



Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Cristina	ZUCCHERETTI	Presidente, relatore
Nicola	BONTEMPO	Consigliere
Mauro	NORI	Consigliere
Francesco	BELSANTI	Consigliere
Paolo	BERTOZZI	Primo Referendario
Fabio	ALPINI	Referendario

nell'adunanza del 24 ottobre 2018;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/01/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 05/06/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie approvate nelle adunanze del 27/04/2004 e del 04/06/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere del Sindaco del comune di Carrara come di seguito meglio specificata, pervenuta in data 30 agosto 2018;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore dr. Cristina Zuccheretti;

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Carrara chiede a questa Corte un parere in ordine alla possibilità di esclusione dal tetto di cui all'art. all'art. 23 comma 2 del d.lgs. n. 75/2017 dei compensi aggiuntivi previsti dall'art.32, commi 40 e 41 del D.L. 269/2003, che l'Ente intenderebbe corrispondere al personale dell'Ufficio tecnico per lo svolgimento dell'istruttoria delle domande di concessione o di autorizzazione edilizie in sanatoria allo stato pendenti.

In particolare il Comune richiama la giurisprudenza di questa Corte che, con delibera n. 31/2013, Sez. contr. Veneto, si era espressa sulla esclusione di queste risorse dall'applicazione del vincolo di cui all'art. 9 comma 2 bis del D.L. 78/2010, nonché la delibera n. 6/2018 della Sez. Autonomie con cui viene precisato che gli incentivi per "funzioni tecniche" non sarebbero da considerarsi soggetti ai limiti imposti dall'art. 23, comma 2, D.lgs. n. 75/2017, disposizione quest'ultima che ha sostituito il vincolo normativo precedentemente previsto dall'art. 9 sopra richiamato.

DIRITTO

In via preliminare, si rammenta che le Sezioni Regionali di controllo della Corte dei Conti sono investite, ex art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, del potere di rendere pareri, ma che l'esercizio di siffatta funzione consultiva è subordinato alla previa verifica, in concreto, della coesistenza di due requisiti di ammissibilità:

1) sotto il profilo soggettivo, deve sussistere la legittimazione dell'organo richiedente, costituito dal legale rappresentante pro tempore di uno degli Enti previsti dalla L. n.131 del 2003;

2) sotto il profilo oggettivo, il quesito ermeneutico prospettato deve, necessariamente, riguardare materie di contabilità pubblica.

Nel caso di specie, la richiesta di parere è soggettivamente ammissibile, in quanto presentata a firma del Sindaco pro-tempore del Comune di Carrara, titolare di generali poteri di rappresentanza politico-istituzionale e, dunque, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente e ad impegnarlo verso l'esterno (art. 50 TUEL). La richiesta di parere è stata, inoltre, ritualmente inviata, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.), organo di consultazione tra la Regione e gli Enti locali previsto dall'art. 123, comma 4, Cost..

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta si presenta, del pari, ammissibile in quanto rientrante nella nozione di contabilità pubblica come delineata dalla giurisprudenza di questa Corte (vedi, per tutte, delib. n.3/SEZAUT/2014/QMIG) secondo cui sarebbero ammissibili tutti quei "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 contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio", secondo un criterio già enucleato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (cfr. delib. n.54/2010). Nei limiti suddetti, non è dubbio che, nel caso di specie, si rientri nella nozione di contabilità pubblica, venendo in discussione esigenze consultive concernenti le spese del personale, idonee ad incidere sul bilancio dell'ente.

Come esposto in narrativa, il Comune di Carrara chiede se i compensi corrisposti al personale per la definizione delle domande di sanatoria edilizia possano ritenersi sottratti ai vincoli previsti dall'art.23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017 (disposizione che ha confermato il tetto ai limiti di spesa per il personale) posto che, già in precedenza, sotto la vigenza dell'art. 9, comma 2 bis, del D.L. 78/2010, la giurisprudenza di questa Corte si era orientata nel senso dell'esclusione (delib. n. 31/2013, Sez. contr. Veneto).

Invero, questo Collegio condivide il richiamato orientamento, atteso che la disposizione di cui al cit. art.23 -per la parte che qui rileva- presenta indubbe analogie con la precedente normativa e, conseguentemente, le ragioni che militavano alla esclusione da tali limiti risultano tuttora valide.

In particolare, occorre porre l'accento sul carattere di "specialità" delle norme riguardanti i proventi da sanatoria edilizia, come tali, da ritenere derogatorie rispetto alla disciplina generale sul trattamento economico del personale, in quanto i compensi previsti da tali disposizioni, sono "*...corrisposti con fondi che si autoalimentano ..(omissis).. che, di conseguenza, non comportano un effettivo aumento di spesa e inoltre si può certamente ipotizzare che la relativa attività possa essere svolta in tutto o in parte mediante incarico esterno.*"(delib. Veneto cit.).

Trattasi invero di emolumenti che non rientrano nel trattamento accessorio ordinario poiché riguardanti incentivi da corrispondersi nella eccezionale occasione della evasione delle pratiche del condono edilizio, ed afferiscono dunque a voci retributive eventuali e variabili, non certo a carattere fisso e continuativo.

Tale assunto è inoltre corroborato dal fatto che l'attività prevista per il disbrigo delle sanatorie, per espresso dettato normativo, può essere esternalizzata (v. art.2, comma 49, della L. 23-12-1996 n. 662) e, se attribuita ai dipendenti, deve essere svolta fuori orario di lavoro (v.art.32, comma 40, del D.L. n. 269 del 2003, secondo cui: "*Per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria i comuni possono utilizzare i diritti e oneri di cui al precedente periodo, per progetti finalizzati da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario*").

Per le suddette caratteristiche essa si presenta assimilabile all'attività professionale ed, in tali casi, l'amministrazione è chiamata ad effettuare una valutazione sull'economicità della spesa e, nel caso si risolva ad affidare il servizio a risorse interne, deve compensarle in modo specifico, escludendo nel contempo che i proventi siano potenzialmente destinabili alla generalità dei dipendenti dell'ente (Sez.Riun. Q.M. 51/contr/11).

A ciò aggiungasi che, per le somme introitate, il legislatore ha previsto speciali vincoli di allocazione e tipologia di impegno contabile in quanto inserite nelle spese di investimento (nel titolo IV dell'entrata e nel titolo II della spesa, ai sensi del più volte citato art. 2, comma 48) con la conseguenza che il fondo previsto per le spese di personale risulta alimentato dalle stesse solo in senso figurativo poiché, in concreto, destinate a finanziare direttamente gli incentivi ai tecnici che hanno espletato l'istruttoria.

In definitiva, il Collegio ritiene che i proventi da diritti ed oneri da rilascio delle concessioni edilizie in sanatoria, da svolgersi oltre l'ordinario orario di lavoro, siano esclusi dall'applicazione del vincolo di cui all'articolo 23 comma 2 del d.lgs. n. 75/2017 in analogia a quanto stabilito dalla delibera n.16/2009 della Sezione Autonomie per i compensi per gli accertamenti ICI, a quelli di rogito e a quelli per la progettazione. Anche nel caso di specie, infatti, come dianzi esposto, i proventi risultano previsti da specifiche disposizioni di legge e destinati a remunerare le prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati ed individuabili che, peraltro, potrebbero essere reperite all'esterno con possibili costi aggiuntivi per il bilancio dell'ente.

* * *

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Comune di Carrara, con la nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Carrara.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 24 ottobre 2018.

Il presidente relatore
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in Segreteria il 24 ottobre 2018
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli