



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI

Sezione di Controllo
per la Regione Autonoma della Sardegna

composta dai magistrati:

Prof. Avv. Giuseppe Palumbi	Presidente
Dott. Giorgio Longu	Consigliere
Dott. Michele Scarpa	I° Referendario - relatore

Nella camera di consiglio del 23.01.2008 ;

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

Vista la richiesta di parere pervenuta dal Comune di Palau a mezzo nota prot. n. 378/2008 in data 09.01.2008 a firma del Sindaco del Comune di Palau ;

Vista l'assegnazione del parere al magistrato relatore con nota di assegnazione istruttoria n. 24/08/Pres. in data 15.01.2008 del Presidente della Sezione di Controllo

Vista la nota prot. N.25 /III/3 del 17.01.2008 con cui il Magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Udito il relatore;

P R E M E S S O

Il Sindaco del Comune di Palau richiede un parere, senza richiamare l'art.7 c.8 della legge n.131/2003, sulla corretta procedura di calcolo dei limiti di spesa del personale di cui all'art.1 c.562 l. 296/2006 in relazione a quanto disposto dall'art.12 c.11 l.r.n.2/2007.

Questioni preliminari

a) ammissibilità soggettiva

1. La Sezione, nella sua più recente giurisprudenza, nega la legittimazione attiva della richiesta di parere da parte di soggetti non rappresentativi dell'Ente, a meno che la richiesta non provenga per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali.

1.1. Questo perché, come la Sezione ha ripetutamente chiarito, lo scopo della funzione consultiva intestata dalla legge alla Sezione non è soltanto quello di offrire un servizio di consulenza

amministrativa a favore dei soggetti interni al sistema delle Autonomie, né dare risposte a quesiti specifici (mera consulenza amministrativa su singoli atti).

1.2. Lo scopo è quello di garantire al sistema delle autonomie una funzione consultiva al livello istituzionale.

1.3. Una funzione consultiva qualificata soggettivamente dalla natura della Corte – Organo-Istituzione indipendente e neutrale - data la natura e la collocazione costituzionale della Corte dei Conti.

1.4. Una funzione consultiva qualificata oggettivamente perché trattasi di consulenza a livello istituzionale sull'interpretazione di norme e non a livello tecnico sulla legittimità di singoli atti.

1.4.1. Da qui discende l'ammissibilità soggettiva delle richieste provenienti solo dalla rappresentanza istituzionale proprio per la finalità di consulenza all'istituzione in chiave di collaborazione istituzionale.

1. La richiesta in oggetto è ammissibile sotto il profilo soggettivo perché proviene dal Sindaco del Comune, quale organo di rappresentanza istituzionale dell'Ente, ma si evidenzia che la mancata comunicazione della richiesta di parere al Consiglio delle Autonomie Locali impedisce l'instaurazione di un corretto circuito informativo e di un rapporto collaborativo della Sezione con l'intero sistema delle Autonomie. Atteso anche che lo stesso Consiglio ha proceduto a disciplinare le procedure di richiesta dei pareri facoltativi con il regolamento allegato alla deliberazione n.13 del 20.10.2006.

2. Nondimeno stante l'urgenza e la rilevanza del quesito in ordine alla corretta definizione degli impegni di spesa da inserire nei documenti contabili dell'Ente, la questione viene, peraltro, esaminata senza rimetterla al tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

b) ammissibilità oggettiva

3. Come rilevato in precedenti pareri, l'autoqualificazione - il *nomen iuris* - non vincola questa Sezione che è chiamata a valutare *funditus* la corrispondenza della qualificazione rispetto allo schema di legge.
- 3.1. *A contrario* ed *a fortiori* anche l'assenza di autoqualificazione non vincola la Sezione che è chiamata a verificare *funditus* se la richiesta di parere è utile a sostanziare quel rapporto collaborativo di ausilio istituzionale della Sezione regionale della Corte dei Conti nei confronti del sistema delle autonomie locali; ausilio che costituisce lo scopo perseguito dallo schema di cui alla legge n.131/2003.
- 3.2. Alla luce di quanto osservato, appare fin troppo evidente che la consulenza in oggetto deve garantire un effettivo rapporto collaborativo della Sezione regionale rispetto all'ente locale tale da consentire all'ente un'azione di autocorrezione e di orientamento utile per il futuro, anche rispetto a profili ermeneutico-applicativi di singoli istituti di contabilità e dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali.
4. Il parere richiesto pertanto è ammissibile perché – a prescindere dalla sua qualificazione (*nomen iuris*) contiene elementi oggettivi tali da soddisfare i requisiti di cui al punto n.3

4.1. Infatti la richiesta di parere è circoscritta a profili interpretativi di norme di contabilità ed è formulata in modo generale (non connesso a fattispecie concrete) e senza alcun profilo di connessione con questioni pendenti presso altri organi giurisdizionali.

Fatto e Diritto

5. Il Comune di Palau, non sottoposto alle regole del Patto di stabilità interno, chiede alla Sezione un parere circa l'interpretazione dei limiti di spesa per il personale di cui all'art.1, c.562, l.n.296/2006 in combinato disposto con quanto stabilito dall'art.12 c.11 l.r.n.2/2007.

