



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 257/2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nella camera di consiglio del 21 giugno 2012 composta dai Magistrati:

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

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;

Visto 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 nota proveniente dal Comune di Venaria Reale (TO), n. 8816/2012, pervenuta tramite il Consiglio delle Autonomie locali in data 6 aprile 2012, avente per oggetto una richiesta di parere in materia di trattamento accessorio del personale;

Vista l'Ordinanza n. 24/2012, con la quale la Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott.ssa Alessandra Olessina;

Udito il relatore;

PREMESSO IN FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Venaria Reale (TO) ha chiesto a questa Sezione se la parte dei proventi derivanti da sanzioni per violazioni del Codice della Strada, da destinare agli scopi di cui all'art. 208, comma 4, del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, come modificato dalla Legge 29 luglio 2010, n. 120, con particolare riferimento alla lettera c), debba essere ricompresa nel tetto di cui all'art. 9, comma 2bis, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella Legge 30 luglio 2010, n. 122.

Ha chiesto, inoltre, se le somme eventualmente introitate da enti privati esterni, a parziale copertura dei servizi svolti dalla Polizia locale in occasione di manifestazioni che si svolgono sul territorio comunale e che richiamano la presenza di migliaia di persone, si possono far transitare nel Fondo risorse decentrate e se tali somme ricadano nel limite al trattamento economico dei dipendenti pubblici fissato dall'art. 9, comma 1, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella Legge 30 luglio 2010, n. 122.



CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Ammissibilità della richiesta.

La richiesta di parere in esame è fondata sull'art. 7, comma 8, della Legge 5 giugno 2003, n. 131, che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha previsto 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 della Corte dei conti 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.

1.1. Requisito soggettivo.

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dal citato art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003, ossia le Regioni, le Province, i Comuni e le Città metropolitane.

Fatta eccezione per le Regioni, le richieste di parere devono essere inoltrate alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti di norma per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Inoltre, la richiesta di parere può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente, ossia, di norma, dal Presidente della Giunta regionale, dal Presidente della Provincia e dal Sindaco. Trattandosi, infatti, di richieste di parere in materia di contabilità pubblica che implicano riflessi sulle concrete scelte gestionali, la legittimazione ad interpellare la Corte dei conti spetta all'organo di vertice dell'Amministrazione della Regione o dell'Ente locale.

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Venaria Reale (TO), è stata formalizzata dal suo Sindaco ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Pertanto, sotto il profilo soggettivo, essa è ammissibile.

1.2. Requisito oggettivo.

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

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte nel citato atto d'indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5 del 2006, deve ritenersi riferito all'*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 finanziario-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli*".

Le Sezioni riunite di questa Corte, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del D.L. 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella Legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno ulteriormente precisato 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 (deliberazione n. 54 del 2010).

In ogni caso, come più volte ribadito da questa Corte, possono essere oggetto della funzione consultiva le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono, cioè, ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'Amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte dei conti quale organo magistratuale.

Infine, sempre con riferimento al profilo dell'ammissibilità oggettiva delle richieste di parere, va evidenziato che la funzione consultiva non può riguardare quesiti che implicino valutazioni di fattispecie di responsabilità oggetto d'iniziative giudiziarie, anche eventuali, della Procura della stessa Corte dei conti o comunque potenzialmente oggetto di esame da parte di altri organi di giurisdizione.

Il quesito posto dal Comune di Venaria Reale riguarda l'interpretazione ed applicazione di disposizioni normative in materia di trattamento accessorio del personale, disposizioni che incidono direttamente sugli equilibri di bilancio degli Enti locali.

Pertanto, la richiesta di parere in esame è ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

2. Merito

Com'è noto, i commi 1 e 2bis dell'art. 9 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella Legge 30 luglio 2010, n. 122 prevedono:

comma 1: *"Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati,*

conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall' articolo 8, comma 14";

comma 2bis: "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' articolo 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".

Entrambe le disposizioni rispondono alla logica di contribuire al congelamento della dinamica retributiva del pubblico impiego, al fine di contenere la spesa pubblica per esigenze di stabilità economico-finanziaria del Paese. Tuttavia, il comma 2bis riguarda l'ammontare complessivo delle risorse per il trattamento accessorio, nel cui ambito, in sede di utilizzo, le singole voci retributive variabili possono incrementarsi o diminuire in relazione alla definizione del contratto collettivo integrativo ovvero, con riferimento alle remunerazioni dei singoli dipendenti, anche tenendo conto delle prestazioni effettivamente svolte; il comma 1 dello stesso art. 9, invece, riguarda il trattamento economico dei singoli dipendenti con riferimento al trattamento fondamentale e ad alcune componenti del trattamento accessorio.

La giurisprudenza contabile si è più volte espressa in merito all'interpretazione e all'applicazione delle due disposizioni, in particolare con riferimento al rapporto tra l'art. 208 del Codice della Strada e il comma 2bis del sopra citato art. 9, oggetto del primo quesito posto dal Comune di Venaria.

