



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

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giancarlo Astegiano	Consigliere
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 (relatore)

nell'adunanza in camera di consiglio del 26 gennaio 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 del 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite del 3 luglio 2003, n. 2 e del 17 dicembre 2004, n. 1;

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 prot. 0007244 in data 23 dicembre 2011, con cui il sindaco del comune di Sommo (PV) ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/PAR/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 del comune di Sommo (PV);

Udito il relatore dott. Andrea Luberti;

PREMESSO CHE

Il sindaco del comune menzionato in epigrafe ha formulato alla Sezione una richiesta di parere concernente l'applicazione dell'art. 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122) come modificato dall'art. 4, comma 102, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012).

Il sindaco, nella richiesta di parere, esponeva: i) che la popolazione del comune ammonta a circa 1.100 abitanti; ii) che la dotazione organica del comune è di cinque dipendenti; iii) che nel triennio 2007/09, come del resto negli anni precedenti, il comune non ha fatto ricorso ad alcuna forma di rapporto di lavoro diverso dall'impiego a tempo indeterminato; iv) che una dipendente del comune usufruisce attualmente di congedo di maternità, con conseguente, e presumibilmente prolungata, sospensione dell'espletamento dell'attività lavorativa.

Tanto premesso, il comune richiedeva alla Sezione delucidazioni in ordine alla possibile, temporanea sostituzione della dipendente, tramite il ricorso a forme contrattuali di lavoro flessibile, nel rigoroso rispetto della vigente normativa di limitazione della spesa.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Il primo punto da esaminare concerne l'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normativa 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 del t.u.e.l. Pertanto, la richiesta di parere è soggettivamente ammissibile poiché promanante dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo di ammissibilità del quesito, occorre rammentare che la richiesta di parere è formulata ai sensi dell'articolo 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"*.

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 che, lungi dal conferire alle Sezioni regionali di controllo un generale ruolo di consulenza, la limitano alla sola contabilità pubblica. Preliminare all'ulteriore procedibilità del parere è quindi la ricomprensione del parere tra quelli attribuibili per materia alle Sezioni regionali di controllo.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenute 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 al riguardo precisato che detto concetto non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitato al *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*, sia pure *"in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri"*.

Con specifico riferimento alla richiesta analizzata dalla presente pronuncia, si conclude quindi che la stessa, in forza delle predette considerazioni, deve essere dichiarata oggettivamente ammissibile. Essa è, infatti, diretta a chiarire le modalità applicative di una normativa finalizzata al contenimento della spesa pubblica, in particolare di quella per il personale.

MERITO

Le previsioni di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, come convertito nella legge 122/2010, modificato dall'art. 4, comma 102, della legge 183/2011, hanno stabilito, con disposizione dalla novella dichiarata applicabile agli enti locali, che le Amministrazioni interessate possano avvalersi di personale tramite il ricorso a forme flessibili di assunzione e di impiego nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009

ovvero, in caso di mancanza di spesa in tale anno, di quella concernente la media del triennio 2007-2009.

La norma si inserisce nel solco di una serie di previsioni, dal tenore omogeneo, che negli ultimi anni hanno fortemente limitato le spese per il personale assunto sia a tempo determinato che indeterminato.

Questa Sezione (deliberazione del 29 aprile 2011, n. 227) ha infatti avuto modo di affrontare la problematica, relativamente alla previsione di cui all'art. 6, comma 7, del d.l. 78/2010, concernente gli incarichi di studio o consulenza, con considerazioni che possono essere sostanzialmente confermate.

La Sezione ha precisato che la volontà sottesa alle disposizioni in esame è quella di rendere operante, a regime, una riduzione della spesa per i rapporti lavorativi diversi dall'impiego a tempo indeterminato, senza tuttavia vietare agli enti locali la possibilità di fare ricorso a detti rapporti, sempre che ne ricorrano i presupposti di legge.

Viene infatti in rilievo nel parere il limite di spesa assumibile quale parametro per operare la riduzione del 50 per cento, atteso che il comune richiedente non ha sostenuto alcuna spesa per i rapporti di lavoro di cui trattasi nel triennio preso in considerazione dalla legge.

Ne consegue che, ove si adottasse un'interpretazione meramente matematica, la norma finirebbe per determinare un divieto assoluto alla stipulazione di questa tipologia di contratti, effetto eccedente le finalità della norma.

Nel caso in cui la spesa costituente il parametro sia inesistente, quindi, occorrerà colmare la lacuna normativa: pertanto, ai fini dell'applicazione della previsione, per gli enti locali che nel corso dell'anno 2009, ovvero nel triennio precedente, non abbiano sostenuto alcuna spesa a detto titolo, si dovrà individuare un diverso parametro che rappresenti il limite di spesa anche per gli anni successivi al 2011.

In tale situazione, questa Sezione ha pertanto ritenuto funzionale consentire le assunzioni determinate da una assoluta necessità di far fronte, in tal modo, a un servizio essenziale per l'ente: la spesa così determinata sarà, a sua volta, il parametro finanziario per gli anni successivi.

Resta inteso che, ai fini della valutazione della sussistenza dei presupposti di legge, l'ente locale dovrà altresì motivare puntualmente in ordine alle ragioni che rendono necessario il ricorso a questa tipologia di spesa, motivazione rilevante anche ai fini della responsabilità espressamente prevista dal penultimo periodo dell'art. 9, comma 28.

Ciò in considerazione del dato che l'eventuale carenza dei presupposti sopra indicati, oltre a determinare in potenza l'annullamento dei relativi atti in sede giurisdizionale, per disposizione del periodo in questione costituisce illecito disciplinare, nonché fattispecie di danno erariale, di cui l'amministratore assumerà la relativa responsabilità, ove ritenuta sussistente dalle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

L'Estensore
(Dott. Andrea Luberti)

Il Presidente
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
il 7 febbraio 2012
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)