



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 273/2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 4 luglio 2012,  
composta dai Magistrati:

Dott. Enrica LATERZA	Presidente
Dott. Mario PISCHEDDA	Consigliere
Dott. Giancarlo ASTEGIANO	Consigliere
Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA	Primo Referendario
Dott. Walter BERRUTI	Primo Referendario relatore
Dott. Alessandra OLESSINA	Primo Referendario

Visto l'art. 100, comma 2, 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 L. 14 gennaio 1994 n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e  
controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti,  
adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, concernente il regolamento per  
l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti come modificato  
dalla delibera del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19/06/2008;

Vista la L. 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento  
dell'ordinamento della Repubblica alla L. cost. 18 ottobre 2001 n. 3 e, 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 la richiesta di parere proveniente dal Comune di Castellazzo Bormida n. 5641 del 21 maggio 2012, pervenuta, tramite il Consiglio delle Autonomie locali il giorno 7 giugno 2012 e recante un quesito in materia di spese di personale;

Vista l'Ordinanza n. 25/2012, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott. Walter BERRUTI;

Udito il relatore;

Ritenuto in

#### **FATTO**

Il Comune espone che:

- ha popolazione inferiore a cinquemila abitanti ed è quindi soggetto, per le spese di personale, ai limiti dettati dall'art. 1, comma 562 L. n. 296/2006;
- tale norma è stata modificata dall'art. 4 ter, comma 11 D.L. n. 16/2012 conv. in L. n. 44/2012, sostituendosi quale tetto di spesa l'ammontare dell'anno 2008 a quello del 2004;
- nel 2008 la spesa di personale è stata inferiore a quella del 2004 a causa di circostanze non più verificatesi negli anni successivi (revoca temporanea di una posizione organizzativa e utilizzazione di personale di polizia municipale dell'Ente da parte di tre comuni mediante convenzione);
- ha approvato il bilancio di previsione 2012 prima dell'entrata in vigore della sopra citata novella legislativa e, quindi, considerando quale limite di spesa l'ammontare del 2004.

Ciò premesso, chiede:

1. se sia comunque tenuto al rispetto del nuovo limite di spesa (ammontare del 2008), che comporterebbe il "taglio" dei trattamenti economici del personale dipendente in forza;
2. se, in caso di risposta affermativa, il tetto di spesa predetto possa essere rideterminato in 8/12 dal momento che la novella è entrata in vigore il 29 aprile 2012;
3. su quale parte del trattamento economico del segretario comunale, dei titolari di posizioni organizzative e dei dipendenti e con quali criteri si debbano operare le riduzioni necessarie a garantire l'osservanza dei parametri di legge;
4. se sia possibile includere nell'ammontare del 2008 la spesa per l'assunzione di un lavoratore disabile. A tal proposito si precisa che tale assunzione è avvenuta nel 2005 in adempimento dell'art. 3 comma 1 L. n. 68/1999 (che impone ai datori di lavoro pubblici e privati che occupano da 15 a 35 dipendenti di avere alle proprie dipendenze un lavoratore disabile), ma che sarebbe risultata non dovuta a seguito di un parere del Ministero del Lavoro. In base a tale parere, infatti, nella soglia dei 15 dipendenti non dovrebbero essere computati i titolari di posizioni organizzative. Tale dipendente, quindi, trasferitosi per mobilità nel 2009 non è più stato sostituito.

#### **DIRITTO**

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8 L. n. 131/2003, che, innovando il sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con deliberazione del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha adottato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione. Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza dei requisiti, soggettivo e oggettivo, di ammissibilità.

1. La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dall'art. 7, comma 8 L. n. 131/2003, stante la natura speciale della funzione consultiva intestata alla Corte.

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Castellazzo Bormida, è stata sottoscritta dal suo Sindaco ed è pervenuta tramite il C.A.L. Essa, dunque, sotto il profilo soggettivo, è ammissibile.

2. I pareri sono previsti, dalla L. n. 131/2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione Autonomie nei citati atti d'indirizzo, deve ritenersi riferito alla *"attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli"*.

Da ultimo, le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale ex art. 17, comma 31 D.L. n. 78/2009 conv. in L. n. 102/2009, hanno evidenziato che, in una visione dinamica della contabilità pubblica - che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri - talune materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla contabilità pubblica, possono ritenersi ad essa riconducibili per effetto della particolare considerazione loro riservata dal legislatore nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica (Del. n. 54/2010). Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche riguardo a

quesiti che siano connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

La funzione consultiva, poi, non può rivolgersi a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto d'iniziative giudiziarie, anche eventuali, proprie della Procura della stessa Corte dei conti, ne' può avere ad oggetto condotte suscettibili di essere sottoposte all'esame di organi della giurisdizione ordinaria, contabile o tributaria, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce giurisdizionali.

