



Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 8 /SEZAUT/2015/INPR

Adunanza del 17 febbraio 2015

Presieduta dal Presidente di Sezione preposto alla funzione di coordinamento

Mario FALCUCCI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione	Antonio DE SALVO, Ciro VALENTINO, Raffaele DAINELLI, Gaetano D'AURIA, Roberto TABBITA, Maria Giovanna GIORDANO, Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Teresa BICA, Diodoro VALENTE, Ermanno GRANELLI, Rosario SCALIA, Francesco PETRONIO
Consiglieri	Fulvio Maria LONGAVITA, Carmela IAMELE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Paola COSA, Adelisa CORSETTI, Elena BRANDOLINI, Licia CENTRO, Laura D'AMBROSIO, Stefania PETRUCCI, Angela PRIA, Simonetta BIONDO
Primi Referendari	Francesco ALBO, Valeria FRANCHI, Luigi DI MARCO

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'art. 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;

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

Visto l'art. 9 della deliberazione 16 giugno 2000, n.14 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, come modificato dalla deliberazione delle Sezioni riunite 3 luglio 2003 n. 2 (G.U. 16 luglio 2003 n. 163), nonché dalla deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti n. 229/CP/2008, del 19 giugno 2008 (pubbl. in G.U. 2 luglio 2008, n. 153);

Vista la deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR della Sezione delle autonomie, concernente le Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza ex art. 243-quater, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) commi 1-3, come introdotto dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, con l'art. 3, co. 1 lettera r), convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la nota prot. n. 128 in data 9 febbraio 2015 con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato la Sezione delle autonomie per l'odierna adunanza per il riesame della questione, proveniente dall'adunanza del 29 gennaio 2015, sollevata dal Ministero dell'interno con nota n. 18173 del 27 novembre 2014 acquisita al protocollo dalla Sezione delle autonomie al n. 1208 del 28 novembre 2014;

Udito il relatore, Consigliere Rinieri Ferone

PREMESSO

Il Ministero dell'interno ha chiesto il parere della Sezione delle autonomie sull'interpretazione dell'art. 243-bis comma 8 TUEL che regola i criteri per l'accesso al "fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali" disciplinato dall'art. 243-ter TUEL. Recita la norma: "Al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario...l'ente...g) può... accedere al fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'art. 243-ter, a condizione che ...abbia provveduto alla rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell'art. 259, comma 6..." Tale ultima disposizione, che si riferisce agli enti che hanno dichiarato il dissesto finanziario e che devono deliberare l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, prevede, al comma 6, che "l'ente locale ... ridetermina la dotazione organica dichiarando eccedente il personale comunque in servizio in soprannumero rispetto ai rapporti medi dipendenti-popolazione di cui all'art. 263, comma 2". La norma continua disponendo anche che "la spesa per il personale a tempo determinato

deve altresì essere ridotta a non oltre il 50 per cento della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno cui l'ipotesi si riferisce".

Il punto di diritto sul quale il Ministero dell'interno ha chiesto il parere della Sezione delle autonomie è inteso a conoscere:

"se il rinvio operato dall'art. 243-bis, comma 8 lett. g), all'art. 259, comma 6, sia limitato unicamente all'obbligo codificato nella prima parte della norma e cioè alla riduzione della dotazione organica, oppure debba intendersi esteso anche alla riduzione della spesa per il personale a tempo determinato ossia alla seconda parte della disposizione".

CONSIDERATO

La rideterminazione della dotazione organica nei limiti e secondo i criteri dettati dall'art. 259, comma 6 del TUEL in materia di bilanci stabilmente riequilibrati, è attività tipica e vincolata sia nei meccanismi (quelli contemplati dall'art. 263, comma 2 TUEL) sia nelle finalità (programma di stabile riequilibrio del bilancio in un ente dissestato); il carattere della tipicità risiede nel fatto che tale misura interviene su un elemento strutturale dell'equilibrio finanziario dell'ente e cioè sulla spesa per il personale che è una posta di bilancio tradizionalmente rigida e che deve essere ridotta per stabilizzare la dinamica entrate-uscite del bilancio dissestato. In pratica la stabilità è l'elemento che qualifica la misura richiesta che si sostanzia, per l'appunto, in una riduzione permanente di spesa: in atto, se l'organico è interamente coperto, in prospettiva, se la riduzione è destinata a produrre i suoi effetti in futuro. Allo stesso modo il riequilibrio finanziario del bilancio degli enti in predissesto, materia su cui verte il quesito, richiede misure altrettanto strutturali; anzi, per questa specifica misura, l'art. 243-bis, comma 8 ne rafforza la portata prevedendo l'esplicito divieto di variare in aumento la dotazione organica per tutta la durata del piano di riequilibrio. In ragione della argomentata simmetria un primo approdo interpretativo fa ritenere che a questa, e solo a questa, misura si riferisca il comma 8 lett. g) dell'art. 243-bis TUEL.

