



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giuseppe Zola	Consigliere (relatore)
dott. Gianluca Braghò	Primo Referendario
dott. Massimo Valero	Primo Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Francesco Sucameli	Referendario
dott. Cristiano Baldi	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 7 giugno 2012

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 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;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota n. 3679 del 21/05/2012, con la quale il Sindaco del Comune di Mozzanica (BG) ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del Sindaco di Mozzanica (BG);

Udito il relatore Cons. Giuseppe Zola;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Mozzanica (BG), ente con numero di abitanti pari a 4621 abitanti, con nota n. 3679 del 21/05/2012, prot. n.4602 del 28/5/2012, ha richiesto un parere in materia di spese del personale, ponendo due distinti specifici quesiti.

In particolare, il primo attiene all'individuazione del limite di spesa di personale da porre come base di riferimento per le spese di personale (*n.d.r. nell'esercizio corrente*) alla luce delle modifiche apportate all'art. 1, comma 562, l. n. 296/06 dall'art. 4 ter, comma 11, del D.L. n. 16/2012, assumendo o meno quale parametro il limite di spesa dell'esercizio 2008 indipendentemente dal fatto che lo stesso non sia in linea con quello del 2004. Si consideri a tal proposito la situazione *de facto* relativa all'ente stesso, che nel 2008 registrava una spesa di personale superiore a quella sostenuta a tale titolo nel 2004 e che a fronte di intervenute cessazioni di servizio non procedeva ad effettuare nuove assunzioni; anzi, dal 2009 al 2011, operando una oculata gestione delle risorse umane, riduceva drasticamente dette spese tanto da prevedere in bilancio per il 2012 spese di personale inferiori (seppure di poco) rispetto a quelle dell'esercizio 2010.

Il secondo indaga sulla decorrenza a partire dalla quale vanno conteggiate le cessazioni di personale a tempo indeterminato, se a partire dall'entrata in vigore della legge n. 296/2006 (e quindi esercizio 2007) oppure dall'entrata in vigore del D.L. n. 16/2012 (aprile 2012).

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

La richiesta di parere di cui sopra è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

La Sezione, preliminarmente, è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normazione sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, si osserva che il sindaco del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo di ammissibilità del quesito, occorre rilevare che la disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite in particolare con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che anzi le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici" da intendersi in senso dinamico anche in

relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva come sopra delineato fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge o che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Con specifico riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia, la Sezione osserva che la stessa risulta oggettivamente ammissibile, in quanto attiene all'interpretazione di norme finanziarie in materia di organizzazione della pubblica amministrazione locale, con conseguente diretta incidenza sulle spese di personale sostenibili e nella misura in cui riguarda i futuri comportamenti dell'ente locale e non decisioni pregresse e già cessate, sulla quale questa Sezione non intende pronunciarsi.

MERITO

La norma attualmente in vigore per regolare la materia segnalata dal comune di Mozzanica (abitanti 4621) è quella contenuta nell'art. 4 ter, comma 11 del D.L. n. 16/2012, confermato poi nella l. n. 44/2012. Per chiarezza si riporta il testo letterale in questione: " Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 55".

Il testo letterale parla chiaro: il limite attuale di spesa da osservare è quello del 2008, indipendentemente dalle vicende succedutesi dal 2004 al 2008, tanto più che il Comune non ha operato assunzioni a tempo indeterminato ed ha posto in essere misure riorganizzative per ridurre drasticamente le spese di personale.

Per quando riguarda il secondo quesito, occorre ricordare che le Sezioni Riunite della Corte dei Conti, con Deliberazione n. 52/2010 ha affermato che è possibile "intendere l'espressione <nel limite delle cessazioni di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno> come comprensiva di tutte le

vacanze complessivamente verificatesi dall'entrata in vigore della norma limitatrice (L. n. 296/2006, n.d.r.), non ancora coperte alla data di riferimento."

Tale orientamento è stato recentemente confermato da questa Sezione con il parere reso con deliberazione n. 258/2012.

Per anno "precedente", dunque, si deve intendere tutti gli anni dal 2006, purchè le cessazioni non siano state sostituite.

P.Q.M.

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Cons. Giuseppe Zola)

Il Presidente
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
il 18/06/2012
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)