



REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

*Nell'adunanza del 7 dicembre 2020*

*composta dai magistrati:*

Salvatore PILATO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Fedor MELATTI	Referendario Relatore
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario

\*\*\*\*\*

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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 modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009, dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 e, da ultimo, dalla deliberazione n. 17/SEZAUT/2020 della Sezione delle autonomie;

VISTA la richiesta di parere inoltrata, tramite il Consiglio delle autonomie locali, dal Sindaco del Comune di Scorzè (VE) – prot. 25440 del 29/10/2020, acquisita al prot. C.d.c. n. 5460 del 30/10/2020;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 63/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Referendario Fedor Melatti;

## FATTO

Il Sindaco del Comune di Scorzè (VE) ha inviato alla Sezione una richiesta di parere chiedendo:

1. se i proventi da recupero evasione IMU e TARI, previsti dall'art. 1, comma 1091, della legge n. 145/2018, destinati al trattamento accessorio del personale dipendente, in deroga al limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, siano da ritenersi esclusi anche dal limite di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006;
2. se in un ente privo di avvocatura interna e di dirigenza, in cui la rappresentanza in giudizio per le controversie relative ai tributi è svolta, ai sensi della legge n. 88/2005, dal funzionario responsabile del tributo, sia possibile ritenere che le spese di giudizio (pagate dalla controparte), previste dall'art. 18, comma 1, lett. h), ultimo periodo, del CCNL 21.5.2018 Comparto Funzioni Locali, connessi agli effetti applicativi dall'art. 12, comma 1, lett. b), del D.L. n. 437/1996, convertito nella legge n. 556/1996, siano escluse sia dal limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, sia dal limite di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006.

## DIRITTO

**I.** In via preliminare rispetto all'esame nel merito della questione, la Corte è tenuta a verificarne l'ammissibilità, ovvero la concomitante sussistenza del presupposto soggettivo ed oggettivo richiesto dalla legge.

A tal riguardo devono richiamarsi innanzitutto l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2013, n. 131, secondo il quale *“le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città Metropolitane”* ed, altresì, i criteri elaborati dalla Corte dei conti con atto di indirizzo approvato dalla Sezione delle autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, nonché con successive deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 del 10 marzo 2006, n. 54/CONTR/2010 (Sezioni riunite in sede di controllo), n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e, da ultimo, n. 17/SEZAUT/2020.

La Corte dei conti ha stabilito, infatti, che ai fini dell'ammissibilità della richiesta devono sussistere contestualmente le seguenti condizioni:

- la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli Enti legittimati alla richiesta (Regione, Provincia, Comune);

- il quesito deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica, che può assumere un "*ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'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*" (Sez. autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006) e non può ampliarsi a tal punto da ricomprendere "*qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa, con susseguente fase contabile attinente all'amministrazione della stessa ed alle connesse scritture di bilancio*" (SS.RR. deliberazione n. 54/CONTR/2010);

- il quesito deve avere rilevanza generale e astratta, non deve implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti, non deve creare commistioni con le altre funzioni intestate alla Corte, né contenere collegamenti con le funzioni giurisdizionali e requirenti della Corte dei conti o con eventuali giudizi pendenti innanzi alla magistratura penale, civile o amministrativa. Costituisce *ius receptum* il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur essendo senz'altro di norma originata da un'esigenza gestionale dell'Amministrazione, debba essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica.

È esclusivo onere dell'Amministrazione, infatti, applicare le norme al caso di specie, non potendo, al contrario, la richiesta di parere essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale, e dunque ogni valutazione in merito alla legittimità e all'opportunità dell'attività amministrativa resta in capo all'ente.

In altri termini, ai fini dell'ammissibilità dell'esercizio della funzione consultiva, il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ovvero, determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., *ex multis*, Sezione Lombardia n. 78/2015, Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015).

Alla luce di quanto sopra premesso, pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere 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, configurare una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte nell'espletamento delle sue funzioni magistratuali, anche di controllo.

