



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Giancarlo Astegiano	Consigliere
dott. Andrea Luberti	Primo referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario (relatore)
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nella camera di consiglio del 26 aprile 2016

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

vista la nota del giorno 11 aprile 2016, pervenuta a questa Sezione in data 15 aprile 2016 (prot. C.C. n. 10432), con la quale il Sindaco del Comune di Carate Brianza (MB) ha chiesto un parere;

vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna per deliberare sulla sopra indicata richiesta;

udito il relatore, dott. Cristian Pettinari.

RITENUTO IN FATTO

1.- Il Sindaco del Comune di Carate Brianza (MB) ha premesso in fatto che l'ente: *a*) è privo di posizioni dirigenziali; *b*) intende istituire, nell'ambito della propria autonomia, una nuova posizione organizzativa, di alta professionalità, ai sensi degli artt. 8 ss. del C.C.N.L. del 31 marzo 1999 (Ufficio Servizi Informatici); *c*) ha in organico un dipendente che presenta i requisiti previsti (cat. D, laurea specialistica, iscrizione all'albo professionale).

Il Comune dà altresì conto del fatto che: *a*) l'importo della retribuzione di posizione sarebbe nel caso di specie pari al minimo (€ 5.164,56); *b*) rispetto alla copertura di tale somma, le risorse decentrate, incrementate secondo la disciplina prevista dalla contrattazione collettiva, risulterebbero tuttavia in concreto insufficienti.

Alla luce di tale quadro di fatto, il Comune ha posto alla Sezione i seguenti due quesiti:

1) se sia possibile, alla luce dell'art. 1, comma 236, della legge n. 208 del 2015, aumentare il "fondo posizioni organizzative" rispetto all'importo complessivo dell'anno 2015 al fine di includere la retribuzione di posizione e di risultato relativa alla figura di alta professionalità di nuova istituzione;

2) se sia possibile, rilevato che l'importo derivante dall'applicazione dell'art. 32, comma 7, del C.C.N.L. del 22 gennaio 2004 non è sufficiente a raggiungere la retribuzione minima della figura di alta professionalità, incrementare tale somma al fine di raggiungere detto minimo della retribuzione di posizione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1.- Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla riconducibilità della richiesta proveniente dal Comune di Carate Brianza all'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa. I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione dell'ente con l'organo di controllo esterno (per tutte, v. la deliberazione di questa Sezione n. 36 del 2009).

2.- Quanto alla legittimazione ad inoltrare le istanze di parere sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie si osserva che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e che il Sindaco del Comune, attuale istante, è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. gli artt. 50 e 53 del T.U.E.L.); la richiesta è dunque soggettivamente ammissibile (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 13 del 17 dicembre 2007; la deliberazione n. 347/2015/PAR di questa Sezione).

3.- Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre preliminarmente rilevare che la disposizione, contenuta nell'ottavo comma dell'art. 7 della legge 131 del 2003, deve essere raccordata con il precedente settimo comma, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: *a)* il rispetto degli equilibri di bilancio; *b)* il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; *c)* la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che l'ottavo comma prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente settimo comma, rese esplicite, in particolare, dall'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali e che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano per l'intrinseca connessione con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo a dette Sezioni conferite dalla legislazione positiva.

3.1.- Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica 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 (delibera n. 54 del 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nell'esclusiva competenza dell'ente che la svolge; esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali, ovvero con altre competenze della stessa Corte dei conti.

3.2.- Con specifico riferimento alle richieste oggetto della presente pronuncia, la Sezione osserva che esse possono essere esaminate nel merito solo in parte, in quanto il quesito riportato *sub* 2), per come formulato, ha nella sostanza direttamente ad oggetto la disciplina, contenuta nel C.C.N.L. del 22 gennaio 2004, delle modalità di incremento delle risorse decentrate; attiene dunque in definitiva, nella sua specifica autonoma formulazione, all'applicazione di norme convenzionali che per costante giurisprudenza fuoriescono dalla cognizione di questa Corte (per tutte, *ex multis*, Sezioni Riunite, deliberazione n. 56/CONTR/11 del 2 novembre 2011; questa Sezione, deliberazioni nn. 112 e 320/2015/PAR, 123/2016/PAR). Invece il quesito avente ad oggetto l'art. 1, comma 236, della legge n. 208 del 2015 - che è norma di contenimento della spesa, complessivamente intesa, per il personale - rientra, per consolidata giurisprudenza, nella nozione di contabilità pubblica (v. ancora la deliberazione di questa Sezione n. 123/2016/PAR) e può conseguentemente essere scrutinato.

4.- Ciò posto, con riferimento al merito del quesito formulato, in via preliminare la Sezione precisa che la decisione di procedere all'istituzione della posizione di alta professionalità e di sostenere conseguentemente la relativa spesa attiene, nei limiti di legge, al merito dell'azione amministrativa e rientra, pertanto, nella piena ed esclusiva discrezionalità e responsabilità dell'ente.

Al riguardo, l'art. 1, comma 236, della legge n. 208 del 2015 stabilisce che "(n)elle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, con particolare riferimento all'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio della dirigenza, tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente".

In particolare, alla luce del criterio letterale, la disposizione – che riproduce sostanzialmente la struttura normativa del precedente art. 9, comma 2-*bis*, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010 – stabilisce, nell’ottica del contenimento della spesa pubblica per il personale, un limite all'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale: detto ammontare infatti *a*) non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015; *b*) deve essere automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio (tenendo conto in tal caso anche del personale assumibile ai sensi della normativa vigente).

In altre parole, il comma riportato introduce *in primis* una previsione d’indole generale – quella secondo cui “a decorrere dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale”, pure nel comparto enti locali, non può comunque “superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015” – che costituisce *in ogni caso* limite massimo per lo stanziamento di risorse destinate al trattamento accessorio del personale (v. la deliberazione di questa Sezione n. 123/2016/PAR, nonché, in riferimento all’analogia previsione contenuta nell’art. 9, comma 2-*bis*, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010, la deliberazione delle Sezioni riunite n. 51/CONTR/11 e la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 26/2014/QMIG).

Dato che le posizioni organizzative si giovano di un peculiare trattamento accessorio stabilito dalla contrattazione collettiva (art. 10, commi 1 e 2, del C.C.N.L. del 31 marzo 1999), tale trattamento finirà conseguentemente con l’essere sottoposto al predetto “limite generale”, in una prospettiva necessariamente “aggregata”, in virtù della disposizione richiamata.

5.- Spetta al Comune di Carate Brianza, sulla base dei principi espressi, valutare la fattispecie concreta al fine di addivenire, nel caso di specie, al migliore esercizio possibile del proprio potere di autodeterminazione in riferimento all’istituzione di una nuova posizione organizzativa, nel rispetto del quadro legislativo vigente.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(dott. Cristian Pettinari)

Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il
13 Maggio 2016
Il Direttore della Segreteria
(Dott.ssa Daniela Parisini)