



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

LIMITI EX ART. 23, CO. 2 DEL D.LGS. N. 75/2017 PER LA COSTITUZIONE DEL FONDO RISORSE DECENTRATE. ASSOGGETTABILITÀ DEI COMPENSI SPETTANTI AI DIPENDENTI COMUNALI, NON AVVOCATI, CHE ASSISTONO L'ENTE NEI PROCESSI TRIBUTARI

DELIBERAZIONE N. 18/SEZAUT/2024/QMIG



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 18/SEZAUT/2024/QMIG

Adunanza del 30 settembre 2024

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidente della sezione preposto
alla funzione di referto

Francesco PETRONIO

Presidente della sezione preposto
alla funzione di coordinamento

Maria Annunziata RUCIRETA

Presidenti di sezione

Antonio CONTU, Stefano SIRAGUSA, Rossella SCERBO, Vincenzo PALOMBA, Marcovalerio POZZATO, Maria Teresa POLVERINO, Franco MASSI, Alfredo GRASSELLI, Antonio ATTANASIO, Cinzia BARISANO, Cristiana RONDONI, Paolo PELUFFO, Antonio BUCCARELLI;

Consiglieri

Elena TOMASSINI, Antongiulio MARTINA, Rosa FRANCAVIGLIA, Elena BRANDOLINI, Alessandro PALLAORO, Daniele BERTUZZI, Marcello DEGNI, Stefano GLINIANSKI, Tiziano TESSARO, Luigi DI MARCO, Amedeo BIANCHI, Francesco SUCAMELLI, Andrea LUBERTI, Marilisa BELTRAME, Alessandro VISCONTI;

Primi Referendari

Stefania Anna DORIGO, Bruno LOMAZZI;

Referendari

Ruben D'ADDIO, Lorenzo GATTONI, Antonino GERACI.

Visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Visto l'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000;

Vista la nota dell'11 giugno 2024 (prot. n. 26/VSG/SD-24) con la quale l'ANCI - Associazione Nazionale Comuni Italiani, avvalendosi della facoltà assegnata dall'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, (come modificato dall'articolo 10-bis del decreto-legge 24 giugno 2016 n. 113), ha avanzato alla Corte dei conti, tramite il Portale Centrale pareri (prot. n. 1935 del 19/06/2024), una richiesta di parere con riferimento ai compensi spettanti ai dipendenti comunali non avvocati che assistono l'ente nei processi tributari, nei seguenti termini:

- *«se nell'ipotesi in cui l'ente sia assistito nel processo tributario da propri dipendenti, non avvocati, e la causa si concluda con sentenza definitiva con la condanna alle spese a favore dell'ente, per liquidare i relativi compensi ai funzionari che hanno assistito l'ente, sia necessario che le somme vengano previamente recuperate spontaneamente o con le modalità previste dall'art. 15, comma 2-sexies, del d.lgs. 31 dicembre 1992 n. 546 e che venga adottato uno specifico regolamento;*
- *se per l'erogazione al personale interessato del suddetto compenso, gli importi debbano o meno essere assoggettati ai limiti di cui all'art. 23, comma 2 del d.lgs. n. 75/2017;*
- *se per i dipendenti non avvocati che assistono l'ente nel processo tributario, nel caso in cui la causa si concluda favorevolmente all'ente con sentenza a spese compensate sia possibile riconoscere un incentivo, quantificabile in una determinata percentuale degli onorari previsti dal DM n. 55/2014, considerando che tale incentivo sarebbe destinato a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili - per lo svolgimento di attività considerabili come aggiuntive, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, rispetto alle mansioni lavorative di ordinaria competenza - e che peraltro potrebbero essere acquisite attraverso il ricorso all'esterno dell'amministrazione pubblica con possibili costi aggiuntivi per il bilancio dei singoli enti».*

Atteso che il Presidente della Corte dei conti, valutata la particolare rilevanza, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, della questione di cui alla citata richiesta di parere formulata dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani - ANCI, ha ritenuto di dover deferire alla Sezione delle Autonomie l'esame e la risoluzione della suddetta questione;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 9 dell'8 luglio 2024, con la quale, valutati i presupposti per il deferimento dell'esame e della risoluzione della già

menzionata questione di massima ai sensi del richiamato articolo 6 del d.l n. 174/2012, è stata deferita alla Sezione delle autonomie la pronuncia in ordine alla questione prospettata dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani - ANCI;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti, prot. n. 3203 del 24 settembre 2024, di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Vista la nota del Presidente preposto alla funzione di Referto della Sezione delle autonomie, prot. n. 3204 del 24 settembre 2024, con la quale è stata comunicata ai componenti del Collegio la possibilità di partecipazione anche tramite collegamento da remoto;

Udito il Relatore, Consigliere Amedeo BIANCHI;

PREMESSO CHE

La questione dei compensi delle avvocature interne ha coinvolto, in diverse riprese la magistratura amministrativa, civile e contabile, oltre che il Ministero dell'Economia, l'ARAN e, infine, il legislatore con diversi interventi. Sono emersi aspetti problematici nel determinare quali risorse includere nei fondi delle risorse decentrate, nella regolamentazione della distribuzione delle competenze e nell'applicazione del regime fiscale sui compensi, in particolare riguardo al calcolo dell'IRAP e alla classificazione del reddito (professionale, gestione separata o reddito da lavoro dipendente). A distanza di anni dalle disposizioni del d.l. n. 90/2014, persistono esigenze di chiarimenti sulla gestione dei compensi per gli avvocati interni agli enti locali.

Nel caso in esame rileva l'art. 11, comma 3, del decreto legislativo 31 dicembre 1992 n. 546 che ha conferito la capacità di stare in giudizio all'ente locale nei cui confronti è proposto il ricorso, anche mediante il dirigente dell'ufficio tributi o, in caso di enti locali privi di figura dirigenziale, mediante il titolare di detto ufficio. Questi soggetti non necessitano di conferimento di procura essendo abilitati *ex lege* a stare in giudizio in luogo del sindaco nel caso in cui il comune non intenda conferire procura ad un avvocato del foro (cfr. Cass. civ., Sez. V, Sentenza, 15/06/2012, n. 9905; Cass. civ., Sez. V, Sentenza, 22/12/2016, n. 26719; Cass. civ., Sez. V, Ordinanza, 25/05/2018, n. 13153).

L'art. 15, co. 2-*sexies*, del citato d.lgs. n. 546/1992 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»*.

Anche la giurisprudenza di legittimità è ormai consolidata sulla riconoscibilità delle spese di lite anche quando il patrocinio è affidato ai dipendenti non avvocati che rappresentano l'ente in giudizio affermando che: *«...la liquidazione delle spese va effettuata secondo le disposizioni per la liquidazione del compenso spettante agli avvocati, con la*

riduzione del venti per cento degli onorari di avvocato, quale rimborso per la sottrazione di attività lavorativa dei funzionari medesimi, utilizzabile altrimenti in compiti interni di ufficio e tenuto conto dell'identità della prestazione professionale profusa dal funzionario rispetto a quella del difensore abilitato» (ex multis, Cassazione, 13 ottobre 2022, n. 2994).

L'ARAN si è pronunciata sulla possibilità di erogare compensi ai dipendenti che assistono l'ente nei contenziosi dinanzi al giudice tributario; nonché sulla possibilità, per le risorse a tal fine previste dalla legge, di derogare al tetto del fondo per la contrattazione integrativa, come avviene per i compensi previsti per l'avvocatura dell'ente. L'ARAN, con orientamento applicativo RAL 1660 (IO feb. 2014), ha fornito risposta affermativa al quesito confermando che *«le risorse acquisite dall'ente ai sensi del richiamato art. 15, comma 2-bis, possono essere destinate all'incentivazione del personale ai sensi e secondo la disciplina degli artt. 15 e 17 del CCNL dell'1.4.1999 e successive modifiche»*. Inoltre, l'Agenzia ha chiarito che *«tali incentivi specifici possono essere riconosciuti anche ai titolari di posizione organizzativa, in presenza dei presupposti stabiliti dalla legge, come integrazione della retribuzione di risultato, anche nell'ipotesi in cui si determini il superamento del limite massimo stabilito per tale voce retributiva dall'art. 10, comma 3, del CCNL del 31.3.1999»*. Relativamente alla eventuale esclusione delle risorse di cui si tratta, dall'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis, della legge n. 122/2010, *«trattandosi di una problematica attinente alla definizione dei contenuti ed alle corrette modalità applicative di specifiche previsioni di legge»*, l'ARAN si è limitata ad evidenziare che non risulta una espressa esclusione di tali risorse dal rigido vincolo quantitativo dell'art. 9, co. 2-bis, della legge n. 122/2010.

La questione della esclusione dal vincolo quantitativo è stata affrontata dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con la delibera n. 51/ CONTR/2011, che si sono espresse in ordine all'assoggettamento al limite delle risorse *«che specifiche disposizioni di legge finalizzano alla incentivazione o di risultati del personale»*. In tale sede hanno affermato che *«la disposizione di cui al citato art. 9, comma 2-bis, del d.l. 31 maggio 2010 n. 78 sia di stretta interpretazione; sicché, in via di principio, essa non sembra ammettere deroghe o esclusioni, 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. le sole risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis sono solo quelle 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. Pertanto, in tali ipotesi dette risorse alimentano il fondo in senso solo figurativo dato che esse non sono poi destinate a finanziare gli incentivi spettanti alla generalità del personale dell'amministrazione pubblica»*.

Sulla base di dette argomentazioni, le Sezioni riunite hanno dunque individuato, tra le risorse di alimentazione del fondo da escludere dall'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis, del d.l. 31 maggio 2010 n. 78, solo quelle destinate a compensare le attività

poste in essere per la progettazione di opere pubbliche e quelle riservate all'erogazione dei compensi legati agli incentivi per la progettazione e per l'avvocatura interna.

La Sezione delle autonomie, in più occasioni, dapprima con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2013/QMIG, , ispirata a una lettura costituzionalmente orientata, ha evocato i principi enunciati in materia dalla giurisprudenza costituzionale, secondo i quali i limiti alla spesa corrente, ancorché diretti a perseguire puntuali obiettivi di contenimento della spesa pubblica mediante la razionalizzazione e la riduzione della spesa di personale delle Pubbliche amministrazioni, vanno temperati con le specifiche esigenze di funzionalità e di buon andamento degli enti territoriali, ai quali deve residuare uno spazio di autonomia nelle modalità di adeguamento al principio generale di riduzione della spesa di personale in grado di consentirne, parallelamente, un margine di soddisfacimento (cfr., sul punto, Corte cost. sentenza n. 139 del 2012). Nel solco dell'iter argomentativo seguito dalle Sezioni riunite, la Sezione delle autonomie ha, quindi, ritenuto che il limite posto ai fondi per la contrattazione integrativa sia rivolto a *«calmierare qualunque incremento dei fondi unici che non sia diretto a remunerare incarichi resi in via straordinaria o, comunque, affidati singolarmente a specifici dipendenti»*. Pertanto, con la stessa deliberazione, nel considerare *«assoggettabili alle suddette limitazioni le altre ipotesi indicate (risorse derivanti dal recupero dell'ICI o da contratti di sponsorizzazione) in quanto potenzialmente destinabili alla generalità dei dipendenti dell'ente attraverso lo svolgimento della contrattazione integrativa»*, ha invece escluso dalle misure limitative di spesa *«anche gli analoghi incarichi aggiuntivi effettuati dal personale in regime di conto terzi, in quanto commissionati e remunerati dall'esterno dell'amministrazione a fronte di specifiche prestazioni implicanti maggior impegno e responsabilità (in tal senso, cfr. circolare RGS-IGOP 15 aprile 2011, n. 12)»*.

La Sezione delle autonomie ha poi puntualizzato che, in presenza di spese eterofinanziate, *«la giurisprudenza della Corte ha ammesso la non applicabilità dei limiti di spesa prevista in materia di personale, non incidendo sulla gestione del bilancio per l'esercizio delle ordinarie funzioni, che gravano, invece sulle risorse proprie dell'ente»*, purché le risorse impiegate siano totalmente coperte e siano esaustivamente destinate *«a remunerare sia lo svolgimento delle funzioni sia il trattamento accessorio»* (Sezione delle autonomie, n. 23/SEZAUT/2017/QMIG).

Un contributo determinante verso una lettura costituzionalmente orientata dei limiti sottratti ai vincoli di finanza pubblica previsti dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, viene dato dalla deliberazione n. 5/SEZAUT/2019/QMIG con la quale la Sezione delle autonomie ha ampliato le ipotesi indicate nella pronuncia delle Sezioni riunite in sede di controllo e confermato, ancora una volta, che la deroga ai vincoli scatta al verificarsi di due condizioni e, cioè, che si tratti di risorse eterofinanziate e che siano utilizzate per premiare la maggiore produttività di specifiche unità di personale incaricate di svolgere servizi suppletivi.

Successivamente, sia la Sezione regionale di controllo per la Lombardia (con la deliberazione n. 111 del 7 luglio 2022), sia la Sezione regionale di controllo per la Liguria (con la deliberazione n. 5 del 7 febbraio 2022) hanno confermato la non operatività del vincolo di cui all'art. 23, comma 2 del d.lgs. 75/2017, nel caso di incentivi etero-finanziati, indipendentemente dalla fonte di finanziamento, ritenendo che *«possono essere escluse dal limite di spesa fissato dall'art. 23, co. 2, del d.lgs. n. 75/2017 soltanto le risorse dirette non alla copertura di emolumenti destinati alla generalità del personale dell'ente, bensì destinate ad integrare la componente variabile del fondo risorse decentrate relativa alla remunerazione di personale specificamente individuato o individuabile per lo svolgimento di attività considerabili come aggiuntive, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, rispetto alle mansioni lavorative di ordinaria competenza»*.

Di contrario avviso sono state, invece, la Sezione regionale di controllo per la Puglia e la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna. Infatti, la Sezione Puglia, con deliberazione n. 124/PAR del 15 settembre 2023, ha stabilito che *«negli enti ove sia operativa un'avvocatura interna, il ricorso all'esterno dell'amministrazione pubblica non si verifica in quanto sono le risorse umane che operano in house a tali uffici (i.e. gli avvocati "interni") che debbono assicurare la difesa in giudizio degli enti medesimi»*; e la Sezione Emilia, con deliberazione n. 203/PAR del 18 dicembre 2023, ha ritenuto che *«in un ente ove non sia operativa un'avvocatura interna, gli eventuali compensi corrisposti ai funzionari (non avvocati) che assistono in giudizio l'ente medesimo nei processi tributari ai sensi dell'art. 15, c. 2-sexies, del d.lgs. n. 546/1992, sono soggetti ai limiti di cui all'art. 23, c. 2, del d.lgs. n. 75/2017»*. La Sezione ha, inoltre, ritenuto che per far valere la deroga, non basta che si tratti di risorse etero-finanziate, ma è necessario che i soggetti destinatari dell'incentivo siano in possesso dell'abilitazione e siano iscritti nell'elenco speciale degli avvocati addetti agli uffici legali (evocando un parere della Ragioneria generale dello Stato, reso alla Regione Lombardia con nota n. 257831 del 18 dicembre 2018).

CONSIDERATO

Va preliminarmente ricordato che l'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012 ha assegnato alla Sezione delle autonomie, nell'ambito dei compiti di coordinamento e di indirizzo interpretativo per garantire la coerenza dell'attività svolta dalla Corte dei conti in materia di finanza pubblica, anche la c.d. *«funzione nomofilattica del controllo»* in precedenza di competenza delle Sezioni riunite della Corte stessa (cfr. deliberazione n. 2/SEZAUT/2013/QMIG; id. in termini, deliberazione n. 8/SEZ AUT/2019/QMIG). Tale funzione investe sia l'ambito del controllo che l'attività consultiva.

Nel caso in esame, la funzione nomofilattica è stata attivata a seguito di richiesta di parere da parte dell'ANCI - Associazione Nazionale dei Comuni Italiani stante l'ampio rilievo della questione prospettata e i differenti orientamenti espressi al riguardo dalle Sezioni regionali.

Nel quesito posto, emergono diversi aspetti che interessano anche il profilo della interpretazione delle norme contrattuali per i comparti degli enti locali e territoriali, tuttavia l'oggetto delle valutazioni di seguito espresse sarà circoscritto al dubbio interpretativo prospettato, relativo all'applicazione di limiti di finanza pubblica e in particolare alla assoggettabilità ai limiti di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, degli importi liquidati ai dirigenti o dipendenti che abbiano assistito l'ente locale nel processo tributario.

Per queste ragioni, il quesito proposto in ordine alla possibilità di riconoscere un incentivo quando la causa si concluda favorevolmente all'ente con sentenza a spese compensate, che attiene alla interpretazione degli istituti contrattuali e non ai vincoli di finanza pubblica, non può essere ritenuto ammissibile.

L'attività di difesa dinanzi alla Giustizia tributaria, a cura del dirigente o del dipendente, viene resa per tutti i giudizi tributari e remunerata, con incentivi specifici, in aggiunta alla retribuzione (di posizione e di risultato). Detti incentivi, che non potranno mai essere superiori al valore del trattamento economico complessivo, sono alimentati con le risorse previamente acquisite e riscosse dall'ente locale, derivanti da condanna della controparte alle spese di giudizio liquidate dal Giudice tributario (cc.dd. vittoriose).

Il legislatore ha equiparato la prestazione professionale profusa dal dirigente o funzionario rispetto a quella del difensore togato, abilitando il primo a stare in giudizio in luogo del sindaco nel caso in cui il comune non intenda conferire la procura ad un avvocato del foro, senza necessità di conferimento di procura.

L'incentivo riferito alla difesa diretta remunera specificamente una prestazione professionale resa dal dirigente o funzionario che rappresenta l'ente in giudizio, il quale svolge, come ricorda la Corte di cassazione, una prestazione professionale identica a quella del difensore abilitato.

Gli incentivi si differenziano dai compensi professionali dei legali interni derivanti da condanna della controparte alle spese in giudizio, in quanto, nel caso delle avvocature pubbliche, si è in presenza di attività professionale non in via occasionale, ma quale espressione specifica della prestazione lavorativa. In tali circostanze, si è ritenuto che ci si trovi in presenza non di un incentivo - costituente una voce del trattamento accessorio, come tale finalizzato ad incrementare la produttività del personale dell'amministrazione - bensì che sia più corretto inquadrare i compensi professionali come quota parte, a titolo di onorari, della retribuzione ordinariamente spettante al legale interno, conseguita in funzione dell'attività professionale svolta nell'interesse dell'ente sulla base del contratto di lavoro (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo Piemonte, deliberazione n. 20/PAR/2018; Corte dei conti, Sezione regionale di controllo Campania, deliberazione n. 235/PAR/2017).

La giurisprudenza amministrativa, come evidenziato dalla sentenza del TAR Basilicata n. 100/2012, ha chiarito che lo status degli avvocati degli enti pubblici è unico rispetto agli altri dipendenti pubblici. Questi avvocati, iscritti all'elenco speciale dell'albo, sono dipendenti con l'ente come unico cliente, esercitando attività legale e consulenziale. L'iscrizione all'elenco speciale è possibile solo se l'ente ha un ufficio legale autonomo, dotato di mezzi adeguati e indipendente dal potere politico. Inoltre, secondo la sentenza del TAR Toscana n. 355/2017, il d.l. n. 90/2014 ha delegato agli enti e alla contrattazione collettiva il compito di stabilire i criteri per la distribuzione dei compensi derivanti da spese legali recuperate. In mancanza di tali criteri, dal 1° gennaio 2015 le amministrazioni non possono più corrispondere compensi professionali agli avvocati dipendenti.

L'attività di difesa dinanzi alla Giustizia tributaria resa dal dirigente o funzionario può costituire un risparmio di spesa, anche in un ente locale munito di avvocatura interna, riducendo l'impegno del personale togato ed evitando il ricorso a professionisti esterni; inoltre, in caso di soccombenza, l'onorario liquidato dal giudice sarebbe ridotto del 20%.

Nel solco tracciato dalla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/SEZAUT/2019/QMIG, al fine di superare i limiti di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, devono però verificarsi entrambe le condizioni: che si tratti di risorse etero-finanziate e che siano utilizzate per premiare la maggiore produttività di specifiche unità di personale incaricate di svolgere servizi suppletivi. Nel caso in esame, si tratta di incentivi ad personam etero finanziati, attraverso risorse aggiuntive per il bilancio dell'ente, da destinare specificamente a remunerare il dirigente o il dipendente che ha assistito l'ente locale in giudizio, solo a seguito di riscossione delle spese di lite liquidate in sentenza e dopo il passaggio in giudicato della stessa, secondo le modalità dettate in apposito regolamento interno che dovrà, altresì, prevedere sistemi per assicurare la neutralità finanziaria, tenendo indenne l'ente locale dal peso dei costi connessi.

Deve sempre sussistere una stretta correlazione tra le risorse recuperate a titolo di spese di giudizio liquidate in sentenza e il dirigente o funzionario che ha assistito l'ente nel medesimo contenzioso, osservando tutti gli altri limiti imposti dalla legge o dalla contrattazione collettiva nazionale vigente.

Il CCNL dei dirigenti dell'area Funzioni Locali del 16 luglio 2024 disciplina gli avvocati in quattro articoli. L'articolo 27 regola i compensi professionali riconoscibili agli avvocati; l'articolo 35 comma 1 lett. h) e l'articolo 48 comma 1 lett. h) riguardano i criteri per la corresponsione di tali compensi; mentre l'articolo 43 conferma che le somme specificamente previste dalla legge, come le "propine" per gli avvocati (compensi legati ai successi nei contenziosi), sono escluse dal principio della onnicomprensività della retribuzione. Gli enti locali devono stabilire regole specifiche nel rispetto dei principi legislativi, in particolare l'articolo 9 del d.l. n. 90/2014. Viene anche introdotta la possibilità di escludere completamente o parzialmente i dirigenti avvocati dalla retribuzione di risultato, con riferimento al superamento di soglie legate ai successi legali.

Il CCNL comparto Funzioni Locali del 16 novembre 2022 (art. 20, comma 1, lett. h) conferma le previsioni precedenti e prevede che, oltre alla retribuzione di posizione e di risultato, possano essere erogati compensi aggiuntivi come incentivi tecnici (d.lgs. n. 50/2016), compensi professionali per avvocati (legge n. 114/2014), e compensi legati a progetti di condono edilizio, recupero dell'evasione fiscale e spese giudiziarie.

Al pari degli incentivi per funzioni tecniche e dei compensi professionali degli avvocati, anche i compensi connessi agli effetti applicativi dell'art. 12, comma 1, lett. b), del d.l. n. 437 del 1996 definite dal contratto "spese di giudizio", rispondono perfettamente alle caratteristiche individuate dalle Sezioni riunite in quanto *«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. Pertanto, in tali ipotesi dette risorse alimentano il fondo in senso solo figurativo dato che esse non sono poi destinate a finanziare gli incentivi spettanti alla generalità del personale dell'amministrazione pubblica»*.

Resta fermo che la disciplina contrattuale debba essere integrata da una regolamentazione dell'ente atta a stabilire i limiti e le modalità applicative dei compensi in esame considerando che possono essere assegnate solo somme effettivamente riscosse.

Va, infine, ricordato che la Corte di cassazione, con la sentenza 21520 del 6 giugno 2024 ha ribadito un principio fondamentale nel pubblico impiego privatizzato; e cioè che non è possibile con il contratto integrativo stabilire trattamenti economici migliorativi al di fuori dei limiti del CCNL. Ciò a seguito della richiesta di avvocati di una azienda ospedaliera che chiedevano il pagamento di compensi professionali che, seppur previsti dai regolamenti aziendali, superavano i limiti del rispettivo contratto nazionale, il quale prevede, per i dirigenti PTA della preesistente area III, che i compensi possano essere liquidati solo in caso di condanna della parte avversa e non nel caso di spese compensate (art. 64 CCNL 5.12.2006 che continua a trovare applicazione per espresso richiamo al comma 2 dell'art. 27 del nuovo CCNL dell'area FL del 16.07.2024).

PER QUESTI MOTIVI

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima sollevata dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani - ANCI con nota dell'11 giugno 2024 (prot. n. 26/VSG/SD-24), enuncia il seguente principio di diritto: *«gli importi necessari alla liquidazione dei compensi ai dirigenti o dipendenti che abbiano assistito l'ente locale nel processo tributario, derivanti da condanna della controparte alle spese di giudizio, non sono assoggettati ai limiti di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017 in quanto si tratta di risorse etero-finanziate, previamente acquisite e ritualmente riscosse. Tali risorse devono essere gestite, sulla base di una specifica norma regolamentare interna, intesa a disciplinare, nell'ambito delle indicazioni dei rispettivi contratti collettivi nazionali di lavoro, le modalità applicative dell'incentivo»*.

Le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti si conformeranno al principio di diritto enunciato nel presente atto di orientamento, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213.

Così deliberato nell'adunanza del 30 settembre 2024.

Il Relatore
Amedeo BIANCHI
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Guido CARLINO
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 3 ottobre 2024

Il Dirigente
Gino GALLI
(firmato digitalmente)

