

Del. n. 165/2017/PAR



## *Corte dei Conti*

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Roberto	TABBITA	Presidente
Paolo	PELUFFO	Consigliere
Nicola	BONTEMPO	Consigliere
Mauro	NORI	Consigliere
Fabio	ALPINI	Referendario relatore

nell'adunanza del 7 settembre 2017;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/01/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 05/06/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie approvate nelle adunanze del 27/04/2004 e del 04/06/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di

collaborazione” tra Corte ed autonomie, ai sensi dell’art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata dal Comune di Colle Val d’Elsa, come di seguito meglio specificata;

VISTA l’ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l’odierna adunanza;

UDITO il relatore Fabio Alpini;

### **RITENUTO IN FATTO**

Il Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali, con nota del 12 maggio 2017, ha inoltrato tramite PEC alla Sezione regionale di controllo per la Toscana la nota del 9 dicembre 2016, con la quale il Sindaco del Comune di Colle Val d’Elsa ha richiesto un parere *ex art.* 7, comma 8 della l. n. 131/2003.

Nella lettera di trasmissione, viene dato espressamente atto che si tratta di un nuovo invio, in quanto, a seguito di problemi tecnici, è emerso che la precedente nota del 14 dicembre 2016, prot. 28851, con la quale era già stato trasmesso il predetto parere, non è pervenuta alla Sezione.

Il quesito è relativo ai piani di razionalizzazione triennali, e in particolare alla possibilità di utilizzo dei risparmi “strutturali” conseguiti nel primo anno anche nei due anni successivi al primo, ovviamente al permanere delle condizioni che li hanno generati, e sempre previo accertamento a consuntivo, per le seguenti finalità:

- per una quota del 30 per cento dei risparmi, in misura fino a due terzi per premiare, secondo criteri generali definiti dalla contrattazione collettiva integrativa, il personale direttamente e proficuamente coinvolto, e per la parte residua ad incrementare le somme disponibili per la contrattazione stessa;

- in caso di rispetto dei vincoli di finanza pubblica, patto di stabilità, nella quota del cento per cento per compensare le somme da recuperare di cui al primo periodo del comma 1 dell’art. 4, d.l. 16/2014.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

I. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla A.G. contabile in tema di pareri da esprimere *ex art.* 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell’organo richiedente,

sia sotto il profilo oggettivo, per quanto concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge.

Per quanto riguarda il profilo soggettivo, la richiesta deve ritenersi senz'altro ammissibile, essendo stata presentata dal Sindaco del Comune interessato, attraverso il Consiglio delle Autonomie.

Anche per quanto riguarda il profilo oggettivo la richiesta di parere deve essere ritenuta ammissibile, in quanto rientrante nella materia di contabilità pubblica, così come ricostruita dalla deliberazione 54/CONTR/2010 delle Sezioni Riunite.

Il quesito, infatti, pur non avendo ad oggetto materie di contabilità pubblica in senso stretto, riguarda materie che sono indirettamente riconducibili alla contabilità pubblica, in quanto connesse alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica, ed in grado di avere effetti diretti sulla sana gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio.

**2. Riguardo al merito del quesito, valga quanto segue.**

**2.1.** Il Sindaco del Comune di Colle Val d'Elsa premette, alla formulazione del quesito, un elenco delle misure di riduzione della spesa cui sono soggette le pubbliche amministrazioni. In particolare, vengono elencate le seguenti disposizioni:

- art. 2, commi 594-599 della l. 244/2007, per quanto riguarda il contenimento delle spese di funzionamento tramite misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo delle dotazioni strumentali (anche informatiche), delle autovetture di servizio, dei beni immobili;

- art. 16, commi 4 e 5, per quanto riguarda i piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e ristrutturazione amministrativa, di semplificazione e digitalizzazione, di riduzione dei costi della politica e di funzionamento, ivi compresi gli appalti di servizio, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze attraverso persone giuridiche;

- art. 27 d. lgs. 150/2009, per quanto riguarda i risparmi sui costi di funzionamento derivanti dai processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione all'interno delle pubbliche amministrazioni; una quota fino al 30 per cento di tali risparmi è destinata, in misura fino a due terzi, a premiare il personale direttamente e proficuamente coinvolto, e per la parte residua ad incrementare le risorse disponibili per la contrattazione integrativa.

Nella richiesta, viene altresì richiamato l'art. 4, comma 2 del d.l. 16/2014, secondo il quale le regioni e gli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità, possono recuperare le somme indebitamente erogate a causa della violazione dei vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa anche attraverso l'utilizzo, tramite compensazione, dei risparmi derivanti dalle misure di razionalizzazione di cui all'art. 16, commi 4 e 5 del d.l. 98/2011, e cioè dei piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa.

Al riguardo, le indicazioni della Conferenza unificata rep. atti 87/CU del 10 luglio 2014, trasfuse nella nota della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 10946 dell'8-12 agosto 2014, precisano che allo scopo compensativo sopra detto può essere destinato anche il cento per cento di quanto consegue dall'adozione dei piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa.

Essendo questo il quadro normativo di riferimento, il Comune chiede se i risparmi "strutturali" conseguiti nel primo anno possano essere utilizzati anche nei due anni successivi al primo per le seguenti finalità:

a) per una quota fino al 30 per cento, per premiare il personale coinvolto (per i due terzi) e per incrementare le somme disponibili per la contrattazione integrativa (per il rimanente terzo);

b) per una quota pari al cento per cento, per compensare le somme erogate in violazione dei vincoli posti alla contrattazione integrativa.

**2.2.** Innanzitutto, si evidenzia che le somme derivanti dalle misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo delle dotazioni strumentali, delle autovetture di servizio e dei beni immobili, non possono essere utilizzate per le finalità indicate dal comune, in nessun caso. Infatti, i commi 594-599 dell'art. 2 della l. 244/2007, che hanno introdotto tali misure, nulla dispongono al riguardo, limitandosi a porre un obbligo normativo di riduzione di alcuni tipi di spese di funzionamento, senza prevedere alcun tipo di meccanismo premiale.

**2.3.** Le somme derivanti dai piani di razionalizzazione di cui all'art. 16, commi 4 e 5 del d.l. 98/2011, invece, possono essere utilizzate annualmente, nell'importo massimo del 50 per cento per la contrattazione integrativa, di cui il 50 per cento destinato alla erogazione dei premi previsti dall'art. 19 del d. lgs. 150/2009, oppure, per una quota anche pari al cento per cento, per il recupero delle somme indebitamente

erogate di cui all'art. 4, comma 1, del d.l. 16/2014, come espressamente disposto dal comma 2 del medesimo articolo.

Per le somme derivanti da tali piani, quindi, sembra esclusa la possibilità di utilizzo ai sensi dell'art. 27 del d. lgs. 150/2009 (il quale prevede l'utilizzo, a fini premiali, di una quota fino al 30 per cento dei risparmi; vedi richiesta contrassegnata, qui sopra, dalla lettera a)), in quanto non espressamente richiamato dall'art. 16, comma 5 del d.l. 98/2011, che richiama solo l'art. 19 del d. lgs. 150/2009. Del resto, lo stesso art. 27 del medesimo decreto non reca alcun cenno esplicito ai piani di razionalizzazione, ma fa riferimento solo ai "*risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione all'interno delle pubbliche amministrazioni*".

Ciò, naturalmente, a prescindere dall'applicabilità dell'art. 27 agli enti locali. Si ricorda, infatti, che l'art. 74 del d. lgs. 150/2009, al comma 2, dispone espressamente che alcuni articoli del medesimo decreto, tra cui il 27, comma 1, recano norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione e costituiscono principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le regioni e gli enti locali.

Quindi, le somme derivanti dai piani di razionalizzazione di cui all'art. 16, commi 4 e 5 del d.l. 98/2011, non possono essere mai utilizzate per i fini premiali di cui all'art. 27 del d. lgs. 150/2009, neppure nel primo anno.

**2.4.** Rimane da analizzare la richiesta relativa alla possibilità, per l'ente, di utilizzare i risparmi conseguiti attraverso i piani di razionalizzazione triennali per il recupero, tramite compensazione, delle somme di cui all'art. 4, comma 1, del d.l. 16/2014, negli anni successivi al primo (richiesta contrassegnata, sopra, dalla lettera b)). Anche in questo caso, la risposta al quesito posto dal Comune di Colle Val d'Elsa deve essere negativa.

In primo luogo, è lo stesso tenore letterale dell'art. 16, comma 5 del d.l. 98/2011 ad indirizzare la soluzione in tal senso. Infatti, è espressamente previsto che le eventuali economie aggiuntive effettivamente realizzate rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente, "*possono essere utilizzate annualmente, nell'importo massimo del 50 per cento, per la contrattazione integrativa, di cui il 50 per cento destinato alla erogazione dei premi previsti dall' articolo 19 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150*".

L'utilizzo, quindi, deve essere annuale, senza la possibilità di un riporto agli esercizi successivi.

In secondo luogo, anche la *ratio* della norma depone per la soluzione negativa.

La finalità principale per cui la norma sui piani di razionalizzazione è stata introdotta, è il miglioramento dei saldi di finanza pubblica. Solo ai fini di incentivazione nell'adozione dei piani di razionalizzazione, e in un'ottica premiale, è prevista la possibilità di utilizzare le eventuali economie, limitatamente al 50 per cento, per la contrattazione integrativa. Più recentemente, è stata prevista un'ulteriore deroga, che consente l'utilizzo di tali economie per il recupero delle somme corrisposte in violazione dei vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa.

Si tratta, per l'appunto, di deroghe, puntuali e precise. Ad eccezione di esse, quindi, i risparmi conseguiti costituiscono delle economie, definitivamente acquisite a bilancio, senza possibilità di utilizzazione negli anni successivi. Consentire l'utilizzo delle economie negli anni successivi, come se potessero confluire in un fondo di riserva, costituirebbe una violazione sia della lettera, sia dello spirito della norma.

\* \* \*

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Comune di Colle Val d'Elsa, con la nota in epigrafe indicata.

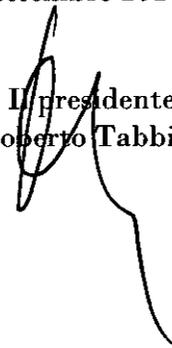
Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 7 settembre 2017.

Il relatore  
Fabio Alpini



Il presidente  
Roberto Tabbita



Depositata in Segreteria il 7 settembre 2017  
Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Claudio Felli  
