



REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 14 dicembre 2021, composta dai seguenti magistrati:

Anna Luisa CARRA	Presidente -relatore
Adriana LA PORTA	Consigliere
Adriana PARLATO	Consigliere
Alessandro SPERANDEO	Consigliere
Antonio TEA	Referendario
Emanuele MIO	Referendario

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. n. 1214 del 12 luglio 1934, e successive modificazioni e 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 Regione siciliana);

vista la L. 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 II della Costituzione);

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

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

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

visto l'art. 85, comma 8 *bis*, del decreto - legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020 n. 27 modificato, da ultimo, dall'art. 6, comma 1, del decreto - legge 23 luglio 2021, n. 105 convertito, con modificazioni, dalla legge 16 settembre 2021, n. 126, concernente gli effetti in materia di giustizia contabile derivanti dalle misure urgenti di contrasto dell'emergenza epidemiologica, che consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante collegamenti da remoto;

viste le "Regole tecniche e operative" per lo svolgimento delle adunanze in camera di consiglio da remoto adottate con i decreti del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 3 aprile 2020, n. 153 del 18 maggio 2020 e n.287 del 27 ottobre 2020;

vista la richiesta di parere del comune di Agrigento (AG) in data 24 novembre 2021 (prot. C.d.c. n. 10287 del 24 novembre 2021);

visto il decreto presidenziale n.120/2021 di nomina del relatore;

vista l'ordinanza n. 121/2021 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio svolta in videoconferenza tramite le applicazioni informatiche in dotazione;

udito il relatore, Presidente aggiunto Anna Luisa Carra;

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la nota in epigrafe, il Sindaco del Comune di Agrigento ha richiesto il parere di questa Sezione in merito ai seguenti quesiti:

- 1) se è possibile incrementare annualmente, ai sensi dell'art.67 del CCNL 2016-2018, il Fondo risorse decentrate della quota destinata al compenso del personale dipendente del comune per i finanziamenti, in parte già erogati, di enti terzi (Unione Europea, Ministeri, Enti territoriali, Fondazioni, Enti pubblici e privati) *"per la realizzazione di attività nel campo dei servizi sociali e culturali che comportano per il personale dipendente dell'Ente lo svolgimento di attività aggiuntive rispetto all'attività istituzionale di competenza che possono essere svolte al di fuori dell'orario ordinario di lavoro"*, atteso che *"nei piani finanziari delle superiori attività progettuali è stato previsto*

un monte ore assegnato a ciascuna figura professionale superiore al monte ore annuo di lavoro straordinario previsto dai contratti nazionali di lavoro”;

- 2) se è possibile *“considerare l’incremento del fondo per somme destinate alle attività aggiuntive del personale dipendente nei progetti menzionati al di fuori del limite di incremento del fondo rispetto all’importo dell’anno 2016, previsto dall’art.23, comma2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n.75.”*

Ad entrambi i quesiti il sindaco premette l’elencazione della tipologia dei finanziamenti che comportano l’espletamento di attività progettuale da parte del personale dipendente: a) Ministero del lavoro e delle politiche sociali- Progetto SIA- PON Inclusionione Avviso 1 2019; b)Ministero- Fondo Povertà; c) somme statali - convenzione con INPS Home Care; d) Regione siciliana- Piani di zona; e) Unione Europea - LGNet; f) Ministero dell’Interno partner con il Comune di Palermo - Coopera; g) coordinatori PUC Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

In via preliminare, è necessario verificare la sussistenza delle condizioni soggettive ed oggettive di ammissibilità della prefata richiesta.

Quanto al primo profilo, si rileva che la richiesta è debitamente sottoscritta dal Sindaco - legale rappresentante dell’Ente.

Quanto al secondo aspetto, di ordine oggettivo, con riferimento al primo quesito, si osserva che la questione attiene al contenuto dell’art. 67 del CCNL e, segnatamente, alla tipologia di fondi che concorrono ad incrementare il Fondo risorse decentrate. In tal senso il Collegio richiama la costante giurisprudenza della Corte (cfr. Deliberazione Sez. riunite n. 56 del 2 novembre 2011): *“in sede consultiva e di nomofilachia, le Sezioni della Corte dei conti non possono rendere parere sull’interpretazione e sul contenuto della norma del contratto collettivo nazionale di lavoro (...) poiché, come più volte specificato, l’interpretazione delle norme contrattuali rientra nelle funzioni che il legislatore ha attribuito all’ARAN”* (Cfr. anche, Corte conti, Sezione regionale controllo Piemonte n.158/2015/PAR e Sezione regionale controllo Lombardia n. 271/2015/PAR e n. 95/2020/PAR.)

Pertanto, in ordine al primo quesito il Collegio ritiene la richiesta di parere inammissibile sotto il profilo oggettivo.

In ordine al secondo quesito, il Collegio precisa che esso deve vertere nella materia della “contabilità pubblica” ed essere attinente a questioni di ordine generale ed astratto, senza poter investire specifici fatti di gestione o specifici comportamenti degli amministratori, non potendo la funzione consultiva risolversi in una surrettizia forma di coamministrazione o di cogestione, incompatibile con la posizione di neutralità e terzietà della magistratura contabile.