Com'è noto, infatti, l'art. 208 del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 ("Nuovo Codice della Strada"), nel testo risultante dalle modifiche da ultimo apportate dalla Legge 29 luglio 2010, n. 120, al comma 4 indica, tra le destinazioni del 50 per cento dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni al Codice della Strada, varie finalità di miglioramento della sicurezza stradale, tra le quali, ai sensi del successivo comma 5 bis, possono rientrare anche le assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e le

forme flessibili di lavoro nonché il finanziamento di progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni.

Il Comune di Venaria chiede, appunto, se la parte dei proventi da destinare agli scopi di cui all'art. 208, comma 4, del D.Lgs. n. 285/1992, con particolare riferimento alla lettera c), debba essere ricompresa nel tetto di cui all'art. 9, comma 2bis, del D.L. n. 78/2010, convertito nella Legge n. 122/2010

Sul punto si sono espresse le Sezioni Riunite di questa Corte, che hanno messo in luce i seguenti principi (cfr. SS.RR. n. 51 del 4 ottobre 2011 e deliberazioni di questa Sez. n. 89 del 27 aprile 2012 e n. 127 del 21 ottobre 2011).

La *ratio* dell'art. 9, comma 2bis, del D.L. n. 78/2010, convertito nella Legge n. 122/2010 è il contenimento del dinamica retributiva attraverso la cristallizzazione al 2010 del tetto di spesa relativo all'ammontare complessivo delle risorse presenti nei fondi unici destinati al trattamento accessorio del personale della P.A., ricomprendendo in tale trattamento accessorio anche le componenti non aventi carattere fisso e continuativo.

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.

Deve ritenersi che tale disposizione sia di stretta interpretazione; sicchè, in via di principio, essa non sembra possa ammettere deroghe od esclusioni.

Le risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2bis, 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 bilanci o dei singoli Enti. Pertanto in tali ipotesi dette risorse alimentano il fondo in senso solo figurativi dato che esse non sono poi destinate a finanziare gli incentivi spettanti alla generalità del personale dell'Amministrazione pubblica.

Pertanto, deve ritenersi che non possono escludersi dal tetto di spesa di cui all'art. 9, comma 2bis, del D.L. n. 78/2010, convertito nella Legge n. 122/2010 i proventi ex art. 208 del Codice della Strada destinati a finanziare il trattamento accessorio del personale dipendente.



Ciò risulta confermato anche da quanto previsto per i proventi derivanti dall'accertamento delle violazioni per limiti di velocità attraverso l'utilizzo di apparecchiature elettroniche, per le quali è espressamente sancito (all'art. 142, comma 12ter, del Codice della Strada), il "*rispetto della normativa vigente relativa al contenimento delle spese in materia di pubblico impiego*" (tra cui rientra anche la disposizione di cui all'art. 9, comma 2bis citato). Tale limite, essendo espressione di un principio generale, deve ritenersi valere anche per le spese di personale riconducibili alle fattispecie di cui all'art. 208 del Codice della Strada (cfr., in tal senso, deliberazione di questa Sez. n. 5 del 28 gennaio 2011).

Per quanto riguarda il secondo quesito posto dal Comune di Venaria, e cioè se le somme eventualmente introitate da enti privati esterni, a parziale copertura dei servizi svolti dalla Polizia locale in occasione di manifestazioni che si svolgono sul territorio comunale e che richiamano la presenza di migliaia di persone, si possano far transitare nel Fondo risorse decentrate e se tali somme ricadano nel limite al trattamento economico dei dipendenti pubblici fissato dall'art. 9, comma 1, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella Legge 30 luglio 2010, n. 122, il Collegio osserva quanto segue.

Nulla osta che il Fondo risorse decentrate sia alimentato da risorse etero finanziate rispetto alle risorse proprie dell'ente locale; tuttavia, si ritiene che siano comunque da osservare sia il limite del comma 2bis dell'art. 9 (che - come è stato sopra posto in evidenza - è norma di stretta interpretazione), sia il limite del comma 1 del medesimo articolo.

Con riferimento a quest'ultima disposizione questa Sezione ha già precisato che il limite al trattamento complessivo dei dipendenti pubblici per il triennio 2011-2013 è dato dal trattamento retributivo cui il beneficiario ha diritto nell'anno di riferimento, cioè da quanto giuridicamente spettante al singolo dipendente per l'anno 2010, rimanendo esclusi da detto limite gli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva (cfr. deliberaz. di questa Sezione n. 57 del 31 maggio 2011 e n. 51 del 9 settembre 2010).

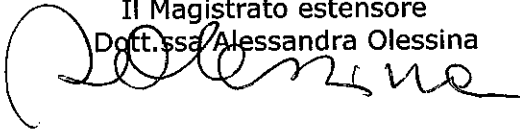
P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte rende il parere richiesto dal Sindaco del Comune di Venaria Reale (TO), con nota n. 8816/2012, pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte in data 6 aprile 2012, nei termini indicati sopra.

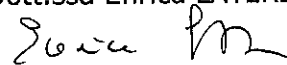
Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte e all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 21 giugno 2012.

Il Magistrato estensore
Dott.ssa Alessandra Olessina



Il Presidente
Dott.ssa Enrica LATERZA



Depositato in Segreteria il 26 GIU. 2012
Il Funzionario Preposto
Dott. Federico SOLA

