

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**La**  
**Corte dei conti**  
**in**  
**Sezione regionale di controllo per la Puglia**

Nella camera di consiglio del 5 ottobre 2017 composta da:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	
Consigliere	Stefania Petrucci	Relatore
Primo Referendario	Rossana De Corato	
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Referendario	Carmelina Addresso	
Referendario	Michela Muti	

ha assunto la seguente deliberazione  
sulla richiesta di parere formulata dal Presidente della Provincia di Brindisi pervenuta  
in data 26/09/2017 prot. n. 4065;  
Vista l'ordinanza n. 110/2017 con la quale è stata convocata la Sezione regionale di  
controllo per il giorno 5/10/2017;  
udito il relatore Consigliere Dott. Stefania Petrucci;  
Ritenuto in

**FATTO**

Il Presidente della Provincia di Brindisi illustra che, nel rispetto delle disposizioni previste dalle leggi n. 56/2014 e n. 190/2014, durante l'esercizio 2016 sono state concluse le procedure di mobilità del personale provinciale non assegnato a funzioni fondamentali e si è provveduto anche alla determinazione dell'ammontare annuo delle risorse, pari a €. 333.702,14, destinate alla contrattazione integrativa che finanziano le voci fisse e variabili del trattamento accessorio ai fini della costituzione presso le amministrazioni di destinazione di specifici fondi da riservare esclusivamente alle predette unità di personale onde garantire a queste ultime la conservazione dei livelli di trattamento economico accessorio goduto fino al momento del trasferimento per mobilità.

Aggiunge il Presidente della Provincia che, tenendo conto della normativa previgente dettata dall'art. 1, comma 236, della L. n. 208/2015, che imponeva di decurtare l'importo delle risorse annualmente destinate al trattamento accessorio in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, l'Ente, in sede di costituzione del fondo risorse decentrate 2016, aveva disposto tale decurtazione il cui importo pari a €. 295.188,73 correlato a n. 77 cessazioni dal servizio (di cui 55 per mobilità) di fatto assorbiva la misura di risorse decentrate pari a €. 131.386,13 imputabile pro quota alle unità di personale dipendente ricollocate presso altre amministrazioni.

Tanto premesso, il Presidente della Provincia, rilevato che, a decorrere dall'esercizio 2017, il legislatore ha eliminato il vincolo nella parte in correlazione alla riduzione di

personale, chiede se, in sede di costituzione del fondo risorse decentrate 2017, occorre tener conto della misura annua pari a €. 333.702,14 di risorse decentrate imputabili alle 55 unità di personale ricollocato e pertanto ridurne ulteriormente il relativo ammontare della quota parte di tali risorse pari a €. 202.316,01 e connesse al periodo di servizio prestato presso l'Ente nel 2016 da dette unità di personale.

#### **DIRITTO**

Preliminarmente, occorre valutare i profili di ricevibilità e di ammissibilità della richiesta di parere alla luce dell'art. 7, comma 8, della L. 05/06/2003 n. 131 che conferisce a Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

L'art. 10 *bis* del D. L. 24/06/2016 n. 113, convertito dalla L. 7/08/2016 n. 160, ha aggiunto alla norma su richiamata che le richieste di parere in materia di contabilità pubblica «possono essere rivolte direttamente alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti: per le Regioni, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; per i Comuni, le Province e le Città metropolitane, dalle rispettive componenti rappresentative nell'ambito della Conferenza unificata».

In relazione ai profili di ricevibilità, la Sezione osserva che la richiesta di parere è stata sottoscritta dal Presidente della Provincia organo rappresentativo dell'Ente e pertanto legittimato a promuovere l'attività consultiva della Corte dei Conti.

Non può ritenersi di ostacolo alla ricevibilità della richiesta la mancanza nella Regione Puglia del Consiglio delle Autonomie Locali che, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, nel testo introdotto dalla L. Cost. 18/10/2001 n. 3, deve essere disciplinato dallo Statuto di ogni Regione, quale organo di consultazione tra la Regione stessa e gli Enti locali.

Il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito, è quindi destinato a svolgere, secondo il dettato dell'art. 7, comma 8°, della L. n. 131/2003, una funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di Controllo.

Invero, l'art. 45 dello Statuto della Regione Puglia, approvato con L. R. 12/05/2004 n. 7, ha previsto l'istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali e con la successiva L. R. del 26/10/2006 n. 29 sono state disciplinate le modalità di composizione, elezione e competenze.

Tuttavia, rilevato che allo stato attuale il Consiglio delle Autonomie Locali non è tuttora operante, la Sezione ritiene ricevibile la richiesta di parere.

Accertata la ricevibilità della richiesta, occorre ora analizzarne i profili di ammissibilità.

La Corte dei Conti, secondo il disposto dell'art. 7, comma 8°, della L. n. 131/2003, può rendere pareri in materia di "contabilità pubblica".

Il Collegio evidenzia che, le Sezioni Riunite in sede di controllo, con la deliberazione n. 54 depositata in data 17/11/2010 resa in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D. L. 1/07/2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3/08/2009, n. 102, condividendo l'orientamento già espresso dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 5 del 17/02/2006, hanno affermato che la nozione di "contabilità pubblica" strumentale alla funzione consultiva deve assumere un ambito limitato alle normative ed ai relativi atti applicativi che

disciplinano l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina inerente la gestione dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la gestione delle spese, la disciplina del patrimonio, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Le Sezioni Riunite hanno, inoltre, sottolineato che il concetto di contabilità pubblica consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici.

