



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- | | |
|-------------------------------------|------------|
| - Pres. Sezione Vittorio GIUSEPPONE | Presidente |
| - Cons. Graziella DE CASTELLI | Relatore |
| - Cons. Raimondo POLLASTRINI | Componente |
| - 1° Ref. Laura D'AMBROSIO | Componente |
| - 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI | Componente |

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti;

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 il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 17 gennaio 2012. il relatore, Cons. Graziella De Castelli;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 12 dicembre 2011 prot. n. 20415/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Altopascio volta a conoscere:

1. se la spesa relativa a borse di studio concesse dal comune rientri nel computo della spesa di personale dell'anno 2012;
2. e se la medesima spesa ricada nell'applicazione dell'art. 7, comma 2, lettera d, del D.Lgs. 149/2011 che impone, per gli enti non rispettosi del patto di stabilità, il divieto assoluto

di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale. L'ente chiarisce, infatti, di non aver rispettato il patto di stabilità per l'anno 2011.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Sindaco del comune interessato, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia riconducibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i requisiti di generalità ed astrattezza, se il quesito non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito in concreto sia oggetto di indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo. Anche sotto il profilo oggettivo la richiesta in esame risponde ai parametri su indicati ed è, pertanto, da ritenersi ammissibile.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, per adottare una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto stabilito, in funzione di nomofilachia, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Nel merito, la richiesta è volta a conoscere se la spesa relativa a borse di studio vada compresa nel calcolo della spesa di personale e se la suddetta spesa possa rientrare nel divieto di assunzione a qualsiasi titolo.

In risposta al primo quesito, in assenza di maggiori dettagli inerenti la concessione delle suddette borse di studio nell'istanza di parere formulata dal comune richiedente, la Sezione precisa che qualora la borsa di studio costituisca una spesa sostenuta per sovvenzionare il personale e/o i familiari per il conseguimento di titoli di studio scolastici, e/o per la partecipazione a concorsi o in particolari circostanze di necessità e disagio del personale del comune, la medesima andrà senz'altro computata nella spesa di personale ai fini delle diverse normative limitative sulla materia (nella fattispecie: art. 1, comma 557, L. 296/06 e ss.mm. e art. 76, comma 7, L. 133/2008 e ss.mm.). Così si esprime anche la Ragioneria Generale dello

Stato che, nel glossario Siope dei codici gestionali per gli enti locali per l'anno 2011 e seguenti, annovera tale spesa nella spesa di personale (codice gestionale 1121).

Qualora la borsa di studio sia concessa per finalità differenti da quelle enucleate dal codice Siope, bisognerà valutare nel caso specifico se la concessione di tale emolumento rifletta una prestazione lavorativa e, solo in caso affermativo, considerare compresi nella spesa di personale gli emolumenti a qualsiasi titolo corrisposti al comune in quanto beneficiario di una prestazione lavorativa per l'esecuzione di funzioni, servizi e operazioni nel suo esclusivo o prevalente interesse. In tal modo si estende alla fattispecie in argomento il principio di diritto espresso dalle Sezione Riunite in funzione nomofilattica, con la deliberazione n. 27/2011, in base alla quale ai fini della determinazione dell'aggregato "spesa di personale" non bisogna fermarsi all'elemento esteriore ma è "*necessario scandagliare il bilancio secondo criteri che possono prescindere dall'imputazione formale e attengono all'effettiva qualità della spesa*".

In risposta al secondo quesito, la concessione di una borsa di studio non costituisce presupposto per ritenere costituito formalmente un rapporto di lavoro; tanto premesso, la ratio della norma di cui all'art. 7, comma 2, lettera b, del D.Lgs. n. 149/2011 è senz'altro quella di prevedere sanzioni a carico di chi ha sfiorato la spesa in maniera tale da violare le regole del patto di stabilità interno (nello specifico la sanzione di assumere "a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale"), per tale ragione, pur non annoverando tra le diverse tipologie contrattuali di lavoro la concessione di una borsa di studio, non si può sottacere il fatto che un incremento della spesa di personale (quale è quello derivante ad esempio da una borsa di studio nelle casistiche sopra delineate) renderebbe ancor più difficile raggiungere negli esercizi finanziari futuri il conseguimento dell'obiettivo del contenimento della spesa (in particolare della spesa di personale) già non conseguito in passato con la conseguente violazione del patto di stabilità interno, sarebbe ancor più difficile da raggiungere a causa dell'ulteriore incremento della spesa di personale (in tal senso si è già espressa questa Sezione in riferimento alla possibilità di assunzione in mobilità in caso di violazione dell'art. 76, comma 7, L. 133/2008, si vedano tra le altre le deliberazioni n. 294 del 8 novembre 2011 e n. 188 del 21 luglio 2011).

Ne deriva che il divieto di assunzione sancito dall'art. 7 comma 2 del D.Lgs. 149/2011 citato nell'ipotesi di violazione del patto di stabilità interno, nella sua accezione onnicomprensiva (*a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale*), deve essere interpretato come limitativo dell'autonomia decisionale degli enti inadempienti e, pertanto, va considerato prevalente l'intento sanzionatorio perseguito dalla norma che sarebbe palesemente vanificato consentendo un incremento della spesa di personale.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 20415/1.13.9.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Altopascio e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 17 gennaio 2012.

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore
f.to Cons.Graziella De Castelli

Depositata in Segreteria il 17 gennaio 2012

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Fabio CULTRERA