A conforto di questa tesi sovrviene la considerazione che l'altra misura contemplata nell'art. 259, comma 6, e cioè la riduzione della spesa del personale a tempo determinato, ha un'efficacia orientata alla stabilizzazione finanziaria incidendo immediatamente sui volumi di quelle specifiche uscite che, secondo la norma, devono

essere dimezzate rispetto alla spesa media dell'ultimo triennio; ma è nettamente distinta dalla prima e non può ritenersi automaticamente operante insieme a quella, come attratta in un'unica "orbita" gestionale.

In parallelo con tale norma può leggersi, nella disciplina relativa ai piani di riequilibrio finanziario pluriennale, quella contenuta nel comma 9 dell'art. 243-bis dove, in caso di avvenuto accesso al fondo di rotazione, sono imposte misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio da adottare entro il termine dell'esercizio finanziario. Tra queste misure è annoverata la riduzione delle spese di personale ed in particolare di quelle individuate nella norma che, ovviamente, non escludono altri diversi interventi sulla spesa di personale che siano necessari per riequilibrare la parte corrente del bilancio.

D'altra parte, sempre sotto il profilo della netta distinzione tra le misure in esame, non può non considerarsi che la spesa del personale in organico costituisce anche fattore rilevante della rigidità del bilancio che va governata con un'attenta programmazione della sua evoluzione. La spesa del personale a tempo determinato, rappresenta, invece, una voce passiva modulabile nella breve prospettiva dell'esercizio finanziario e per questa sua caratteristica suscettibile di produrre, nel breve termine, effetti finanziari riequilibrativi. Ciò al pari di quanto previsto dall'art. 243-bis comma 9 TUEL, ragion per cui le due norme, per questa parte del rispettivo contenuto dispositivo, "vivono di luce propria".

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte si può conclusivamente affermare che il rinvio al 259 comma 6 deve intendersi solo alla disposizione che contempla la riduzione della dotazione organica che, in ragione della sua copertura, rappresenta, al pari delle altre misure indicate nell'art. 243-bis, comma 8, un elemento permanente della riduzione delle uscite che deve essere congruente al livello di autonomia finanziaria dell'ente.

Sulla base di tale interpretazione, le Linee guida ed i criteri per l'istruttoria del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-quater TUEL come introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera r) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, approvati con delibera n. 16/SEZAUT/2012/INPR di questa Sezione delle autonomie, per completezza documentale, devono essere integrati con il presente documento seguendo gli stessi criteri di pubblicazione.

DELIBERA

alla prospettata questione, in conformità ai principi di diritto che regolano i criteri ermeneutici, per gli aspetti sia letterali che sistematici, è data la seguente soluzione:
nella procedura di riequilibrio il rinvio operato dall'art. 243-bis, comma 8 lett. g) TUEL all'art. 259, comma 6, deve intendersi riferito alla sola riduzione della dotazione organica e non anche alla riduzione della spesa del personale a tempo determinato; misura, quest'ultima, che potrà essere adottata nel contesto degli interventi di cui all'art. 243-bis, comma 9 TUEL, ove necessaria al riequilibrio della parte corrente del bilancio;

Le Linee guida ed i criteri per l'istruttoria del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-*quater* del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) come introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera r) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, approvati con deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR di questa Sezione delle autonomie, sono integrati con il presente documento.

La presente deliberazione sarà pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Così deliberato in Roma, nell'adunanza del 17 febbraio 2015

Il Relatore
F.to Rinieri Ferone

Il Presidente
F.to Mario FALCUCCI

Depositata in Segreteria il 3 marzo 2015

Il Dirigente
F.to Renato PROZZO