



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

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Giancarlo Astegiano	Consigliere (relatore)
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

**nella camera di consiglio del 6 settembre 2016**

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

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 dell'8 giugno 2016, prot. n. 5332, con la quale il Sindaco del Comune di Caponago (MB) ha chiesto un parere in relazione all'incidenza sulla gestione dell'Ente dell'osservanza del parametro inerente al rapporto tra spesa corrente e spesa di personale, posto dal co. 557 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2007;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la Camera di consiglio odierna per deliberare sulla sopra indicata richiesta ed ha nominato relatore il Consigliere Giancarlo Astegiano;

Udito il relatore,

Ritenuto in

## FATTO

Il Sindaco del Comune di Caponago, dopo aver richiamato il contenuto e le conclusioni delle delibere n. 27 del 2015 e n. 16 del 2016 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha osservato che “il mancato rispetto del parametro spesa di personale/spesa corrente comporta l'impossibilità di destinare risorse aggiuntive alla produttività (art. 40, comma 3-quinquies, 2° periodo, del D. Lgs. 165/2001 e s.m.i.), ha domandato alla Sezione:

*“- se la disposizione di cui all'art. 1, comma 557, della L. 296/2006 e s.m.i. in merito al contenimento del rapporto spesa di personale/spesa corrente sia cogente anche per l'anno 2014, rilevata l'incertezza normativa superata con le deliberazioni della Corte dei conti, Sezione Autonomie, intervenute nel 2015 e nel 2016;*

*- in caso affermativo, dato che le risorse aggiuntive (pari ad euro 4.822,00) del fondo per la produttività 2015 sono allocate tra le spese di personale 2016, le stesse possono essere comunque liquidate in quanto il rapporto di spesa di personale/spesa corrente del 2015 è stato rispettato;*

*- in caso negativo se le risorse aggiuntive (pari ad euro 4.822,00) destinate del fondo per la produttività 2015 e non liquidate per mancato rispetto del parametro spesa di personale/spesa corrente possono comunque essere conteggiate quale fondo per la produttività anno 2015 (benché non liquidate) al fine di includere nella base di riferimento per la costituzione del fondo per la produttività anno 2016 (art. 1, c. 236, L. 208/2015)”.*

Considerato in

## DIRITTO

### *Ammissibilità della richiesta*

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 che, innovando il sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha previsto che le Regioni, le Province, le Città metropolitane ed i Comuni possano formulare alle Sezioni regionali della Corte quesiti nella materia della contabilità pubblica.

Preliminarmente all'esame del merito, occorre verificare che la richiesta provenga da uno dei soggetti individuati dalla norma citata sopra e si riferisca ad una questione che rientri nella materia della contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, e con successiva delibera 10 marzo 2006, n. 5, la Sezione delle Autonomie ha delineato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva attribuita alla Corte<sup>1</sup>.

In relazione al profilo soggettivo, la legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dall'art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003, in considerazione della natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Magistratura contabile e la richiesta deve essere formulata

---

<sup>1</sup> Corte conti, sez. Autonomie, 10 marzo 2006, n. 5, in [http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez\\_autonomie/2006/delibera\\_5\\_aut\\_2006.pdf&%5d](http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_autonomie/2006/delibera_5_aut_2006.pdf&%5d).

dall'Organo di vertice dell'Ente richiedente che nei Comuni è il Sindaco e nelle Province il Presidente.

Nell'ambito dell'Amministrazione locale le competenze gestionali spettano ai dirigenti ma i poteri di indirizzo e rappresentanza dell'Ente risiedono nell'organo di vertice e solamente a quest'ultimo è riservata la facoltà di avvalersi della funzione consultiva della Corte prevista dal citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003.

Il quesito in esame riguarda una questione che interessa un Comune e la richiesta è stata sottoscritta dal Sindaco e, pertanto, in relazione al profilo soggettivo, è ammissibile.

Quanto alla natura dei quesiti che possono essere formulati alle Sezioni regionali della Corte, il citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003 delimita l'oggetto a questioni attinenti alla materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione Autonomie negli atti citati sopra, deve ritenersi riferito alla *"attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli"*.

