

REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Giancarlo Astegiano	Consigliere (relatore)
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nella camera di consiglio del 6 settembre 2016

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota del 14 giugno 2016, prot. n. 22408, con la quale il Presidente della Provincia di Como ha chiesto un parere in relazione all'interpretazione dell'art. 40, comma 3- quinquies del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165 in relazione alla mancata osservanza del Patto di stabilità interno;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la Camera di consiglio odierna per deliberare sulla sopra indicata richiesta ed ha nominato relatore il Consigliere

Giancarlo Astegiano;
Udito il relatore,
Ritenuto in

FATTO

Il Presidente della Provincia di Como, dopo aver richiamato la norma risultante dall'art. 40, co. 3-quinquies del d. lgs. n. 165 del 2001, la finalità della disciplina legislativa, l'art. 26, co. 3 del CCNL 23 dicembre 1999 dell'Area dirigenza del Comparto Enti locali, gli incrementi del fondo per le retribuzioni di posizione e di risultato poste in essere dall'Ente negli anni 2002 – 2006, la definizione quantitativa delle risorse destinate al fondo per le retribuzioni di posizione e di risultato effettuata con la contrattazione integrativa decentrata dell'anno 2006, confermata con le contrattazioni per gli anni successivi, ha messo in luce che *"anche nel bilancio di previsione 2015 sono state previste le risorse di che trattasi ed è stata definita l'ipotesi di contratto decentrato per la corrispondente annualità, comprendenti le risorse finanziarie medesime"*.

Ha osservato, quindi, che nell'anno 2015, anche in relazione alle difficoltà finanziarie che avevano riguardato le Province, l'Ente non aveva raggiunto gli obiettivi del Patto di stabilità interno.

Ha domandato, quindi, alla Sezione se *"pur verificatasi tale condizione ... possa essere destinata la quota parte dell'incremento delle risorse finanziarie disposta nei termini di cui sopra alla retribuzione di risultato dei dirigenti per l'anno 2015"* anche perché *"l'art. 40, comma 3-quinquies, del dec. lgs. 165/01, sia da riferirsi alle sole risorse aggiuntive allocate nell'anno specifico di riferimento per il conseguimento dei risultati del ciclo della performance e non a risorse allocate in anni precedenti e quindi consolidate nei termini descritti"*.

Considerato in

DIRITTO

Ammissibilità della richiesta

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 che, innovando il sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha previsto che le Regioni, le Province, le Città metropolitane ed i Comuni possano formulare alle Sezioni regionali della Corte quesiti nella materia della contabilità pubblica.

Preliminarmente all'esame del merito, occorre verificare che la richiesta provenga da uno dei soggetti individuati dalla norma citata sopra e si riferisca ad una questione che rientri nella materia della contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, e con successiva delibera 10 marzo 2006, n. 5, la Sezione delle Autonomie ha delineato 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 consultiva attribuita alla Corte¹.

In relazione al profilo soggettivo, la legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dall'art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003, in considerazione della natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Magistratura contabile e la richiesta deve essere formulata dall'Organo di vertice dell'Ente richiedente che nei Comuni è il Sindaco e nelle Province il Presidente.

Nell'ambito dell'Amministrazione locale le competenze gestionali spettano ai dirigenti ma i poteri di indirizzo e rappresentanza dell'Ente risiedono nell'organo di vertice e solamente a quest'ultimo è riservata la facoltà di avvalersi della funzione consultiva della Corte prevista dal citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003.

Il quesito in esame riguarda una questione che interessa la Provincia e la richiesta è stata sottoscritta dal Presidente dell'Ente e, pertanto, in relazione al profilo soggettivo, è ammissibile.

Quanto alla natura dei quesiti che possono essere formulati alle Sezioni regionali della Corte, il citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003 delimita l'oggetto a questioni attinenti alla materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione Autonomie negli atti citati sopra, 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"*.

A maggior specificazione della natura delle questioni sottoponibili all'esame delle Sezioni regionali, le Sezioni riunite della Corte, in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti, precisando 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

¹ Corte conti, sez. Autonomie, 10 marzo 2006, n. 5, in http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle/404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_autonomie/2006/delibera_5_aut_2006.pdf&%5d.

ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio².

In ogni caso, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Il quesito formulato dal Presidente della Provincia di Como è ammissibile poiché concerne l'interpretazione di una disposizione - l'art. 40, comma 3- quinquies del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165 - in relazione alla mancata osservanza del Patto di stabilità interno.

MERITO

Il quesito formulato dal Presidente della Provincia di Como concerne l'individuazione delle conseguenze del mancato raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno in relazione alla costituzione e determinazione del fondo per la contrattazione integrativa previsto dall'art. 40, co. 3-quinquies del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

L'art. 40 del d. lgs. n. 165 del 2001 disciplina i *"Contratti collettivi nazionali ed integrativi"* ed al co. 3-quinquies, introdotto dall'art. 54, co. 1 del D. lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, prevede che *"... le regioni, per quanto concerne le proprie amministrazioni, e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa"*.

La disposizione condiziona espressamente la possibilità di destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa all'osservanza della disciplina del Patto di stabilità interno e, pertanto, il mancato raggiungimento degli obiettivi del Patto nel 2015 non consente all'Ente di effettuare alcun incremento, anche se risultante da risorse finanziarie disponibili (Corte dei conti, sez. contr. Lombardia, 11 maggio 2010, n. 596; id., 4 ottobre 2012, n. 422; id., 24 giugno 2013, n. 250).

D'altro canto, nel recente intervento legislativo con il quale sono state dettate misure finanziarie urgenti per gli enti locali ed il territorio è stata espressamente presa in considerazione la situazione delle Città metropolitane e delle Province che non avevano raggiunto gli obiettivi del patto di stabilità nell'anno 2015 prevedendo unicamente che *"La*

² Corte conti, sez. riun. contr. 17 novembre 2010, n. 54, in http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2010/delibera_54_2010.pdf

sanzione di cui al comma 26, lettera a), dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183, e successive modificazioni, non trova applicazione nei confronti delle province e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario e delle regioni siciliana e Sardegna che non hanno rispettato il patto di stabilità interno nell'anno 2015" (art. 7, co. 1 del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, conv. dalla legge 20 agosto 2016, n. 160). Il legislatore ha considerato la particolare situazione di difficoltà finanziaria delle Province ed ha espressamente previsto la non applicabilità della sanzione che prevedeva limitazione finanziarie, ma non ha stabilito alcun annullamento o modifica delle altre sanzioni o regole specifiche dettate per gli enti che non hanno raggiunto gli obiettivi del Patto di stabilità interno.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, si pronuncia in relazione alla richiesta di parere formulata dal Presidente della Provincia di Como con nota in data 14 giugno 2016, prot. 22408 nei termini indicati sopra.

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

Così deliberato in Milano nell'adunanza del 6 settembre 2016.

Il Magistrato relatore
Giancarlo Astegiano

Il Presidente
Simonetta Rosa

Depositata in Segreteria
6 settembre 2016
Il Direttore della Segreteria
Daniela Parisini