



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n.138/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 29 novembre 2016 composta dai Magistrati:

|                         |                      |
|-------------------------|----------------------|
| Dott. Claudio CHIARENZA | Presidente f.f.      |
| Dott. Massimo VALERO    | Consigliere relatore |
| Dott. Mario ALI'        | Consigliere          |
| Dott. Adriano GRIBAUDO  | Primo referendario   |
| Dott. Cristiano BALDI   | Primo referendario   |

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Monforte d'Alba (CN)** pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte in data 7 ottobre 2016;

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 l'Ordinanza con la quale il Presidente f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il dr. Massimo Valero;

Udito il relatore;

### **PREMESSO CHE**

Il sindaco del comune di **Monforte d'Alba (CN)**, con nota in epigrafe espone che l'ente, aderente all'Unione di Comuni "Colline di Langa e del Barolo", unitamente ad altri nove Comuni tutti con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, ha affidato all'Unione le funzioni "tenuta dei registri di Stato Civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale", "servizi in materia statistica" e "leva". Per lo svolgimento di dette funzioni, l'Unione utilizza il personale dei Comuni associati tramite lo strumento giuridico della convenzione ai sensi degli artt. 13 e 14 del CCNL EE.LL. in data 22/01/2004 e, una volta istituita nella propria organizzazione l'area denominata "servizi demografici", attribuirà ad uno dei dipendenti dei Comuni associati, secondo la propria organizzazione interna, la titolarità della posizione organizzativa di detta area e la conseguente indennità di posizione.

Ciò premesso, il sindaco, richiamato l'art. 14, comma 31 quinquies del D.L. 78/10 e s.m.i., chiede se per il rispetto dei vincoli imposti dall'art. 1, comma 236 della legge 208/2015 (*"nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, con particolare riferimento all'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio della dirigenza, tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente"*) il Comune di Monforte d'Alba, qualora il proprio dipendente attualmente non titolare di posizione organizzativa, venga nominato titolare della posizione organizzativa dei servizi demografici dell'Unione, possa concorrere al finanziamento della nuova posizione tramite pari riduzione del fondo delle risorse decentrate, riferite a detta unità di personale e relative all'indennità di procedimento ex art. 17 comma 2° lett. f) CCNL 01.04.1999 e a progetti individuali ex art. 17 comma 2° lett. a) assicurando in tal modo l'invarianza della spesa.

## **AMMISSIBILITA'**

La richiesta di parere è formulata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3".

Preliminarmente occorre valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto, alla luce delle condizioni stabilite dalla Sezione delle Autonomie (delibera 10 marzo 2006, n. 5) e dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (delibera 17 novembre 2010, n. 54).

Sotto il profilo soggettivo, la presente richiesta di parere è ammissibile in quanto proveniente dall'organo legittimato a proporla.

Parimenti, va riscontrata l'ammissibilità oggettiva trattandosi di questione riconducibile alla materia della contabilità pubblica come definita dalle sopra citate delibere.

## **MERITO**

Il quesito formulato dal sindaco del comune di Monforte d'Alba concerne la modalità di finanziamento della posizione organizzativa attribuita ad un proprio dipendente nominato titolare della P.O. in un'Unione di comuni, alla luce dei vigenti vincoli normativi di finanza pubblica.

Si rammenta, innanzitutto, che questa Sezione nel recente parere n. 102/2016 - alla cui lettura si rimanda - ha già puntualizzato i principi che devono informare la determinazione del limite complessivo di spesa del personale per l'aggregato Unione di comuni e comuni partecipanti, l'individuazione del limite di spesa di ciascun comune, nonché le modalità di determinazione della spesa di personale di ciascun comune ai fini del rispetto dei relativi limiti.

Inoltre, ulteriori questioni attinenti la spesa per il personale in caso di adesione ad Unioni di comuni sono state affrontate da questa Sezione nel parere n. 133/2016, a cui si rinvia. E' qui sufficiente ricordare che la Sezione delle Autonomie, con la delibera n. 8 del 2011, ha chiarito come *"il contenimento dei costi del personale dei Comuni debba essere valutato sotto il profilo sostanziale, sommando alla spesa di personale propria la quota parte di quella sostenuta dall'Unione dei comuni.*

*Soluzione che consente di affermare che la finalità perseguita dal legislatore in materia di contenimento della spesa di personale debba essere realizzata anche in ipotesi di gestione di servizi comunali da parte di Unioni di comuni, rappresentando che una diversa soluzione potrebbe aprire varchi di elusione di rigorosi vincoli di legge.*

*In tale ottica emerge una considerazione sostanziale della spesa di personale, secondo la quale la disciplina vincolistica in tale materia non può incidere solo per il personale alle dirette dipendenze dell'ente, ma anche per quello che svolge la propria attività al di fuori dello stesso e, comunque, per tutte le forme di esternalizzazione".*

Ciò significa, in altri termini, che, fermi restando i vincoli normativi imposti ai singoli comuni ed all'Unione stessa (che saranno, a seconda delle circostanze, quelli previsti dall'art. 1, comma 557 e ss., legge 296/2006, o dal successivo comma 562), ciascun comune (e la stessa Unione) dovrà procedere alla verifica del rispetto di tali limiti mediante il criterio del "ribaltamento" della quota spesa di personale dell'Unione a lui riferibile.

Ogni comune partecipante all'Unione, quindi, al fine di rendere correttamente le certificazioni e attestazioni relative al rispetto dei parametri di spesa per il personale previsto dalla vigente normativa, dovrà conteggiare, sulla base di idonei criteri, la quota parte di spesa di personale dell'unione che sia riferibile allo stesso.

Nel caso in esame trova applicazione il comma 6 dell'art. 13 del C.C.N.L. 22.01.2004, che così recita: "*Le unioni di comuni possono individuare le posizioni organizzative e conferire i relativi incarichi secondo la disciplina degli artt. 8, 9, 10 e 11 del CCNL del 31.3.1999; al personale incaricato di una posizione organizzativa dell'unione la retribuzione di posizione e di risultato è correlata alla rilevanza delle funzioni attribuite e alla durata della prestazione lavorativa; il relativo valore si cumula con quello eventualmente percepito ad analogo titolo presso l'ente di provenienza, ugualmente rideterminato in base alla intervenuta riduzione della prestazione lavorativa; [...omissis...]* **Per il finanziamento delle eventuali posizioni organizzative delle unioni prive di personale con qualifica dirigenziale trova applicazione la disciplina dell'art. 11 del CCNL del 31.3.1999**".

Come è stato recentemente richiamato (Sez. reg. controllo Puglia, deliberazione n. 112/2016/PAR), conformemente all'orientamento espresso dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 26/SEZAUT/2014/QMIG, l'impiego di termini dal valore semantico generale ed omnicomprensivo contenuti nell'espressione "*...l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale*", ora trasfusa anche nell'art. 1, comma 236, della L. di stabilità 2016, denota una evidente volontà di ricomprendere nella fattispecie normativa ogni genere di risorse funzionalmente destinate ad offrire copertura agli oneri accessori del personale, senza alcuna considerazione per l'origine o la provenienza delle risorse se non sotto il profilo della presenza di un vincolo di destinazione giuridicamente rilevante.

Con riferimento allo specifico quesito posto dal sindaco di Monforte d'Alba, a seguito della destinazione di un proprio dipendente all'Unione a cui aderisce, l'Amministrazione comunale dovrà applicare i principi già enunciati nei sopra citati pareri, al fine di garantire l'invarianza della spesa per il trattamento accessorio del personale del comune nel rispetto del vincolo imposto dall'articolo 1 comma 236 della Legge di stabilità 2016 (legge 208/2015).

Peraltro, il quesito espone che l'Unione *"attribuirà ad uno dei dipendenti dei Comuni associati"* la P.O. e presuppone dunque il permanere del rapporto di lavoro del dipendente in capo al comune convenzionato. Pertanto, il rispetto dell'obbligo legislativo di automatica riduzione dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale *"in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente"* dovrà essere verificata in concreto dall'ente in relazione alla possibilità di riassorbimento da parte del comune del personale destinato all'Unione.

Quanto al concorso al finanziamento mediante riduzione del fondo delle risorse decentrate, relative all'indennità di procedimento ex art. 17 comma 2° lett. f) CCNL dell'1.04.1999 e a progetti individuali ex art. 17 comma 2° lett. a), resta fermo l'autonomo ambito di discrezionalità dell'Amministrazione nella gestione della fattispecie concreta, nel rispetto della contrattazione collettiva, che rientra nella sua esclusiva competenza.

Questa Sezione si limita a rammentare, in linea generale, che nell'ambito delle fonti di finanziamento utilizzabili da parte dell'ente, resta esclusa in ogni caso la possibilità di utilizzare risorse aventi natura variabile per il finanziamento di istituti aventi carattere di stabilità.

#### **P.Q.M.**

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Così deciso nell'adunanza del 29 novembre 2016.

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

Il Magistrato Relatore  
F.to dott. Massimo Valero

Il Presidente f.f.  
F.to dott. Claudio Chiarenza

Depositato in Segreteria  
il **29/11/2016**  
Il Funzionario Preposto  
F.to Dott. Federico Sola