

La sanatoria dei contratti decentrati. Le prime indicazioni restrittive dei giudici contabili

V. Giannotti (www.ilpersonale.it 28/10/2014)

La giurisprudenza contabile entra nel merito delle disposizioni contenute nel d.l. n. 16/2014 (convertito con modificazioni dalla Legge 2 maggio 2014, n. 68), c.d. decreto “Salva Roma”, al fine di definire il perimetro della sua concreta applicazione, anche a seguito delle conclusioni del comitato tecnico temporaneo investito del problema da tre Ministri (Funzione Pubblica, Affari Regionali e Finanze). In un precedente articolo ([*Le vincoli finanziari della contrattazione integrativa. Le soluzioni operative*](#)), si commentava la [circolare del 12 agosto 2014, registrata alla Corte dei Conti in data 5 settembre 2014](#), nella quale i tre Ministri rendevano note, facendole proprie, le conclusioni a cui era pervenuto il comitato tecnico temporaneo, così come depositate dallo stesso in sede di Conferenza Unificata del 10/07/2014. Nonostante i chiarimenti, evidentemente ancora di non facile applicazione, sul piano operativo entra la Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Puglia, con la deliberazione n.176 depositata in data 9 ottobre 2014.

LA QUESTIONE POSTA AI GIUDICI CONTABILI

Entrando nella fase operativa di applicazione delle citate disposizioni, un Comune chiede al collegio contabile, se i risparmi derivanti dalle mancate assunzioni contenute nella programmazione per il fabbisogno del personale possano essere portati a compensazione con le somme indebitamente erogate per violazione dei vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa, somme da recuperare integralmente secondo le modalità indicate dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 16/2014 convertito in legge n. 68/2014. In altri termini, a fronte del risparmio relativo alle mancate assunzioni sia possibile finanziare gli eventuali sforamenti avvenuti nelle precedenti contrattazioni integrative.

QUADRO APPLICATIVO DELLA LEGGE

Il collegio contabile entra, in via preliminare, sulla corretta applicazione della normativa precisando che:

- il perimetro applicativo del comma 1, prevede che le somme indebitamente corrisposte sono suscettibili di compensazione con i risparmi effettivamente derivanti dalle misure di riorganizzazione e di razionalizzazione della spesa;
- il successivo comma 2 introduce la possibilità, per gli enti che hanno rispettato il patto di stabilità, di *“compensare le somme da recuperare di cui al primo periodo del comma 1, anche attraverso l'utilizzo dei risparmi effettivamente derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa di cui al secondo e terzo periodo del comma 1”* nonché di quelli derivanti dalle misure di razionalizzazione della spesa di cui all'art 16, commi 4 e 5, del d.l. n. 98/2011 convertito in legge n. 111/2011
- nella fattispecie prevista dal comma 3 è disposta, alle condizioni e nei limiti ivi previsti, la non applicazione, agli atti di costituzione ed utilizzo dei fondi, del meccanismo di sostituzione automatica delle clausole nulle previsto dall'art 40, comma 3-*quinqies*, d.lgs. n. 165/2001.

I CHIARIMENTI DEL COMITATO TECNICO

Delineate le disposizioni contenute nell'art.4, del d.l. n. 16/2014, il collegio contabile analizza le conclusioni a cui è pervenuto il citato comitato tecnico. In particolare il citato comitato tecnico precisa che:

- l'ambito applicativo del comma 1 si applica alle ipotesi di costituzione dei fondi in violazione dei vincoli finanziari, in tutti i casi in cui gli enti abbiano superato i limiti posti alla contrattazione decentrata, sia che siffatti limiti derivino da fonti legislative (art. 9, comma 2-*bis*, d.l. n. 78/2010, art. 76, comma 7, del d.l. n. 112/2008, abrogato dall'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014, art. 1, commi 557 e 562, della legge 296/2006) sia che promanino da fonte contrattuale (art. 15 CCNL 1° aprile 1999, art. 26, CCNL 23 dicembre 1999). In caso di violazione dei citati limiti, l'ente è

obbligato a procedere con il recupero delle somme indebitamente erogate a seguito della costituzione illegittima del fondo;

- la compensazione di cui al comma 2 rimane, invece, circoscritta ai casi di determinazione del fondo in contrasto con i vincoli finanziari prevista dal comma 1 ed opera con riferimento ai soli enti che abbiano rispettato il patto di stabilità;
- il successivo comma 3, non sanziona l'illegittima costituzione del fondo, ma la fase successiva dell'utilizzo dello stesso in violazione della disciplina vigente (con particolare riferimento ad indennità non previste dal CCNL o in misura differente da quella stabilita dal CCNL, nonché al mancato rispetto dei principi di selettività con riferimento all'attribuzione della premialità e della carriera).

Proprio in merito alle compensazioni delle risorse previste dal comma 2, il comitato tecnico evidenzia che *“il secondo comma dell’art 4 del decreto legge 6 marzo 2014 n. 16 offre agli enti che abbiano rispettato il patto di stabilità interno la possibilità di assicurare il recupero di cui al comma 1 attraverso la prioritaria destinazione dei risparmi di spesa effettivamente determinati a seguito dell’adozione delle misure di razionalizzazione organizzativa descritte dal comma 1- per la quota eccedente il legittimo limite di spesa-nonché derivanti dall’attuazione dell’articolo 16, commi 4 e 5, del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98 (piani triennali di riduzione e riduzione e riqualificazione della spesa)”*. Il richiamo ai commi 4 e 5 dell’art 16 vale a precisare che *“il risparmio destinabile allo scopo compensativo può essere anche il cento per cento di quello conseguente all’adozione di piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa (comma 4), peraltro al netto delle economie ‘già previste dalla normativa vigente’ (comma 5) poiché non si tratta di destinare risorse aggiuntive alla contrattazione collettiva decentrata (in questo caso limitate alla quota massima del 50% del risparmio stesso), bensì - e viceversa - alla copertura delle quote di fondo decentrato da recuperare per superamento dei vincoli finanziari”*.

LE CONCLUSIONI DEI GIUDICI CONTABILI

A fronte del nuovo quadro come sopra delineato, il collegio contabile chiarisce, come la disposizione in esame abbia carattere chiaramente eccezionale, in quanto introduce una sorta di “sanatoria” per le fattispecie di illegittima costituzione dei fondi della contrattazione integrativa e che, pertanto, stante la natura eccezionale della citata disposizione, la stessa non può che essere interpretata restrittivamente, con conseguente esclusione anche di un eventuale ampliamento in via analogica del campo di applicazione. In altre parole, essendo la domanda del comune indirizzata alle ipotesi previste dal comma 3 (illegittima erogazione delle somme) la stessa non può operare quale sanatoria con il recupero dei piani di razionalizzazione, in quanto tale fattispecie opera esclusivamente in caso di violazione del comma 1 (fondi integrativi che abbiano superato i limiti legislativi e/o contrattuali).