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui soluzione "*non si rinvencono quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore*" (cfr. Sezione delle autonomie delibera n. 3/2014), né istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in

merito a tutti gli ambiti dell'azione amministrativa.

L'ausilio consultivo, inoltre, deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

**II.** Tutto ciò premesso, sotto il profilo soggettivo, la richiesta deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal sindaco dell'Ente, organo politico e di vertice, rappresentante legale del medesimo.

Si precisa altresì che la stessa è stata trasmessa anche per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, organo previsto dal vigente art. 123 della Costituzione.

**III.** Dal punto di vista oggettivo, questa Sezione ritiene di poter dichiarare ammissibile la richiesta di parere, poiché i quesiti proposti attengono a disposizioni normative espressamente dettate da esigenze di coordinamento della finanza pubblica, quali sono quelle contenute nell'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017 e nell'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo hanno infatti chiarito che la funzione consultiva svolta dalle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli enti territoriali sarebbe *“senz'altro incompleta se non avesse la possibilità di svolgersi nei confronti di quei 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- espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione- contenuti nelle leggi finanziarie , in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”* (cfr. SS. RR. in sede di controllo n. 54/CONTR/2010).

Da ultimo, con deliberazione n. 17/SEZAUT/2020, la Sezione delle autonomie, nel richiamare la deliberazione n. 54/CONTR/2010 delle Sezioni riunite in sede di controllo, ha chiarito che *“l'ampliamento della nozione di contabilità pubblica non inerisce alle materie in sé considerate quanto piuttosto alle specifiche questioni che, nell'ambito di tali materie, possono sorgere in relazione all'interpretazione di quelle norme di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti «strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa». Quando la richiesta di parere non sollecita l'interpretazione di tali norme, si è di là dai limiti oggettivi di competenza di cui all'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003”*.

**IV.** Con il primo quesito il Comune di Scorzè chiede se i proventi da recupero evasione IMU e TARI, previsti dall'art. 1, comma 1091, della legge n. 145/2018 e destinati, in deroga al limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, al trattamento accessorio del personale dipendente, siano da ritenersi esclusi anche dal limite di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006.

Al riguardo si premette che l'art. 1, comma 1091, della legge n. 145/2018 prevede che *“ferme restando le facoltà di regolamentazione del tributo di cui all' articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 , i comuni che hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto*

*legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono, con proprio regolamento, prevedere che il maggiore gettito accertato e riscosso, relativo agli accertamenti dell'imposta municipale propria e della TARI, nell'esercizio fiscale precedente a quello di riferimento risultante dal conto consuntivo approvato, nella misura massima del 5 per cento, sia destinato, limitatamente all'anno di riferimento, al potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate e al trattamento accessorio del personale dipendente, anche di qualifica dirigenziale, in deroga al limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 . La quota destinata al trattamento economico accessorio, al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP a carico dell'amministrazione, è attribuita, mediante contrattazione integrativa, al personale impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore entrate, anche con riferimento alle attività connesse alla partecipazione del comune all'accertamento dei tributi erariali e dei contributi sociali non corrisposti, in applicazione dell' articolo 1 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 , convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248 . Il beneficio attribuito non può superare il 15 per cento del trattamento tabellare annuo lordo individuale. La presente disposizione non si applica qualora il servizio di accertamento sia affidato in concessione”.*

L'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006 prevede d'altro canto che *“ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:*

*a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile (lettera abrogata dall'art. 16, comma 1, del D.L. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2016, n. 160);*

*b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;*

*c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.*

La Corte costituzionale, con riferimento al citato comma 557 e al successivo comma 557-bis, ha chiarito che tali disposizioni, ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica, *“costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica”,* aggiungendo che *“la spesa per il personale [...] costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale» (sentenza n. 69 del 2011, che richiama la sentenza n. 169 del 2007)”.*

La Sezione delle autonomie ha inoltre enunciato il principio di diritto secondo il quale *“alla luce della normativa introdotta dalla legge di stabilità 2016 e del nuovo sistema di*

