



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Mario	NISPI LANDI	Presidente
Giampiero Maria	GALLO	Consigliere
Francesco	BELSANTI	Consigliere (relatore)
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Rosaria	DI BLASI	Primo Referendario
Anna	PETA	Primo Referendario
Lucia	MARRA	Referendario
Matteo	LARICCIA	Referendario

Nell'adunanza del 16 gennaio 2025,

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 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, 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 delle autonomie approvate nelle adunanze del 27/4/2004 e del 4/6/2009, 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, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

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

VISTA la legge regionale n. 22/1998, poi sostituita dalla legge regionale n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale di controllo, 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 dall’ente, come di seguito meglio specificata;

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

UDITO il relatore, Cons. Francesco Belsanti;

PREMESSO IN FATTO

1. Con nota trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed acquisita al protocollo della Sezione in data 30 dicembre 2024, al n. 8262, il Sindaco del Comune di Livorno ha formulato richiesta di parere ex art. 7, comma 8, l. 5 giugno 2003, n. 131.

2. La menzionata richiesta contiene due quesiti tra loro interconnessi, concernenti, da un lato, la possibilità di riconoscere incentivi economici ai dipendenti addetti ai Servizi Demografici - per le attività connesse al passaggio ad ANPR (Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente) - mediante il reimpiego del contributo statale ricevuto dal Comune ai sensi del Decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la Trasformazione Digitale n. 18/2023; dall’altro, in caso di risposta affermativa al primo quesito, la possibilità di considerare dette risorse escluse dal vincolo di spesa dei fondi del trattamento accessorio del personale del comparto funzioni locali.

3. L’ente, in particolare, dopo aver ripercorso l’iter normativo che ha portato all’istituzione dell’ANPR ed il quadro degli incentivi, sia a livello statale che europeo, riconosciuti ai Comuni per la migrazione in ANPR e per la sua implementazione, dichiara di aver ricevuto nel corso del 2024 da parte del Dipartimento per la Trasformazione Digitale, ai sensi del suddetto DPCM n. 18/2023, un contributo di euro 12.346,40 - quantificato come importo forfettario sulla base della fascia di popolazione residente - a supporto dell’integrazione in ANPR delle liste elettorali e dei dati relativi all’iscrizione nelle liste di sezione.

4. Il comune, inoltre, specifica di aver ricevuto dalla RSU aziendale, in sede di delegazione trattante, la richiesta di riconoscere incentivi al personale addetto ai Servizi Anagrafici per il passaggio ad ANPR, osservando, tuttavia, che dalla normativa “*non si rinviene alcun collegamento diretto fra il contributo statale “forfettario” [...] e quindi non pare configurabile come incentivo previsto da una specifica disposizione di legge [...]*”.

5. Tanto premesso, il Comune di Livorno chiede a questa Sezione se sia possibile “incentivare” i dipendenti addetti ai Servizi Demografici per le attività connesse al passaggio per l’integrazione nell’ANPR delle Liste Elettorali mediante il reimpiego del contributo statale imputato a carico del Fondo Complementare del PNRR di cui al Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Trasformazione Digitale n. 18/2023. In secondo luogo, in caso di risposta affermativa al primo quesito, l’ente chiede alla Sezione se dette

risorse debbono considerarsi escluse dal vincolo di spesa dei fondi del trattamento accessorio del personale del comparto funzioni locali.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Secondo gli ormai consolidati orientamenti giurisprudenziali in tema di pareri da esprimere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre valutare in via preliminare i profili di ammissibilità, con riferimento sia alla legittimazione dell'organo richiedente (profilo soggettivo), sia all'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (profilo oggettivo). Il legittimo esercizio della funzione consultiva presuppone, inoltre, che la richiesta di parere contenga quesiti di carattere generale e astratto, sì da escludere che la Sezione regionale di controllo possa ingerirsi nella concreta attività gestionale dell'ente, ovvero esprimere valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, così finendo per interferire con le attività di altri organi magistratuali.

Nel caso di specie, la richiesta di parere del Comune di Livorno deve ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto l'istanza di parere è stata formulata dal Sindaco, quale legale rappresentante dell'Ente, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Più complessa appare l'analisi riferita all'ammissibilità oggettiva della richiesta di parere. Occorre ricordare che la richiesta di parere, se pur trae la propria necessità da un'esigenza gestionale dell'ente, deve comunque riferirsi alla corretta interpretazione e applicazione di una norma riferibile alla materia contabile e di finanza pubblica al fine di mantenere quei caratteri di generalità e astrattezza che devono caratterizzare la richiesta e il conseguente parere. Mai potrebbe l'attività della Sezione, nella propria funzione consultiva, intervenire e interferire sull'attività gestionale dell'ente invadendo la sfera della discrezionalità e del merito propria dell'ente medesimo, fornendo soluzioni a casi specifici.

Nel caso di specie, il quadro normativo e documentale richiamato dall'Ente nella richiesta di parere non evidenzia alcun dubbio circa la corretta interpretazione e applicazione di norme di contabilità (o di finanza pubblica) ma si limita a richiedere alla Sezione se sia possibile attribuire un incentivo al personale coinvolto nell'attività amministrativa (descritta nella parte in fatto) sulla base delle finalità perseguite dall'articolato sistema di "digitalizzazione" di cui alle norme e ai "piani" richiamati nella richiesta, pur in mancanza, come riconosciuto dallo stesso ente, di una norma incentivante specifica riferita ai dipendenti comunali.

A soli fini collaborativi, volendo estrapolare un quesito che abbia carattere di astrattezza e generalità riferibile alla contabilità pubblica, la Sezione ritiene che, in materia di incentivi al personale, gli stessi debbano essere previsti e disciplinati in maniera espressa dalla legge (o dalla contrattazione collettiva a cui le norme rinviano), e che tali "normative incentivanti" debbano essere considerate speciali e, pertanto, non suscettibili di interpretazione analogica al fine di estendere "il principio incentivante" a fattispecie diverse e non previste dalla norma.

In tal senso, la richiesta di parere, può essere considerata ammissibile e la risposta al quesito, per quanto evidenziato non può che essere negativa.

Diverso il caso in cui l'Ente abbia voluto richiedere un parere circa la possibilità di incentivare - in sede di contrattazione decentrata- il personale addetto ai Servizi Demografici, per le attività connesse al passaggio per l'integrazione nell'ANPR delle Liste Elettorali, mediante gli istituti premianti e incentivanti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale.

In tal caso, la specificità della richiesta, riferita al caso concreto, esclude qualsiasi possibilità di parere da parte di questa Sezione rendendo la richiesta inammissibile (per ciò che concerne tale fattispecie, ciò che residua in capo alla Sezione in termini di funzione consultiva concerne il rispetto dei limiti previsti in materia dalla normativa di riferimento: limiti e tetti di spesa che non possono essere derogati e superati se non diversamente disposto dalla legge).

P.Q.M.

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 Livorno, con la nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa a cura della Segreteria al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco dell'ente richiedente.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 16 gennaio 2025.

Il Relatore
Francesco Belsanti
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Mario Nispi Landi
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 7 febbraio 2025.

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Cristina Baldini
(firmato digitalmente)