

Del. n. 177/2017/PAR



## *Corte dei Conti*

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	presidente
Nicola BONTEMPO	consigliere
Mauro NORI	consigliere, relatore
Giancarlo Carmelo PEZZUTO	consigliere
Fabio ALPINI	referendario

nell'adunanza del 26 ottobre 2017,

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 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, 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;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 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 citata legge n. 131 del 2003;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Collesalveti, come sotto meglio descritta;

UDITO il relatore, Cons. Mauro Nori;

### FATTO

Con nota del 11 agosto 2017 acquisita al protocollo della Sezione al n. 7001, il Consiglio delle Autonomie Locali inoltrava la richiesta di parere formulata dal Comune di Collesalveti.

In particolare l'ente, premesso che non ha adottato il regolamento ex art. 93 comma 7 bis e ss. D. Lgs. 163/2006 (pur avendo concordato in sede di contrattazione decentrata criteri e modalità di riparto del fondo di cui all'art. 93 cit. ed aver previsto nei progetti delle opere nel frattempo approvati le risorse da destinare a detto fondo, poi accantonate nel Fondo Pluriennale Vincolato e nel Fondo delle risorse decentrate del personale) e neppure il regolamento ex art. 113 D. Lgs. 50/2016, chiede:

1. se possa approvare ora – con efficacia retroattiva – il regolamento ex art. 93 comma 7 bis cit. e corrispondere l'incentivo per le attività svolte dai dipendenti nel periodo dall'entrata in vigore dell'art. 13 bis del DL 90/2014 (che ha introdotto il comma 7 bis e ss. nell'art. 93) fino all'entrata in vigore del D. Lgs. 50/2016;

2. in caso di risposta negativa al quesito che precede, se possa procedere alla compensazione dell'attività svolta dal personale nel periodo sopra citato in base al previgente regolamento, adottato sulla base della L. 109/1994;

3. se a seguito dell'adozione del regolamento ex art. 113, sia possibile corrispondere l'incentivo a favore della attività svolte dopo l'entrata in vigore del D. Lgs. 50/2016 e fino alla data di adozione del regolamento.

### DIRITTO

Occorre verificare in via preliminare l'integrazione dei necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza alla materia della contabilità pubblica e la generalità ed astrattezza del quesito.

Nel caso in esame, il parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto inoltrato dal legale rappresentate dell'ente, per il tramite del Consiglio delle

Autonomie Locali. Parimenti, risulta integrato anche il presupposto oggettivo, trattandosi di questione generale rientrante nella contabilità pubblica, secondo la nozione offerta nelle deliberazioni n. 54 del 17 novembre 2010 delle Sezioni Riunite e n. 5 del 10 marzo 2006 della Sezione Autonomie.

Per quanto attiene al merito, si osserva quanto segue.

Con riferimento al primo quesito, ovvero se sia possibile approvare il regolamento ex art. 93 comma 7 bis cit. e corrispondere l'incentivo per le attività svolte dai dipendenti nel periodo compreso dall'entrata in vigore dell'art. 13 bis del DL 90/2014 (che ha introdotto il comma 7 bis e ss. nell'art. 93) fino all'entrata in vigore del D. Lgs. 50/2016, la Sezione ritiene di dare risposta negativa, sulla scorta delle argomentazioni che seguono.

Anzitutto, e con specifico riferimento alle fattispecie sostanziali che constano di una sequenza di atti (come nel caso di specie), trova applicazione il principio del *tempus regit actum*, che impone di giudicare ogni atto della procedura soggetto al regime normativo vigente al momento della sua adozione.

D'altro canto, per gli atti amministrativi a contenuto normativo – come appunto i regolamenti – la regola dell'irretroattività è affermata dal combinato disposto degli artt. 4 e 11 delle preleggi, secondo i quali il regolamento non può contenere norme contrarie alle disposizioni di legge e, nella specie, al divieto di retroattività imposto dal successivo art. 11 per gli atti normativi, derogabile solo attraverso una norma di legge che abiliti l'atto a produrre un tale effetto (ad esclusione della legge penale, per la quale la costituzione pone un divieto assoluto).

Nella specie, dunque, in mancanza di una norma che autorizzi l'amministrazione comunale ad attribuire al regolamento in questione effetto retroattivo, il regolamento, in ossequio all'art. 11 delle preleggi, non potrà che disporre per l'avvenire. Conseguentemente, il comune non può adottare un regolamento le cui disposizioni esplichino forza retroattiva.

Con riferimento al secondo quesito, inerente la possibilità di corrispondere incentivi per attività svolte dall'entrata in vigore dell'art. 13 bis del DL 90/2014 (che ha introdotto il comma 7 bis e ss. nell'art. 93) fino all'entrata in vigore del D. Lgs. 50/2016 attraverso l'applicazione del regolamento ex art. 18 L. n. 109/1994 a suo

tempo approvato, parimenti la Sezione ritiene di dare parere negativo, e tanto in ragione della avvenuta abrogazione della L. n. 109/1994, norma primaria da cui discende il regolamento di cui si tratta.

Invero, attesa la eterogeneità della fattispecie disciplinata dalla L. n. 109/1994 rispetto a quella di cui al d. lgs. n. 163/2006, una “reviviscenza” della prima parrebbe esclusa, non solo in ossequio al divieto di ultrattività delle norme ma anche in ragione del carattere eccezionale della disciplina incentivante (in quanto derogatoria rispetto al principio della onnicomprensività e determinazione contrattuale della retribuzione del dipendente pubblico).

Con riferimento infine al terzo quesito, ossia se a seguito dell’adozione del regolamento ex art. 113 l’ente possa corrispondere l’incentivo a favore della attività svolte dopo l’entrata in vigore del D. Lgs. 50/2016 e fino alla data di adozione del regolamento medesimo, la Sezione esprime parere negativo, in assenza di apposito regolamento che disciplini l’erogazione degli incentivi in oggetto.

\* \* \*

Nelle sopra esposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal comune di Collesalvetti, trasmessa dal Consiglio delle autonomie con nota del 11 agosto 2017, prot. 7001, a mezzo posta certificata.

Copia della presente deliberazione è trasmessa Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana e, per conoscenza, al Sindaco del comune di Collesalvetti ed al Presidente del relativo Consiglio.

Firenze, 26 ottobre 2017

L’estensore  
f.to Mauro Nori

Il presidente  
f.to Roberto Tabbita

Depositata in Segreteria il 26 ottobre 2017

Il funzionario preposto al Servizio di supporto  
f.to Claudio Felli