

REPUBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio dell'adunanza generale del 16 aprile 2019 composta dai seguenti magistrati:

Savagnone Luciana	-Presidente	
Anna Luisa Carra	-Consigliere	Nenna
Antonio	-Consigliere	
La Porta Adriana	-Consigliere	
Abbonato Luciano	-Consigliere	
Tozzo Ignazio	-Consigliere Relatore	
Sperandeo Alessandro	-Consigliere	
Di Pietro Giuseppe	-Primo Referendario	
Calvitto Tatiana	-Referendario	

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) ed, in particolare, l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR del 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR del 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la nota prot. n. 001754 del 16 febbraio 2016 del Presidente della Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, indirizzata a tutti gli enti locali siciliani, con la quale, al fine di evitare pronunce di inammissibilità, si è ritenuto necessario che tutte le richieste di parere contengano una apposita ed esplicita attestazione, resa sotto la propria responsabilità da parte del soggetto legittimato a richiedere il parere, riguardante la sussistenza di tutti i requisiti indispensabili per scrutinare l'ammissibilità oggettiva della consultazione;

vista la richiesta di parere inviata dal Commissario Straordinario del libero Consorzio comunale di

....

Agrigento prot. n. 3574 del 21 febbraio 2019, prot. CdC. n. 1675 del 25 febbraio 2019, contenente apposita attestazione riguardante la sussistenza dei requisiti indispensabili per scrutinare l'ammissibilità oggettiva della consultazione;

vista l'ordinanza presidenziale n. 81/2019/CONTR del 3 aprile 2019, con cui il Presidente ha convocato la Sezione in adunanza generale per l'odierna camera di consiglio;

udito il magistrato relatore, consigliere Ignazio Tozzo;

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la nota riportata in epigrafe, il Commissario Straordinario del libero Consorzio comunale di Agrigento ha richiesto chiarimenti in ordine all'interpretazione delle disposizioni recate dall'articolo 2, comma 1, della legge regionale 29 dicembre 2016 n. 27, rubricata "*Disposizioni in materia di autonomie locali e per la stabilizzazione del personale precario*".

Dopo aver evidenziato che la norma in esame prevede che la dotazione organica delle Città metropolitane e dei liberi Consorzi comunali venga stabilita, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge medesima, in misura corrispondente alla spesa del personale di ruolo al 31 dicembre 2015 ridotta complessivamente del 15 per cento, chiede l'avviso di questa Corte sull'inclusione o meno degli oneri dei rinnovi contrattuali scaturenti dall'applicazione del CCNL sottoscritto in data 21 maggio 2018 nel computo della spesa del personale, ai fini della verifica del rispetto del tetto di spesa introdotto dalla norma regionale sopra richiamata.

La richiesta consultiva appare ammissibile sia sotto il profilo soggettivo, in quanto proveniente dal legale rappresentante dell'Ente, sia per quanto concerne i requisiti di ammissibilità sotto il profilo oggettivo, alla luce dell'accezione tecnica delineata dalle Sezioni riunite in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010 e dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2010, afferendo il quesito, posto in maniera generale ed astratta, ad una materia rientrante nella contabilità pubblica, poiché attiene alla disciplina contenuta in una disposizione normativa (per l'appunto l'art. 2 della legge regionale n. 27/2016) che individua puntuali limiti di spesa per il personale degli enti di area vasta, incidendo quindi sui precari equilibri di bilancio degli enti locali interessati. Nello specifico, la consultazione si colloca in un contesto normativo che introduce specifici obiettivi di contenimento della spesa pubblica in grado di incidere sulla sana gestione finanziaria dei liberi Consorzi.

In via preliminare il Collegio precisa che la decisione in ordine all'interpretazione ed applicazione in concreto delle norme *de quibus* ricade nella esclusiva competenza e responsabilità dell'istituzione locale, che potrà orientare la sua decisione sulla scorta delle conclusioni riconducibili a principi di generalità e astrattezza contenute nel presente parere.

Passando alla disamina del quesito formulato, va rappresentato che la Regione siciliana, in forza della propria potestà legislativa esclusiva, ha avviato con la legge regionale 4 agosto 2015 n. 15, un processo di riordino istituzionale che ha interessato le ex province regionali, senza che tale riforma abbia ancora trovato attuazione, nonostante il considerevole lasso di tempo trascorso.

In tale contesto di riordino complessivo trova collocazione la disposizione in parola, che si pone in posizione strumentale all'attuazione della preconizzata riforma, fissando un preciso tetto di spesa per il personale e l'individuazione di misure specifiche per la gestione delle unità

....

soprannumerarie, in un'ottica di conseguimento di precisi obiettivi di finanza pubblica e di contrazione dei costi degli apparati amministrativi.

Giova rammentare che la Corte Costituzionale con sentenza n. 108 dell'1 aprile 2011, intervenendo su analoga disciplina statale, ha avuto modo di chiarire che ".....la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione...".

Il quesito mira a chiarire se gli oneri dei rinnovi contrattuali scaturenti dall'applicazione del CCNL concluso il 21 maggio 2018 possano essere esclusi dal computo della spesa del personale fissata dalla norma regionale.

Il Collegio è dell'avviso che la chiara finalità della norma, consistente nel precludere agli enti, che si trovano in particolare situazione finanziaria, di superare il limite di spesa, senza prevedere alcuna esclusione ai fini della sua determinazione, induca a ritenere che non sia possibile escludere le spese riguardanti i rinnovi contrattuali dal computo del tetto fissato. A tale soluzione interpretativa conducono sia il tenore letterale della disposizione sia la sua *ratio*, anche in considerazione del raffronto sistematico con la differente tecnica legislativa utilizzata a livello statale per l'introduzione di analoghi tetti in materia di contenimento della spesa pubblica per il personale.

Si fa riferimento in particolare alle previsioni dell'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 e s.m.i. che, ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, in un'ottica di contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale, ha imposto di assicurare la riduzione della spesa del personale, "con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali".

Ciò comprova che nel nostro ordinamento il legislatore ha a volte introdotto ipotesi tassative di esclusione di alcune componenti dall'applicazione della disciplina vincolistica in materia di spesa di personale, confermando quindi la validità della linea ermeneutica di stretta interpretazione del dettato normativo (*ubi lex voluit dixit*), seguita dalle deliberazioni della Corte intervenute in *subiecta materia* (C. Conti, Sez. Sicilia n. 62/2010/PAR e n. 1/2011/PAR, Sez. Puglia n. 174/PAR/2014).

Conseguentemente, deve ritenersi che tale vincolo finanziario vada calcolato senza alcuna esclusione delle voci rientranti nella nozione di spesa per il personale, al di fuori delle eventuali ipotesi espressamente contemplate dal legislatore (C. Corti, Sez. Autonomie 21/2014QMIG), che invece non ha ritenuto di prevedere deroghe in seno alla norma *de qua*.

PQM

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione di controllo per la Regione siciliana.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della segreteria, all'Amministrazione richiedente, nonché all'Assessorato regionale delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica - Dipartimento delle Autonomie Locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 16 aprile 2019.

Il Magistrato Relatore
(Ignazio Tozzo)

Il Presidente
(Luciana Savagnone)

....

Depositato in Segreteria il 18 aprile 2019
IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
(Boris Rasura)