Per consolidato orientamento delle Sezioni Regionali di Controllo, fatto proprio anche da questa Sezione, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti ed oggetti di portata generale e non fatti gestionali specifici; non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati non potendo tramutarsi in una verifica postuma di legittimità e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte.

Ritiene il Collegio che il quesito, da ricondurre in ogni caso a generalità ed astrattezza personale possa ricondursi all'alveo della contabilità pubblica, limitatamente agli aspetti afferenti i vincoli di finanza pubblica dettati in materia di trattamento accessorio del personale.

Rammenta, inoltre, il Collegio che spetta esclusivamente all'Ente ogni concreta attività di calcolo e quantificazione del fondo per il trattamento accessorio.

L'articolo 23, comma 2, del D. Lgs. 25/05/2017 n. 75 prevede l'abrogazione, a decorrere dall'esercizio 2017, dell'art. 1, comma 236, della L. 28/12/2015 n. 208 e dispone che, al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

La disciplina introdotta dall'art. 23, comma 2, del citato D. Lgs. n. 75/2017 si pone in sostanziale continuità con la normativa previgente di cui al comma 236, sia per il permanere del *favor* verso le politiche di sviluppo della produttività individuale del personale di cui al D. Lgs. n. 150/2009, come confermato dalla finalità di assicurare la valorizzazione del merito e dalla possibilità di incrementare la sola componente variabile dei fondi per la contrattazione integrativa, sia per l'assenza di elementi innovativi tali da alterare i principi applicativi su cui era stato costruito il parametro di riferimento previsto dal comma 236 e, prima ancora, dall'art. 9, comma 2-bis, del D. L. n. 78/2010 (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 20/SEZAUT/2017/QMIG).

Osserva il Collegio che il vincolo al trattamento accessorio fissato dalla norma appena richiamata appare meno stringente rispetto alla previgente disciplina poiché non è più prevista la decurtazione degli importi tenendo conto della diminuzione del personale in servizio.

Peraltro, il mancato richiamo alla riduzione del fondo in ragione della diminuzione del personale e di quello assumibile e il regime speciale previsto per gli enti locali che non hanno rispettato il patto di stabilità interno del 2015, costituiscono aspetti della recente

disciplina che connotano le modalità applicative del nuovo tetto di spesa senza incidere sulla struttura di fondo del meccanismo di calcolo con il quale, dal 2011, il legislatore ha inteso congelare le risorse per la contrattazione integrativa (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 20/SEZAUT/2017/QMIG).

Infatti, posto che la terminologia adoperata dal legislatore per la recente disposizione introdotta dal D. Lgs. n. 75/2017 *“ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale non può superare il corrispondente importo determinato”* è la medesima utilizzata sia per la normativa previgente di all’art. 9, comma 2 bis, del D. L. n. 78/2010 che per l’articolo 1, comma 236, della L. 28/12/2015 n. 208 attualmente abrogato, deve desumersi, in conformità all’orientamento già espresso dalle Sezioni riunite in sede di controllo con deliberazione n. 51/CONTR/2011, che permane, anche con la recente normativa, l’obiettivo di finanza pubblica volto ad impedire effetti incrementativi delle risorse destinate al trattamento accessorio e diretto ora a *“cristallizzare”* all’esercizio 2016 il tetto di spesa relativo all’ammontare complessivo di tali risorse.

In merito, poi, alle modalità di quantificazione della diminuzione delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio e vigente sino all’esercizio 2016 si fronteggiano due diverse interpretazioni: un primo orientamento, seguito dalla Ragioneria generale dello Stato nelle circolari n. 12/2011 e n. 16/2012 e n. 12/2016, è fondato sulla media dei dipendenti in servizio dal 1° gennaio al 31 dicembre mentre un’altra interpretazione si basa sulla rilevazione delle effettive presenze in organico nel periodo di tempo considerato (1 gennaio-31 dicembre).

A tale ultima interpretazione ha aderito questa Sezione, con le deliberazioni n. 64/PAR/2015 e n. 87/2014/PAR richiamando l’orientamento espresso dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia, nelle deliberazioni n. 287/2012 e 7/2014 e che applica la riduzione in rapporto ai mutamenti delle erogazioni finanziarie e non della media del personale astrattamente considerata.

Anche la Sezione regionale di controllo per l’Umbria, con deliberazione n. 2/2017/PAR, ha accolto il criterio elaborato dalla Sezione Lombardia reputandolo *“in base ad un principio di ragionevolezza, maggiormente aderente alla volontà normativa”*.

Il Collegio ritiene, in ogni caso, opportuno ribadire che le operazioni afferenti le concrete modalità di calcolo applicabili alla fattispecie prospettata sono rimesse esclusivamente alle valutazioni dell’Ente.

#### P Q M

Nelle su esposte considerazioni è il parere della Sezione.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Presidente della Provincia di Brindisi.

Così deliberato in Bari, nella Camera di consiglio del 5 ottobre 2017.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

F.to Stefania Petrucci

F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in segreteria il 5 ottobre 2017

Il Direttore della Segreteria

F.to Marialuce Sciannameo