5.1. L'art.1, c.562, l.n.296/2006 (l.f. 2007) stabilisce il limite di spesa per il personale degli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno. Le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004. Gli enti possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno.

5.2. L'art.12 c.11 l.r.n.2/2007 (l.f. regionale 2007) stabilisce che alle assunzioni di personale a tempo determinato e agli incarichi di collaborazione coordinata, nonché alle assunzioni di personale a

tempo indeterminato derivanti dai processi di decentramento di funzioni e competenze stabilite con legge regionale, il cui onere è finanziato con risorse regionali, effettuate dai comuni non si applicano le disposizioni di cui ai commi 557, 561 e 562 della legge n. 296 del 2006.

5.3. Il Comune, in particolare, chiede di conoscere la corretta interpretazione dei presupposti applicativi dell' art.12 c.11 l.r.n.2/2007 (l'assunzione di personale con fonti finanziarie regionali e per l'espletamento di funzioni derivanti dal decentramento di funzioni e competenze stabilite con legge regionale) in relazione al nuovo sistema di finanziamento degli Enti Locali (il sistema del fondo unico regionale) che non prevede il vincolo di destinazione delle assegnazioni regionali affluenti nel fondo unico.

6. In relazione alla richiesta di parere – che come analizzato attiene ai profili interpretativi dell'art.1 c.562 l.n.296/2006 (l.f. 2007) in relazione all' art.12 c.11 l.r.n.2/2007 – innanzitutto appare opportuno evidenziare che l'attuale modalità di finanziamento degli enti locali della Sardegna mediante il sistema del fondo unico regionale appare transitorio, temporaneo e derogatorio dei criteri di riparto stabiliti nella vigente normativa, così come indicato all'art.10 c.1 della stessa l.r.n.2/2007.

6.1. E' altresì evidente che l'art.12 c.11 l.r.n.2/2007 (legge finanziaria regionale) non incide (né potrebbe farlo, a causa della rigidità del nostro sistema della gerarchia delle fonti sulla

produzione) sulla vigenza giuridica dell'art.1 c.562 l.n.296/2006 (l.f. 2007); l'art.12 c.11 l.r.n.2/2007 incide solo limitatamente alle modalità applicative dell'art.1 c.562 l.n.296/2006 (l.f. 2007).

6.2. Tali modalità applicative non dovranno essere elusive della *ratio legis* dell'art.1 c.562 l.n.296/2006 (il controllo dei limiti della spesa per il personale) e devono essere compatibili e costituzionalmente orientate al principio del coordinamento della finanza pubblica, valore tutelato dalle norme sul patto di stabilità interno (che quivi non rilevano) ma anche da quelle sui limiti di spesa del personale degli enti locali sotto soglia (che quivi rilevano).

6.3. Alla luce di quanto sopra, il Comune deve applicare l'art.12 c.11 l.r.n.2/2007 in modo da consentire di evidenziare il rispetto dell'art.1 c.562 l.n.296/2006.

6.3.1. Pertanto l'Ente deve comunque dare applicazione all'art.1 c.562 l.n.296/2006, laddove potrà (e dovrà essere in grado di) giustificare che il superamento degli impegni di spesa rispetto ai limiti di spesa per il personale è riconducibile esclusivamente a spese per personale assunto con fondi regionali per eseguire specifiche funzioni regionali decentrate e nei limiti dei fondi specificamente trasferiti dalla Regione per l'esercizio delle funzioni trasferite dalla Regione ed esercitate dal Comune.

6.3.2. Appare pertanto evidente che la vigenza della norma statale (l'art.1 c.562 l.n.296/2006) impone all'Ente locale un'onere di specifica rendicontazione ed un vincolo di destinazione delle

somme affluenti sul fondo unico ed utilizzate per il finanziamento delle posizioni lavorative eccedenti i limiti di spesa di cui all'art.1 c.562 l.n.296/2006.

6.3.3. Appare altresì evidente che le modalità applicative dell'art. 12 c.11 l.r.n.2/2007 – incidendo sull'applicazione di una legge statale vigente – dovranno essere condotte con criteri di stretta interpretazione ed applicazione; pertanto i presupposti applicativi dell'art.12 c.11 (funzioni decentrate, finanziamento, assunzione) dovranno essere debitamente documentati dimostrando che il superamento dei limiti di spesa discendenti dalla vigente normativa in materia di personale è riconducibile esclusivamente all'attuazione della norma regionale citata secondo modalità applicative stabilite dalla Regione ed attuate dal Comune.

P . Q . M .

La Sezione, in relazione a quanto esposto in considerato, dichiara ammissibile la richiesta di parere in oggetto.

Nelle suesposte considerazioni ed osservazioni è il parere della Sezione del Controllo della Corte dei Conti della Sardegna.

La presente deliberazione viene trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale, al Segretario Generale del Comune di Palau ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali.

IL PRESIDENTE

(Prof. Avv. Giuseppe PALUMBI)

IL RELATORE

(dott. Michele Scarpa)

Depositata in Segreteria in data 25 gennaio 2008

IL DIRETTORE

Dott.ssa Anna Maria FERRERO