

**REPUBBLICA ITALIANA**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

*Nell'adunanza del 18 giugno 2009*

*composta dai magistrati:*

Vittorio Zambrano	Presidente;
Rosario Scalia	Consigliere;
Antonio Frittella	Consigliere relatore;
Maria Teresa Polverino	Consigliere;
Francesco Alfonso	Consigliere;
Maria Luisa Romano	Consigliere;
Carmela Mirabella	Consigliere;

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

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

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;

VISTO il regolamento 16 giugno 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e s. m. i.;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la nota n. 7728 in data 24 marzo 2009, con la quale il Sindaco di Palombara Sabina (RM), ha richiesto un parere a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 10 del 12 giugno 2009, con la

quale è stata deferita la questione all'esame collegiale della Sezione;

UDITO il consigliere relatore, dott. Antonio Frittella;

*PREMESSO*

Con la nota prot. 7728 in data 24.3.2009, il Sindaco del Comune di Palombara Sabina ha chiesto un parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, in relazione ai limiti posti dalla L. finanziaria per il 2007 in materia di spesa del personale e alla loro eventuale derogabilità.

In particolare, il Comune chiede se, alla luce dei principi contabili vigenti, sia possibile procedere all'assunzione di una figura dirigenziale per colmare un posto vacante in pianta organica, una volta accertato che tale assunzione non comporta violazione delle disposizioni contenute, rispettivamente, nell'art. 1, c. 557 legge 27.12.2006, n. 296 (L. F. per il 2007), e nell'art. 76, c. 1, legge n. 133/2008, di conversione del d. l. n. 112/2008.

*RITENUTO*

La richiesta di parere è da ritenere ammissibile sotto il duplice profilo soggettivo e oggettivo:

a) sotto il profilo oggettivo, in quanto proveniente dal Sindaco del Comune di Palombara Sabina nella sua qualità di rappresentante legale dell'Ente;

b) sotto il profilo oggettivo, in quanto rientrante nella previsione dell'art. 7, comma 8 della legge n. 131/2003, che circoscrive le richieste di parere che le Sezioni regionali della Corte dei conti possono esprimere alla materia della contabilità pubblica.

Al riguardo, si rammenta che – secondo che l'orientamento espresso dalla Sezione delle Autonomie, in sede di coordinamento, con la deliberazione n. 5/AUT/2006 – "ancorchè la materia della contabilità pubblica non possa ridursi alla sola tenuta delle scritture contabili ed alla normativa avente ad oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, essa non potrebbe non investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria - patrimoniale", e dunque, anche e particolarmente, in tema di spesa del personale la cui rilevante incidenza sugli equilibri finanziari dei bilanci comunali ha indotto il legislatore a dettare norme specificamente finalizzate al suo contenimento.

#### CONSIDERATO

Il quesito posto all'esame della Sezione richiama la disciplina del contenimento delle spese di personale che l'ente locale è tenuto ad adottare in applicazione delle disposizioni recate dalle più recenti leggi finanziarie e dal decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

La questione delle spese per il personale va infatti inquadrata nell'ambito della salvaguardia degli obiettivi di finanza pubblica, attesi anche i limiti posti dalla normativa alle assunzioni di personale nei confronti degli enti locali che non abbiano rispettato il patto di stabilità.

Peraltro, la funzione consultiva della Corte non è diretta ad individuare la soluzione concreta di specifici problemi degli enti locali, ma a fornire indicazioni in ordine all'interpretazione ed alle modalità di applicazione degli istituti di carattere generale della contabilità pubblica dirette ad agevolare gli amministratori nello svolgimento della loro attività.

Ciò non toglie che la scelta concreta circa le modalità di sopperire al fabbisogno di personale rientra nell'alveo della discrezionalità di gestione dell'Ente, trattandosi di opzione organizzativa rimessa alla potestà amministrativa riservata dalla legge alla Pubblica Amministrazione.

Del pari, l'assunzione o meno di una nuova unità rientra nell'attività discrezionale dell'Amministrazione comunale.

Nel merito, la Sezione ritiene che il proprio parere debba incentrarsi sulla disciplina normativa emergente dalla ricognizione dei vari interventi legislativi che si sono succeduti negli ultimi tempi in materia di assunzioni, fermo restando il consolidato principio di riduzione della spesa per il personale.

In particolare, è da osservare che, innovando la previgente normativa (art. 1, commi da 198 a 206 della legge n.266/2005) con cui si disponeva la "disapplicazione" delle sanzioni nei confronti degli enti, che non avevano rispettato il patto di stabilità interno, l'art. 1, comma 557 legge 27.12.2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007) ha introdotto una disciplina di carattere programmatico, rimettendo alle autonome valutazioni dei singoli enti sottoposti al patto di stabilità interno la definizione delle modalità e del livello di contenimento degli oneri e di limitazione alle assunzioni di personale (vedasi sul punto la delibera n. 99/pareri/2008

Sezione regionale di controllo per la Lombardia), garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico - amministrative.

L'art. 3, comma 120, legge 24.12.2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008) ha aggiunto al sopra richiamato comma 557 una disposizione secondo cui "eventuali deroghe ai sensi dell'art. 19, comma 8, della legge 28.12.2001, n. 448, fermi restando i vincoli fissati dal patto di stabilità per l'esercizio in corso, devono comunque assicurare il rispetto delle seguenti ulteriori condizioni: a) che l'ente abbia rispettato il patto di stabilità nell'ultimo triennio; b) che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non sia superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario; c) che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superi quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto".

Con l'art. 76 del decreto-legge n. 112/2008 il legislatore è nuovamente intervenuto, per ribadire l'obbligo, per gli enti sottoposti al patto, di contenere e razionalizzare la spesa concernente il personale non più in base al criterio della variazione in termini assoluti, ma assicurando la riduzione dell'incidenza percentuale di tale aggregato rispetto al complesso delle spese correnti.

L'obiettivo da perseguire per gli enti interessati impone di riservare particolare attenzione al contenimento delle dinamiche retributive e di crescita della spesa per la contrattazione integrativa, tenendo anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali (art. 67 D.L.112/2008).

La nuova normativa, contenuta nel d. l. 112/2008, come modificata dalla legge di conversione n. 133/2008, rinvia, poi, ad un emanando decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la definizione dei parametri e dei criteri di virtuosità, con correlati obiettivi differenziati di risparmio, da determinare sulla base delle dimensioni demografiche dell'ente, del rapporto esistente tra spese di personale e spese correnti, dell'andamento della particolare tipologia di spesa nell'ultimo quinquennio.

Ciò premesso, la Sezione, mentre sottolinea la necessità di attenersi a quanto previsto dal comma 5 del suddetto art. 76, secondo il quale "ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti", non può non rimarcare quanto previsto dal successivo comma 7, secondo cui "fino all'emanazione del D.P.C.M. è fatto divieto agli enti locali che registrino un'incidenza delle spese di personale pari o superiore al 50% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale".

Deve ritenersi che analogo divieto di assunzione, esteso anche ai processi di stabilizzazione in atto ed ai contratti di servizio con soggetti privati, è previsto per gli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno nel precedente esercizio.

Peraltro, e conclusivamente – in dissenso dalla tesi prospettata dall'amministrazione richiedente – ritiene il collegio che, ai fini della determinazione della spesa complessiva da considerare ai fini della valutazione del contenimento della spesa di personale, non può non

applicarsi al Comune quanto stabilito dal comma 1, dell'articolo 76, sopra citato, a tenore del quale «ai fini dell'applicazione della presente norma, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'*articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267*, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati, partecipati o comunque facenti capo all'ente»; conseguentemente, il computo delle spese del personale dovrà attenersi a criteri di consolidamento della spesa per i dipendenti in forza anche nelle società in "house" e nelle società miste.

In carenza di elementi informativi specifici, spetta al Comune richiedente valutare se sussista o meno, nel caso prospettato, l'unica condizione per esentare l'ente dal computare nella spesa complessiva quella relativa ai dipendenti della società partecipata, ossia la previa estinzione del (o dei) rapporto/i di pubblico impiego (eventualmente) preesistenti all'instaurazione del/dei nuovo/i rapporto/i di lavoro presso la medesima società, e che, al contempo, non sia prevista alcuna retrocessione del personale nelle ipotesi di dismissione e/o di messa in liquidazione della società.

*P.Q.M.*

nelle considerazioni suesposte è il parere della Sezione regionale di controllo per il Lazio.

DISPONE

che copia della presente sia trasmessa, a cura del Dirigente del Servizio di supporto, all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Roma, nella Camera di Consiglio del 18 giugno 2009.

IL MAGISTRATO RELATORE

IL PRESIDENTE

f.to (Antonio Frittella)

f.to (Vittorio Zambrano)

Depositato in Segreteria il 20 luglio 2009

Il Dirigente del Servizio di Supporto  
f.to Massimo Biagi