



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Presidente	Maurizio Stanco
Consigliere	Carlo Picuno
Consigliere	Pierpaolo Grasso <i>relatore</i>
Referendario	Giovanni Natali

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere formulata dal Presidente della Regione Puglia in data 6 settembre 2019;

udito il relatore Consigliere Pierpaolo Grasso nella camera di consiglio del 30 ottobre, convocata con ordinanza n. 73/2019

Premesso in

FATTO

Con nota prot. 3095/SP del 6 settembre 2019 il Presidente della Regione Puglia ha formulato un quesito ex art. 7 della l. 5.6.2003, n. 131.

In particolare, dopo aver richiamato il contenuto dell'art.9, comma 6 del d.l. 90/2014 convertito con modificazioni nella l.114/2014 ha evidenziato che, al fine di procedere per l'anno 2014 e seguenti alla corresponsione dei compensi spettanti ai legali interni

dell'Avvocatura regionale per cause vinte con compensazione delle spese del giudizio, occorre procedere alla quantificazione del cd. «*tetto finanziario collettivo*» che non può superare il corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013, così come previsto dalla succitata normativa.

Il Presidente, prendendo spunto dal Regolamento regionale 1 febbraio 2010, n.2 vigente nell'anno 2013, in ordine alle modalità di costituzione del Fondo per i compensi professionali agli avvocati dell'Avvocatura regionale da alimentare in presenza di provvedimenti giudiziari interamente o parzialmente favorevoli all'amministrazione con compensazione delle spese di giudizio, fa rilevare che l'art.8 del cennato regolamento prevede(va) che «*l'importo preventivo del Fondo per i compensi professionali degli avvocati dell'Avvocatura regionale è quantificato dall'Avvocato coordinatore ed appostato annualmente nell'UPB di riferimento in considerazione dell'ammontare complessivo delle notule presentate dagli avvocati regionali nell'anno precedente*», precisando, poi, al comma 3, che «*nel caso di scostamenti tra l'importo del fondo in bilancio preventivo e l'andamento della notulazione, si procede.....secondo gli ordinari strumenti di assestamento di bilancio*»

Conclude, poi, chiedendo il parere in ordine al significato da attribuire al limite dello stanziamento relativo all'anno 2013 indicato nell'art. 9 comma 6 del d.l. 90/2014 e, in particolare se lo stesso vada riferito all'ammontare delle risorse preventivamente appostate nel bilancio di previsione dell'Ente per l'esercizio finanziario 2013, laddove lo stesso viene calcolato sulla scorta di una mera valutazione della spesa da destinare ai legali interni e senza alcuna distinzione fra giudizi favorevoli con spese compensate ovvero con spese a carico della controparte, oppure se detto limite vada individuato nello stanziamento finale assestato con riferimento alla spesa effettivamente sostenuta dall'amministrazione per compensi relativi ai giudizi conclusi con provvedimenti favorevoli con compensazione delle spese, depositati nell'anno 2013, come oggettivamente risultante dall'importo complessivo

delle notule liquidate ai legali interni a tale titolo, così come previsto dalla disciplina regolamentare sopra indicata.

Considerato in

DIRITTO

1. Preliminarmente la Sezione è chiamata a scrutinare l'ammissibilità della richiesta di parere, sotto i profili soggettivo (legittimazione del soggetto e dell'organo richiedenti) e oggettivo (attinenza alla materia della contabilità pubblica; generalità e astrattezza del quesito; mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile e amministrativa).

L'art. 7, comma 8 della l. 5.6.2003, n. 131 ha previsto la possibilità per Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane di richiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti «*pareri in materia di contabilità pubblica*».

In linea con le conclusioni da tempo raggiunte dalla Sezione delle Autonomie (cfr. «*Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva*» deliberati nell'adunanza del 27.4.2004, poi integrati dalle delibere n. 5/AUT/2006, n. 13/AUT/2007 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG) e dalle Sezioni Riunite (delibera n. 54/CONTR/2010), deve concludersi per:

- l'ammissibilità soggettiva, provenendo le richieste da uno degli enti tassativamente legittimati all'attivazione della funzione consultiva in esame ed essendo state formulate dall'organo rappresentativo dell'Ente;
- l'ammissibilità oggettiva, in quanto il quesito: i) presuppone l'interpretazione di disposizioni rilevanti sotto il profilo contabile, tali certamente essendo quelle relative al contenimento della spesa pubblica; ii) è suscettibile di essere ricondotto su un piano di generalità e astrattezza; iii) non interferisce, per quanto consta, con le funzioni giurisdizionali del giudice contabile né con quelle di altre magistrature.

2. Passando al merito della vicenda, il Collegio rileva che l'art.9, comma 6 del d.l. 90/2014 prevede espressamente che *«In tutti i casi di pronunciata compensazione integrale delle spese, ivi compresi quelli di transazione dopo sentenza favorevole alle amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, ai dipendenti, ad esclusione del personale dell'Avvocatura dello Stato, sono corrisposti compensi professionali in base alle norme regolamentari o contrattuali vigenti e nei limiti dello stanziamento previsto, il quale non può superare il corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013»*

Ai fini delle modalità di quantificazione di detto stanziamento soccorre l'allegato 4/2 al d.lgs.118/2011 avente ad oggetto il *«Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria»* che al paragrafo 5.2 relativo alle spese di personale ha previsto che *«Per quanto riguarda la spesa nei confronti dei dipendenti addetti all'Avvocatura, considerato che la normativa prevede la liquidazione dell'incentivo solo in caso di esito del giudizio favorevole all'ente, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento, con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente deve limitarsi ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli incentivi ai legali dipendenti, stanziando nell'esercizio le relative spese che, in assenza di impegno, incrementano il risultato di amministrazione, che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese legali»*.

Orbene, in relazione alla norma in questione, diverse sezioni di controllo hanno già espresso il loro autorevole parere, fornendo un'interpretazione volta a superare quella strettamente letterale, in quanto più idonea a garantire le esigenze di incentivazione proprio nei casi in cui la qualità della prestazione richiesta è più elevata, vale a dire in quelli in cui il giudice procede, ex art.92 c.p.c. alla compensazione delle spese legali.

In particolare proprio questa Sezione ha, in principio, affermato che *«...occorre, perciò, fornire un'interpretazione della norma ossequiosa dei principi costituzionali di ragionevolezza ed uguaglianza, nonché di tutela dell'autonomia degli enti locali nella gestione del proprio bilancio.*

Ulteriore elemento che corrobora la necessità di una lettura costituzionalmente orientata è l'estrema discrezionalità che hanno gli enti locali nello stabilire l'oggetto dei capitoli di bilancio, per cui appare possibile l'assenza di stanziamenti ad oggetto dettagliato per fare fronte specificamente a spese legali destinate alla propria avvocatura con oneri a carico dell'ente, anche se il dettaglio dovrebbe essere fornito dalla tabella del fondo salario accessorio o del fondo per la retribuzione valida per il 2013 per dimostrare l'osservanza del limite al trattamento accessorio. La regola dell'invarianza della spesa rappresenta, in qualche modo, un'attenuazione della regola iniziale del decreto legge, che inibiva del tutto la possibilità di corrispondere, a carico delle pubbliche finanze, compensi professionali in caso di sentenza favorevole con spese compensate o di transazione a seguito di sentenza favorevole, sicché occorre privilegiare un approccio ermeneutico rispettoso della volontà di non conculcare completamente il diritto all'incentivo e, di conseguenza, di evitare il più possibile il ricorso a professionisti esterni. Questa Sezione ritiene, pertanto, che l'ente istante non possa assumere quale limite ex art. 9, comma 6, ultima parte, del DL 90/2014 l'importo figurativo iscritto tra gli stanziamenti di spesa dell'e.f. 2013 finanziati dalle controparti soccombenti nei giudizi, ma che possa valorizzare la capacità dell'ente di graduare la remunerazione della prestazione professionale che ha dato luogo a casi di sentenza favorevole con vittoria di spese, anche facendo riferimento all'attività svolta con riferimento ai casi con diverso esito» (cfr. Sez. Reg. Puglia, del. 49/PAR/2014 del 22 gennaio 2015).

In tale ottica, pertanto, si è ritenuto di intendere che lo «stanziamento relativo all'anno 2013», debba essere inteso comprensivo anche delle somme che l'ente avrebbe dovuto correttamente impegnare e liquidare nel corso dell'anno 2013 a seguito di vittoria con compensazione di spese (Sez.reg. controllo Liguria, del. 82/2015 del 22 dicembre 2015).

Tale criterio è stato ritenuto applicabile dalla giurisprudenza consultiva anche nei casi in cui l'ente abbia completamente omissso di stanziare ovvero non sia possibile individuare, nell'anno 2013, somme per il pagamento di siffatti compensi professionali.

Al riguardo, infatti, è stato ritenuto che *«...in tutte le ipotesi in cui non sia individuabile un effettivo stanziamento dell'esercizio 2013 per compensi professionali in caso di compensazione integrale delle spese, l'importo da assumere come base di riferimento per l'applicazione del limite imposto dal comma 6 dell'art.9 del d.l. 90/2014 possa individuarsi in un importo pari alla somma complessiva che l'Ente avrebbe dovuto correttamente impegnare e liquidare nel corso dell'esercizio 2013...»* (Sez. reg. Puglia delib.200/2016/PAR del 13 dicembre 2016)

Ciò sul presupposto che l'assenza dello stanziamento nell'anno in questione, ovvero l'errore tecnico dell'ente nella quantificazione di tale stanziamento non può compromettere il diritto dell'avvocato dipendente a vedersi riconosciuto il compenso previsto.

Pertanto, se tale assunto è vero nel caso in cui l'Ente abbia completamente omesso stanziamento ritiene la Sezione che, a maggior ragione deve ritenersi ammissibile nel caso in cui lo stanziamento sia stato frutto di previsioni che abbiano tenuto conto, per espressa previsione regolamentare, dei compensi erogati nell'anno precedente a seguito di provvedimenti favorevoli che abbiano comportato sia la compensazione delle spese sia la condanna di controparte al pagamento delle stesse.

Vi è tuttavia da rilevare che lo stanziamento «assestato» deve tener conto delle sole somme relative a giudizi favorevoli conclusi nell'anno 2013 con compensazione delle spese da liquidare ai legali interni dell'ente.

Al riguardo, in conclusione, la Sezione ritiene di aderire a quanto statuito dalla Sezione regionale umbra, secondo la quale *«...In questo senso la indicazione del legislatore che, ai fini del contenimento della spesa, stabilisce un tetto massimo agli stanziamenti annuali di bilancio che non può superare l'ammontare di quello relativo all'anno 2013, spesa effettivamente sostenuta in quell'anno, va intesa come riferita alle previsioni definitive o, come si dice, assestate»*. (Sez. reg. cont. Umbria, del. 102/2015/PAR, del 13 maggio 2015).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, sul quesito riportato in epigrafe, esprime il proprio parere nei termini di cui in motivazione.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 30 ottobre 2019

Il Magistrato relatore

F.to Pierpaolo Grasso

Il Presidente

F.to Maurizio Stanco

Depositata in segreteria il 4 novembre 2019

Il Direttore della segreteria

F.to Salvatore Sabato