*armonizzazione contabile, deve confermarsi la vigenza e la cogenza delle disposizioni dettate dall'art. 1, comma 557 e ss., l. n. 296/2006, in materia di riduzione delle spese di personale”, chiarendo che “secondo la vigente disciplina in materia di contenimento della spesa del personale permane, a carico degli enti territoriali, l'obbligo di riduzione di cui all'art. 1, comma 557, l. n. 296/2006, secondo il parametro individuato dal comma 557-quater, da intendere in senso statico, con riferimento al triennio 2011-2013” (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 16/SEZAUT/2016/QMIG).*

La peculiare caratterizzazione dell'art.1, comma 557, della legge n. 296/2006, quale “*principio fondamentale nella materia del coordinamento della finanza pubblica*”, comporta che, ove la legge non abbia espressamente derogato alla suddetta disposizione, la stessa continuerà a trovare applicazione (*in terminis*, cfr. Sez. Lombardia, deliberazione n. 61/2019, Sez. Piemonte, deliberazione n. 4/2019).

Sono pertanto da includere nell'aggregato “spese di personale” di cui all'art. 1, commi 557 e 557-quater, della legge n. 296/2006 tutti gli oneri connessi o comunque riconducibili all'utilizzo da parte dell'Ente di attività lavorativa, ad eccezione delle spese espressamente escluse ad opera di una disposizione di legge (*in terminis*, cfr. Sez. Basilicata, deliberazione n. 39/2018/PAR).

In tale ambito il legislatore è specificamente intervenuto per escludere alcune fattispecie dal calcolo del tetto di spesa di cui al citato art. 1, comma 557, come avvenuto per la ricollocazione del personale delle Province (cfr. art. 1 comma 424, della Legge 23 dicembre 2014 n. 190), o per modificare il parametro di riferimento per i comuni colpiti da calamità naturali o eventi sismici (cfr. art. 11, comma 4-ter, del D.L. n. 90/2014).

Si tratta di ipotesi ben precise di esclusione dall'applicazione della disciplina vincolistica in materia di spesa di personale, che sembrerebbero confermare, da una parte, la tecnica con la quale è intervenuto negli ultimi anni il legislatore in *subjecta materia* e, dall'altra, la validità della linea ermeneutica (*ubi lex voluit dixit*) di stretta interpretazione del dettato normativo, fino ad ora seguita (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 21/SEZAUT/2014/QMIG).

Alla casistica legislativamente prevista, si sono aggiunte nel tempo altre ipotesi elaborate dalla giurisprudenza contabile, secondo la quale sono escluse dal limite di finanza pubblica poste alle spese complessive per il personale degli enti locali (art. 1, comma 557 e seguenti, della legge n. 296/2006), anche quelle interamente gravanti sui fondi dell'Unione Europea o coperte da trasferimenti di soggetti privati (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 21/SEZAUT/2014/QMIG), nonché le spese coperte da specifico finanziamento proveniente da altro ente pubblico, purché vi sia assenza di ulteriori oneri a carico dell'ente locale (principio della neutralità finanziaria) e correlazione fra l'ammontare dei finanziamenti e le assunzioni effettuate, anche sotto il profilo temporale (in tal senso, cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 23/2017 e Sezione regionale di controllo per la Liguria n. 116/2018).

Si tratta all'evidenza di ipotesi di esenzione molto circoscritte, fondate in particolar modo sulle peculiari modalità di finanziamento delle spese di personale, che consentono, eccezionalmente, di ritenerle escluse dalla citata normativa vincolistica.

In tale contesto non può non rilevarsi che il legislatore, nel disciplinare gli incentivi per il recupero IMU e TARI di cui all'art.1, comma 1091, della legge n. 145/2018, ha inteso derogare solamente al limite posto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, con ciò confermando da un lato che, laddove si è voluta prevedere una specifica deroga ad un vincolo normativo, ciò è avvenuto espressamente (per il principio *ubi lex voluit dixit*) e, dall'altro, implicitamente, la perdurante applicabilità del limite posto dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006.

