



**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

Delibera n. 303/2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nella camera di consiglio del 25 settembre 2012, composta dai Magistrati:

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

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 Roasio (VC) n. 3290 del 12 luglio 2012, pervenuta, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, il giorno 23 luglio 2012 e recante un quesito in materia di spese di personale riassorbito da recesso da Unione di Comuni;

Vista l'Ordinanza n. 32/2012, 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.ssa Alessandra OLESSINA;

Udito il relatore;

Ritenuto in

#### **FATTO**

Con la nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Roasio (VC) espone che l'Ente fa parte di un'Unione di Comuni, alla quale nell'anno 2002 fu trasferito parte del personale in regime di mobilità.

Il Sindaco fa presente che il Comune di Roasio intenderebbe recedere dall'Unione a far data dal 1° gennaio 2013 e riassorbire, tramite nuova mobilità, parte di detto personale da far confluire in altra costituenda Unione.

Chiede, pertanto, come debbano essere considerate, ai fini del rispetto dei limiti di spesa per il personale di cui all'art. 1, comma 557, della L. n. 296/2006 e s.m.i. (essendo l'Ente sottoposto al patto di stabilità a partire dal 1° gennaio 2013), le spese relative al personale trasferito per mobilità all'Unione, che verrebbe riassorbito da questo Ente e destinato ad altra Unione.

Considerato in

## DIRITTO

1. La richiesta di parere, inoltrata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, presenta i requisiti, soggettivo e oggettivo, di ammissibilità.

Infatti, essa è stata sottoscritta dal Sindaco del Comune e inviata tramite il C.A.L. Inoltre, essa, ponendo un quesito che riguarda i limiti alle assunzioni e alla spesa di personale degli Enti locali, posti dalla legge per fini di salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica, attiene alla materia della contabilità pubblica.

Al riguardo va, tuttavia, precisato che 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.

Ciò posto, può passarsi all'esame del merito.

2. Com'è noto, le disposizioni vigenti (l'art. 32 del T.U.E.L. e l'art. 16 del D.L. 13 agosto 2011, n. 138 convertito nella L. 14 settembre 2011, n. 148, come da ultimo modificati dall'art. 19 del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 convertito nella L. 7 agosto 2012, n. 135) riconoscono personalità giuridica alle Unioni di Comuni, attribuendo alle stesse autonomia organizzativa, finanziaria, contabile, gestionale e precisando che esse hanno propri organi di governo e un proprio bilancio.

La *ratio* che sta alla base di tale figura è quello secondo cui la gestione associata dei servizi propri dei singoli Comuni mediante il conferimento a un'Unione è idonea a realizzare obiettivi di contenimento della spesa e di maggiore efficienza ed efficacia.

In particolare, il comma 5 dell'art. 32 TUEL nel nuovo testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 19, comma 3, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 conv. nella L. 7 agosto 2012, n. 135, prevede espressamente che "all'Unione sono

*conferite dai Comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni loro attribuite. Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale".*

Nulla dispone la legge, invece, per il caso in cui, sciolta l'Unione, il personale venga riassorbito negli Enti di provenienza.

Tuttavia, in sede interpretativa, è stato ritenuto che, pena la possibile elusione delle regole di contenimento della spesa di personale, nei trasferimenti di personale, a qualsiasi titolo, fra Comuni e Unione, in entrambe le direzioni, si deve tenere conto della somma complessiva delle spese, calcolata sommando i dati degli Enti locali che costituiscono l'Unione e quelli di quest'ultimo soggetto (cfr., a tal proposito, il parere di questa Sezione n. 284/2012, anche con riferimento ai requisiti e alle condizioni che devono sussistere per il reinserimento nell'organico dell'Ente locale dei dipendenti conseguente alla reinternalizzazione di un servizio).

La disciplina vincolistica in materia di spese di personale va dunque riferita non solo al singolo Ente locale, ma anche a tutte quelle forme di cooperazione e di esternalizzazione, che tendono a disarticolare l'unità in più centri giuridici (di diritto pubblico o privato), dotati di propria soggettività e competenze, su cui l'Ente, tuttavia, mantiene il controllo gestionale dall'esterno, quali, appunto, le Unioni di comuni (cfr. in tal senso, con riferimento ai consorzi, il parere di questa Sezione n. 50/2011 e, con riferimento alle società in house, la deliberazione delle SS.RR. di questa Corte n. 4/2012, dove si evidenzia, in termini più generali, come *"l'ente locale, in caso di reinternalizzazione di servizi precedentemente affidati a soggetti esterni, non possa derogare alle norme introdotte dal legislatore statale in materia di contenimento della spesa per il personale, trattandosi di disposizioni,*

*di natura cogente, che rispondono a imprescindibili esigenze di riequilibrio della finanza pubblica per ragioni di coordinamento finanziario, connesse ad obiettivi nazionali ancorati al rispetto di rigidi obblighi comunitari").*

Ciò che deve essere evitato, in ultima analisi, è che, mediante l'adozione delle suddette forme organizzative, frutto dell'autonomia riconosciuta, anche a livello costituzionale, agli Enti territoriali, vengano attuate operazioni elusive dei vincoli posti dal legislatore.

**P.Q.M.**

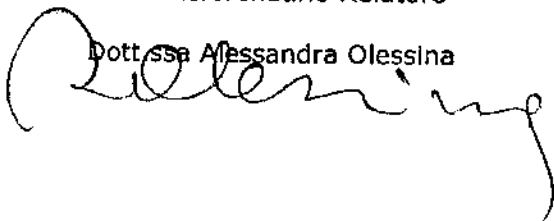
nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

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 25 settembre 2012.

Il Primo Referendario Relatore

Dott.ssa Alessandra Olessina



Il Presidente

Dott.ssa Enrica LATERZA



Depositato in Segreteria il 27 OTT. 2012

Il funzionario preposto

Dott. Federico SOLA

