

Deliberazione n. 268/2013/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai Magistrati

dott. Marco Pieroni	presidente f.f.;
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Ugo Marchetti	consigliere;
dott. Riccardo Patumi	referendario;
dott. Federico Lorenzini	referendario.

Adunanza del 2 ottobre 2013

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;

Vista 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 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 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 Comune di Bagnolo in Piano con nota del 9 luglio 2013, pervenuta in Sezione il 18 luglio 2013, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali (CAL);

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il CAL;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 58 del 20 settembre 2013, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della sezione;

Udito nella camera di consiglio del 2 ottobre 2013 il relatore Marco Pieroni.

Fatto

Il Sindaco del Comune di Bagnolo in Piano (RE) rappresenta l'intenzione di ricorrere a convenzioni con la Provincia di Reggio Emilia per attivare tirocini informativi e si interroga sulla natura della spesa da sostenere, e cioè chiede un parere a questa Corte per stabilire se la spesa in questione sia da considerare "spesa di personale" ovvero "spesa per consulenze" ovvero "spesa per attività di formazione" e quale sia il regime giuridico ai fini del contenimento della spesa.

Diritto

1. L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - 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.

In via preliminare, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

2. Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto proveniente dal Sindaco, organo di vertice dell'Ente ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL.

3. Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre anzitutto evidenziare che la citata disposizione contenuta nel comma 8 dell'art. 7 della legge 131 del 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.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 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.

Sicché le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali.

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, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria della nozione 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, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge.

Tanto premesso con specifico riferimento all'inerenza del quesito proposto con le materie di contabilità pubblica, la citata deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 54, in data 17 novembre 2010, allo scopo di delineare il perimetro dell'esercizio della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo ha chiarito che la nozione di contabilità pubblica comprende, oltre alle questioni tradizionalmente riconducibili al concetto di contabilità pubblica (sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici) anche i "quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da

principi di coordinamento della finanza pubblica (...), contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio" (SS.RR., Deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

3.1. Sulla base di quanto precede, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame sia ammissibile sul piano oggettivo in quanto, considerato il tenore del quesito, non può ritenersi che la questione possa avere riflessi "*sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio*" (SS.RR., Deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

Infatti evidente il prospettato quesito rilevi sul piano della sana gestione finanziaria dell'Ente e ai pertinenti equilibri di bilancio.

4. Passando al merito, vale qui richiamare il precedente costituito dal parere reso dalla Sezione del controllo per la Regione Toscana n. 14/2014 in relazione ad un analogo quesito formulato dal Sindaco del Comune di San Marcello Pistoiese dal quale questa Sezione non ha motivo di discostarsi.

4.1. La disposizione che nella specie trova applicazione è contenuta nell'art. 9, comma 28, della L. 122/2010, di conversione del D.L. 78/2010, la quale stabilisce che "la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale".

La norma si applica, pertanto, anche agli enti locali in virtù dell'art. 4, comma 102, lettera b, della L. 183/2011 (legge di stabilità per l'anno 2012) che, intervenendo su quest'ultimo periodo, ha allargato la platea dei destinatari della disposizione normativa aggiungendovi espressamente gli enti locali con decorrenza dal 1° gennaio 2012 (entrata in vigore della legge di stabilità 2012 ai sensi dell'art. 36 della legge medesima).

Alla luce della richiamata disciplina, la Sezione ritiene che il carattere generale della locuzione "altri rapporti formativi" utilizzata

dal legislatore sembra condurre ad un'interpretazione del concetto in senso ampio che possa ricomprendere al suo interno qualunque forma di rapporto con intento formativo che comporti una spesa a carico dell'ente pubblico; difatti l'obiettivo della norma di cui all'art. 9 (rubricata "Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico, invalidità e previdenza") è quello di ridurre le spese a carico degli enti pubblici destinatari.

Nella fattispecie in esame il tirocinio formativo, pur non costituendo un rapporto di lavoro in senso proprio, instaura un rapporto tra l'amministrazione e il tirocinante dal quale derivano specifici obblighi e diritti e che, al di là della tipologia contrattuale o convenzionale adoperata per la sua nascita, instaura una relazione che può considerarsi rientrante nel concetto di rapporto formativo in senso ampio.

Da quanto precede, l'onere gravante sull'ente per i tirocini che l'ente medesimo intenderebbe avviare ricade nella citata disposizione di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010; sicché detta spesa va ricondotta nell'ambito di quella per il personale relativa a contratti di formazione-lavoro e ad altri rapporti formativi e non potrà essere superiore al 50% di quella effettuata per dette finalità dallo stesso ente nel 2009.

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 Sindaco del Comune di Bagnolo in Piano ed al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna e di depositare presso la segreteria della Sezione l'originale della presente deliberazione in formato cartaceo.

Così deciso nella camera di consiglio del 2 ottobre 2013.

Il presidente f.f. e relatore

f. to (Marco Pieroni)

Depositata in segreteria il 2 ottobre 2013.

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)