



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

| | |
|---------------------|---------------------------------|
| Carlo Picuno | Presidente f.f. <i>relatore</i> |
| Giovanni Natali | Referendario |
| Nunzio Mario Tritto | Referendario |
| Daniela Piacente | Referendario |
| Antonio Marsico | Referendario, |

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di San Severo (FG) con nota prot. n. 25875 del 19.11.2020, assunta al protocollo della Sezione n. 5023 in pari data;

udito il relatore dott. Carlo Picuno nella camera di consiglio del dicembre 2020, convocata con ordinanza n. 67/2020 e svoltasi in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 85 del d.l. n. 18/2020 s.m.i. e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 28.10.2020.

Premesso in

FATTO

Con la citata nota è stata formulata una richiesta di parere ex art. 7, comma 8 della l. 5.6.2003, n. 131 articolata su n. 2 quesiti aventi ad oggetto:

1. La possibilità di *„riconoscere la maggiorazione della retribuzione di posizione del Segretario comunale prevista dall'art. 41 CCNL dei Segretari comunali e provinciali del 16.05.2001 rideterminando il relativo trattamento economico con effetto*

retroattivo decorrente dalla data di formale conferimento di incarichi dirigenziali aggiuntivi ed in presenza delle condizioni, dei criteri e dei parametri di cui al CCDI del Segretari comunali e provinciali del 22.12.2003”

2. Se , in applicazione del disposto di cui all’art. 23 comma 2 del D.Lgs. n. 75/2017 che ha individuato nell’importo determinato per il 2016 il limite entro il quale determinare le risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale anche di livello dirigenziale, sia “..necessario ricalcolare retroattivamente il limite imposto ...in considerazione degli anni di competenza su cui tale maggiorazione incide”... e “..in alternativa se il valore limite determinato per l’anno 2016 resta cristallizzato e la spesa derivante dal riconoscimento della maggiorazione concorre al suo raggiungimento nell’anno in cui tale maggiorazione è riconosciuta giacchè solo in quell’anno il debito è diventato certo liquido ed esigibile. In tal caso , se l’importo va riconosciuto come debito fuori bilancio”;

Considerato in

DIRITTO

1. L’art. 7, comma 8 della legge 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*».

2. Preliminarmente, la Sezione è chiamata a vagliare l’ammissibilità della richiesta di parere, sotto i profili soggettivo e oggettivo. In proposito, la Sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG), nel perimetrare l’ambito entro il quale può legittimamente esercitarsi la funzione consultiva intestata al giudice contabile dalla disposizione in esame, ha richiamato le coordinate ermeneutiche espresse fin dall’atto di indirizzo approvato nell’adunanza del 27.4.2004 («Indirizzi e criteri generali per l’esercizio dell’attività consultiva») e dalla deliberazione n. 5/AUT/2006 – integrati dalle deliberazioni n. 13/SEZAUT/2007, n. 9/SEZAUT/2009, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 4/SEZAUT/2014/QMIG e n. 24/SEZAUT/2019/QMIG – con cui sono stati esplicitati i requisiti di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell’organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni

svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile, penale, amministrativa e contabile) indicanti i caratteri di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte dei conti in sede consultiva.

3. La richiesta di parere pervenuta dal Comune di San Severo è soggettivamente ammissibile, ma oggettivamente inammissibile.

4. La richiesta di parere è soggettivamente ammissibile in quanto promana da uno degli enti territoriali (Comune) tassativamente legittimati all'attivazione della funzione consultiva in esame ed è stata formulata dal Sindaco, organo rappresentativo dell'ente (ex art. 50, comma 2 TUEL).

5. La richiesta di parere è oggettivamente inammissibile per le ragioni di seguito esplicitate.

In termini generali va osservato che la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, ritenendo non condivisibili linee interpretative estensive che ricomprendono nel concetto di contabilità pubblica qualsiasi attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, e che comporti, direttamente o indirettamente, un'entrata o una spesa, ha affermato che *«se è vero che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e di spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase discendente, distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normativa di carattere contabilistico»* (Deliberazione n. 5/AUT/2006).

Sempre sulla medesima linea, a maggior specificazione della natura delle questioni sottoponibili all'esame delle Sezioni regionali, le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno nuovamente definito, con la delibera 17 novembre 2010, n. 54, la portata della funzione consultiva attribuita dalla legge. In particolare, hanno precisato *«che non è da condividere qualsivoglia interpretazione dell'espressione "in materia di contabilità pubblica", che, vanificando lo stesso limite posto dal legislatore, conduca al risultato di estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa, in tal guisa realizzando, perdipiù, l'inaccettabile risultato di immettere questa Corte nei*

processi decisionali degli Enti territoriali». Peraltro la giurisprudenza contabile ha rammentato che dalla funzione consultiva resta esclusa qualsiasi forma di co-amministrazione o di cogestione con l'organo di controllo esterno (in tal senso, Sezione regionale controllo Veneto, n. 370/2017/PAR, Sezione regionale controllo Lazio n. 22/2011/PAR), né può ritenersi consentita una verifica *ex post* della regolarità o legittimità di atti dell'Amministrazione comunale. In altri termini, il parere reso non può costituire una compartecipazione all'amministrazione attiva del Comune, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione, e rappresenterebbe, altresì, una indebita interferenza con l'attività di altri organi preposti dall'ordinamento alla definizione del procedimento di cui trattasi (in tal senso, Sezione regionale controllo Sicilia, delib. n. 108/2020/PAR).

Alla luce delle su esposte considerazioni si osserva che il primo quesito formulato pur investendo profili attinenti la spesa del personale la cui rilevanza, in termini di contabilità pubblica, è indubbia rappresentando una delle voci di costo maggiormente significative per i bilanci delle amministrazioni pubbliche, allo stesso tempo potrebbe comportare interferenze con altri organi giurisdizionali, situazione questa che rappresenta una tipica ipotesi di inammissibilità oggettiva. Sul punto il collegio richiama quanto già affermato in precedenza nel senso che *„ la richiesta deve essere giustificata da un interesse dell'ente alla soluzione di una questione giuridica incerta e controversa, a carattere generale e astratto. Ne discende che i casi non devono essere riferiti a fattispecie concrete, al fine di evitare da un lato l'ingerenza della Corte nelle scelte gestionali da compiere (di amministrazione attiva) e dall'altro di evitare una funzione "consulenziale" (generale) sull'attività dell'Amministrazione locale (si veda, ad esempio, in tal senso la deliberazione di questa Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 104/2010), cui spetta procedere alla adeguata e ponderata valutazione di tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti e adottare conseguentemente le scelte decisionali più opportune.*

Secondo un principio ampiamente consolidato, infatti, la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia forma di co-amministrazione o di cogestione incompatibile con la posizione di neutralità e di terzietà della magistratura contabile; ne consegue che, coerentemente con gli ambiti di competenza assegnati alla funzione

consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, il parere viene reso con precipuo ed esclusivo riguardo agli aspetti rientranti nella materia della contabilità pubblica, prescindendo da valutazioni su eventuali posizioni giuridiche soggettive interessate, e senza interferire con le funzioni di interpretazione dei contratti di lavoro, unicamente avendo riguardo alle questioni di natura generale ed astratta, e non può essere interpretato quale intervento atto a validare eventuali determinazioni in itinere, ovvero già assunte o atti già adottati ex post, né scelte discrezionali dell'ente, che potrà al più trarre dal presente motivato avviso utili criteri di orientamento volti alla corretta applicazione delle norme che disciplinano i relativi aspetti contabili." (Sezione regionale di Controllo Puglia n. 85/2020/PAR).

Orbene il collegio osserva che il Comune di San Severo sottopone all'esame della Corte un quesito che potrebbe comportare la valutazione di atti gestionali specifici da adottare ed in particolare sulla scelta di rideterminazione di una voce della retribuzione del Segretario generale con effetto retroattivo, che comporterebbe un'operazione di interpretazione dei contratti di lavoro – attività non rientrante nella competenza della Corte – e suscettibile di interferire sulla competenza di altri plessi giurisdizionali.

L'inammissibilità del primo quesito travolge il secondo al quale è, con ogni evidenza, correlato.

Le osservazioni sopra formulate conducono, pertanto, ad un complessivo giudizio di inammissibilità oggettiva della richiesta di parere formulata.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia dichiara inammissibile la richiesta di parere in epigrafe.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato nella camera di consiglio del 3 dicembre 2020.

Il Presidente f.f. *relatore*

F.to Carlo PICUNO

depositata in segreteria il 3 dicembre 2020

Il Direttore della segreteria

F.to Salvatore Sabato