Infine, possono rientrare nella funzione consultiva della Corte dei conti le sole richieste di parere volte a ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale.

Al riguardo va ribadito il principio giurisprudenziale consolidato per cui la richiesta di parere, pur essendo originata da un'esigenza dell'Amministrazione di gestire una fattispecie concreta, deve essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica, che poi spetterà all'Amministrazione applicare al caso di specie, non potendo essere rivolta ad ottenere indicazioni specifiche per l'attività gestionale concreta. In caso contrario l'attività consultiva della Corte si risolverebbe, di fatto, in una sorta di coamministrazione.

Sotto quest'ultimo profilo il quesito n. 3 non risulta ammissibile, attenendo al merito dell'azione amministrativa.

I quesiti nn. 1, 2 e 4, invece, possono, nei limiti sopra precisati, essere esaminati come segue.

3. 1. L'art. 4 ter comma 11 del D.L. 2 marzo 2012 n. 16 conv. in L. 26 aprile 2012 n. 44 (recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento") ha modificato il testo dell'art. 1, comma 562 della L. n. 296/2006, che risulta di conseguenza

così formulato: " Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 55".

Il limite attuale delle spese di personale degli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, pertanto, non è più dato dal corrispondente ammontare dell'anno 2004, ma da quello del 2008. Nessun rilievo viene attribuito alle vicende eventualmente intervenute tra il 2004 e il 2008 e nemmeno al fatto che le spese del 2008 possano essere inferiori a quelle del 2004 (cfr. Sez. Lombardia 18 giugno 2012 n. 183).

Il Comune è quindi tenuto al rispetto della norma, nella nuova formulazione, a partire dal 2012, senza possibilità di deroga.

3.2. L'art. 4 ter summenzionato è stato inserito nel corpo del D.L. n. 16/2012 dalla legge di conversione n. 44/2012, che, a mente dell'art. 1, è entrata in vigore il giorno successivo la sua pubblicazione nella G.U., avvenuta il 28 aprile 2012. Il che significa che le spese di personale, a partire dall'anno in corso 2012, non dovranno superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004. Non è stata prevista dal legislatore una disciplina transitoria, né questa è ricavabile in via interpretativa.

3.3. Come spiegato in premessa il quesito n. 3 non presenta i requisiti di ammissibilità oggettiva, essendo integralmente rimessa alla discrezionalità amministrativa la scelta degli strumenti più idonei a raggiungere il risultato imposto dalla legge, scelta nella quale non è dato a questa Corte interferire.

3.4. Come noto, le spese sostenute per il personale appartenente alle categorie protette non vanno computate nell'ammontare delle spese di personale (cfr. ad

es. Sez. Autonomie 9 giugno 2011 n. 2 recante le linee guida e criteri a cui devono attenersi gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni su bilancio di previsione 2011 e sul rendiconto 2010).

Come precisato da questa Corte (cfr. Sez. Veneto 16 novembre 2011 n. 94) tali spese vanno escluse in quanto trattasi di spese non comprimibili, a condizione che siano state effettivamente assunte per personale rientrante nella percentuale d'obbligo o quota di riserva.

Il Comune ha assunto il lavoratore disabile, qualificando l'assunzione come obbligatoria ed escludendo quindi la relativa spesa da quella del personale, che, altrimenti, sarebbe stata superiore a quella del 2004. Laddove, successivamente, tale assunzione risulti non obbligatoria, come sembra avvenuto nella specie in base ad un'interpretazione delle norme che stabiliscono l'obbligo di assunzione - interpretazione sulla cui fondatezza o meno non compete a questa Corte pronunciarsi - la relativa spesa, ai fini contabili del rispetto dei limiti in materia, dovrà correttamente rimanere esclusa dall'ammontare della spesa di personale, determinandosi, in caso contrario, un ingiusto vantaggio per l'Ente.

**P.Q.M.**

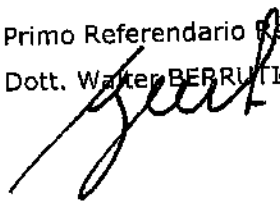
Nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 4 luglio 2012.

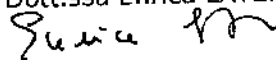
Il Primo Referendario Relatore

Dott. Walter BERRUTI



Il Presidente

Dott.ssa Enrica LATERZA



Depositato in Segreteria il 7 LUG. 2012

Il funzionario preposto

Dott. Federico SOLA

