

Deliberazione n° 117/2008/Cons.

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza dell'11 settembre 2008, composta da:

Bruno PROTA	Presidente
Aldo CARLESCHI	Consigliere
Luca FAZIO	Referendario relatore
Francesco ALBO	Referendario
Daniela MORGANTE	Referendario

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti 21 dicembre 2000, che ha disposto l'insediamento delle Sezioni regionali di controllo dal 1° gennaio 2001;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed, in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Villaverla (VI) prot. n. 7900/08 del 31/07/2008, qui pervenuta in pari data al prot. n. 5523/9;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione di controllo n. 29/2008/Cons. del 10 settembre 2008 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITA la relazione del magistrato relatore

FATTO

La questione sollevata dal Comune di Villaverla (VI) viene formulata al fine di conoscere l'orientamento di questa Sezione circa la possibilità da parte di un Comune soggetto al patto di stabilità di assumere personale alla luce delle nuove disposizioni recate dal DL 112/2008.

Si verte, in particolare, sulla legittimità o meno dell'assunzione di personale da parte di un Comune di 6.060 abitanti, e quindi soggetto al patto di stabilità, al quale l'assunzione era preclusa (almeno fino all'entrata in vigore dell'art. 76 del DL 112/2008), per aver violato il patto di stabilità nel 2005, non potendo, quindi, derogare al principio di riduzione ai sensi dell'art. 3, comma 120, della legge 244/2007.

L'Amministrazione comunale riferisce che tre dei 21 dipendenti (oltre il Segretario comunale condiviso al 50% con altro Comune), sarebbero state collocate in astensione obbligatoria per maternità tra i mesi di luglio e agosto del corrente anno *"con conseguenze dirompenti per l'ordinario svolgimento dei servizi che l'ente è chiamato ad erogare"*.

Pertanto, a causa dell'impossibilità di avvalersi dell'art. 3, comma 120, della legge finanziaria per il 2008, che stabilisce la derogabilità dell'obbligo di contenimento delle spese di personale fissato dall'art. 1, comma 557, della legge finanziaria per il 2007 per quei Comuni che rispettano alcuni parametri di virtuosità (tra i quali il patto di stabilità nell'ultimo triennio), il Comune si è trovato nella necessità di sopperire alla carenza effettiva di personale.

Fermo restando che delle tre condizioni poste dal comma 120 per la deroga, verrebbero rispettate solo quelle previste alla lettera b (essendo il volume complessivo delle spese di personale in servizio pari al 22,80% delle spese correnti e quindi non superiore al parametro del 46% utile per l'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario) e lett. c (essendo il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente pari a 1/289 e quindi al di sotto di 1/126 determinato per gli enti in condizione di dissesto), il Comune chiede se l'art. 76 commi 4, 5 e 6 del D.L. 25 giugno 2006, n. 112 prefigurati *"una ipotizzabile deroga al limite di spesa imposto dalla vigente normativa, laddove, il comma 4 dell'art. 76, riferisce del divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo solo in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente così da sembrare superato il riferimento al triennio precedente dettato dall'art. 3, comma 120, lett. a) della legge 244/2007"*.

In buona sostanza il Comune chiede se il complesso di disposizioni sulle spese per il personale introdotte dall'art. 76 (in

particolare il comma 4) del DL 112/2008 abbia implicitamente abrogato la norma dell'art. 3, comma 120, della legge 244/2007.

DIRITTO

In via preliminare si ritiene che ricorrano i presupposti di legittimazione attiva con riguardo sia all'ente interessato a ricevere il parere (il Comune) che all'organo che formalmente lo ha richiesto (il Sindaco).

Occorre, a questo punto, valutare anche la sussistenza del presupposto oggettivo, ovvero l'aderenza della questione al concetto di contabilità pubblica in base alla norma istitutiva della funzione consultiva di cui alla legge 131/2003 (anche alla luce degli indirizzi e criteri generali della Sezione delle Autonomie, approvati il 27 aprile 2004 e della delibera 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006, nonché dell'orientamento delle altre Sezioni).

E' indubbio che qualsiasi attività amministrativa può avere riflessi finanziari e, quindi, ove non si adottasse una nozione tecnica del concetto di contabilità pubblica, si incorrerebbe in una dilatazione dell'ambito oggettivo della funzione consultiva rendendo la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti organo di consulenza generale dell'amministrazione pubblica.

Conformemente alle opzioni ermeneutiche generalmente adottate dalla Sezione delle Autonomie e dalle altre Sezioni regionali della Corte dei conti, va, pertanto, ristretto l'ambito oggettivo alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, compresi, 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.

Nel caso di specie il quesito rientra nel concetto di contabilità pubblica in quanto attiene all'interpretazione di normativa che disciplina l'attività finanziaria dell'ente locale ed, in particolare, i vincoli alle spese di personale posti dalle ultime leggi finanziarie e dalla decretazione d'urgenza.

Nel merito, il Comune chiede se il complesso di disposizioni sulle spese per il personale introdotte dall'art. 76 (in particolare il comma 4) del DL 112/2008 abbia implicitamente abrogato la norma dell'art. 3, comma 120, della legge 244/2007.

Sul punto non appaiono sussistere gli estremi per sostenere siffatta abrogazione implicita.

In primo luogo, nel segnalare che il testo dell'art. 76 ha subito alcune modifiche in sede di conversione nella legge 6 agosto 2008, n. 133, rispetto al testo considerato dal quesito, occorre evidenziare, in senso contrario, che proprio il comma 1 continua a considerare vigente il comma 557 della legge 296/2006 con le "successive modificazioni" apportate, appunto, dal comma 120, aggiungendone alla fine la disposizione che contempla il novero delle spese di personale da includere nel calcolo.

In secondo luogo, se l'art. 76 avesse inteso incidere sulle deroghe agli obblighi riguardanti le spese di personale fissati dalla legge finanziaria per il 2008, lo avrebbe fatto espressamente, come avvenuto nel caso degli enti non soggetti al patto di stabilità: difatti nella versione originaria del DL 112/2008 il comma 2 dell'art. 76 abrogava il comma 121 (omologo al comma 120), mentre nella versione introdotta dalla legge di conversione l'efficacia del comma 121 è stata sospesa, eccetto

che per i micro-comuni fino a 10 dipendenti, fino all'emanazione del DPCM di cui al comma 6.

In ultima analisi, mentre le disposizioni di cui al comma 557, come modificato dal comma 120, pongono un obbligo generalizzato di riduzione delle spese di personale che l'ente può conseguire in piena autonomia selezionando la tipologia di spesa da contenere, le disposizioni di cui all'art. 76, comma 4 e 7, del DL 112/2008 fissano un divieto assoluto di assunzione che si attiva al verificarsi alternativamente di due condizioni (violazione del patto di stabilità nell'anno precedente e incidenza delle spese di personale sulle spese correnti pari o superiore al 50%).

Pertanto, ai fini della risoluzione del quesito si è del parere che, in termini generali, l'ente astretto agli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno possa, allo stato attuale, procedere all'assunzione di nuovo personale al ricorrere simultaneo delle seguenti condizioni:

- non incidenza dell'assunzione sull'obbligo generalizzato di riduzione delle spese di personale di cui all'art. 1, comma 557, 1° periodo, della legge finanziaria per il 2007 o, alternativamente, possibilità di deroga ai sensi dell'art. 3, comma 120, della legge finanziaria per il 2008;
- rispetto del patto di stabilità interno nell'anno 2007;
- incidenza delle spese di personale rispetto alle spese correnti inferiore al 50% (fino all'emanazione del DPCM di cui all'art. 76 comma 6 del DL 112/2008).

PQM

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rende il proprio parere nei termini suindicati.

Così deliberato in Venezia, nell'adunanza del 11 settembre 2008.

L'estensore
Dott. Luca FAZIO

Il Presidente
Dott. Bruno PROTA

Depositato in Segreteria il 26/09/2008

Il Direttore Amministrativo
D.ssa Raffaella BRANDOLESE