

Deliberazione n. 12/2009/PAR



REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione regionale del controllo

per l'Emilia - Romagna

composta dai Magistrati

dr. Mario Donno	Presidente
dr. Carlo Coscioni	Consigliere
dr.ssa Rosa Fruguglietti Lomastro	Consigliere
dr. Antonio Libano	Consigliere relatore
dr. Massimo Romano	Consigliere
dr.ssa Maria Teresa D'Urso	Referendario

Assiste con funzioni di segretario verbalizzante il
funzionario Laura Villani.

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

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei
conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive

modificazioni ed integrazioni;

visti la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

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

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

vista la Convenzione sulle attività di collaborazione in merito all'esercizio della funzione di controllo collaborativo di cui alla legge 131 del 2003 stipulata tra la regione Emilia Romagna, la Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti e la Conferenza Regioni – Autonomie Locali dell'Emilia Romagna in data 27 marzo 2007;

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Nibbiano (PC);

vista l'ordinanza presidenziale n. 9 dell'11 maggio 2009, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

udito nella Camera di consiglio il relatore, Consigliere Antonio Libano;

ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Nibbiano, Ente compreso nella Comunità montana Valle del Tidone, ed avente una popolazione inferiore a 5000 abitanti, ha inoltrato a questa Sezione, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, richiesta di parere riguardante i criteri da seguire nella collocazione del personale della suddetta Comunità montana dopo che la stessa è stata disciolta per effetto della legge regionale n.10 del 30 giugno 2008.

Egli ha fatto presente che la Regione Emilia Romagna con la legge suddetta, e in attuazione dell'art. 2 commi da 16 a 22 della legge statale 24 dicembre 2007 n. 244, ha disposto il riordino dei livelli istituzionali operanti in ambito sovracomunale, disponendo la ridelimitazione degli ambiti territoriali delle Comunità montane ed assimilando il loro ordinamento a quello delle Unioni di Comuni.

Tuttavia per il Comune di Nibbiano, una volta disposto lo scioglimento della Comunità montana della Val Tidone, non è stata formulata la ipotesi di accorpamento ad una Unione di Comuni. Ne è conseguito il problema della collocazione dei tre dipendenti a tempo indeterminato impiegati nella disciolta Comunità.

Dovendo ipotizzare un inserimento del personale della suddetta Comunità montana nell'organico del Comune di Nibbiano il Sindaco segnala che a tale soluzione si oppongono concrete

difficoltà, individuabili nelle norme statali tese a ridimensionare il fenomeno della spesa per il personale delle pubbliche amministrazioni. A tal proposito egli chiede se, nel caso concreto valga per l'Ente il limite alla spesa di personale di cui all'esercizio 2004, se debba rispettarsi quanto disposto dall'art. 1 comma 562 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 e dall'art. 76 comma 2° della legge 6 agosto 2008 n. 133, che ha abrogato il comma 121 della legge finanziaria 2008 e, più in generale, se sussista l'obbligo per i Comuni della disciolta Comunità di assumere il personale della stessa ai sensi dell'art. 2 della legge 24. 12. 2008 n. 244.

ritenuto in

DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

La Sezione delle Autonomie, con documento approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità di esercizio dell'attività consultiva, al fine di garantire l'uniformità di indirizzo nella materia ed evitare il rischio di una disorganica proliferazione di richieste di pareri e di soluzioni contrastanti.

Tenuto conto dei principi enunciati nella suddetta adunanza, può affermarsi che la suindicata richiesta di parere, in

quanto formulata dal Sindaco del Comune di Nibbiano, deve ritenersi soggettivamente ammissibile.

In ordine alla sua ammissibilità oggettiva, la Sezione, ritiene che il parere sia riferito, in termini di astrattezza e generalità, alla materia della contabilità pubblica. In particolare esso può ritenersi di ausilio alle scelte di buona amministrazione, favorendo il miglior utilizzo delle risorse pubbliche e gli specifici obiettivi di contenimento della spesa.

Tali considerazioni consentono pertanto di ritenere il parere ammissibile, anche dal punto di vista oggettivo.

