



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 137/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 29 novembre 2016, composta dai Magistrati:

Dott.	Claudio Chiarenza	Presidente f.f.
Dott.	Massimo VALERO	Consigliere - relatore
Dott.	Mario ALÌ	Consigliere
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo referendario
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Moiola (CN)** formulata con nota in data 4.11.2016 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 7.11.2016, recante un quesito in materia di contabilità pubblica;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come

integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, dott. Massimo Valero;

FATTO

Con la nota pervenuta in data 7.11.2016 il Sindaco del Comune di Moiola (CN) espone quanto segue.

Il Comune di Moiola aderisce all'Unione Montana Valle Stura, che svolge oggi sia funzioni di carattere comunale sia funzioni conferite dalla Regione Piemonte per lo sviluppo del territorio.

Per l'esercizio delle funzioni sovracomunali, attinenti allo sviluppo montano, l'Unione intende procedere all'assunzione di personale, anche in considerazione del fatto che è prossimo il pensionamento di due funzionari, trasferiti nel 2016 dalla Comunità Montana secondo la procedura di cui all'articolo 31 del D.lgs. 165/2001.

L'Unione, come tutti gli enti locali, può procedere ad assunzioni nel rispetto, fra l'altro, del limite previsto dall'art. 32, comma 5, secondo periodo, del TUEL, il quale pone alle Unioni di comuni un ulteriore tetto alla spesa di personale rappresentato dalla *"somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti"*.

Nel caso delle Unioni Montane, cui la Regione ha conferito funzioni di tutela e promozione della montagna prima svolte dalle Comunità Montane, l'acquisizione di personale in precedenza assegnato a queste ultime rischia, in molti casi, di determinare lo sfioramento del parametro sulla spesa calcolato solo sui singoli comuni.

Il quesito richiama la deliberazione della Corte conti, Sezione Autonomie, n. 4/2016 del 19 gennaio 2016, che ha affermato il seguente principio: *"Nei casi di trasferimento di personale ad altro ente pubblico derivante dalla soppressione di un ente obbligatoriamente disposta dalla legge, non si ritiene applicabile il limite assunzionale fissato dalla normativa vigente in materia di spese di personale ai fini del coordinamento di finanza pubblica. La deroga al detto vincolo comporta, tuttavia, il necessario riassorbimento della spesa eccedente negli esercizi finanziari successivi a quello del superamento del limite"*. Inoltre, la predetta deliberazione ha precisato che *"A seguito (...) dell'immissione nei ruoli dell'ente locale del personale appartenente all'ente soppresso prevista dalla legge regionale, da una parte, si produrrà un effetto*

derogatorio dei vincoli assunzionali nell'esercizio finanziario interessato dal trasferimento dei dipendenti, dall'altra, si porrà la necessità di rispettare le disposizioni relative ai limiti di spesa per gli anni a venire e, dunque, non si potrà procedere da parte dell'ente locale ad ulteriori assunzioni discrezionali, né sarà consentito disattendere l'obbligo di riduzione delle spese di personale", per cui, nel caso in discorso, l'ente non può procedere a nuove assunzioni fino al totale riassorbimento della spesa.

Rimangono tuttavia dubbi i casi in cui l'ente soppresso (Comunità Montana) esercitava funzioni aggiuntive rispetto a quelle dei Comuni e non le stesse funzioni. In tal caso, è ipotizzato nella richiesta di parere, si potrebbe argomentare che il superamento del tetto dipenda dalle maggiori funzioni acquisite e che quindi non vi sia obbligo di rientro.

Pertanto, il Sindaco del Comune di Moiola (CN) formula i seguenti quesiti:

"In caso di assorbimento, da parte di una Unione di Comuni, di personale derivante dalla soppressione di un altro ente (Comunità montana) obbligatoriamente disposta dalla legge, può ed eventualmente entro quali limiti l'ente ricevente (Unione di Comuni) incrementare - senza obbligo di riassorbimento negli esercizi successivi - il proprio tetto di spesa in considerazione dell'esercizio, da parte dell'ente soppresso, di funzioni aggiuntive rispetto a quelle dei comuni associati?"

In caso di risposta negativa al precedente quesito:

"Con quali modalità le capacità assunzionali inutilizzate di un ente soppresso per Legge possono essere ridistribuite a favore degli enti cui sono state trasferite le relative funzioni e le correlate risorse umane?".

PREMESSA

La richiesta di parere di cui sopra è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *"pareri in materia di contabilità pubblica"*.

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei

poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno.

Infatti, occorre rammentare che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

Occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere formulata a questa Sezione sia ammissibile sotto il profilo soggettivo ed oggettivo.

AMMISSIBILITÀ E RELATIVO INTERESSE

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei comuni, si osserva che il Sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L. Pertanto, la richiesta di parere formulata dal Comune di Moiola appare ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato, la stessa risulta inoltre inviata tramite il C.A.L. in conformità a quanto dispone la legge.

Al riguardo occorre tuttavia rilevare che la richiesta di parere formulata dal Sindaco attiene a questioni strettamente inerenti e di interesse di una Unione di Comuni di cui il Comune di Moiola fa parte, quindi nell'interesse di un altro ente.

La richiesta di parere non è oggettivamente ammissibile poiché ad essa non risulta sotteso alcun interesse giuridicamente rilevante dell'ente (cfr. Sez. contr. Piemonte n. 272/2014 e n. 4/2015). Al riguardo si evidenzia che la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 4/2014, emessa ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha affermato che *"La legittimazione soggettiva alla richiesta di parere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non viene meno nei casi in cui il criterio orientativo che si chiede di esprimere sia destinato ad avere effetti nella sfera operativo-amministrativa di un soggetto diverso dal richiedente, purché sia giustificata dall'esercizio di attribuzioni intestate all'ente formalmente legittimato. Resta fuori da quest'ambito la mera funzione di "nuncius", che il soggetto legittimato potrebbe assumere, ove si limitasse solo a proporre una questione interpretativa la cui soluzione non potrebbe avere alcun effetto nell'ambito delle proprie attribuzioni"*.

Nella presente fattispecie la richiesta di parere avanzata dal Sindaco di Moiola attiene al caso di assorbimento di personale, derivante dalla soppressione di una Comunità montana, da parte di una Unione di Comuni, e si riferisce all'eventuale incremento del tetto di spesa di quest'ultima.

Peraltro la richiesta di parere sarebbe stata inammissibile anche se fosse stata formulata dall'Unione di comuni direttamente interessata.

Al riguardo si evidenzia che l'art. 7 c. 8 della legge n. 131/2003, dopo aver previsto che le Regioni possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica, dispone: "*Analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane*", individuando gli enti soggettivamente legittimati a formulare la richiesta di parere alla Corte dei Conti.

Sul punto la giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sezione Autonomie, deliberazione n. 13/2007) ha precisato che non è possibile andare oltre il significato letterale della legge al fine di applicare la norma (art. 7 co. 8 l. n. 131/2003) anche a casi non espressamente previsti mediante il ricorso all'interpretazione estensiva, affermando quindi che l'elenco contenuto nel citato art. 7 c. 8 ha natura tassativa (vd. Sez. contr. Piemonte, 16.6.2014 n. 183; id. n. 192/2014; n. 275/2014).

Per le suddette ragioni la richiesta di parere deve essere dichiarata inammissibile, restando in conseguenza assorbita ogni valutazione, subordinata al primo quesito, relativa all'utilizzo della capacità assunzionali della Comunità montana soppressa.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte dichiara inammissibile la richiesta di parere.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 29 novembre 2016.

Il Relatore

F.to Dott. Massimo Valero

Il Presidente f.f.

F.to Dott. Claudio Chiarenza

Depositato in Segreteria il **29/11/2016**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola