



Repubblica italiana

Corte dei Conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Prof. Avv. Giuseppe Palumbi	Presidente
dott. Giorgio Longu	Consigliere
dott.ssa Valeria Mistretta	I Referendario relatore
dott. Michele Scarpa	Referendario

nella camera di consiglio del 23 gennaio 2008;

Visto l'articolo 100 comma 2 della Costituzione;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21,
recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20;

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

Vista la richiesta di parere del comune di Villacidro, prot. n. 25449 del
7 dicembre 2007, pervenuta nella segreteria della Sezione in data 7
dicembre 2007 ed acquisita al protocollo con il numero 964/PRES;

Vista la nota prot. 946/PRES del 7 dicembre 2007 con la quale il
Presidente ha nominato il I Referendario dott.ssa Valeria Mistretta
magistrato relatore ai fini del parere di cui sopra;

Vista la nota protocollo n. 6 del 10 gennaio 2008 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 1/2008 del 15 gennaio 2008, con la quale il Presidente della Sezione del controllo ha convocato la Sezione stessa per il giorno 23 gennaio 2008, per deliberare sul parere richiesto;

Udito il I Referendario dott.ssa Valeria Mistretta

PREMESSO

Con la nota protocollo n. 25449 del 7 dicembre 2007, il Sindaco del comune di Villacidro ha chiesto un parere in relazione all'inserimento tra le spese per il personale rilevanti ai fini del rispetto del patto di stabilità degli importi relativi alle seguenti due distinte fattispecie:

a) gli incentivi spettanti al personale dipendente per la progettazione delle opere pubbliche, di cui al comma 1 lettera A) dell'articolo 90 del decreto legislativo n. 163/2006, quando relativi a progetti finanziati con fondi comunitari assegnati ai comuni tramite la Regione Sardegna;

b) le spese relative ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa, quando finalizzati al raggiungimento di obiettivi specifici, senza peraltro indicare la finalità di tale precisazione.

1. La richiesta di parere è da intendersi formulata, anche in mancanza di un espresso richiamo, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, ma non è stata inoltrata tramite il Consiglio delle autonomie locali, istituito con la legge regionale 17 gennaio 2005 n. 1.

Il problema dell'ammissibilità di richieste di pareri non provenienti dal Consiglio delle Autonomie locali è stato già affrontato e risolto da questa Sezione in occasione di precedenti pareri, evidenziando che la stessa legge n. 131/2003 prevede che le richieste di pareri siano formulate "di norma" tramite il Consiglio delle autonomie locali "se istituito".

Tuttavia, stante la lettera della norma contenuta nella legge n. 131 e la presumibile urgenza che ha motivato la richiesta di parere ai fini della predisposizione dei documenti di bilancio, la Sezione ritiene ugualmente di esprimere il parere in esame osservando, però, che la richiesta non è pervenuta tramite il Consiglio delle autonomie locali, come ormai dovrebbe rappresentare la norma, considerato che lo stesso Consiglio ha provveduto a disciplinare le procedure di richiesta dei pareri facoltativi previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 con il regolamento allegato alla deliberazione n. 13 del 30 ottobre 2006.

2. La richiesta è da ritenere ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto proveniente dal Sindaco del comune di Villacidro, alla luce del consolidato orientamento assunto dalla Corte dei conti, secondo il quale all'interno dell'ente locale i quesiti debbono promanare dal rappresentante legale dell'ente, ovvero dagli organi deliberativi dell'ente medesimo nel caso di pareri su atti di normazione.

3. Per quanto riguarda l'ammissibilità della richiesta in esame sotto il profilo oggettivo, l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 circoscrive i pareri che le Sezioni regionali della Corte possono esprimere alla materia di contabilità pubblica.

Possono pertanto rientrare nella funzione consultiva della Corte dei conti le sole richieste concernenti la materia della contabilità pubblica, intesa come sistema normativo che regola la gestione finanziaria ed economico - patrimoniale dello Stato e degli altri enti pubblici, che richiedano l'esame di questioni di carattere generale.

Sono quindi inammissibili le richieste di parere che comportino valutazioni di casi o atti gestionali specifici, che determinerebbero un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività gestionale dell'Ente, nonché tali da poter formare oggetto di eventuali iniziative giudiziarie da parte della Procura regionale della stessa Corte dei conti ovvero di controversie instaurate presso altre giurisdizioni.

4. Alla luce della nozione di contabilità pubblica strumentale alla funzione consultiva, circoscritta dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti nella deliberazione n. 5/AUT/2006 "alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli", la richiesta di parere in esame rientra nella suddetta materia, in quanto concerne questioni che riguardano gli equilibri di finanza pubblica.

Il quesito, pur formulato, come indicato nella premessa, per orientare il Comune richiedente nella predisposizione del bilancio di previsione dell'esercizio 2008 e del triennio 2008/2010, riguarda problematiche di

carattere generale comuni agli altri enti locali della Regione Sardegna tenuti al rispetto del patto di stabilità.

Per quanto sopra esposto la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo oggettivo.

5. Premesso che la questione delle spese per il personale deve essere opportunamente inquadrata nell'ambito della salvaguardia degli obiettivi di finanza pubblica fissati dal patto di stabilità interno, le due questioni proposte devono essere trattate separatamente, circoscrivendo l'ambito del parere esclusivamente ai comuni soggetti al rispetto del patto di stabilità.

Gli incentivi spettanti al personale dipendente per la progettazione delle opere pubbliche, di cui al comma 1 lettera A) dell'articolo 90 del decreto legislativo n. 163/2006, costituiscono fondi che vanno ordinariamente considerati nel calcolo delle voci rilevanti ai fini della determinazione della spesa per il personale per gli enti locali soggetti al rispetto del patto di stabilità, ma la loro esclusione dal suddetto computo – debitamente documentata e rendicontata - si giustifica quando siano relativi a progetti finanziati con fondi comunitari, assegnati ai comuni tramite la Regione, in quanto non comportano alcun aggravio per il comune stesso (Sezione di controllo Piemonte parere n. 6/2007), così come espressamente indicato anche nella circolare n. 9 del 17 febbraio 2006 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, richiamata dal Comune richiedente.

6. Per quanto attiene alla seconda fattispecie, riguardante l'inserimento nel computo delle spese per il personale di quelle relative ai contratti di

collaborazione coordinata e continuativa, quando finalizzati al raggiungimento di obiettivi specifici, si deve premettere che la legge finanziaria per il 2008 (legge 24 dicembre 2007 n. 244, articolo 3, comma 145), nel sostituire l'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001, sottopone a forti limitazioni l'utilizzo da parte delle pubbliche amministrazioni delle forme contrattuali di lavoro flessibile, ancora una volta prevedendo regole differenti per gli enti non sottoposti al patto di stabilità.

In particolare il comma 1 del detto art. 36, come sostituito, dispone che le pubbliche amministrazioni non possono avvalersi delle forme contrattuali di lavoro flessibile se non per esigenze stagionali e per periodi non superiori a tre mesi, fatte salve le sostituzioni per maternità relativamente alle autonomie territoriali.

Il comma 11 dello stesso articolo consente, peraltro, alle pubbliche amministrazioni di avvalersi di contratti di lavoro flessibile per lo svolgimento di programmi o attività i cui oneri sono finanziati con fondi dell'Unione europea e del Fondo per le aree sottoutilizzate.

Nel merito della richiesta di parere in esame, si rileva che le esclusioni di alcune fattispecie dal computo delle spese per il personale devono essere espressamente disposte dal legislatore (comma 204 *ter* dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005 introdotto dalla legge n. 248 del 2006, etc.); in mancanza di una tale esclusione rilevano ai fini del rispetto del patto di stabilità tutte le poste che riguardano il personale che presta servizio presso un ente a qualsiasi titolo e tutte le voci che concorrono a formare la retribuzione complessiva (Sezione di controllo

Piemonte parere n. 6/2007; Sezione di controllo Veneto deliberazione n. 12/2007).

Non rileva peraltro la circostanza che tali voci siano espressamente considerate tra le spese per il personale dal comma 198 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005, del quale il comma 557 dell'articolo 1 della finanziaria per il 2007 dispone la disapplicazione a partire dall'entrata in vigore della stessa legge.

Tale disapplicazione si deve, infatti, intendere riferita esclusivamente al diverso ammontare della riduzione delle spese per il personale stabilito nelle norme contenute nelle due successive leggi finanziarie (quella del 2006 prevedeva una riduzione dell'uno per cento rispetto al 2004; quella del 2007 una riduzione rispetto al 2006, secondo la costante interpretazione della Corte di conti), mentre per rendere possibile un raffronto tra dati omogenei è necessario che la definizione della spesa per il personale del 2007, e per quanto rileva del 2008 in mancanza di diverse indicazioni normative sulle modalità di calcolo della spesa per il personale, segua gli stessi criteri utilizzati per il 2006, che costituisce il parametro di riferimento della riduzione della suddetta spesa stabilita dal comma 557 per gli enti tenuti al rispetto del patto di stabilità.

La precisazione contenuta nel quesito, circa la finalizzazione di tali contratti al raggiungimento di obiettivi specifici, non rileva ai fini della problematica dell'inserimento nel calcolo della spesa per il personale, in quanto i contratti di collaborazione coordinata e continuativa devono essere sempre finalizzati al raggiungimento di obiettivi specifici, come

stabilito espressamente in particolare dall'art. 32 del decreto legge n. 223 del 2006, convertito dalla legge n. 248 del 4 agosto 2006, che sostituisce il comma 6 dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

P.Q.M.

La Sezione del controllo della Corte dei conti della Sardegna delibera il parere nel senso sopra esposto.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, al Segretario comunale dell'Amministrazione richiedente e al Presidente del Collegio dei revisori, nonché al Presidente del Consiglio delle autonomie locali.

Così deciso nella camera di consiglio del 23 gennaio 2008.

Il Relatore

Il Presidente

I Ref. Valeria Mistretta

Prof. Avv. Giuseppe Palumbi

Depositata in Segreteria il 25 gennaio 2008

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Anna Maria Ferrero