

Deliberazione n. 284/2013/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA
composta dai Magistrati

dott. Antonio De Salvo	presidente;
dott. Marco Pieroni	consigliere;
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Sergio Basile	consigliere;
dott. Ugo Marchetti	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario;
dott. Riccardo Patumi	referendario;
dott. Federico Lorenzini	referendario.

Adunanza del 17 dicembre 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 Anzola dell'Emilia (BO) con nota del 7 ottobre 2013, pervenuta in Sezione il 13 novembre 2013, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle Autonomie Locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n.70 del 9 dicembre 2013, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della sezione;

Udito nella camera di consiglio del 17 dicembre 2013 il relatore Marco Pieroni;

Fatto

Il Sindaco del Comune di Anzola dell'Emilia ha formulato alla Sezione un quesito con il quale intende conoscere se, con riferimento al personale dipendente assunto con il profilo professionale di "assistente sociale", i seguenti oneri debbano rimanere o meno a carico dell'ente comunale: a) l'importo a titolo di tassa annuale che gli assistenti sociali sono tenuti a versare per conservare l'iscrizione al loro albo professionale; b) l'eventuale importo per l'iscrizione ai corsi di formazione obbligatoria finalizzati al mantenimento dell'iscrizione all'albo professionale degli assistenti sociali; c) il riconoscimento delle ore necessarie per la partecipazione ai suddetti corsi di formazione obbligatoria, se ricomprese nell'ambito dell'orario di lavoro, quale prestazione lavorativa resa a tutti gli effetti.

Diritto

1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

1.1. L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003 - 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).

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

1.2. La valutazione dei presupposti di ammissibilità oggettiva è volta ad accertare, oltre l'inerenza del quesito proposto con le materie di contabilità pubblica, la rilevanza generale della questione proposta, la mancanza di diretta funzionalità della richiesta di parere rispetto all'adozione di concreti atti di gestione, l'assenza di valutazione su comportamenti amministrativi già compiuti o su provvedimenti già adottati, l'assenza di interferenze con la funzione giurisdizionale intestata alla Corte dei conti o ad altre giurisdizioni, né con procedimenti in corso presso la Procura della Corte dei conti.

In relazione al primo presupposto, le Sezioni Riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 17, co. 31, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione di contabilità pubblica "strumentale" all'esercizio della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo. Tale locuzione 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).

Ciò premesso, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame sia ammissibile anche sul piano oggettivo in quanto volta a stabilire se gli oneri sopra dettagliati siano o meno riconducibili nell'ambito delle spese di personale a carico dell'ente locale.

In ordine alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame presenti il carattere della generalità nei limiti in cui potranno essere indicati principi utilizzabili anche da parte di altri enti qualora insorgesse la medesima questione interpretativa; non interferisce con funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile e neppure con un giudizio civile o amministrativo pendente.

2. Merito

2.1. La Sezione è chiamata ad esprimere il proprio parere circa la possibilità di far rientrare nell'ambito della spesa di personale dell'ente locale i seguenti oneri: a) l'importo a titolo di tassa annuale che gli assistenti sociali sono tenuti a versare per conservare l'iscrizione al loro albo professionale; b) l'eventuale importo per l'iscrizione ai corsi di formazione obbligatoria finalizzati al mantenimento dell'iscrizione all'albo professionale degli assistenti sociali; c) il riconoscimento delle ore necessarie per la partecipazione ai suddetti corsi di formazione obbligatoria, se ricomprese nell'ambito dell'orario di lavoro, quale prestazione lavorativa resa a tutti gli effetti.

2.2. In relazione alla prima voce di spesa, sub a), la Sezione conferma quanto già ritenuto su una questione di analogo tenore con la deliberazione n. 225/2013/PAR resa nell'adunanza 28 maggio 2013 (v., al riguardo, anche deliberazione Sez. contr. Emilia-Romagna n. 10/2009/PAR) e cioè che "il possesso di una particolare abilitazione per lo svolgimento di un'attività di assistente sociale costituisce requisito che si caratterizza per la sua natura strettamente personale ed in mancanza del quale non è consentito l'esercizio dell'attività di cui trattasi"; in secondo luogo, "mancando una espressa previsione normativa", deve "ricadere sui soggetti interessati allo svolgimento di una particolare attività l'onere conseguente l'acquisizione, prima, ed il mantenimento nel tempo, poi, dello speciale documento, sia nel caso di tratti di assunzione ex novo, oppure di nuovo affidamento di mansione, o infine, di conferma di attività precedentemente svolta"; infine, "esiste un

divieto di porre a carico dei degli enti pubblici oneri non previsti e che possano incidere sulla situazione finanziaria degli enti stessi. Tra questi limiti, in particolare, vengono in rilievo quelli sanciti dal d.lgs. n. 165 del 2001 riguardanti il contenimento dello spesa complessiva del personale entro i vincoli di finanza pubblica (art. 1, comma 1, lett. b) e quello che rimanda ai contratti collettivi o individuali nell'attribuzione di trattamenti economici (art. 2, comma 3), nonché le disposizioni delle varie leggi finanziarie quale ad esempio quelle recate dai commi 557 e 562 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006".

2.3. Con riferimento alle voci di spesa sub b) e c), può invece ritenersi che esse possano ricondursi nell'ambito della cd. spesa di formazione del personale, dato che la prima delle due voci di spesa è finalizzata ad impartire insegnamenti direttamente e prevalentemente applicabili alla posizione, attuale e futura, occupata dal dipendente presso il Comune; consequenzialmente anche la voce di spesa sub c) può legittimamente essere qualificata quale prestazione di lavoro, laddove la partecipazione ai corsi di "formazione" si realizzi durante l'orario di lavoro.

La riconducibilità di detti oneri tra le spese per la formazione del personale comporta che il Comune dovrà contabilizzarle nel rispetto dei limiti imposti alla spesa per la formazione del proprio personale (cfr., es., art. 6, comma 13, della legge n. 122 del 2010), fermi restando i principi già espressi da questa medesima Sezione nel parere n. 276/2013/PAR.

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 Anzola dell'Emilia 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 17 dicembre 2013.

Il relatore
f.to (*Marco Pieroni*)

Il presidente
f.to (*Antonio De Salvo*)

Depositata in segreteria il 17/12/2013

Il Direttore di segreteria
f.to (*Rossella Broccoli*)