Tanto premesso, la fattispecie in esame pone il problema della corretta identificazione del novero delle risorse finanziarie convogliabili nel Fondo risorse decentrate, sulla cui base calcolare il limite quantitativo di spesa che l’art. 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, pone all’ammontare complessivo delle risorse annualmente destinabili dall’ente al trattamento economico accessorio del personale: sotto questo profilo si può ritenere che il quesito attenga alla corretta interpretazione di disposizioni legislative in materia di coordinamento della finanza pubblica e, pertanto, rientri nella nozione di “contabilità pubblica”, come progressivamente delineato e precisato, in chiave nomofilattica, dalla Sezione delle Autonomie (con deliberazione n. 5/AUT/2006 e, più di recente, con deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG) e dalle Sezioni riunite della Corte dei conti (cfr. delibera n. 54/CONTR/2010).

Tuttavia, nella premessa del quesito, il sindaco annovera varie tipologie di finanziamenti afferenti fattispecie disciplinate da diverse disposizioni legislative (non altrimenti individuate), asseritamente accomunate da una pluralità di elementi quali: a) copertura integrale del costo del personale impiegato senza ulteriori oneri per il bilancio comunale a valere sui fondi dei singoli progetti b) vincolo di destinazione della relativa spesa, c) finalizzazione all’obiettivo di miglioramento dei servizi, d) attività “aggiuntive” rispetto agli ordinari compiti istituzionali del personale impiegato.

Il Collegio, pertanto, non può esprimersi in relazione ai singoli progetti elencati nella richiesta di parere, da una parte in quanto si tratta di finanziamenti assoggettati a differenti regimi normativi e, dall’altra, in considerazione della circostanza che si tratta di progetti già approvati che afferiscono ad una attività amministrativa in corso, ciò che connoterebbe l’attività consultiva della Sezione in termini di non consentita consulenza generale che si inserisce nei processi decisionali affidati alla discrezionalità dell’ente.

Non è ultroneo sottolineare, infine, che nella richiesta di parere è operato un equivoco riferimento esclusivamente alle ore di “lavoro straordinario”, la cui disciplina inderogabile

è stabilita dai contratti collettivi e che è istituito specifico e più circoscritto rispetto a quello di "salario accessorio", di cui all'art.23 del decreto legislativo n.75/2017 cit.

Il quesito in esame risulta, dunque, ammissibile, sotto il profilo oggettivo, solamente con riferimento all'esegesi di quest'ultima disposizione, nei termini in cui la norma è stata interpretata dalla giurisprudenza della Corte che, in sede di pronunce su questioni di massima sollevate, di volta in volta, in relazione a varie tipologie di spese, si sono espresse con riferimento *all'esclusione dal limite del trattamento accessorio* delle spese eterofinanziate solo nei seguenti casi:

- 1) compensi accessori volti a remunerare prestazioni professionali tipiche, di personale dipendente individuato o individuabile, che l'ente dovrebbe altrimenti acquisire all'esterno con costi aggiuntivi per il proprio bilancio (cfr. Sezioni Riunite, delibera n. 51/CONTR/2011);
- 2) economie provenienti dai piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui ai commi 4 e 5 dell'art.16 del decreto-legge n.98/2011 (cfr. Sezione delle Autonomie, delibera n. 2/SEZAUT/2013/QMIG);
- 3) entrate di provenienza esterna qualificate da un vincolo di destinazione alla componente variabile del trattamento accessorio (cfr. Sezione delle Autonomie, delibera n.26/QMIG/2014);
- 4) compensi corrisposti a valere sui fondi strutturali e di investimento europei (SIE) in conformità con l'art.15 del CCNL 1° aprile 1999 e con le norme di diritto nazionale e dell'Unione europea, per l'attuazione di progetti di valorizzazione della produttività individuale del personale regionale addetto alla gestione e al controllo dei fondi comunitari, selezionati dall'Autorità di gestione nel contesto degli accordi di partenariato al fine di migliorare la capacità di amministrazione e di utilizzazione dei predetti fondi, ai sensi degli art.5 e 59 del Reg.(UE) n.1303/2013, a condizione che siano congruamente predeterminati nel loro ammontare e siano diretti ad incentivare l'impiego pertinente, effettivo e comprovabile di specifiche unità lavorative in mansioni suppletive rispetto all'attività istituzionale di competenza (cfr. Sezione delle Autonomie, delibera n. 20/QMIG/2017);
- 5) più in generale, al verificarsi delle seguenti condizioni: le risorse impiegate devono essere totalmente coperte dalla fonte esterna; le risorse devono esaustivamente remunerare sia lo svolgimento delle funzioni sia il trattamento accessorio; l'ente

interessato dovrà verificare sia a preventivo che a consuntivo l'effettiva capienza delle somme disponibili prima di poter riservare (a preventivo) somme per il salario accessorio e (a consuntivo) di poter erogare compensi (cfr. Sezione delle Autonomie, delibera n.23/QMIG/2017).

Infine, detta elencazione è stata recepita dalla circolare del MEF - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - n.257831 del 18 dicembre 2018 (cfr.p.3 e seguenti), cui per brevità il Collegio rinvia.

In conclusione, il Collegio sottolinea che l'applicazione alle fattispecie concrete dei principi enunciati nelle deliberazioni sopra richiamate è riservata alla sfera di discrezionalità dell'Ente, atteso che la costituzione del Fondo risorse decentrate costituisce attività gestionale tipica, la cui certificazione è riservata alle competenze del Collegio dei revisori dell'Ente.

P.Q.M.

la Sezione di controllo per la Regione siciliana esprime parere nei termini di cui in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, al sindaco del Comune di Agrigento nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 14 dicembre 2021.

IL PRESIDENTE - relatore
(Anna Luisa Carra)

Depositato in Segreteria in data 28 dicembre 2021

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura