



01.13.06/40/2012

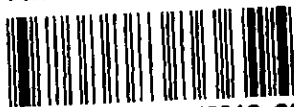
12:11 28 GEN 2013 A02000 000087



Corte dei conti

Servizio di Supporto alla Sezione regionale di Controllo per il Piemonte
Via Roma, 305 - 10123 Torino

CORTE DEI CONTI



0005299-14/06/2012-SCPIE-T95-P

Al Sig. Sindaco
Comune di Dormelletto
Via Francesco Baracca, 4
28040 DORMELLETO - NO

e.p.c. Al Consiglio delle Autonomie
presso Consiglio regionale
Via Alfieri n. 15
10123 TORINO

Oggetto: Comune di Dormelletto - richiesta di parere n. 4277 del 17 aprile 2012
trasmessa con nota del Consiglio delle Autonomie Locali n. 16673 del 26
aprile 2012.

Con riferimento alla richiesta di parere in oggetto, si trasmette la delibera n.
211/2012/SRCPIE/PAR, approvata da questa Sezione nell'adunanza del 12
giugno 2012.

Il Funzionario preposto
Dott. Federico Sola

**CORTE DEI CONTI****SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**Delibera n. 211/2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 12 giugno 2012
composta dai Magistrati:

Dott. ssa	Enrica	LATERZA	Presidente
Dott.	Mario	PISCHEDDA	Consigliere
Dott.	Giancarlo	ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Primo Referendario relatore
Dott.	Walter	BERRUTI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra	OLESSINA	Primo Referendario

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Vista l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Dormelletto, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, e pervenuta in data 27 aprile 2012;

Vista l'Ordinanza n. 23/2012 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune istante formula una richiesta di parere al fine di conoscere se l'attivazione di un progetto o piano di lavoro volto a definire le pratiche edilizie pendenti, finanziato con i proventi delle sanatorie, sia compatibile con le disposizioni normative contenute nell'art. 9, comma 2 - bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

DIRITTO

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.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame:

Requisito soggettivo:

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Inoltre la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene da un Comune, è stata sottoscritta dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente, come tale capace di manifestarne la volontà, ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Sotto il profilo soggettivo, dunque, la richiesta di parere si palesa ammissibile.

Requisito oggettivo:

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5/2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i

distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti (cfr. del. n. 54/2010). Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Va infine ricordato che, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività gestionale dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

La richiesta di parere in esame formula un quesito giuridico di natura generale ed astratta relativo a norme concernenti limiti alla spesa pubblica per il personale che rientra nella materia della contabilità pubblica come sopra definita.

Pertanto la richiesta di parere risulta ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

Merito:

Il quesito in esame parte dal presupposto della possibilità di destinare i proventi derivanti da procedure straordinarie di condono edilizio, a piani di lavoro a ciò finalizzati.

L'Ente richiedente richiama al riguardo una delibera della Sezione regionale di controllo per la Sardegna (del. 128/2011/Par), cui si rinvia, ove, in estrema sintesi, si chiarisce che i proventi derivanti da accertamenti di conformità (di cui al D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", artt. 36 e 37) non possono essere utilizzati per il finanziamento di piani di lavoro, mentre le procedure straordinarie di condono edilizio possono dar luogo, nel rispetto dei criteri di legge, a piani di lavoro a ciò finalizzati in ossequio alle disposizioni normative (legge 47/1985, legge 724/1994, d.l. 269/2003 convertito in legge n. 326/2003). In tale sede si è chiarito, infatti, che nella prima ipotesi si tratta di proventi derivanti dall'esercizio di funzioni ordinarie dell'amministrazione, fondandosi l'accertamento di conformità sulla verifica che l'opera realizzata sia comunque in linea con gli strumenti urbanistici. Peraltro le disposizioni dell'art. 2, comma 8 della legge n.244/2007 (come modificato dal comma 41 dell'art. 2, D.L. n. 225/2009, aggiunto dalla relativa legge di conversione n.10/2011) espressamente prevedono che "per gli anni dal 2008 al 2012, i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della

Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, possono essere utilizzati per una quota non superiore al 50 per cento per il finanziamento di spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25 per cento esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale", senza tuttavia prevedere la possibilità di utilizzo di tali proventi per il finanziamento di piani di lavoro.

Nel secondo caso, invece, rappresentando il condono edilizio una sanatoria per opere difformi dagli strumenti urbanistici, l'attività ad esso legata, anche in via amministrativa, rappresenta una competenza non tipica, attribuita dalla legge nei soli casi previsti ed espressamente disciplinati che, in quanto eccezionale, non è ricompresa tra i compiti ordinari del personale dipendente. Su tale assunto si fonda la possibilità, prevista dal legislatore, di consentire la devoluzione di parte delle risorse introitate a specifici piani di lavoro che favoriscano la regolarizzazione edilizia del territorio, anche con finalità di reperimento di risorse per l'erario. Si richiama in particolare, con riferimento all'ultima ipotesi di condono edilizio introdotta nell'ordinamento nell'anno 2003, quanto disposto dall'art. 32, comma 40, terzo capoverso del D.L. 269/2003 il quale, dopo aver disciplinato le modalità di conteggio degli oneri legati alla concessione della sanatoria edilizia, prevede che "per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria i comuni possono utilizzare i diritti e oneri di cui al precedente periodo, per progetti finalizzati da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario".

