CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere (relatore)
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	I referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 19 aprile 2023 ha assunto la seguente:

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere formulata dal comune di Stezzano (BG)

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, recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3", in particolare l'articolo 7, comma 8;

VISTA la richiesta di parere presentata dal sindaco del comune di Stezzano (BG), pervenuta a mezzo pec ed acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 2106 in data 19 febbraio 2023;

VISTA l'ordinanza n. 71/2023 con la quale il Presidente ha convocato l'odierna adunanza;

UDITO il Relatore, dott. Marcello Degni

PREMESSO IN FATTO

Il sindaco del comune di Stezzano ha sottoposto a questa Sezione una richiesta di un parere sulla corretta modalità di rispetto del "tetto del 2016 delle risorse accessorie", ai sensi dell'articolo 23, comma 2 del decreto legislativo n. 75 del 2017. Nello specifico il quesito chiede se la norma richiamata, "a fronte di una riduzione della quota percentuale della convenzione di segreteria rispetto al 2016", consenta di utilizzare "lo spazio liberato dalla modifica della percentuale di riduzione del Segretario" per "finanziare l'incremento del limite a disposizione delle posizioni organizzative" e, conseguentemente, destinare le risorse ricavate "al trattamento accessorio del personale". Diversamente, la non considerazione delle risorse "nel loro ammontare complessivo", implicherebbe "un'operazione di 'isolamento' del salario accessorio del segretario comunale".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Ammissibilità.

Sotto il profilo soggettivo la richiesta di parere è ammissibile in quanto formulata dal Sindaco del comune.

Sotto il profilo oggettivo occorre scrutinare l'attinenza del quesito alla contabilità pubblica. Sul tema si è espressa ripetutamente la Sezione delle Autonomie che, da ultimo nella delibera n. 2 del 2023, ha ribadito, "non essendovi novità normative o nuove argomentazioni giurisprudenziali che depongano a favore di un riesame della questione", le statuizioni delle precedenti delibere n. 24/2019 e 5 del 2006. In quest'ultima si è affermato che "la materia della contabilità pubblica (…) non [possa] investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale", in quanto "ciò non solo rischierebbe di vanificare lo stesso limite imposto dal legislatore, ma comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva delle Sezioni regionali a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali. In tal modo, la Corte verrebbe, in varia misura, inserita nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale".

Si evidenzia, inoltre, che per giurisprudenza costante la Corte non si pronuncia sulle "questioni relative all'interpretazione dei contratti collettivi". Questa Sezione, in particolare, con la deliberazione n. 150/2019/PAR, ha avuto modi di affermare che "*Per quanto riguarda, infine, il quesito sub c), ovvero se sia possibile destinare le economie derivanti dalla mancata sostituzione di un dirigente al*

fondo di produttività dei dipendenti, questa Sezione condivide quanto già espresso della Sezione regionale di controllo per il Piemonte con il parere n. 124/2018 in riscontro ad analogo quesito, laddove ne ha affermato l'inammissibilità, in quanto esula dalla funzione consultiva l'argomento oggetto della richiesta di parere perché legata "all'interpretazione dei contratti collettivi…., per gli aspetti relativi alla destinazione della retribuzione di posizione e di risultato non attribuita al dirigente, nonché per quelli relativi all'impatto sulle risorse per il trattamento accessorio del personale in virtù della soppressione del posto resosi vacante!(PAR/124/2018).

In siffatto contesto il quesito proposto è scrutinabile solo limitatamente alla natura del tetto di cui all'art. 23 comma 2 del decreto legislativo n. 75 del 2017, prescindendo dalle norme del CCNL richiamate in premessa dall'ente che, oltre ad collocarsi al di fuori dell'area dell'attività consultiva del giudice contabile, appaiono ultronei rispetto alla valutazione della norma richiamata, rilevante sotto il profilo contabile, per quanto attiene alla corretta individuazione dei limiti di assunzione di spese di personale.

Il quesito è pertanto, con queste precisazioni, ammissibile sotto il profilo oggettivo.

2. Merito.

L'articolo 23, comma 2 del decreto legislativo n. 75 del 2017 dispone che "*l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale … non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016*".

In assenza di specificazioni diverse da parte del legislatore, come è stato rilevato dalla Sezione Puglia (n. 99/PAR/2018) nel "*computo del tetto di spesa previsto dalla menzionata disposizione rientrano, se non diversamente previsto dalla legge, tutte le risorse stanziate in bilancio dall'ente con destinazione al trattamento accessorio del personale, indipendentemente dall'origine delle eventuali maggiori risorse, proprie dell'ente medesimo, a tal fine destinate*". Questione analoga è stata trattata da questa Sezione (Lombardia 54/2018/PAR e 116/2018/PAR), nonché dalla Sezione delle autonomie (26/2014 e 34/2016) e, pur nelle differenti angolature, è sempre stato considerato come tetto l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale e non ai singoli fondi contrattuali.

Le considerazioni che precedono privano pertanto di fondamento l'operazione di "isolamento" prospettata dall'Ente, ai fini del calcolo del tetto del 2016, del salario accessorio del segretario comunale, poiché il limite ex art. 23, co. 2 del d.lgs. n. 75/2017 deve essere applicato alle risorse destinate al trattamento accessorio del personale nel suo ammontare complessivo e non con riferimento ai fondi riferiti alle singole categorie di personale.

Ciò che rileva non è l'omogeneità settoriale dei valori di riferimento, "ma la finalità generale di inclusione, nell'ambito del tetto più volte citato, di tutte le somme complessivamente destinate al trattamento accessorio del personale" (Sezione Puglia n. 27/2019).

Il dubbio interpretativo del comune nascerebbe dalla sopravvenuta circolare della RGS n. 25 del 10 giugno 2022, richiamata esplicitamente nel quesito, sull'inserimento delle informazioni del conto annuale, dove si afferma che "*in sede di verifica del limite di spesa 2016, l'algoritmo del Conto annuale controlla che le voci accessorie soggette a limite complessivamente spettanti al segretario comunale e provinciale non si incrementino rispetto all'anno 2016, a prescindere che le stesse siano a carico di una sola amministrazione (segretario titolare di sede unica) oppure di più amministrazioni (segreteria convenzionata*)".
Ebbene, a prescindere dalla collocazione delle circolari ministeriali nella gerarchia delle fonti, si osserva che la corposa Circolare richiamata attiene alle istruzioni tecniche per la compilazione del Conto annuale della pubblica amministrazione, finalità di natura meramente tecnico-organizzativa. Non può pertanto essere oggetto di dubbi interpretativi rispetto ad una norma primaria sulla quale sono intervenute molteplici e convergenti deliberazioni della magistratura contabile.

P.Q.M

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – esprime il seguente parere sul quesito formulato dal Sindaco del Stezzano (BG).
"Al fine di osservare correttamente il tetto 2016 delle risorse accessorie, ai sensi dell'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017, il comune deve considerare le risorse necessarie al trattamento accessorio del personale nel loro ammontare complessivo".

Così deliberato nella camera di consiglio tenutasi il 19 aprile 2023.

Il Relatore	Il Presidente
(dott. Marcello Degni)	(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
28 aprile 2023
Il Funzionario preposto f.f.
(Aldo Rosso)