E' altresì evidente che la disciplina di cui all'art. 1, comma 1091, della legge n. 145/2018 in materia incentivi per il recupero IMU e TARI non rientra tra le ipotesi di esclusione dal rispetto del vincolo ex art.1, comma 557, individuate dalla citata giurisprudenza contabile, essendo tali fondi finanziati da risorse proprie dell'ente, ovvero dal "*maggior gettito accertato e riscosso, relativo agli accertamenti dell'imposta municipale propria e della TARI, nell'esercizio fiscale precedente a quello di riferimento risultante dal conto consuntivo approvato, nella misura massima del 5 per cento*".

V. Con il secondo quesito il Comune istante chiede se in un ente privo di avvocatura interna e di dirigenza, in cui la rappresentanza in giudizio per le controversie relative ai tributi è svolta, ai sensi della legge n. 88/2005, dal funzionario responsabile del tributo, sia possibile ritenere che le spese di giudizio (pagate dalla controparte), previste dall'art. 18, comma 1, lett. h), ultimo periodo, del CCNL 21.5.2018 Comparto Funzioni Locali, connessi agli effetti applicativi dall'art. 12, comma 1, lett. b), del D.L. n. 437/1996, convertito nella legge n. 556/1996, siano escluse sia dal limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, sia dal limite di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006.

Quanto al limite posto dal citato comma 557, si possono ripercorrere le motivazioni che hanno condotto a concludere per l'inclusione in tale limite degli incentivi per il recupero dell'IMU e della TARI di cui all'art. 1, comma 1091, della legge n. 145/2018, alla luce della caratterizzazione del comma 557 quale principio fondamentale nella materia del coordinamento della finanza pubblica, dell'assenza di una espressa disposizione derogatoria e della non riconducibilità della fattispecie alle ipotesi individuate dalla giurisprudenza contabile.

Quanto al limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017 si evidenzia che, a differenza di quanto previsto espressamente dall'art. 1, comma 1091, della legge n. 145/2018 con riferimento agli incentivi per il recupero dell'IMU e della TARI, nell'ordinamento giuridico vigente non si rinviene una deroga specifica al limite in esame.

L'art. 12, comma 1, lett. b), del D.L. n. 437/1996 ha infatti aggiunto il comma 2-bis all'art. 15 del d.lgs. n. 546/1992 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), secondo il quale "*nella liquidazione delle spese a favore dell'ufficio del Ministero delle finanze, se assistito da funzionari dell'amministrazione, si applica la tariffa vigente per gli avvocati e procuratori con la riduzione del venti per cento degli onorari di avvocato ivi previsti. La riscossione avviene mediante iscrizione a ruolo a titolo definitivo dopo il passaggio in giudicato della sentenza*".

Successivamente l'art. 9, comma 1, lett. f), n. 2), del D.Lgs. 24 settembre 2015, n. 156 ha sostituito, all'interno del citato art. 15, gli originari commi 2 e 2-bis con gli attuali commi

da 2 a 2-*octies*; per quanto interessa in questa sede il comma 2-*sexies* prevede che “*nella liquidazione delle spese a favore dell'ente impositore, dell'agente della riscossione e dei soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, se assistiti da propri funzionari, si applicano le disposizioni per la liquidazione del compenso spettante agli avvocati, con la riduzione del venti per cento dell'importo complessivo ivi previsto. La riscossione avviene mediante iscrizione a ruolo a titolo definitivo dopo il passaggio in giudicato della sentenza*”.

Successivamente l'art. 18, comma 1, lett. h), ultimo periodo, del CCNL 21.5.2018 Comparto Funzioni Locali ha previsto che ai titolari di posizione organizzativa, in aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato, possono essere erogati, quale trattamento accessorio, anche “*i compensi che specifiche disposizioni di legge espressamente prevedano a favore del personale, in coerenza con le medesime, tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo [...] i compensi connessi agli effetti applicativi dell'art. 12, comma 1, lett. b), del D.L. n.437 del 1996, convertito nella legge n.556/1996, spese del giudizio*”.

