



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 167/2013/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 9 maggio 2013
composta dai Magistrati:

Dott. ssa	Enrica	LATERZA	Presidente
Dott.	Mario	PISCHEDDA	Consigliere
Dott.	Giancarlo	ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Primo Referendario relatore
Dott.ssa	Alessandra	OLESSINA	Primo Referendario

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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 della Corte dei
conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive
modificazioni;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante 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 l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Ciriè, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, e pervenuta in data 8 aprile 2013;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

L'Ente, tenuto conto che i contratti nazionali di lavoro del comparto (art. 4, comma 2, del CCNL del 5 ottobre 2001) prevedono il possibile progressivo incremento della voce "R.I.A." (ovvero della retribuzione individuale di anzianità) del fondo risorse decentrate in relazione alle cessazioni di personale, chiede se detta voce rientri nel blocco disposto dall'art. 9, comma 2 - bis, del D.L. n. 78/2010 convertito con legge n. 122/2010.

DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame:

Requisito soggettivo:

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Inoltre la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene da un Comune, è stata sottoscritta dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente, come tale capace di manifestarne la volontà, ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Sotto il profilo soggettivo, dunque, la richiesta di parere si palesa ammissibile.

Requisito oggettivo:

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5/2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i

distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Le Sezioni riunite in sede di controllo, 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 fornito ulteriori chiarimenti (cfr. del. n. 54/2010). Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

La richiesta di parere in esame, vertendo sulla corretta interpretazione ed applicazione di norme recanti limiti alla spesa di personale, rientra nella materia della contabilità pubblica come sopra definita, e può dunque esaminata nel merito.

Merito:

L'art. 9, comma 2 - bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, prevede che: "a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è,

comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio”.

Per l'individuazione delle risorse oggetto di tale disposizione, occorre fare riferimento a quelle destinate al fondo per il finanziamento della contrattazione integrativa determinate sulla base della normativa contrattuale vigente del comparto di riferimento, ferme restando le disposizioni legislative già previste in materia (in tal senso circolare n. 12/2011 della R. G. S.).

La logica di questa previsione - come di altre contenute nello stesso articolo riguardanti il trattamento economico dei dipendenti - è quella di contribuire al congelamento della dinamica retributiva del pubblico impiego e, conseguentemente, di contenere la spesa pubblica, per esigenze di stabilità economico finanziaria. In particolare, il tetto di spesa ivi fissato è volto a mantenere invariato, per ciascuno degli anni per i quali opera, per le esigenze sopra richiamate, l'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio dei dipendenti pubblici rispetto al corrispondente importo dell'anno 2010.

Sulla corretta interpretazione di questa norma si sono pronunciate le Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte con la delibera n. 51 del 4 ottobre 2011 (e poi con la delibera n. 56/2011), cui si rinvia per un più completo esame della disciplina applicabile.

Per quanto di maggiore interesse per il quesito prospettato, si ricorda come le Sezioni Riunite abbiano sottolineato che trattasi di una norma volta a rafforzare il limite posto alla crescita della spesa di personale, che prescinde da ogni considerazione relativa alla provenienza delle risorse, dunque applicabile anche nel caso in cui l'Ente disponga di risorse aggiuntive derivanti da incrementi di entrata. Alla luce del quadro normativo di riferimento e della ratio che ne costituisce il

fondamento, si è ritenuto, dunque, che l'art. 9, comma 2-bis, del DL 31 maggio 2010, n. 78 "sia disposizione di stretta interpretazione", in quanto la regola generale voluta dal legislatore è quella di porre un limite alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti dell'ente pubblico. Nel rinviare alla citata delibera delle Sezioni riunite (del. 51/2011) e alla delibera n. 2/2013 della Sezione delle Autonomie, per le circoscritte esclusioni ivi rispettivamente riconosciute - per i compensi per la progettazione interna e per l'avvocatura interna, e per le economie provenienti dai piani di razionalizzazione e risparmio previsti dall'art. 16 del D.L. n. 98/2011 dalla seconda - si evidenzia come, in coerenza con la ratio sopra esposta, la Ragioneria generale dello Stato (RGS) abbia escluso, con la circolare n. 40/2010, la possibilità di incrementare le risorse destinate al trattamento accessorio del personale con le risorse rinvenienti dalla retribuzione individuale di anzianità (R.I.A.), di cui all'art. 4, comma 2, del CCNL del 5 ottobre 2011 (in tal senso anche Sezione Regionale di controllo per le Marche del. 61/2012).

Va tuttavia precisato che - come chiarito dalla stessa RGS, nella già citata circolare n. 12/2011 - il tetto riguarda l'ammontare complessivo delle risorse per il trattamento accessorio (stabili e variabili) e non le singole voci. Pertanto, in sede di utilizzo, le singole voci retributive variabili possono incrementarsi o diminuire, purché venga mantenuta l'invarianza del valore totale rispetto a quello corrispondente dell'esercizio 2010.

I principi fin qui esposti valgono anche con riguardo all'ipotesi di riduzione del fondo dell'esercizio di riferimento rispetto a quello del 2010 a seguito di cessazione di alcune unità di personale. La norma sancisce che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale è in tal caso

automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Come precisato dalla richiamata circolare n. 12 /2011 della RGS, detta riduzione va operata sulla base del confronto tra il valore medio dei presenti nell'anno di riferimento rispetto al valore medio relativo all'anno 2010, intendendosi per valore medio la semisomma o media aritmetica dei presenti, rispettivamente, al 1° gennaio e al 31 dicembre di ciascun anno. La variazione percentuale tra le due consistenze medie di personale determina la misura della variazione da operarsi sul fondo che dovrà risultare invariata, ed in particolare non potrà essere aumentata attraverso l'incremento della voce R.I.A.

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del 9 maggio 2013.

Il Primo Referendario Relatore
F.to Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente
F.to Dott.ssa Enrica LATERZA

Depositato in Segreteria il **10/05/2013**
Il Funzionario Preposto
F.to Dott. Federico SOLA