

Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Puglia

Nella Camera di Consiglio del 31 marzo 2010, composta dai magistrati:

Dott. Vittorio Lomazzi	Presidente
Dott. Luca Fazio	Primo Referendario
Dott. Stefania Petrucci	Primo Referendario
Dott. Marcello Iacubino	Referendario, relatore
Dott. Marco di Marco	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE N. 14/PAR/2010

sulla richiesta di parere formulata, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, dal Sindaco del Comune di Carovigno (BR) con nota n. 4274 del 17 febbraio 2010 e pervenuta a questa Sezione in data 1° marzo 2010, prot. n. 414;

Vista l'ordinanza del Presidente n. 6/10 del 11/03/2010, con la quale la Sezione Regionale di Controllo è stata convocata per il giorno 31/03/2010;

Udito il relatore Referendario Dott. Marcello Iacubino.

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Carovigno, con la nota indicata in epigrafe, dopo aver premesso di non avere rispettato il patto di stabilità per l'esercizio finanziario 2009, ha richiesto alla Sezione se, con riferimento allo specifico divieto di procedere ad assunzioni di personale in caso di

mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente - previsto dall'art. 76, comma 4 del d.l. 25 giugno 2008 n. 112 (convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133) - possano ritenersi escluse dal conteggio delle spese del personale, oltre a quelle relative all'assunzione delle categorie protette, anche quelle per l'assunzione di personale a progetto, da utilizzare in servizi connessi alla circolazione stradale, finanziate con i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al Codice della strada (art. 208, comma 4-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, introdotto dall'art. 1, comma 564, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 - legge finanziaria per il 2007). Sostiene il Comune istante, che questa conclusione è corroborata dalla lettura sistematica del questionario relativo al Rendiconto 2008 elaborato dalla Corte dei Conti per i Comuni con popolazione superiore a cinquemila abitanti (pagina 25). Considerato in

DIRITTO

1. Sull'ammissibilità della richiesta.

Il quesito risulta ammissibile sia sotto il profilo soggettivo, in quanto posto - nelle more dell'istituzione del Consiglio delle autonomie locali di cui all'art. 7 comma 8, della legge n. 131 del 2003 - dall'organo rappresentativo dell'ente locale; che oggettivo, per l'attinenza alla «*materia della contabilità pubblica*», in quanto concerne l'astratta interpretazione di una norma della legge finanziaria, tendente al concorso degli enti del settore pubblico allargato al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, *sub specie* di contenimento della spesa di personale. Ritiene la

Sezione, inoltre, che il quesito prospettato attenga a questioni di rilevanza generale; non involga valutazioni sul merito dell'attività amministrativa; non si riferisca a fatti sottoposti al vaglio di organi giudicanti e requirenti, in quanto la richiesta è formulata *ex ante* rispetto al compimento di eventuali atti amministrativi.

2. Nel merito.

2.1. Va premesso che l'Ente istante ricade nel fuoco della previsione normativa di cui all'art. 76, comma 4 del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, il quale pone testualmente e in maniera univoca, un esplicito divieto di assunzioni di personale «*a qualsiasi titolo*», per gli enti che non abbiano rispettato il patto nell'esercizio precedente. È bene chiarire che detta norma pone uno specifico ed autonomo divieto di assunzione, quale sanzione per la violazione delle regole del patto di stabilità, che si applica in ogni caso e per qualsiasi tipo di assunzione (incluso quelle di cui all'art. 208, comma 4-*bis*, citato), e perciò anche nell'ipotesi in cui lo stesso ente raggiunga l'ulteriore e diverso obiettivo di contenimento delle dinamiche di spesa del personale, di cui al comma 5 dello stesso art. 76 del citato d.l. Ne consegue che la questione afferente alla corretta definizione della base di calcolo delle spese di personale attiene esclusivamente alla verifica del rispetto del richiamato obiettivo di riduzione programmatica delle stesse spese, e che l'eventuale conseguimento di quest'ultimo obiettivo non può, in nessun caso, consentire una deroga al precitato e cogente divieto di assunzione, che scatta automaticamente in conseguenza della mera violazione del patto di stabilità.

3. Va ora esaminata la questione relativa all'inclusione o meno nel computo delle spese del personale, di quelle relative alle assunzioni di personale a progetto, finanziate con i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al codice della strada (annualmente destinati con delibera di Giunta al miglioramento della circolazione stradale), ai sensi della disposizione citata in "fatto".

3.1. Va preliminarmente osservato che il legislatore nazionale ha disciplinato l'obbligo di riduzione e di controllo delle spese di personale sia per gli enti non soggetti al patto che per gli Enti tenuti al rispetto delle regole del patto di stabilità; per questi ultimi il vincolo è funzionale al più ampio rispetto dei saldi finanziari fissati dalle regole dello stesso patto.

