, nella predetta materia, oltre al limite come sopra descritto posto dall'articolo 40, comma 3 *quinquies*, del decreto legislativo n.165 del 2001, dell'ulteriore vincolo specifico posto dall'articolo 9, comma 2 bis, del decreto legge n.78 del 2010, che stabilisce che le risorse accessorie destinate annualmente al personale delle pubbliche amministrazioni devono risultare contenute, dal 1 gennaio 2011 al 31 dicembre 2013, nei limiti del valore complessivo determinato per l'anno 2010 e, in ogni caso, devono essere decurtate in misura proporzionale all'eventuale riduzione del personale in servizio.

La specifica portata applicativa della norma appena richiamata, anche alla luce delle diverse e sopravvenute modifiche al testo originario della disposizione, è già stata oggetto del parere n. 163/2015/PAR di questa Sezione, che si ritiene a tal fine integralmente richiamato, anche in considerazione degli indirizzi interpretativi evidenziati nella delibera n. 51/2011 delle Sezioni Riunite in sede di controllo.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione di controllo per la Regione siciliana.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente, nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 22 settembre 2015.

Il Relatore
(Giovanni Di Pietro)

Il Presidente
(Maurizio Graffeo)

Depositato in Segreteria il 30 settembre 2015
IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
(Boris Rasura)