

**Delibera n. 30/2007/par - Parere in materia di identificazione dei criteri ai quali nel 2007 devono attenersi gli enti locali, tenuti al rispetto del patto di stabilità, per determinare le spese del personale**

Deliberazione n. 30/pareri/2007



REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
IN  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO  
PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Antonio Caruso	Consigliere (relatore)
dott. Giorgio Cancellieri	Consigliere
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Giuliano Sala	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Referendario
dott. Alessandra Sanguigni	Referendario

nell'adunanza del 19 luglio 2007;

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota n. 7595 del 11 giugno 2007, con il quale il Sindaco del Comune di Cassolnovo (PV) ha chiesto il parere di questa Sezione regionale circa gli effetti sull'anno 2007 dell'art. 1, comma 204, della legge 266/2005 (legge finanziaria 2006),

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004, con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti nell'art 7, comma 8 della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza n. 13/pareri/2007 del 4 luglio 2007, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta di parere del Sindaco del Comune di Cassolnovo (PV);

Acquisito l'orientamento della Sezione delle Autonomie – Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo, reso con nota prot. 7045/C21 del 3 luglio 2007;

Udito il relatore, consigliere Antonio Caruso;

#### PREMESSO

Con nota n. 7595 dell'11 giugno 2007 il Sindaco del Comune di Cassolnovo (Pavia) ha chiesto il parere di questa Sezione regionale circa gli effetti sull'anno 2007 dell'art. 1, comma 204, della legge 266/2005 (legge finanziaria 2006), che prevede il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo in caso di mancato rispetto della riduzione dell'1% delle spese per il personale, ed in particolare se per l'anno in corso debbano essere disapplicate le disposizioni in materia di personale, di cui all'art. 1, comma 557, della legge 296/2006 (legge finanziaria 2007).

La richiesta di parere in trattazione è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

In via preliminare va pertanto accertata l'ammissibilità della richiesta di parere, sia riguardo alla legittimazione del soggetto proponente, che al contenuto oggettivo del quesito.

#### CONSIDERATO

Le condizioni soggettive ed oggettive di ammissibilità della richiesta sussistono, sia ai sensi dell'art. 7, comma 8, citato, sia con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla norma citata nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

Sotto il profilo soggettivo, infatti, la richiesta è ammissibile in quanto proposta da soggetto istituzionalmente posto al vertice dell'organizzazione del Comune, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente verso l'esterno.

Quanto al contenuto, la Sezione Autonomie, con la deliberazione n. 5/AUT/2006, ha precisato che la richiesta di parere deve attenersi alla materia della contabilità pubblica intesa come complesso di principi e di norme generali che presiede alla gestione finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici. La nozione di contabilità pubblica deve comprendere l'attività finanziaria che precede o segue i distinti interventi di settore: se è vero infatti che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase, distinta da quella sostanziale antecedente, del procedimento amministrativo correlato, non regolato da norme contabili. Ne

caso di specie ricorrono le circostanze indicate, in quanto la richiesta di parere ha per oggetto l'interpretazione di norme relative al rispetto del patto di stabilità interno, che senza dubbio attiene alla tradizionale e primaria materia della contabilità pubblica.

Nel merito, occorre preliminarmente osservare che il quesito pone il problema della identificazione dei criteri ai quali nel 2007 devono attenersi i Comuni, tenuti al rispetto del patto di stabilità, per determinare la spesa del personale, problema che va definito raccordando le disposizioni che in materia sono contenute nelle leggi finanziarie per il 2006 e per il 2007.

Al riguardo va ricordato che in materia si passa da una disciplina che prescriveva in termini puntuali i criteri e le misure a cui dovevano attenersi i Comuni ad una disciplina a carattere programmatico che si limita a prescrivere la necessità di contenere la spesa del personale ma non indica tempi, modi ed entità della riduzione rimettendone la scelta al Consiglio comunale, né prevede sanzioni in caso di inosservanza (art. 1, comma 557).

Il comma 198 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 prescrive alle regioni ed altri enti locali come obiettivi di finanza pubblica per gli anni 2006, 2007, 2008, la diminuzione della spesa del personale dell'uno per cento rispetto al corrispondente ammontare dell'anno 2004. Nella spesa poi deve essere compresa anche quella per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni.

Il comma 204 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006, come modificato con il D.L. 4 luglio 2006, n. 233, convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, prevede come sanzione per il mancato raggiungimento dell'obiettivo il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo.

La norma prevede anche certificazioni e monitoraggi delle misure adottate e dei risultati conseguiti.

Come si vede, la disposizione, dettata nella forma della riscrittura del comma 204 della legge finanziaria 2006, prevede espressamente l'irrogazione della sanzione del divieto di poter effettuare assunzioni di dipendenti a qualsiasi titolo da parte degli enti che non rispettano il vincolo della riduzione di almeno l'1% della spesa per il personale.

Orbene, l'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), testualmente recita:

"Le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e all'articolo 1, commi da 198 a 206, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, fermo restando quanto previsto dalle disposizioni medesime per gli anni 2005 e 2006, sono *disapplicate* per gli enti di cui al presente comma (sottoposti al patto di stabilità interno), a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge."

Pertanto, gli effetti sia del comma 198 (obbligo delle diminuzioni della spesa del personale dell'1%, rispetto al corrispondente ammontare dell'anno 2004), che del rimodellato 204 (divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo in caso di mancato rispetto

della riduzione dell'1%), non operano per il 2007.

Allo stesso modo la sanzione di cui al comma 561 della legge finanziaria 2007 (divieto di nuove assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto da parte degli enti che non abbiano rispettato per l'anno 2006 le regole del patto di stabilità interno), è stata superata dall'art. 6, comma 8 sexies, della legge 26 febbraio 2007, n. 17.

Ma il comma 557, prima ancora della parte relativa alle "disapplicazioni", contiene espressamente un principio di carattere generale che viene posto dalla legge finanziaria 2007.

Come è noto il tratto essenziale della legge finanziaria 2007 è il significativo allentamento dei vincoli alla spesa ed alle assunzioni, in particolare per gli enti locali che sono soggetti al patto di stabilità e che lo hanno rispettato.

Rispetto alle disposizioni vincolistiche che hanno caratterizzato le leggi finanziarie precedenti, l'intento del legislatore del 2007 è quello di valorizzare le scelte autonome delle singole amministrazioni e di riduzione dei vincoli precedenti.

In altri termini, mentre negli anni precedenti il contenuto della spesa e le limitazioni alle assunzioni erano imposte dalle prescrizioni, dal 2007 il raggiungimento di tali obiettivi è rimesso alle valutazioni effettuate autonomamente dai singoli enti.

Per gli enti soggetti al patto di stabilità la normativa, dettata nel comma 557, prevede le seguenti disposizioni:

- 1) 1) vincolo alla riduzione della spesa del personale, attraverso il contenimento delle assunzioni, della spesa per la contrattazione e attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratiche amministrative;
- 2) 2) utilizzazione delle norme sulla razionalizzazione delle strutture organizzative e sulla determinazione dei fondi per la contrattazione integrativa decentrata;
- 3) 3) disapplicazione dal 1° gennaio 2007 dei tetti alle assunzioni e al contenimento della spesa per il personale.

Pertanto, per gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno –come è nel caso in esame del Comune di Cassolnovo, con popolazione superiore a 5.000 abitanti (6.700)– non vi è dubbio che è venuto meno il divieto di assumere personale a qualsiasi titolo, così come è decaduta la relativa sanzione. Tuttavia permane nei confronti degli enti soggetti al patto di stabilità interno (e a maggior ragione per quelli che non lo hanno rispettato) l'obbligo del rispetto della riduzione della spesa di personale, così come previsto dal sopraccitato comma 557 della legge finanziaria 2007, ferma restando l'eventuale applicazione delle procedure previste per il mancato rispetto del patto di stabilità dai commi 691 e 692 dell'art. 1 della suddetta legge finanziaria 2007.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore  
Antonio Caruso

Il Presidente  
Nicola Mastropasqua

Depositata in Segreteria il  
20 luglio 2007  
Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)