Come detto in precedenza, con riferimento alla disciplina di cui all'art. 15, comma 2-*sexies*, e all'art. 18, comma 1, lett. h), ultimo periodo, del CCNL 21.5.2018 Comparto Funzioni Locali non risultano deroghe espresse al limite previsto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, diversamente da quanto è avvenuto con riferimento ad altre fattispecie normative (si vedano, in via esemplificativa, oltre al già citato art. 1, comma 1091, della legge n. 145/2018, l'art. 1, comma 435-*bis*, L. 27 dicembre 2017, n. 205, come modificato dall'art. 25, comma 1, D.L. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 febbraio 2020, n. 8, l'art. 33, comma 1, D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla L. 1° dicembre 2018, n. 132, l'art. 1, commi 150, 442, 527 e 1091, L. 30 dicembre 2018, n. 145, l'art. 1-*ter*, comma 4, D.L. 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla L. 18 novembre 2019, n. 132, gli artt. 16-*ter*, comma 2, e 50-*bis*, comma 1, D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla L. 19 dicembre 2019, n. 157, l'art. 1, commi 129 e 131, L. 27 dicembre 2019, n. 160, gli artt. 20, comma 1, e 40-*bis*, comma 1, del suddetto D.L. n. 162/2019, l'art. 1, comma 1, D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27 e, successivamente, l'art. 31, comma 1, D.L. 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla L. 5 giugno 2020, n. 40).

Occorre pertanto verificare se sussistono i presupposti individuati dalla giurisprudenza contabile al fine dell'esclusione dal predetto limite concernente il trattamento accessorio.

La sottrazione dal limite anzidetto, infatti, è consentita solo nei seguenti casi:

1) compensi accessori volti a remunerare prestazioni professionali tipiche, di personale dipendente individuato o individuabile, che l'ente dovrebbe altrimenti acquisire all'esterno con costi aggiuntivi per il proprio bilancio (Sezioni Riunite, Delib. n. 51/CONTR del 2011);

2) economie provenienti dai piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 16 del D.L. n. 98 del 2011 (Sezione delle Autonomie, Delib. n. 2/SEZAUT/2013/QMIG);



3) entrate di provenienza esterna qualificate da un vincolo di destinazione alla componente variabile del trattamento accessorio (Sezione Autonomie Delib. n. 26/QMIG del 2014);

4) compensi corrisposti a valere sui fondi strutturali e di investimento europei (SIE) in conformità con l'art. 15 del CCNL 1 aprile 1999 e con le norme del diritto nazionale e dell'Unione europea, per l'attuazione di progetti di valorizzazione della produttività individuale del personale regionale addetto alla gestione e al controllo dei fondi comunitari, selezionati dall'Autorità di gestione nel contesto degli accordi di partenariato al fine di migliorare la capacità di amministrazione e di utilizzazione dei predetti fondi, ai sensi degli artt. 5 e 59 del Reg. (UE) n. 1303/2013, a condizione che siano congruamente predeterminati nel loro ammontare e siano diretti ad incentivare l'impiego pertinente, effettivo e comprovabile di specifiche unità lavorative in mansioni suppletive rispetto all'attività istituzionale di competenza (Sezione delle Autonomie Delib. n. 20/QMIG del 2017);

5) più in generale, al verificarsi delle seguenti condizioni: le risorse impiegate devono essere totalmente coperte dalla fonte esterna; le risorse devono esaustivamente remunerare sia lo svolgimento delle funzioni sia il trattamento accessorio; l'ente interessato dovrà verificare sia a preventivo che a consuntivo l'effettiva capienza delle somme disponibili prima di poter riservare (a preventivo) somme per il salario accessorio e a (consuntivo) di poter erogare compensi (Sezione delle Autonomie Delib. n. 23/QMIG del 2017 con riferimento all'utilizzo del contributo dell'AGCM per il finanziamento del trattamento accessorio del personale adibito all'esercizio delle funzioni da esso delegate).

Dato atto che all'evidenza la fattispecie in esame non può essere ricondotta ai principi di diritto esposti ai punti da 2) a 5), si tratta di verificare se, al contrario, la deroga al limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs n. 75/2017 può derivare da quanto affermato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella deliberazione n. 51/2011.

Tale deliberazione è stata depositata nella vigenza dell'art. 9, comma 2-bis, del D.L. n. 78/2010, il quale prevedeva che *“a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2014 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. A decorrere dal 1° gennaio 2015, le risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio sono decurtate di un importo pari alle riduzioni operate per effetto del precedente periodo”*.

La disciplina vincolistica di cui all'art. 9, comma 2-bis, del D.L. n. 78/2010 è stata sostituita, dapprima, dall'art. 1, comma 236, della legge n. 208/2015, ed infine dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017. Quest'ultima disposizione prevede che *“nelle more di quanto previsto dal comma 1 [ovvero la progressiva omogeneizzazione dei trattamenti economici accessori dei dipendenti pubblici] al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo*

*l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1 gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. A decorrere dalla predetta data l'articolo 1, comma 236, della L. 28 dicembre 2015, n. 208 è abrogato. Per gli enti locali che non hanno potuto destinare nell'anno 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015, l'ammontare complessivo delle risorse di cui al primo periodo del presente comma non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016”.*

La disposizione di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017 si pone dunque in linea di continuità rispetto al precedente art. 9, comma 2-bis, del D.L. n. 78/2010, limitandosi a spostare nel tempo, dal 2010 al 2016, il parametro temporale rilevante ai fini del calcolo del tetto di spesa.

Nella citata deliberazione n. 51/2011 le Sezioni riunite in sede di controllo hanno dunque affermato che *“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 d.l. 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”.*

In tale contesto le Sezioni riunite hanno ritenuto che non fossero ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis (e dunque, per le ragioni viste sopra, anche dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017) solo le risorse *“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”*, tra le quali *“le risorse che affluiscono al fondo per remunerare le prestazioni professionali dell'avvocatura interna (comunale/provinciale), in quanto [...] si tratta di prestazioni professionali tipiche la cui provvista all'esterno potrebbe comportare aggravii di spesa a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche”.*

Nel caso in esame, la disposizione di cui all'art. 15, comma 2-sexies, del d.lgs. n. 546/1992 (che, come detto sopra, ha sostituito, ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. f), n. 2), del d.lgs. 24 n. 156/2015, l'originario comma 2-bis, introdotto dall'art. 12, comma 1, lett. b), del D.L. n. 437/1996, di cui alla richiesta di parere) si riferisce nello specifico ai *“funzionari”* dell'ente impositore.

Successivamente, l'art. 18 del CCNL 21.5.2018 Comparto Funzioni Locali ha individuato nei titolari di posizione organizzativa i destinatari del compenso in esame.

Risulta pertanto evidente che, ai fini della deroga dal limite individuato, attualmente, dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, il requisito soggettivo integrato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella citata deliberazione non è perfettamente coincidente

rispetto alla funzione rivestita dai percettori del compenso in esame, salvo che tali soggetti siano in possesso dell'abilitazione e siano iscritti nell'elenco speciale degli avvocati addetti agli uffici legali di enti pubblici annesso all'albo; conseguentemente il Collegio ritiene, con riferimento a tale fattispecie, che non sia possibile derogare al limite di cui all'art. 23 citato, salva l'ipotesi di esclusione sopra precisata.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto dichiara ammissibile la richiesta di parere del Comune di Scorzè e si pronuncia nel merito nei termini sopra precisati.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco e al Segretario Comunale del Comune di Scorzè (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 7 dicembre 2020.

Il Magistrato relatore

f.to digitalmente Fedor Melatti

Il Presidente

f.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 15 dicembre 2020

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

f.to digitalmente Dott.ssa Letizia Rossini