



**REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA**

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario (relatore)
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nella camera di consiglio del 27 settembre 2017

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 7 settembre 2017, acquisita in pari data da questa Sezione con il prot. pareri n. 82/17, con la quale il Sindaco del Comune di Porto Ceresio ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiamata richiesta di parere;

Udito il relatore, Laura De Rentiis;

OGGETTO DEL PARERE

Il Sindaco del Comune di Porto Ceresio, con la nota indicata in epigrafe, espone nelle premesse che ha necessità "di garantire: l'indennità di risultato al Segretario comunale

nell'anno 2017; la già disposta (ad inizio anno) maggiorazione della indennità di posizione al Segretario Comunale relativa all'assunzione della responsabilità di servizio del settore Affari Generali dall'1 gennaio 2016; la già disposta (ad inizio anno) maggiorazione della indennità di posizione al responsabile del settore Finanziario, a fronte della assegnazione alla predetta del conferimento della responsabilità dei servizi Demografici e Sociale; la legittima riparametrazione della indennità di posizione al responsabile del Settore Finanziario, per effetto del suo rientro a tempo pieno presso il Comune di Porto Ceresio, a decorrere dall'1 maggio 2017 e la conseguente riparametrazione della indennità di risultato”.

Alla luce di quanto premesso, chiede a questa Sezione di esprimere un parere sull'interpretazione dell'art. 23, comma 2, decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, entrato in vigore in data 22 giugno 2017.

In particolare formula i seguenti quesiti: *“se sia legittimo considerare:*

1. *che l'intervento di cui all'art. 23, comma 2, non potendo una norma avere effetti retroattivi su legittime decisioni già assunte nel corso del 2016 e del primo semestre 2017, non costituisca una limitazione agli importi relativi all'indennità di risultato del Segretario comunale ed alla maggiorazione della indennità di posizione allo stesso attribuita per l'incarico di responsabile di settore, come previsto contrattualmente. Ciò anche in considerazione del fatto che, negli anni precedenti, il Comune di Porto Ceresio erogava abitualmente tale maggiorazione e che, solo per un caso eccezionale derivante dall'assenza del segretario comunale titolare nel corso dell'anno 2016, tale maggiorazione non veniva erogata;*
2. *che, per le medesime ragioni di cui al sub. I ed anche per una corretta applicazione del principio di parametrizzazione della indennità di posizione all'impiego orario del dipendente, la norma intervenuta in corso d'anno debba essere interpretata in modo da consentire un proporzionale adeguamento della indennità di posizione del responsabile del settore rispetto al reintegro a tempo pieno nell'Ente del quale è formalmente dipendente. Ciò perché diversamente comporterebbe un confronto tra il salario accessorio 2016 ed il nuovo tetto stabilito dal citato art. 23, disomogeneo, con pregiudizio per il dipendente reintegrato prima della entrata in vigore della norma;*
3. *che, quale limite al salario accessorio 2017, si considerino le sole voci omogenee già presenti nel salario accessorio 2016 (fondo risorse decentrate e indennità di P.O. e risultato), con esclusione invece di altri importi che erano totalmente o parzialmente assenti nell'anno 2016 (come ad es. indennità di risultato e maggiorazioni del Segretario comunale, come pure la spesa sostenuta in misura solo parziale, per effetto della convenzione ex art. 14 CCNL I aprile 2001, per l'indennità del responsabile del settore Finanziario)”.*

DIRITTO

1. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1. La richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del comune interessato.

1.2. La stessa è parimenti ammissibile sotto il profilo oggettivo, essendo le questioni interpretative proposte riconducibili alla nozione di “contabilità pubblica” strumentale all’esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, e sussistendo, altresì, tutti gli altri requisiti individuati nelle pronunce di orientamento generale, rispettivamente, delle Sezioni riunite in sede di controllo (cfr. in particolare deliberazione n. 54/CONTR/10) e della Sezione delle autonomie (cfr. in particolare deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

2. Venendo al merito della richiesta, occorre preliminarmente osservare che la Sezione, nell’ambito dell’attività consultiva, non può sindacare le opzioni gestionali sottese al quesito in quanto le stesse sono rimesse alla potestà amministrativa riservata dalla legge alla pubblica amministrazione. Dunque, questa Sezione prenderà in esame i quesiti formulati dall’ente astraendolo da ogni riferimento alla fattispecie concreta sottostante.

I quesiti formulati impongono di richiamare la lettera dell'art. 23, dei primi tre commi del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, entrato in vigore in data 22 giugno 2017: *“1. Al fine di perseguire la progressiva armonizzazione dei trattamenti economici accessori del personale delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la contrattazione collettiva nazionale, per ogni comparto o area di contrattazione opera, tenuto conto delle risorse di cui al comma 2, la graduale convergenza dei medesimi trattamenti anche mediante la differenziata distribuzione, distintamente per il personale dirigenziale e non dirigenziale, delle risorse finanziarie destinate all'incremento dei fondi per la contrattazione integrativa di ciascuna amministrazione. 2. Nelle more di quanto previsto dal comma 1, al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. A decorrere dalla predetta data l'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 è abrogato. Per gli enti locali che non hanno potuto destinare nell'anno 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015, l'ammontare complessivo delle risorse di cui al primo periodo del presente comma non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016. 3. Fermo restando il limite delle risorse complessive previsto dal comma 2, le regioni e gli enti locali, con esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale, possono destinare apposite risorse alla componente variabile dei fondi per il salario accessorio, anche per l'attivazione dei servizi o di processi di riorganizzazione e il relativo mantenimento, nel rispetto dei vincoli di bilancio e delle vigenti disposizioni in materia di vincoli della spesa di personale e in coerenza con la normativa contrattuale vigente per la medesima componente variabile”*.

Richiamata la norma oggetto di interpretazione nel presente parere, occorre esaminare i singoli quesiti formulati dell’ente locale istante.

1° quesito: è *“legittimo considerare che l'intervento di cui all'art. 23, comma 2, non potendo una norma avere effetti retroattivi su legittime decisioni già assunte nel*

corso del 2016 e del primo semestre 2017, non costituisca una limitazione agli importi relativi all'indennità di risultato del Segretario comunale ed alla maggiorazione della indennità di posizione allo stesso attribuita per l'incarico di responsabile di settore, come previsto contrattualmente. Ciò anche in considerazione del fatto che, negli anni precedenti, il Comune di Porto Ceresio erogava abitualmente tale maggiorazione e che, solo per un caso eccezionale derivante dall'assenza del segretario comunale titolare nel corso dell'anno 2016, tale maggiorazione non veniva erogata"?

L'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 -a decorrere dal 1° gennaio 2017- abroga espressamente il previgente comma 236 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 che stabiliva che *"nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, con particolare riferimento all'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio della dirigenza, tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente"*.

Ne consegue che il "tetto" del trattamento accessorio (alias, "l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale", degli enti comunali) è costituito dall'ammontare *"complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale"*, di ciascun ente comunale determinato per l'anno 2016.

La norma in discorso prevede solo un'eccezione, ossia quella fissata dal terzo periodo del secondo comma cit. che agli *"enti locali che non hanno potuto destinare nell'anno 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015"*, consente di fissare il "tetto" del trattamento accessorio nell'importo *"determinato per l'anno 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016"*.

Ne consegue che, al di fuori di questa eccezione espressamente prevista dal legislatore, stante l'intervenuta abrogazione comma 236 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascun ente comunale, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

In tal senso si è espressa anche la Sezione regionale di controllo per la Liguria, alla quale si rimanda per una compiuta ricostruzione del previgente quadro normativo (deliberazione Liguria 64/2017/PAR).

2° quesito: *è "legittimo considerare che, per le medesime ragioni di cui al sub. I ed anche per una corretta applicazione del principio di parametrizzazione della indennità di posizione all'impiego orario del dipendente, la norma intervenuta in corso d'anno debba essere interpretata in modo da consentire un proporzionale adeguamento della indennità di posizione del responsabile del settore rispetto al reintegro a tempo pieno nell'Ente del quale è formalmente dipendente. Ciò perché diversamente comporterebbe un confronto tra il salario accessorio 2016 ed il nuovo tetto stabilito dal citato art.*

23, disomogeneo, con pregiudizio per il dipendente reintegrato prima della entrata in vigore della norma”?

3° quesito: è “legittimo considerare che, quale limite al salario accessorio 2017, si considerino le sole voci omogenee già presenti nel salario accessorio 2016 (fondo risorse decentrate e indennità di P.O. e risultato), con esclusione invece di altri importi che erano totalmente o parzialmente assenti nell'anno 2016 (come ad es. indennità di risultato e maggiorazioni del Segretario comunale, come pure la spesa sostenuta in misura solo parziale, per effetto della convenzione ex art. 14 CCNL I aprile 2001, per l'indennità del responsabile del settore Finanziario)”?

Con riferimento ai quesiti che precedono, questa Sezione, onde non interferire sull'attività gestionale dell'ente, si limita ad osservare che il “tetto” -ossia, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascun ente comunale-rappresenta un tetto complessivo

In tal senso, si richiama la pronuncia della Sezione regionale di controllo del Friuli Venezia Giulia (parere n. 49/2017 del 21 giugno 2017) che ha affermato che *“va data adeguata rilevanza anche a quanto previsto dal successivo terzo comma dell'art. 23, secondo il quale, fermo restando il vincolo predetto, che costituisce, quindi, un tetto invalicabile nell'ottica di invarianza della spesa, gli enti locali possono destinare apposite risorse alla componente variabile dei fondi per il salario accessorio, anche per l'attivazione dei servizi o di processi di riorganizzazione e il relativo mantenimento, nel rispetto dei vincoli di bilancio e di quelli riferiti alle spese di personale, in coerenza con la normativa contrattuale vigente per la medesima componente variabile. Appare evidente come il limite eteronomo riguardi solo la cristallizzazione dell'importo complessivo mentre resta riservata alla valutazione discrezionale dell'ente la decisione sul mantenimento delle risorse per un eventuale nuovo incarico di P.O. (nell'ipotesi che il risparmio derivasse da cessazione del dipendente e non della posizione) laddove necessario o, in alternativa, sull'eventuale destinazione a progetti di produttività o a processi di razionalizzazione dei servizi, tenendo comunque presente che la gestione del Fondo dovrebbe precipuamente rappresentare proprio uno strumento di flessibilità dal quale far derivare una gestione dei costi del personale improntata a conseguire un migliore grado di efficienza. Pertanto, laddove il mantenimento e il conseguente spostamento di risorse non determini una violazione dei limiti di incremento del Fondo così come stabiliti per il 2017 dall'art. 23 secondo comma del D.Lgs n.75/2017, la destinazione delle componenti non vincolate resta devoluta alla valutazione discrezionale dell'Ente che ne disporrà in ragione della situazione organizzativa peculiare tenendo, peraltro, presente la preminenza della valenza di strumento di miglioramento dell'efficienza e della produttività che dovrebbe essere connaturata alla componente accessoria della retribuzione”*.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore

(dott.ssa Laura De Rentiis)

Il Presidente

(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria

Il 5 ottobre 2017

Il Direttore della Segreteria

(f.to dott.ssa Daniela Parisini)