Tanto premesso, con il quesito sottoposto dal Comune istante si chiede di conoscere se l'attivazione di un progetto o piano di lavoro volto a definire le pratiche edilizie pendenti, finanziato con i proventi delle sanatorie, sia compatibile con le disposizioni normative contenute nell'art. 9, comma 2 - bis, del decreto

legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ai sensi del quale: *"a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio"*.

Come noto, la logica di questa previsione - come di altre contenute nello stesso articolo riguardanti il trattamento economico dei dipendenti - è quella di contribuire al congelamento della dinamica retributiva del pubblico impiego e, conseguentemente, di contenere la spesa pubblica, per esigenze di stabilità economico finanziaria. In particolare, il tetto di spesa ivi fissato è volto a mantenere invariato, per ciascuno degli anni per i quali opera, per le esigenze sopra richiamate, l'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio dei dipendenti pubblici rispetto al corrispondente importo dell'anno 2010.

Sulla corretta interpretazione di questa norma si sono pronunciate le Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte con la delibera n. 51 del 4 ottobre 2011, di cui si riportano di seguito i passaggi fondamentali, fatti già propri da questa Sezione già nella delibera n. 127/2011, cui si rinvia anche per un più completo esame della disciplina applicabile nel caso concreto prospettato.

"La ratio del citato art. 9, comma 2-bis, del DL 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 è dunque quella di cristallizzare al 2010 il tetto di spesa relativo all'ammontare complessivo delle risorse presenti nei fondi unici che dovrebbero tendenzialmente essere destinate al

trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Si tratta di una norma volta a rafforzare il limite posto alla crescita della spesa di personale che prescinde da ogni considerazione relativa alla provenienza delle risorse, applicabile, pertanto, anche nel caso in cui l'ente disponga di risorse aggiuntive derivanti da incrementi di entrata" (omissis) Alla luce del quadro normativo di riferimento e della ratio che ne costituisce il fondamento deve ritenersi che la disposizione di cui al citato art. 9, comma 2-bis, del DL 31 maggio 2010, n. 78 sia disposizione di stretta interpretazione; sicché, in via di principio, essa non sembra possa ammettere deroghe o esclusioni (cfr. anche Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 285 del 2011) in quanto la regola generale voluta dal legislatore è quella di porre un limite alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti dell'ente pubblico".

Si è dunque affermato il principio per cui "le risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis, sono solo quelle destinate a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili e che peraltro potrebbero essere acquisite attraverso il ricorso all'esterno dell'amministrazione pubblica con possibili costi aggiuntivi per il bilancio dei singoli enti. Pertanto in tali ipotesi dette risorse alimentano il fondo in senso solo figurativo dato che esse non sono poi destinate a finanziare gli incentivi spettanti alla generalità del personale dell'amministrazione pubblica".

Le SS. RR. hanno quindi precisato che debbono ritenersi escluse dall'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis, del DL 31 maggio 2010, n. 78 le risorse destinate a compensare le attività poste in essere per la progettazione di opere pubbliche e ad incentivare la progettazione e l'avvocatura interna, mentre quelle

derivanti dal recupero dell'ICI o da contratti di sponsorizzazione non si sottraggono al vincolo, e devono pertanto essere computate nel tetto di spesa in discorso, in quanto, a differenza delle risorse destinate ai progettisti e agli avvocati interni, sono potenzialmente destinabili alla generalità dei dipendenti dell'ente.

Ritiene dunque la Sezione che, nel caso di specie, la spesa per la parte variabile della retribuzione, che l'Ente intenda correlare all'avvio di progetti o al raggiungimento di obiettivi del tipo di quello prospettato (attivazione di un progetto o piano di lavoro volto a definire le pratiche edilizie pendenti, finanziato con i proventi delle sanatorie), potendo interessare, al pari di quelli derivanti dall'attività di recupero ICI, potenzialmente la generalità dei dipendenti, è subordinata alla verifica della sua compatibilità con i richiamati vincoli di finanza pubblica.

La previsione normativa della destinazione dei diritti e oneri derivanti da condoni edilizi a progetti finalizzati, da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria, va letta come mera possibilità - esplicitata dal legislatore perché riferita ad ipotesi diverse dai proventi derivanti da accertamenti di conformità (non utilizzabili per il finanziamento di piani di lavoro) - da sottoporre in ogni caso ad una verifica di compatibilità rispetto alle previsioni di legge che pongono restrizioni all'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale. Pertanto, nella quantificazione delle risorse complessive destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, nel triennio 2011-2013, dovrà farsi riferimento, quale limite non superabile, al corrispondente importo dell'anno 2010.

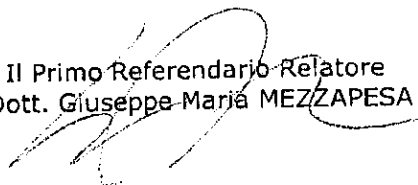
P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

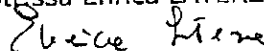
Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del 12 giugno 2012.

Il Primo Referendario-Relatore
Dott. Giuseppe-Maria MEZZAPESA



Il Presidente
Dott.ssa Enrica LATERZA



Depositato in Segreteria il
Il Funzionario Preposto
Dott. Federico SOLA

14 GIU. 2012

