

Deliberazione n. 78 /2012



LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

composta dai seguenti magistrati:

Ennio COLASANTI	Presidente
Luisa D'EVOLI	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Referendario
Francesco BELSANTI	Referendario
Claudio GUERRINI	Referendario (relatore)

nell'adunanza del 22 giugno 2012 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la lettera in data 18 aprile 2012, con la quale il Sindaco del Comune di Dolcedo ha rivolto alla Sezione, per il tramite del Presidente del Consiglio delle Autonomie locali, una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Viste le ordinanze presidenziali n. 32 del 7 giugno 2012 e n. 36 del 22 giugno 2012 che hanno deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;

Udito il magistrato relatore dott. Claudio Guerrini;

PREMESSO:

Con istanza n. 1877 del 18 aprile 2012, trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria con nota n. 41 del 24 aprile 2012 – assunta al protocollo della segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 26 aprile 2012 con il n. 0001456-18/04/2012-SC_LIG-T85-A – il Sindaco del Comune di Dolcedo, dopo aver premesso che il Comune stesso ha una

popolazione compresa tra i mille e i cinquemila abitanti, ha formulato alla Sezione un quesito sulla corretta applicazione della normativa concernente le spese di personale alla quale l'Ente sarà sottoposto dall'anno 2013 per effetto dell'estensione, decorrente da tale anno, delle disposizioni vigenti in materia di patto di stabilità interno a tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti.

In particolare viene richiesto se l'obbligo di riduzione della spesa di personale rispetto a quella dell'anno precedente, cui sono soggetti gli enti rientranti nella disciplina del patto di stabilità interno, dovrà essere osservato dal Comune a partire dal 2014 con riferimento al 2013 (primo anno di assoggettamento alle regole del patto) oppure già dal 2013 con riferimento al 2012 (anno in cui nei confronti dell'Ente trovano ancora applicazione le diverse disposizioni previste in tema di spesa di personale per gli enti esclusi dal patto).

L'interesse del Comune alla soluzione del quesito sorge in concreto giacché, solo nella prima ipotesi, l'Amministrazione potrebbe effettivamente procedere all'assunzione di un'unità di personale cui è intenzionata ed alla quale sarebbe allo stato legittimata potendo garantire, anche in conseguenza di essa, il rispetto dei vincoli di contenimento della spesa di personale in vigore per gli enti non soggetti alle regole del patto di stabilità.

CONSIDERATO IN DIRITTO:

1. La richiesta di parere risulta ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale in quanto è stata sottoscritta dal Sindaco del Comune, organo legittimato a rappresentare l'ente ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali nel rispetto, cioè, delle formalità previste dall'art. 7, co. 8, L. n. 131/2003.
2. La stessa può ritenersi parimenti ammissibile sotto il profilo oggettivo della attinenza del quesito alla "materia della contabilità pubblica", posto che la questione sollevata attiene a disposizioni normative dettate dal legislatore nazionale in funzione di coordinamento della finanza pubblica ed influenti in modo significativo sulla

gestione finanziaria e sulla composizione della spesa degli enti locali.

3. Venendo al merito, l'articolo 16, comma 31, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 ha ampliato, con decorrenza dall'anno 2013, il campo di applicazione delle disposizioni vigenti in materia di patto di stabilità interno per i comuni, prima riferito agli enti con popolazione oltre i 5.000 abitanti, prevedendo l'assoggettamento a tale disciplina di tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti.

Sulla stessa linea, la legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012), al primo comma dell'articolo 31, ha disposto, sempre a decorrere dall'anno 2013, l'estensione ai comuni con popolazione compresa tra i 1.001 e i 5.000 abitanti anche delle nuove disposizioni in materia di patto di stabilità in essa contenute.

In tema di misure di contenimento della spesa per il personale, le richiamate disposizioni a rigore comportano come conseguenza che, a partire dall'esercizio 2013, per i comuni con popolazione tra 1.001 e 5.000 abitanti trovi applicazione non più la disciplina cui sono attualmente sottoposti e dettata dal legislatore per gli enti esclusi dall'osservanza del patto di stabilità interno, bensì il diverso regime normativo previsto per gli enti soggetti al patto, ivi compreso l'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) al quale sostanzialmente si riferisce la richiesta di parere in esame.

Come noto, tale disposizione, nell'attuale formulazione, sancisce il principio cogente della riduzione progressiva e costante, di anno in anno, della spesa di personale ed individua altresì le linee prioritarie di intervento che gli enti, nell'ambito della propria autonomia, devono seguire nell'azione volta a garantire il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale (in particolare: riduzione della percentuale delle spese di personale sul totale delle spese correnti; parziale reintegrazione dei cessati e limitazione della spesa per lavoro flessibile; razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative; raffreddamento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa).

In questa sede si tratta di stabilire se, rispetto ai comuni per i quali l'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006 si applica solo a partire dall'anno 2013 in conseguenza della estensione prevista nei loro confronti delle disposizioni in materia di patto di stabilità interno, la riduzione della spesa di personale in rapporto a quella dell'anno precedente debba essere garantita già nel 2013, assumendo quindi come termine di riferimento l'analogo dato del 2012 (anno in cui però valgono ancora per essi le diverse regole per gli enti non soggetti al patto), oppure tale obbligo di riduzione inizi ad operare sulla spesa dell'anno 2014 con riferimento a quella dell'anno 2013, con l'implicita conseguenza che per quest'ultimo esercizio continui ad applicarsi il diverso vincolo stabilito per gli enti esclusi dal patto.

La rilevanza attuale della questione, come delle altre problematiche che possono sorgere a seguito del passaggio, in materia di vincoli alla spesa di personale e di limiti alle assunzioni, dalla disciplina riferita agli enti esclusi dall'osservanza delle regole del patto di stabilità al diverso regime dettato per gli enti che invece soggiacciono a quelle regole, è data dal fatto che le diverse soluzioni possibili sono in grado di influire già sulla corrente gestione finanziaria dei comuni coinvolti, come avviene nel caso del Comune istante il quale, come esposto in fatto, si trova nella condizione di dover rapportare la propria decisione di procedere ad un'assunzione di personale non solo ai limiti e parametri ai quali è allo stato sottoposto ma anche a quelli, del tutto nuovi per l'Ente, cui sarà vincolato a decorrere dal prossimo anno.

Il tema della compatibilità e dell'effettiva decorrenza, per i comuni assoggettati al patto dall'anno 2013, delle disposizioni limitative che, in materia di personale, rinviano a valori percentuali e a termini di riferimento relativi ad esercizi precedenti è stato recentemente affrontato dalla Sezione delle Autonomie che ha emesso in materia una pronuncia di orientamento generale (deliberazione n. 6/SEZAUT/2012/QMIG dell'11 maggio 2012).

Sebbene non specificamente riferita all'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006, tale deliberazione contiene l'esposizione di principi e considerazioni di carattere generale

da cui si traggono le indicazioni fondamentali per la soluzione della questione all'odierno esame.

Ed invero, in essa si afferma che l'estensione delle regole del patto a tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti non offre motivi plausibili per sottrarre i medesimi all'immediata e uniforme applicazione dei vincoli di contenimento della spesa di personale, alla luce, soprattutto, dei recenti interventi correttivi di finanza pubblica dettati dalla eccezionale situazione di crisi finanziaria.

Sebbene non siano state previste disposizioni di diritto intertemporale volte a regolare il passaggio nell'applicazione di due assetti normativi differenti, l'estensione della disciplina del patto è avvenuta assicurando, comunque, un congruo arco temporale durante il quale gli enti interessati possono provvedere a riprogrammare sia le procedure di reclutamento sia i livelli complessivi della spesa di personale, così da poterli rendere compatibili con i nuovi vincoli e limiti.

Sulla scorta di tali osservazioni, dunque, questa Sezione ritiene che non sussista alcuna ragione di carattere logico o sistematico per non considerare il principio di riduzione annuale della spesa di personale sancito dall'art.1, co.557, l. n. 296/2006 come immediatamente operante, per i comuni sottoposti *ex novo* alla disciplina del patto di stabilità interno, già per l'anno 2013 e con riferimento all'anno 2012.

Il fatto che, in questo modo, il nuovo vincolo finisce con il condizionare, negli aspetti concernenti le determinazioni degli enti in merito al reclutamento di personale, la gestione finanziaria riferita all'anno 2012, in cui essi non sono ancora soggetti alle regole del patto, è da considerarsi nello specifico del tutto compatibile con il principio della programmazione delle assunzioni e della spesa di personale che vige per gli enti locali e per le pubbliche amministrazioni in genere, tenuto conto che le disposizioni legislative intervenute nel 2011, nel disporre l'estensione della disciplina del patto di stabilità con effetto a partire solo dall'anno 2013, hanno sostanzialmente garantito agli enti coinvolti un ragionevole lasso di tempo per poter adeguare al nuovo regime le proprie previsioni in materia e le azioni conseguenti.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di Dolcedo.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune.

Così deliberato in Genova nella camera di consiglio del 22 giugno 2012.

Il Magistrato Estensore
(Claudio Guerrini)

Il Presidente
(Ennio Colasanti)

Depositata in segreteria il 29 giugno 2012

Il Funzionario Preposto
(Michele Bartolotta)