A maggior specificazione della natura delle questioni sottoponibili all'esame delle Sezioni regionali, le Sezioni riunite della Corte, in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti, precisando che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio<sup>2</sup>.

In ogni caso, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Il quesito formulato dal Sindaco di Caponago è solo parzialmente ammissibile poiché, da un lato, riguarda una questione inerente all'interpretazione di una disposizione di natura finanziaria (art. 1, co. 557 della legge n. 296 del 2007) e, dall'altro, riguarda la richiesta di valutazione preventiva della legittimità di un atto gestionale dell'Amministrazione. Infatti, il richiedente ha richiamato la disciplina normativa ed i pareri della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti domandando alla Sezione un parere in relazione alle concrete modalità di calcolo e determinazione del fondo per la contrattazione integrativa. Conseguentemente, la questione sottoposta dal Sindaco di Caponago in merito alla interpretazione della norma posta dall'art. 1, co.

---

<sup>2</sup> Corte conti, sez. riun. contr. 17 novembre 2010, n. 54, in [http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni\\_riunite/sezioni\\_riunite\\_in\\_sede\\_di\\_controllo/2010/delibera\\_54\\_2010.pdf](http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2010/delibera_54_2010.pdf)

557 della legge finanziaria per il 2007 è ammissibile, mentre non lo sono i successivi quesiti riferiti alle concrete modalità da seguire in sede di costituzione del fondo per l'anno 2016.

#### MERITO

Il quesito formulato dal Sindaco di Caponago inerente all'interpretazione dell'art. 1, co. 557 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 ha formato oggetto, come ricordato anche dal richiedente, di due interventi della Sezione Autonomie della Corte dei conti che con le delibere n. 27 del 2015 e n. 16 del 2016 ha chiarito e delineato l'interpretazione della norma citata sopra.

In particolare, con la delibera n. 16 del 4 maggio 2016, la Sezione delle Autonomie ha pronunciato i seguenti principi di diritto:

*“1. Alla luce della normativa introdotta dalla legge di stabilità 2016 e del nuovo sistema di armonizzazione contabile, deve confermarsi la vigenza e la cogenza delle disposizioni dettate dall'art. 1, comma 557 e ss., l. n. 296/2006, in materia di riduzione delle spese di personale.*

*2. Secondo la vigente disciplina in materia di contenimento della spesa del personale permane, a carico degli enti territoriali, l'obbligo di riduzione di cui all'art. 1, comma 557, l. n. 296/2006, secondo il parametro individuato dal comma 557-quater, da intendere in senso statico, con riferimento al triennio 2011-2013.*

*3. Con riferimento al parametro dell'art. 1, comma 557, lett. a), l. n. 296/2006, non è possibile, in mancanza di norme espresse, depurare il denominatore del rapporto spesa di personale/spesa corrente dalle spese di natura eccezionale o, comunque, non ricorrenti che siano dovute a scelte discrezionali degli enti.*

*4. Il principio contabile di cui all'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 5.2, disciplina compiutamente la corretta imputazione degli impegni per la spesa del personale per effetto del passaggio al nuovo sistema di armonizzazione contabile.*

*5. L'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata e conseguentemente non assume rilevanza nella determinazione del denominatore del rapporto spesa del personale/spesa corrente.”*

Dopo l'intervento della Sezione delle Autonomie, il legislatore, con l'art. 16 del d.l. 24 giugno 2016 n.113, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ha mutato il quadro normativo di riferimento, abrogando in via diretta la lettera a) dell'art. 1 comma 557 della legge 27 dicembre 2006, n.296, ovvero la riduzione del rapporto fra spesa di personale e spesa corrente.

#### P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, si pronuncia in relazione alla richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Caponago con nota in data 8 giugno 2016, nei termini indicati sopra.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Milano nell'adunanza del 6 settembre 2016.

Il Magistrato relatore  
Giancarlo Astegiano

Il Presidente  
Simonetta Rosa

Depositata in Segreteria  
6 settembre 2016  
Il Direttore della Segreteria  
Daniela Parisini