Quanto al merito del quesito va preliminarmente affermato che la recente normativa che ha stabilito nuove regole per lo svolgimento di funzioni in comune fra più enti, con la riorganizzazione e semplificazione dei loro apparati burocratici, deve considerarsi come un ulteriore impegno del legislatore per favorire la razionalizzazione della spesa, impegno che si affianca alla scelta strategica di fondo, da anni perseguita dallo stesso legislatore, della graduale riduzione della spesa pubblica in materia di personale.

Tale sforzo di riorganizzazione, così come previsto nell'art. 2 commi da 16 a 22 della legge statale 24 dicembre 2007 n. 244, comporta tuttavia che, nella fase di rimodulazione dei suddetti apparati, si possa presentare la necessità di intervenire anche nel settore del personale, con possibilità di variazione della relativa spesa a carico dei Comuni o delle nuove entità di accorpamento

delle funzioni. In questo caso può avvenire che gli enti interessati si imbattano nei limiti di spesa che da tempo vengono loro imposti dalle varie leggi finanziarie. Una norma interpretativa che formuli chiaramente un criterio di armonizzazione delle due discipline, con un bilanciamento degli interessi tutelati, quello della razionalizzazione ed efficienza dei servizi destinati al territorio, anch'esso idoneo a garantire concrete economie di gestione, e quello strategico di contenimento generale dei costi del personale, sarebbe auspicabile.

In mancanza di una precisazione del legislatore, resta fermo il principio che le scelte di competenza della Regione e del Comune devono comunque essere assunte nel rispetto delle regole di contenimento della spesa dettate dalla normativa statale, e che il Sindaco di Nibbiano ha puntualmente elencato nel suo quesito.

Una interpretazione più attenta dei criteri sostanziali cui si ispirano le norme all'esame può tuttavia indurre a ritenere che il dato relativo alla spesa storica del personale da prendere a riferimento non debba essere solo quello riferito al personale dei Comuni interessati agli accorpamenti, ma debba estendersi anche alla quota parte di oneri sostenuta da quegli Enti per partecipare agli apparati associativi (Comunità Montane e Unioni di Comuni).

L'emersione anche di tale dato sostanziale, relativo agli oneri per la provvista di personale a favore del soggetto

associativo, consentirebbe a ciascun ente partecipante di elevare il dato storico della spesa cui fa riferimento la vigente legislazione vincolistica.

Nel caso all'esame il Comune di Nibbiano, pur senza entrare a far parte di una Unione di Comuni, risulta coinvolto nel riordino dei livelli istituzionali disposti dalla legge regionale n.10 del 30 giugno 2008 e deve accingersi alla collocazione di una parte del personale già appartenuto alla disciolta Comunità montana, ai sensi dell'art. 2 comma 22 della legge statale 24 dicembre 2007 n. 244. Basandosi su una quantificazione sostanziale della propria spesa storica, riferita all'esercizio 2004, quell'Ente ben potrebbe fare emergere anche la spesa che fu sostenuta per il personale della Comunità Montana Val Tidone, per la quota di sua competenza, elevando la soglia imposta dalla legislazione vincolistica a carico dei Comuni non tenuti al patto di stabilità interno.

Un simile criterio di valutazione sostanziale dell'entità degli oneri sopportati dagli enti, sembra corrispondere, del resto, al recente orientamento del legislatore che, nel comma 1 dell'art. 76 del D.L. 112 2008, convertito nella Legge 133/2008, ha stabilito che vadano comprese tra le spese del personale sostenute dagli enti anche quelle relative a tutti i soggetti esterni, a vario titolo partecipati dall'ente medesimo.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Sezione sulla richiesta avanzata.

Così deliberato in Bologna nell'adunanza del 12 maggio
2009.

IL PRESIDENTE

(f.to Mario Donno)

IL RELATORE

(f.to Antonio Libano)

Depositata in segreteria il 12 maggio 2009

Per il Direttore di segreteria

(f.to dr.ssa Annarita Sinigaglia)