



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nella camera da consiglio del 19 settembre 2024 composta dai seguenti magistrati:

Paolo	PELUFFO	Presidente
Giuseppe	GRASSO	Consigliere
Giuseppe	VELLA	Primo Referendario
Antonino	CATANZARO	Primo Referendario - relatore
Massimo Giuseppe	URSO	Primo Referendario
Giuseppe	DI PRIMA	Referendario

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO l'art. 23 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (*Approvazione dello Statuto della Regione siciliana*);

VISTO l'art. 2, comma 2, del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (*Istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*);

VISTA la deliberazione adottata dalle Sezioni Riunite n. 14 del 16 giugno 2000 recante il *Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*;

VISTO l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*);

VISTA la deliberazione n. 32/2013/SSRR/PAR, in data 30 settembre 2013, delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

VISTA la richiesta di parere avanzata dal sindaco di Terme Vigliatore (ME) con nota prot. n. 12624 del 31 luglio (prot. C.d.C. n. 5745 del 31/07/2024);

VISTA l'ordinanza n. 63 del 13 settembre 2024 del Presidente aggiunto della Sezione di controllo di nomina del relatore, Primo Referendario Antonino Catanzaro e convocazione del Collegio per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Primo Referendario Antonino Catanzaro, ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Il sindaco di Terme Vigliatore, con nota prot. n. 12624 del 31 luglio (prot. C.d.C. n. 5745 del 31/07/2024) ha avanzato una richiesta di parere per sapere se è possibile in qualche modo "aggiornare" il tetto di spesa per il personale del 2016 ed in particolare se sia possibile tenere conto nel calcolare tale limite dei successivi rinnovi contrattuali previsti dai contratti collettivi, escludere la capacità contributiva già utilizzata in passato dal calcolo del suddetto limite di spesa o tenere conto delle variazioni di fascia dei segretari previsti per il comune ed avvenute nel periodo tra il 2016 ed oggi.

Preliminarmente va verificato se la richiesta di parere di cui trattasi presenta 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 del quesito posto alla materia della contabilità pubblica.

I due profili sono, difatti, contigui ma assolutamente non coincidenti.

1.1. In merito al primo profilo (ammissibilità soggettiva), preme puntualizzare che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede la possibilità, per le Regioni, di chiedere alle

Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica, precisando che "Analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane».

In riferimento al caso di specie, la richiesta di parere, in quanto presentata dal Sindaco del Comune di Terme Vigliatore (ME) e, dunque, organo rappresentativo dell'Ente (cfr. art. 50, comma 2, del TUEL), si deve ritenere ammissibile.

Passando al secondo profilo (ammissibilità oggettiva), si osserva che la Corte dei conti, con diverse deliberazioni sia della Sezione delle Autonomie (n. 5/AUT/2006; n.3/SEZAUT/2014/QMIG) sia delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 54/CONTR/2010, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D.L. 1 luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), ha delineato il perimetro della funzione consultiva sulla materia della "contabilità pubblica", precisando che la stessa coincide con il sistema di "norme e principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici" e che, pertanto, la funzione consultiva della Corte non può essere intesa come consulenza generale.

Ancora, con la deliberazione n. 54/CONTR/2010 sopra richiamata, le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esprimere principi vincolanti per le Sezioni regionali di controllo relativamente al concetto di "contabilità pubblica", hanno fatto riferimento ad una visione dinamica di tale accezione, che sposta "l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri".

Inoltre, in relazione all'ampiezza della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, le SS.RR. non mancavano di sottolineare che la disposizione in questione conferisce alle "Sezioni regionali di controllo non già una funzione di consulenza di portata generale, bensì limitata alla materia di contabilità pubblica. Cosicché la funzione di cui trattasi risulta, anche, più circoscritta rispetto alle "ulteriori forme di collaborazione", di cui la medesima succitata disposizione fa menzione, che gli Enti territoriali possono richiedere "ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa". Preme precisare, inoltre, che le Sezioni regionali di controllo non possono pronunciarsi su quesiti che implicino valutazioni sui comportamenti amministrativi o attinenti a casi concreti o ad atti gestionali, già adottati o da adottare da parte dell'Ente. In tale prospettiva, si richiama il costante orientamento della Corte dei conti alla stregua del quale la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia modalità di coamministrazione, rimettendo all'Ente ogni valutazione in ordine a scelte eminentemente discrezionali (vd. ex multis, deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 21/2012/PAR).

