



Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	presidente
Paolo PELUFFO	consigliere, relatore
Emilia TRISCIUOGGIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere
Mauro NORI	consigliere

nell'adunanza del 6 settembre 2016,

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

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;

VISTO il regolamento 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16 giugno 2000, e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra la Sezione regionale, il Consiglio delle autonomie locali e la Giunta regionale della Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra la Corte e le autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003;

UDITO il relatore, consigliere Paolo Peluffo;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota prot. n. 14007/1.13.9, pervenuta in data 31 maggio 2016, una richiesta di parere formulata dal comune di Uzzano, avente ad oggetto i limiti al trattamento accessorio complessivo alla luce della norma dell'art. 1, comma 236 della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016). In particolare, l'ente ha convenzionato con altro comune alcune funzioni, in quanto entrambi i comuni sono stati inseriti nell'ambito ottimale ai fini del rispetto dell'art. 14, comma 28, d.l. 78/2010, conv. dalla l. n. 122/2010, e a seguito di ciò i due enti intendono attribuire la responsabilità del settore associato della polizia municipale ad un dipendente del comune di Uzzano con conseguente superamento dell'importo della retribuzione di posizione rispetto al 2015 nel comune in questione. Ciò non comporterebbe un incremento del trattamento accessorio dei due enti (considerati cumulativamente) poiché l'altro comune già prevedeva tale posizione.

Il comune chiede di sapere se si possa superare il limite del trattamento accessorio di un singolo ente, rimanendo comunque inalterato il limite complessivo del trattamento accessorio dei due enti al fine di consentire una migliore organizzazione dei servizi. In subordine, se nel calcolo del limite al trattamento accessorio si possano considerare in modo aggregato le risorse destinate al trattamento accessorio complessivo dell'ente considerando come quota unica le risorse destinate alla produttività collettiva e alla retribuzione di posizione e risultato. In subordine se nel calcolo del limite del trattamento accessorio, si possano considerare in modo aggregato le risorse destinate al trattamento accessorio da parte dei due enti, così da rispettare il vincolo nel complessivo dei due enti.

CONSIDERATO

È necessario, in via preliminare, verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi di ammissibilità.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è da ritenersi ammissibile, in quanto formulata, per il tramite del Consiglio delle autonomie, dall'organo politico di vertice e rappresentante legale dell'ente, ai sensi dell'art. 50 Tuel.

Anche sotto il profilo oggettivo risultano integrati i presupposti di ammissibilità, poiché la richiesta è sicuramente riconducibile alla materia della contabilità pubblica, nell'accezione estesa adottata dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 54/2010, che comprende non solo la disciplina dei bilanci in senso stretto, ma anche, in modo dinamico, le materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri, nel quadro di obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica.

La questione proposta presenta, inoltre, requisiti di generalità ed astrattezza tali da escludere ogni interferenza della Corte sulla concreta attività gestionale e amministrativa propria degli enti di autonomia, e sulle competenze di altri organi giurisdizionali.

Nel merito, il comma 236 dell'articolo unico della legge di stabilità per il 2016 prevede che, nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi della legge delega in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (l. n. 124/2015), "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".

La norma riproduce il contenuto dell'art. 9, comma 2-bis, d.l. n. 78/2010, conv. dalla l. n. 122/2010, in vigore fino al 31 dicembre 2014, modificando i soli riferimenti temporali (non più come base di riferimento il 2010 ma il 2015), ma non mutando la sostanza e la *ratio* della disposizione. Tale *ratio* è stata individuata dalle SS.RR. della Corte dei conti (deliberazione n. 51/2011 resa in funzione nomofilattica) nella volontà di "cristallizzare (al 2010) il tetto di spesa relativo all'ammontare complessivo delle risorse presenti nei fondi unici che dovrebbero tendenzialmente essere destinate al trattamento accessorio del personale...", trattandosi di norma di stretta interpretazione "...volta a rafforzare il limite posto alla crescita della spesa di personale che prescinde da ogni considerazione relativa alla provenienza delle risorse...". In sostanza, ha concluso il Collegio, "...la regola generale voluta dal legislatore è quella di porre un limite alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti dell'ente pubblico" poiché considerati la "principale causa dell'andamento incontrollato e disordinato della spesa di personale e della crescita retributiva complessiva".

La Sezione delle autonomie, sul punto, ha precisato inoltre che il congelamento dei fondi ha una duplice funzione: da un lato, contenere la dinamica retributiva del personale; dall'altro, calmierare qualunque incremento dei fondi unici che non sia diretto a remunerare incarichi resi in via straordinaria o, comunque, affidati singolarmente a specifici dipendenti. Ciò ha giustificato (deliberazione n. 3/2013) la facoltà di integrare le risorse finanziarie variabili destinate alla contrattazione decentrata integrativa in deroga al tetto di spesa nelle ipotesi al conseguimento di effettive economie di spesa (risultanti dai processi di attuazione dei Piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 16 del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, in l. 15 luglio 2011, n. 111) o comunque a ritenere valido il principio per il quale "la sola deroga compatibile con lo spirito del divieto (di cui all'art. 9, comma 2-bis), sarebbe, infatti, quella fondata su economie di bilancio che scaturissero direttamente da un più efficiente utilizzo del personale, ciò in quanto l'intenzione del legislatore di ridurre la spesa di personale ponendo un freno alle dinamiche del trattamento accessorio si contrappone al *favor* dello stesso verso politiche di sviluppo della produttività individuale del personale" (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 26/2014).

In conclusione, nell'ipotesi all'esame, lasciando inalterato il limite complessivo della spesa destinata al trattamento accessorio da parte di entrambi gli enti, l'incremento del trattamento accessorio dell'ente richiedente è possibile nella misura in cui si realizzino economie di bilancio derivanti da un utilizzo del personale più efficiente.

* * *

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana, in relazione alla richiesta formulata dal comune di Uzzano ed inoltrata dal Consiglio delle autonomie locali con nota prot. n. 14007/1.13.9, pervenuta in data 31 maggio 2016.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del comune di Uzzano ed al Presidente del relativo Consiglio.

Firenze, 6 settembre 2016

L'estensore
f.to Paolo Peluffo

Il presidente
f.to Roberto Tabbita

Depositata in Segreteria il 6 settembre 2016
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli