



del. n. 296/2008

**Repubblica italiana**  
***La Corte dei Conti***  
***in***  
***Sezione Regionale di Controllo***  
***per l'Abruzzo***

Nell'adunanza del 12 maggio 2008 composta dai magistrati:

Presidente Mario GIAQUINTO

Consigliere Fulvio Maria LONGAVITA

Consigliere Lucilla VALENTE

Consigliere Antonio MARRAZZO

Consigliere Achille D'ALESSANDRI

Consigliere Giovanni MOCCI

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

visto il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934 n. 1214;

vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il Regolamento n. 14 del 16 giugno 2000, e successive modificazioni, concernente la "Organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti";

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

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";

vista la propria deliberazione n. 618/2007, in data 29 novembre 2007, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'anno 2008;

visto il decreto n. 1/2008 del 2 gennaio 2008, con il quale il Presidente della Sezione ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di Controllo per l'Abruzzo;

vista la nota prot. n. 7773 del 31 marzo 2008, con la quale il Sindaco del Comune di Spoltore ha a posto un quesito in merito alla modalità di conteggio del calcolo della spesa di personale, finalizzato alla verifica del rispetto del vincolo di riduzione di essa di cui al comma 557, articolo unico, della legge 296/96, in sede di previsione per l'anno 2008;

vista l'ordinanza n. 23/2008 del 24 aprile 2008, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza del 12 maggio 2008;

udito il relatore cons. Lucilla VALENTE;

#### FATTO

In data 31.03.2008, a firma del Sindaco, è pervenuta la richiesta di parere n. 7773 del 31 marzo 2008 del Comune di Spoltore, concernente la modalità di conteggio del calcolo della spesa di personale, finalizzato alla verifica del rispetto del vincolo di riduzione di essa di cui al comma 557, articolo unico, della legge 296/96, in sede di previsione per l'anno 2008.

L'Ente comunica che, *"in sede di previsione per l'anno 2008, il costo del personale è stato confrontato con il totale degli impegni 2007 ed entrambi gli aggregati sono stati depurati dai maggiori oneri derivanti dal rinnovo contrattuale; in tale modo, la spesa 2008 risulta essere inferiore rispetto al 2007 di circa 40.000 euro"* e chiede di esprimere *" un parere sulle modalità di confronto dei due aggregati;..se sia possibile utilizzare le modalità di calcolo utilizzate nell'anno 2006 modalità previste dall'art.1 comma 198 legge finanziaria 2006 e dalla circolare del Ministero dell'Economia e finanze n. 9 del 17 febbraio 2006"*.

Il Comune aggiunge che avendo nel 2007 affidato ad una Società a responsabilità limitata in house la gestione di alcuni servizi, ha trasferito alla società medesima il personale addetto, per cui appare di tutta evidenza che il numero di unità del personale e l'aggregato risultato risultano differenti nei due esercizi.

#### DIRITTO

L'art. 1, comma 557 della legge 27.12.2006 n. 296 (legge finanziaria per il 2007) come modificato dall'art. 3 comma 120 della legge 24.12.2007 n. 244 (Legge finanziaria per il 2008) stabilisce che *"gli Enti sottoposti al Patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative"*, senza indicare alcun termine di paragone rispetto al quale calcolare tale riduzione.

Peraltro, la norma prevede la "disapplicazione delle disposizioni di cui all'art. 1 comma 98 della legge 30.12.2004 n. 311 e dell'art. 1 comma 198 – 206 della legge 23.12.2005 n. 266, fermo restando quanto previsto dalle disposizioni medesime per gli anni 2005 e 2006.

Il Comune di Spoltore, con il primo quesito, chiede se sia valido il riferimento agli impegni del 2007, depurati dei maggiori oneri derivanti dal rinnovo contrattuale; chiede, in sostanza, quale sia la procedura da seguire per l'esatta individuazione degli aggregati da confrontare.

La norma, pur sancendo l'obiettivo della riduzione delle spese di personale per gli Enti sottoposti al Patto di stabilità interno, non ha assolutamente indicato i parametri necessari per individuare l'aggregato iniziale al quale fare riferimento per commisurare la riduzione, ma è di tutta evidenza che essa si colloca in un contesto normativo contenente analoghe disposizioni che prevedono la necessità per l'Ente locale della riduzione, razionalizzazione e programmazione della spesa per il personale. In particolare, la legge 27 dicembre 1997, n. 449 all'articolo 39, comma 1, stabilisce che "al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale."

L'articolo 19, comma 8 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 ( legge finanziaria per il 2002 ) prevede che " a decorrere dall'anno 2002 gli Organi di revisione contabile degli Enti locali [ ... ] accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate."

Infine, l'articolo 91, comma 1 del T.U.E.L. dispone che " gli Enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio. Gli Organi di vertice delle Amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale."

Appare ovvio, quindi, che parametro base cui commisurare la riduzione debba necessariamente essere la spesa dell'esercizio precedente effettivamente sostenuta dall'Ente ragionevolmente

coincidente con gli impegni assunti in materia di personale dall'Ente nel 2007.

Del resto il comma 557 citato, rispetto alle normative precedenti, in luogo di una puntuale riduzione numerica impone agli Enti un concetto vago ed ampio di riduzione, rispettandone l'autonomia costituzionale, e sancendo la responsabilità dei medesimi in caso di politiche contrarie.

In sostanza, nell'ambito della loro autonomia gestionale, gli Enti devono valutare le spese per il personale a la organizzazione del medesimo e garantire che tali spese siano effettivamente funzionali alle esigenze organizzative dell'Ente e al miglioramento dei servizi offerti ai cittadini.

La valutazione complessiva dell'incidenza delle spese del personale sul complesso delle spese correnti va fatta dall'Ente in ragione anche della congruità della medesima in relazione ai servizi da rendere alla collettività.

Come già affermato dalla Sezione regionale di controllo per l' Umbria *"anche in considerazione di tale contesto normativo, in cui si inserisce il citato articolo 1, comma 557 della legge 296/2006, è ragionevole ritenere che, mentre la misura e le modalità con cui operare il contenimento della spesa del personale per il 2008 siano riservati alla scelta autonoma dell'Ente locale, il parametro di riferimento non possa che rapportarsi alla spesa per il personale dell'anno precedente..calcolata rispetto a quanto effettivamente speso nel 2007.*

Circa il secondo quesito, cioè la modalità di calcolo degli aggregati ed in particolare l'utilizzo della modalità dell'anno 2006, prevista dall'art. 1 comma 198 della legge finanziaria 2006 e dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 9 del 17.02.2006, si ricorda che il comma 557 della legge 296/2006 ha sancito la disapplicazione dell'art. 1 comma 198 -206 della legge 266/2005, per gli Enti soggetti al Patto di stabilità, riconducendo quindi il generico obiettivo di riduzione, nell'ambito del contenimento delle spese entro gli obiettivi programmatici del medesimo. Infatti, solamente gli Enti non sottoposti al Patto di stabilità interno di cui al comma 562 della legge medesima conservano il tetto alla spesa di personale relativo al corrispondente ammontare per l'anno 2004, al lordo degli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni e dell'IRAP con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali.

Pur tuttavia, non può ignorarsi che, anche per garantire una commisurabilità dei dati ed una linea di continuità con le azioni già

intraprese dagli Enti nella materia, i criteri di calcolo degli aggregati non devono avere soluzioni di continuità rispetto alle regole precedenti, enucleate nello specifico della circolare n. 9/2006 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, emanata a seguito dell'entrata in vigore della citata norma n. 198 della legge 266/2005.

Ciò al fine di fornire un quadro aggregato omogeneo nella costruzione degli aggregati da confrontare ed adottare un concetto omogeneo di spese per consentire una lettura coerente

Fondamentale, rimane, ai fini del rispetto della norma, secondo l'art.3 comma 120 della legge n. 244/2007 che l'Ente esprima analiticamente nel documento di programmazione del fabbisogno di personale le ragioni della maggiore spesa.

P.Q.M.

nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo in relazione alla richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Spoltore con nota n. 7773 del 31.3.2008.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco ed al Consiglio del Comune di Spoltore.

Così deliberato all'Aquila, nella camera di consiglio del 12 maggio 2008.

L'Estensore  
Lucilla Valente

Il Presidente  
Mario Giaquinto

Depositata in Segreteria il 14/05/2008

Il Direttore della Segreteria  
Alfonsino Mosca