L'istanza, dunque, non può contenere fatti gestionali specifici ma ambiti e oggetti di portata generale e, ai fini dell'ammissibilità oggettiva, il parere deve, quindi, essere

connotato dalla “generalità” ed “astrattezza” del quesito posto (vd. pronuncia Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006).

Sulla scorta delle conclusioni raggiunte in sede consultiva, difatti, l'Ente non può mirare ad ottenere l'avallo preventivo, o successivo, della magistratura contabile in riferimento alla definizione di specifici atti gestionali, tenuto anche conto della posizione di terzietà e di indipendenza che caratterizza la Corte dei conti, quale organo magistratuale.

Ciò posto, sulla base dei parametri normativi e giurisprudenziali sopra richiamati, la richiesta di parere deve ritenersi ammissibile, dato che la questione attiene all'individuazione della corretta disciplina giuscontabile da applicare in tema di limiti per la spesa del personale ex art. 23 del d.lgs. n. 75/2017 - dettate dal legislatore nazionale in funzione di coordinamento della finanza pubblica, e come tali rientranti nella nozione di “contabilità pubblica”, condizione questa indispensabile per l'esercizio della funzione consultiva della Corte dei conti, così come delineata dalla legge e riconosciuta dalla richiamata pronuncia della Sezioni riunite in sede di controllo, nonché dalle indicazioni della Sezione delle Autonomie (deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG). Pertanto, nei limiti della riconduzione della richiesta a un piano di generalità e astrattezza, il Collegio procede al suo esame nel merito. Il quesito più precisamente pone questioni interpretative riguardanti disposizioni in materia di spesa di personale, ed in particolare, il comma 2 dell'art. 23 del d.lgs. n.75/2017, che reca un principio di “invarianza della spesa”, a decorrere dal 1° gennaio 2017, perseguita tra l'altro disponendo che 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 possa superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. Tale interpretazione trova riscontro nella delibera n. 26/SEZAUT/2014/QMIG della Sezione delle Autonomie, chiamata ad esprimersi sul significato precettivo dell'art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78/2010. In tale occasione la Corte ha precisato che occorre riconoscere che tanto le risorse del bilancio imputate al fondo, quanto le risorse direttamente stanziare in bilancio a copertura degli oneri relativi alle posizioni organizzative nei Comuni privi di qualifiche dirigenziali presentano le medesime caratteristiche funzionali di destinazione e sono idonee ad incrementare la spesa per il

trattamento accessorio del personale in ragione del loro concreto utilizzo. Univocamente, poi, si sono espresse nel medesimo senso la Sezione regionale di controllo per la Puglia con la delibera n. 112/2016, la Sezione regionale di controllo per la Lombardia con la delibera n. 123/2016, la Sezione regionale di controllo dell' Abruzzo con la delibera n. 58/2016 e la Sezione regionale di controllo per il Piemonte con la delibera n. 135/2016, confermando l' assunto che rientrano nel tetto di spesa all' esame tutte le risorse stanziare in bilancio che abbiano comunque un vincolo di destinazione al trattamento accessorio del personale. Ne discende che, a partire dal 1° gennaio 2017, nel computo del tetto di spesa rientrano tutte le risorse stanziare nel bilancio 2016 con vincolo di destinazione al trattamento accessorio del personale, indipendentemente da eventuali risorse derivanti da maggiori entrate. Il limite massimo di spesa di riferimento, pertanto, non può essere quello quantificato tenendo conto della ipotetica struttura organizzativa né quello relativo alle somme effettivamente erogate e riferite all' esercizio 2016, piuttosto deve essere quello rappresentato dall' ammontare delle risorse stanziare in bilancio nel medesimo esercizio finanziario, nel rispetto del contratto di lavoro e dei vincoli di finanza pubblica, come del resto si è già espressa in passato questa Sezione con la delibera n.172/2018. Né quindi è possibile accettare nessuna delle possibili "interpretazioni estensive" di tale limite avanzate dal sindaco nella sua richiesta di parere, in quanto in tutta evidenza *contra legem*.

P.Q.M.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Siciliana esprime parere negativo nei termini di cui in motivazione. Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all' Amministrazione richiedente (Sindaco e Presidente del Consiglio comunale di Terme Vigliatore), nonché all' Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali. Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 19 settembre 2024

L'ESTENSORE

Antonino Catanzaro

II PRESIDENTE

Paolo Peluffo

Depositato in Segreteria il 9 ottobre 2024

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura