



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Marcello Degni	Presidente f.f.
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	I Referendario
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario relatore
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

nella camera di consiglio del giorno 22 maggio 2019

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 nota acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 172 del giorno 8 gennaio 2019, con cui il Presidente della Provincia di Bergamo ha chiesto un parere;

vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per deliberare sulla sopra indicata richiesta;

udito il relatore, dott.ssa Alessandra Cucuzza.

PREMESSA

Il Presidente della Provincia di Bergamo ha chiesto il parere della Sezione in merito alla possibilità di escludere gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali contemplati dalla contrattazione collettiva nazionale ai fini del computo della spesa di personale ex art. 1 comma 421 della legge 190/2014.

AMMISSIBILITA'

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente occorre dunque valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto alla luce dei consolidati orientamenti ermeneutici, con particolare riguardo all'atto del 27 aprile 2004, con il quale la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.



Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile in quanto proviene dal Presidente della Provincia di Bergamo che, in quanto rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L., è l'organo istituzionalmente legittimato a richiederlo.

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere si configura ammissibile limitatamente ai profili, di ordine generale ed astratto, inerenti l'interpretazione della normativa in tema di contabilità pubblica. Si rammenta in proposito che le Sezioni riunite nella deliberazione n. 54 del 2010 hanno delineato l'ambito oggettivo dell'attività di controllo, alla luce della successiva evoluzione normativa, identificando una nozione "dinamica" di contabilità pubblica in grado di comprendere non solo la gestione del bilancio, ma anche la sana gestione finanziaria degli enti e gli equilibri di bilancio.

L'attività consultiva, inoltre, come ribadito anche in numerose delibere di questa Sezione (ex multis deliberazione n. 309/2018/PAR; n. 108/2018/PAR; n. 99/2017/PAR; n. 12/2017/PAR), non può riguardare la valutazione di 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.

MERITO

Ai sensi dell'art. 1 comma 421 della legge n. 190/2014 *"la dotazione organica delle città metropolitane e delle province delle regioni a statuto ordinario è stabilita, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, in misura pari alla spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56, ridotta rispettivamente, tenuto conto delle funzioni attribuite ai predetti enti dalla medesima legge 7 aprile 2014, n. 56, in misura pari al 30 e al 50 per cento e in misura pari al 30 per cento per le province, con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri, di cui all'articolo 1, comma 3, secondo periodo, della legge 7 aprile 2014, n. 56"*.

La provincia di Bergamo chiede, pertanto, di sapere se, ai fini del rispetto del predetto limite di spesa, che ha come parametro di riferimento la spesa di personale alla data di entrata in vigore della legge n. 56/2014, debba tenersi conto degli effetti economici derivanti dall'applicazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto Funzioni locali per il triennio 2016-2018 sottoscritto il 21 maggio 2018.

In proposito la Sezione evidenzia che il principio ermeneutico da valorizzare per la soluzione del quesito proposto è costituito dalla cogenza degli oneri economici derivanti dalla contrattazione collettiva e dalla conseguente carenza di spazi di discrezionalità in capo all'amministrazione locale. In tal senso si è già espressa la Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 2/2010, che, con riferimento al limite di spesa di cui all'art. 1 comma 557 della legge n. 296/2007, ha ritenuto *"consentito agli enti soggetti al patto di stabilità di considerare le spese di competenza degli anni 2006, 2007 e 2008 al netto degli oneri derivanti dagli intervenuti contratti collettivi nazionali, proprio in relazione al profilo della mancanza di discrezionalità dell'amministrazione locale nel riconoscere quanto dovuto"* (Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, n 2/2010/QMIG).

Nel medesimo senso si è espressa, da ultimo, la stessa Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 19/2018, nella quale, nel sottrarre gli incrementi del fondo risorse decentrate, previsti dal medesimo CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018, ai limiti di crescita dei fondi previsti dalle norme vigenti e, in particolare al limite previsto dall'art. 23,

comma 2, del d. lgs. n. 75/2017, ha attribuito valore dirimente alla circostanza che i nuovi oneri *“trovano la loro copertura nell’ambito delle risorse già destinate ai rinnovi contrattuali dai documenti di finanza pubblica e, di conseguenza, essendo già state quantificate in coerenza con i parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio, non determinano effetti finanziari (Cfr. art. 1, comma 365, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 e art. 1, comma 679, della legge 27 dicembre 2017, n. 205).”* (Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, n 19/2018/QMIG).

Tale approdo ermeneutico costituisce applicazione del medesimo principio già espresso dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione del 2010 e richiamato da ultimo e negli stessi termini dalla Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo con riferimento al limite di spesa di cui all’articolo 9, comma 28, D.L. n. 78/2010: *“la carenza di discrezionalità dell’amministrazione nel “riconoscere” gli emolumenti aventi origine nei c.d. rinnovi contrattuali ovvero il loro essere non affatto riconducibili ad una “volontà” dell’ente locale finalizzata ad espandere la spesa per il personale, non può che determinare l’esclusione della computabilità di tali oneri nel limite di spesa”* (Corte dei Conti, Sez. reg. controllo Abruzzo, n. 121/2018/PAR).

La Sezione delle Autonomie, nella sua più recente deliberazione, ha, infatti, evidenziato, così consentendo anche il superamento della posizione contraria richiamata nella richiesta di parere (deliberazione n. 106/2018/PAR della Sezione regionale Umbria), che nel contrasto fra una norma vincolistica di coordinamento della finanza pubblica e gli obiettivi della contrattazione collettiva nazionale, volta al superamento del *“congelamento”* della dinamica retributiva, gli incrementi contrattuali, che nel caso sottoposto alla Sezione delle Autonomie erano specificamente riferiti al fondo risorse decentrate, sono riconducibili a *“risorse incrementative definite a livello nazionale e previste nei quadri di finanza pubblica, di talché per esse non si rilevano i presupposti per la sottoposizione alle finalità proprie della norma vincolistica limitativa dell’espansione della spesa di personale”* (Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, n 19/2018/QMIG).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, rende il parere nei termini suindicati.

Così deliberato in Milano nella camera di consiglio del 22 maggio 2019.

Il Relatore
(dott.ssa Alessandra Cucuzza)

Il Presidente f.f.
(dott. Marcello Degni)

Depositata in Segreteria il
27 MAGGIO 2019

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