



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 27 aprile 2022

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Paola CECCONI	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo con il quale è stata istituita in ogni Regione ad Autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000, poi modificato, dalle stesse Sezioni, con le deliberazioni 3 luglio 2003 n. 2, e 17 dicembre 2004 n. 1 e dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione 19 giugno 2008 n. 229;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla

Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalle delibere n. 5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006 e n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere del Comune di Castelnuovo del Garda (VR) prot. n. 7602 del 15/03/2022, acquisita dalla Sezione Regionale di Controllo del Veneto con prot. n. 0001404 in data 16/03/2022;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 15/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, Consigliere Elena Brandolini;

FATTO

1. Il Sindaco del Comune di Castelnuovo del Garda, ha sottoposto a questa Sezione - ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131- un quesito in materia di trattamento economico accessorio del personale dipendente che coinvolge la corretta interpretazione ed applicazione degli artt. 67 e 68 del CCNL del 21.05.2018. Rappresentando il caso in cui, a fine 2020, l'Ente abbia riscontrato, con riferimento ad alcune annualità pregresse, delle economie derivanti dal mancato utilizzo di risorse di parte stabile del fondo del salario accessorio del personale dipendente destinate al pagamento di progressioni economiche orizzontali (c.d. "PEO") ed indennità di comparto, che lo stesso Ente abbia, prudenzialmente, accantonato nell'avanzo di amministrazione, il Sindaco del Comune richiedente ha formulato i seguenti quesiti:

- *“se è corretto che tali somme a debito, seppure originate da parte stabile, ed inserite nel fondo come risorse squisitamente variabili, siano destinate ai soli utilizzi che di tali somme variabili si possono fare (ad esempio per incentivare la performance individuale o organizzativa e/o per progetti/obiettivi assegnati);*
- *se le somme a debito debbano essere corrisposte al solo personale in servizio alla data della liquidazione o se invece debbano essere ricompresi anche i dipendenti cessati, a qualsiasi titolo, nel periodo di riferimento del ricalcolo;*
- *per quali annualità sono dovute le somme maturate e non ancora liquidate;*
- *se le somme attualmente accantonate nell'avanzo di amministrazione da destinare a finanziamento di tale debito possano a tutti gli effetti essere considerate passività pregresse o “arretrate” e pertanto sottoposte alle procedure ordinarie di spesa, con preventiva variazione di bilancio, o debbano invece scontare, prima della loro applicazione al bilancio, la specifica procedura di riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio, di cui all'art. 194 del Tuel.”*

Il Sindaco ha specificato, altresì, la motivazione della richiesta, finalizzata a *“permettere all'Ente Locale di correttamente operare ed evitare ricorsi all'Autorità Giudiziaria”*.

DIRITTO

2. Pregiudiziale all'esame nel merito della questione sottoposta al vaglio di questa Sezione, è la verifica della concomitante sussistenza, in specie, dei requisiti di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva della

richiesta. Quest'ultima condizione, in particolare, impone che la questione sottoposta debba avere rilevanza generale ed astratta, non implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti, e non creare commistioni e/o interferenza con le funzioni di controllo e giurisdizionali esercitate dalla Corte ovvero da altre magistrature, né essere oggetto di esame da parte di altri Organi.

In relazione ai predetti presupposti devono richiamarsi, in primo luogo, l'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 05 giugno 2003, che ha definito i soggetti giuridici legittimati alla richiesta di parere ed, in secondo luogo, i criteri indicati dalla Corte dei Conti attraverso l'atto di indirizzo approvato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/SEZAUT/2009, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 24/SEZAUT/2019/QMIG, n. 11/SEZAUT/2020/QMIG e n. 1/SEZAUT/2021/QMIG, nonché dalle Sezioni Riunite in sede di Controllo (intervenuta sulla questione 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) con la deliberazione n. 54/CONTR/2010 che ha precisato la nozione di contabilità pubblica cd. "strumentale alla funzione consultiva", che deve essere interpretata in termini strettamente tecnici non potendosi, la stessa, ampliare a tal punto da ricomprendere qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa.

La riscontrata carenza dei rigorosi requisiti sia di carattere soggettivo, sia di carattere oggettivo, che devono sussistere contestualmente, preclude l'esame del merito della richiesta.

Del pari è preclusa l'espressione del parere qualora la richiesta abbia ad oggetto l'interpretazione di norme del CCNL poiché l'interpretazione delle norme contrattuali rientra nelle funzioni che il legislatore ha attribuito all'ARAN (richiamata deliberazione n. 5/AUT/2006 a cui si aggiungono le Deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 50/CONTR/2010 e n. 56/CONTR/2011).

2.2. Nel caso all'esame, appare soddisfatto il prescritto requisito soggettivo sia con riguardo all'Ente richiedente, sia con riguardo all'organo legittimato ad avanzare istanza di parere. La richiesta perviene, invero, dal Comune – ente espressamente indicato nella norma, la cui elencazione va considerata tassativa in quanto riproduce letteralmente quella dell'art. 114 Cost. di cui l'art. 7, comma 8, L.131/03 costituisce attuazione (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie deliberazione n. 13/AUT/07) – ed è sottoscritta dal Sindaco e, dunque, dal soggetto titolare della rappresentanza istituzionale dell'ente locale ex art. 50 comma 2 Tuel.

2.3. Sotto il profilo oggettivo, invece, per le motivazioni di cui in appresso, la richiesta di parere formulata non soddisfa i requisiti richiesti e si presenta inammissibile sotto plurimi profili. La stessa, infatti, ha per oggetto la corretta interpretazione ed applicazione pratica dell'art. 86, comma 1, ultimo periodo, del CCNL 21/05/2018 (recante le disposizioni per l'utilizzo del Fondo risorse decentrate) in base al quale le eventuali risorse residue di cui all'art. 67, commi 1 (risorse decentrate stabili) e 2 (incrementi delle risorse decentrate

stabili), non integralmente utilizzate in anni precedenti “sono rese disponibili (...) nel rispetto delle disposizioni in materia contabile”.

Ne consegue, all’evidenza, che i quesiti in esame, per come formulati, esulano dall’ambito compreso nel perimetro della nozione di contabilità pubblica “strumentale” al legittimo esercizio della funzione consultiva, di cui alle richiamate deliberazioni emesse in sede nomofilattica, e per essi, come già detto, è precluso il pronunciamento di questa Sezione, stante che l’attività consultiva non può riguardare questioni oggetto di esame da parte di altri organi, e, in particolare, per quanto d’interesse, non può spingersi all’interpretazione di clausole e norme del CCNL, demandata espressamente dall’art. 46 del d.lgs. n. 165/2001 all’Aran (cfr. le deliberazioni della Sezione Autonomie n. 19/2018 e 5/2019; Sezione di controllo per la Regione Siciliana, n. 38/2020/PAR; Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 244/2021/PAR; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 144/2020/PAR; questa Sezione, deliberazione n. 38/2019/PAR).

Dirimenti, in tal senso, gli orientamenti espressi da questa Corte dei conti in sede nomofilattica - si richiama, per tutte, la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 56/CONTR/2011- in base ai quali: *“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. Al riguardo, le Sezioni riunite si sono pronunciate in sede di nomofilachia con Delibera n. 50/CONTR/2010, con la quale hanno evidenziato che l’interpretazione delle clausole dei contratti collettivi trova una sua compiuta disciplina nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.”. Inoltre, “(...) in base ad un costante orientamento (cfr. ex multis anche Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006) non possono ritenersi ammissibili, al fine di scongiurare possibili interferenze e condizionamenti, i quesiti che formano oggetto di esame da parte di altri Organi”.*

Oltre a quanto già precisato, va, altresì, evidenziato che la richiesta di parere, per i suoi contenuti, non riveste i caratteri di generalità ed astrattezza richiesti al fine di evitare l’ingerenza della Corte nelle scelte gestionali di competenza esclusiva dell’Amministrazione locale, e si presenta idoneo ad interferire con le altre funzioni di controllo attribuite alla Sezione in relazione agli Enti locali.

3. Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono la richiesta di parere oggetto di esame va ritenuta carente dei requisiti di ammissibilità oggettiva, e ciò preclude l’esame nel merito della questione prospettata.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Veneto – dichiara inammissibile il parere formulato dal Sindaco del Comune di Castelnuovo del Garda (VR) per carenza del requisito oggettivo legittimante la richiesta.

DISPONE

Che copia della presente delibera sia trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco e al Segretario Comunale del Comune di Castelnuovo del Garda (VR) e al Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 27 aprile 2022.

IL RELATORE

f.to digitalmente Elena Brandolini

IL PRESIDENTE

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 26 maggio 2022

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Letizia Rossini