3.2. Ciò si deduce (tralasciando le disposizioni previste dalle precedenti leggi finanziarie, abrogate o disapplicate *in parte qua*) dal comma 557 dell'articolo unico della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), il quale impone, ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto dei generali obiettivi di finanza pubblica, agli enti sottoposti al patto di stabilità interno di ridurre le spese di personale, «*garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale*». Ribadendo l'obiettivo del contenimento della spesa per il personale da perseguire anche tramite la razionalizzazione delle strutture amministrative, il comma 557 indica ai medesimi enti una serie di regole meramente orientative fissate per le amministrazioni dello Stato su cui possono far leva, nella loro autonomia, per ridurre la spesa per il personale.

3.3. Lo stesso **art. 76** del d.l. n. 112 del 2008 conferma, al citato comma

5, il vincolo della riduzione delle spese di personale per gli enti tenuti all'osservanza del patto, ponendo uno specifico obiettivo di riduzione dell'incidenza percentuale di dette spese rispetto al complesso delle spese correnti, da perseguire in primo luogo (ma non esclusivamente) attraverso il contenimento dei costi della contrattazione integrativa.

3.4. Riguardo agli enti non soggetti al patto di stabilità, invece, analogo principio è posto dal comma 562 dell'articolo unico della indicata legge finanziaria per il 2007, il quale associa a detto vincolo anche quello avente ad oggetto il divieto di procedere ad assunzioni, se non nei limiti delle cessazioni complessivamente intervenute nel precedente anno.

3.5. Il comma 564 della stessa legge finanziaria per il 2007 conferisce poi la facoltà agli stessi Enti (a prescindere se siano sottoposti o meno al rispetto del patto) di destinare la quota dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al Codice della strada al miglioramento della circolazione sulle strade, ad assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro. La concreta destinazione delle somme riservate a tali interventi è effettuata annualmente con delibera di Giunta.

È bene rammentare che l'art. 208 del decreto legislativo n. 285 del 1992 citato, pone un vincolo con destinazione specifica sulla metà delle somme accertate a tale titolo, e permette l'utilizzo per le ordinarie esigenze dell'ente della rimanente parte (che deve essere inferiore al cinquanta per cento). Nell'ambito della quota vincolata del 50%, poi, vi è un'ulteriore parte (in misura non inferiore al 10%) che deve essere finalizzata

esclusivamente a interventi per la sicurezza stradale, in particolare a tutela degli utenti deboli: bambini, anziani, disabili, pedoni e ciclisti.

4. Ritiene il Collegio che le spese in argomento, integrando un mero cambiamento di destinazione (sottoposto al su detto vincolo quantitativo) all'interno delle possibili spese consentite dal ridetto art. 208 del codice della strada, non debbano essere incluse nella base di calcolo utile alla verifica del rispetto del principio di riduzione programmatica della spesa di personale, in quanto trovano finanziamento in una quota di specifiche entrate acquisibili di volta in volta dall'Ente. Questa interpretazione, del resto, non solo è coerente con l'inclusione della voce di cui trattasi nel punto 7.8 del questionario relativo al Rendiconto 2008 ("*...componenti escluse dalla determinazione della spesa...*"), che gli organi di revisione delle autonomie locali sono tenuti ad inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti in base all'art. 1, comma 166 e ss. della legge n. 266 del 2005; ma è anche l'unica che consente di conservare una certa omogeneità al concetto di "spesa di personale", che deve avere come base di calcolo spese stabili che comportino effettivamente un aumento di spesa e non compensi la cui attivazione è del tutto facoltativa e che trovano la propria fonte di finanziamento nell'ambito di una quota dei proventi contravvenzionali.

4.1. Nello stesso senso, peraltro, si sono già espresse altre Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - segnatamente la Sezione della Lombardia, del Veneto e della Liguria, rispettivamente con i pareri n. 32 del 24 luglio 2007, n. 18 del 13 settembre 2007 e n. 1 del 4 gennaio

2008 -, le quali hanno affermato che le risorse utilizzate per le assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro finanziate ai sensi dell'art. 1, comma 564, della legge finanziaria 2007, non concorrono ai fini della determinazione della spesa complessiva per il personale.

4.2. Resta comunque fermo che, per gli enti sottoposti alle regole del patto di stabilità, le spese *de quibus*, assieme alle correlate entrate che ne costituiscono la fonte di finanziamento, concorrono a determinare i saldi finanziari, che costituiscono la base di calcolo dello stesso patto di stabilità (art. 77-bis del d.l. n. 112).

5. Per le considerazioni che precedono, va conclusivamente affermato che - **fermo rimanendo il divieto assoluto di assunzione** per gli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità nell'esercizio precedente ex comma 5 dell'art. 76 del d.l. n. 112 (come nel caso dell'istante Comune) - la spesa del personale assunto con i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni del codice della strada debba essere esclusa dalla base di calcolo utile ai fini del rispetto degli obiettivi di contenimento delle dinamiche di spesa del personale di cui al comma 557 dell'articolo unico della legge finanziaria per il 2007 e al comma 5 dell'art. 76 del d.l. n. 112 del 2008.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione, sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Carovigno.

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 31 marzo 2010.

Il relatore
f.to Marcello Iacubino

Il Presidente
f.to Vittorio Lomazzi

Depositata in segreteria il 1° aprile 2010
Il Direttore della Segreteria
f.to Carmela Doronzo