



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere (Relatore)
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.sa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nella camera di consiglio da remoto del 23 settembre 2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

emessa a seguito della richiesta di parere da parte del

Comune di Fara Gera d'Adda (BG)

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 richiesta di parere n. 9165 del 3 agosto del Sindaco del Comune di Fara Gera d'Adda (BG) – acquisita al protocollo pareri di questa Sezione con il n. 45;

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'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

vista l'ordinanza n. 46 del 4 agosto 2020, con la quale il Presidente ha assegnato la richiesta di parere al consigliere Giampiero Maria Gallo, fissando l'adunanza odierna per deliberare su di essa;

vista l'ordinanza n. 36/2020, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza con modalità da remoto;

dato atto che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "Microsoft Teams";

udito il relatore Consigliere Giampiero Maria Gallo;

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del Comune di Fara Gera d'Adda (BG) rappresenta in premessa che il Comune *"ha costituito il fondo delle risorse del fondo del Salario accessorio 2018 nell'anno 2019 e che lo stesso conteneva risorse derivanti dai risparmi dell'applicazione dello straordinario dell'anno precedente e dai risparmi derivanti dall'erogazione delle risorse del fondo dell'anno precedente"*; chiedendo, poi, se *"se le risorse dello straordinario residue dall'erogazione del fondo dell'anno precedente e le risorse residue dal fondo del lavoro straordinario, che sono obbligatoriamente previste dalla contrattazione collettiva nazionale, sono erogabili nonostante le stesse siano risorse variabili ed il fondo è stato costituito l'anno successivo rispetto alla competenza del contratto decentrato del personale"*.

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare la Sezione ritiene la valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto, stante il perdurare dello stato di emergenza epidemiologica per

COVID-19 e tenuto conto che l'esercizio dell'attività consultiva, ex art. 7 comma 8 della legge n. 131/2003, non implica alcun contraddittorio con l'Ente che ha richiesto il parere.

Verifica della ammissibilità della richiesta di parere n. 45 del Comune di Fara Gera d'Adda (BG)

1. Soggettiva

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla riconducibilità della richiesta proveniente dal Comune di Fara Gera d'Adda (BG) all'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa. I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione dell'ente con l'organo di controllo esterno (per tutte, v. la deliberazione di questa Sezione n. 36 del 2009).

Quanto alla legittimazione ad inoltrare le istanze di parere sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie si osserva che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e che il Sindaco del Comune di Fara Gera d'Adda (BG), attuale istante, è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. gli artt. 50 e 53 del T.U.E.L.); la richiesta è dunque **soggettivamente ammissibile** (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 13 del 17 dicembre 2007; deliberazione n. 347/2015/PAR di questa Sezione).

2. Oggettiva

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre preliminarmente rilevare che la disposizione, contenuta nell'ottavo comma dell'art. 7 della legge 131 del 2003, deve essere raccordata con il precedente settimo comma, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: a) il rispetto degli equilibri di bilancio; b) il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; c) la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo. Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che l'ottavo comma prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente settimo comma, rese esplicite, in particolare, dall'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali e che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano per l'intrinseca connessione con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo a dette Sezioni conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (delibera n. 54 del 2010).

La questione contenuta nella richiesta di parere n. 45 del Comune di Fara Gera d'Adda (BG) si riferisce all'interpretazione del punto 5.2 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n.118/2011 da applicare al Fondo risorse decentrate. Come più volte rammentato dalla Corte (*ex multis* le deliberazioni 386/2019/PAR di questa Sezione, n. 2/2019/PAR e n. 19/2019/PAR della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, e n. 27/2019/PAR della Sezione regionale di controllo per la Liguria), *"per consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, l'interpretazione di clausole e norme della contrattazione collettiva è estranea al perimetro dell'attività consultiva della Corte dei conti, in quanto demandata per legge alle parti contraenti e,*

*per la parte pubblica, all'ARAN". Del resto, la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 5/SEZAUT/2019/QMIG, ha ribadito che "non può, invece, costituire oggetto dell'attività nomofilattica di questa Sezione l'ambito interpretativo della questione che verte sulle modalità applicative di talune disposizioni di fonte contrattuale, esulando dalla funzione consultiva intestata a questa Corte la definizione del significato delle clausole controverse della contrattazione collettiva nazionale, per le quali opera una compiuta disciplina prevista dal D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche". È solo astraendo dalla fattispecie rappresentata dal Comune, che potrebbe costituire fatto concreto, quindi, che questo quesito è giudicato **oggettivamente ammissibile**.*

MERITO

Con la richiesta di parere in esame, il Comune di Fara Gera d'Adda (BG) vuole sapere se, alla luce della normativa vigente, le somme residue da fondi obbligatoriamente previsti dalla contrattazione nazionale possano essere utilizzate per alimentare il Fondo risorse decentrate ad un tempo successivo.

Sulla materia si è espressa ripetutamente la Corte, ed in particolare questa Sezione con la deliberazione 386/2019/PAR, peraltro citata nella richiesta, nella quale sono ricostruiti i principi di diritto utili ad applicare correttamente la disposizione contenuta al punto 5.2 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118 del 2011. In tale deliberazione si richiama, infatti, la distinzione, all'interno del Fondo per le risorse decentrate, di due tipologie di risorse, quelle stabili e quelle variabili, le prime caratterizzate da *certezza, continuità e di stabilità*, le seconde determinate *"con valenza annuale e finanziate di anno in anno dall'Ente sulla base di una valutazione delle proprie capacità di bilancio"*. Dato che queste ultime hanno *"carattere occasionale o (sono) soggette a variazioni anno per anno"*, la giurisprudenza della Corte è concorde nel considerare che, in quanto tali, *"devono e possono trovare applicazione solo nell'anno in cui sono state discrezionalmente previste e alle rigide condizioni, da riscontrarsi anno per anno, indicate nei CCNL di riferimento"* (in tali termini, *vd. deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Lazio, n. 7/2019/PAR; deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 201/2019/PAR*).

La stessa la deliberazione 386/2019/PAR, con riguardo alla costituzione del Fondo, richiama l'articolo 67, comma 1, del CCNL relativo al personale del comparto funzioni locali,

del 21 maggio 2018, *"A decorrere dall'anno 2018, il "Fondo risorse decentrate" è costituito da un unico importo consolidato di tutte le risorse decentrate stabili, indicate dall'art. 31, comma 2, del CCNL 22.1.2004, relative all'anno 2017, come certificate dal collegio dei revisori, ivi comprese quelle dello specifico Fondo delle progressioni economiche e le risorse che hanno finanziato le quote di indennità di comparto di cui all'art. 33, comma 4, lettere b) e c), del CCNL 22.1.2004..."*. A tenore del secondo comma del medesimo articolo 67, tra le somme che incrementano "stabilmente" l'importo di cui al comma 1, sono previsti, alla lettera g), *"gli importi corrispondenti a stabili riduzioni delle risorse destinate alla corresponsione dei compensi per il lavoro straordinario, ad invarianza complessiva di risorse stanziare"*. Il terzo comma del medesimo articolo, definisce come il Fondo risorse decentrate possa essere alimentato annualmente con importi variabili, ed in particolare - alla lettera e) - con gli *"eventuali risparmi accertati a consuntivo derivanti dall'applicazione della disciplina dello straordinario di cui all'art. 14 del CCNL dell'1.4.1999"*, ammettendo la confluenza del Fondo dell'anno successivo, ove costituito.

È quindi ribadito il principio che, per i compensi per il lavoro straordinario, la distinzione rilevante verta tra gli importi dei risparmi che rientrano nella componente stabile del Fondo (previsti dal comma 2 lett. g) dell'art.67) o nella componente variabile (successivo comma 3, lett. e)), dato che, in caso di mancata sottoscrizione del contratto nell'anno di riferimento, solo le voci stabili finiscono come quota vincolata del risultato di amministrazione. Rimane in capo all'Ente la responsabilità di applicare al caso di specie i principi contabili enunciati.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere di inammissibilità oggettiva della Sezione.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 23 settembre 2020.

Il Relatore
(Giampiero Maria Gallo)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
24 settembre 2020

Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)