

Deliberazione n. 370/2012/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Mario Donno	presidente
dott. Ugo Marchetti	consigliere
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario
dott. Riccardo Patumi	referendario

Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

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

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

Visto la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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;

Visto l'articolo 17, comma 31, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102;

Vista la legge regionale 13 del 9 ottobre 2009, n. 13 istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Comacchio (Fe), datata 8 giugno 2012 e pervenuta a questa sezione in data 27 giugno 2012, avente ad oggetto la determinazione della spesa di personale di cui all'art. 1, comma 557, legge 27 dicembre 2006, n. 296;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 41 del 19 settembre 2012, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della sezione;

Udito nella Camera di consiglio del 24 settembre 2012 il relatore Riccardo Patumi;

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Comacchio ha inoltrato a questa sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003, una richiesta di parere relativa alla corretta determinazione della spesa di personale, di cui all'art. 1, co. 557, legge 296/2006.

In particolare, il Sindaco del Comune di Comacchio domanda se la spesa di personale, derivante dal lavoro straordinario e dagli eventuali altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale per le elezioni amministrative, possa essere esclusa dalla determinazione della spesa di cui al precitato art. 1, co. 557, anche in considerazione del fatto che il costo in argomento consegue ad un adempimento di carattere obbligatorio.

Ritenuto in

DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge 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.

Il quesito è ammissibile da un punto di vista soggettivo, in quanto trasmesso con lettera a firma del sindaco, rappresentante legale dell'ente, ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. 267/2000.

In ordine al requisito oggettivo, occorre evidenziare che 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 in materia ed evitare il rischio di una disorganica proliferazione di richieste di pareri e, soprattutto, di soluzioni contrastanti con successive pronunce specifiche delle Sezioni giurisdizionali o di controllo o con indirizzi di coordinamento.

Gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti nella già richiamata adunanza del 27 aprile 2004, hanno ritenuto ammissibili le richieste di pareri relative ad atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria o secondaria, ovvero inerenti all'interpretazione di norme vigenti, o soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, ovvero riguardanti la preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendano adottare.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 5/2006 del 17 febbraio 2006, ha inteso ulteriormente precisare i limiti oggettivi della funzione consultiva, chiarendo che essa deve ritenersi circoscritta *“alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo 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.*

Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase 'discendente', distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico”.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, infine, in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art.17, comma 31 del decreto legge n.78/2009, convertito, con modificazioni, dalla

legge n.102/2009, hanno, con delibera n.54/2010, delineato un concetto unitario della nozione di contabilità pubblica, riferito al *"sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*; la predetta nozione è, comunque, da intendersi *"in continua evoluzione in relazione alle materie che incidono direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"*.

Alla luce delle sopraesposte considerazioni, la richiesta di parere in esame è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, in quanto riconducibile al profilo della contabilità pubblica, attenendo alla disciplina, contenuta in leggi finanziarie, sul contenimento e sull'equilibrio della spesa pubblica, incidente sulla formazione e gestione del bilancio dell'ente, in relazione alle norme che disciplinano la spesa per il personale.

Nel merito, occorre ricordare come il comma 557 dell'art. 1 legge 296/2006 stabilisca che gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione della spesa di personale. La questione relativa alla possibilità di escludere dal calcolo di tale spesa quella relativa al lavoro straordinario ed agli eventuali altri oneri di personale connessi all'attività elettorale per le elezioni amministrative ha già trovato una risposta da parte di diverse sezioni regionali di questa Corte (ex multis, Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 87/2011 e Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 198/2012) alle quali si rimanda per un'approfondita disamina della problematica.

Questo Collegio non ravvisa ragioni per discostarsi dalla posizione già espressa da altre sezioni e ormai consolidatasi, nel senso che le spese destinate a retribuire il personale impegnato dall'ente locale nelle procedure elettorali amministrative vadano incluse nella voce di spesa di personale, rilevante ai fini del vincolo di cui all'art. 1, comma 557.

Dalla giurisprudenza contabile, infatti, emerge il principio per cui possono essere escluse dal calcolo in analisi le sole spese che non alterano gli equilibri di bilancio e non incidono sulla rigidità della spesa corrente, in quanto finanziate con risorse trasferite da altri soggetti e che, pertanto, possono essere considerate,

sostanzialmente, alla stregua delle partite di giro, nonché le spese che si autoalimentano in corrispondenza di specifiche voci di entrata a destinazione vincolata.

Diverso discorso deve essere fatto a fronte di una spesa obbligatoria, che non può per ciò solo non essere inclusa nel calcolo, a fronte della volontà del legislatore di considerare eccezionali le esclusioni, nonché tenuto conto di come, in caso contrario, la vasta tipologia ed il notevole volume di spese obbligatorie presenti all'interno dei bilanci degli enti locali finirebbero per vanificare l'effettività del vincolo di spesa *de quo*.

La soluzione prospettata è, altresì, pienamente in linea con le tabelle contenute nelle linee guida ai fini delle relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria sui bilanci preventivi e consuntivi, approvate dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, secondo le quali le sole spese per attività elettorali escludibili dal calcolo *de quo* sono quelle per le quali sia previsto il rimborso a carico del Ministero dell'Interno, della regione o della provincia.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia Romagna esprime il proprio parere, sul quesito riportato in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

ORDINA

Alla segreteria di trasmettere copia della presente deliberazione – mediante posta elettronica certificata - al presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna ed al Sindaco del Comune di Comacchio, nonché di depositare presso la segreteria della sezione l'originale della presente deliberazione in formato cartaceo.

Così deciso nella Camera di Consiglio del 24 settembre 2012.

Il presidente
f.to (Mario Donno)

Il relatore
f.to (Riccardo Patumi)

Depositata in segreteria il 24 settembre 2012.

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)

