

**CORTE DEI CONTI****SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

Delibera n. 7/2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nella camera di consiglio del 31 gennaio 2012  
composta dai Magistrati:

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

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 l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista 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 n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la nota proveniente dal Comune di Montegrosso d'Asti (AT) n. 7906 in data 29 novembre 2011, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, con nota di quest'ultimo (n. 48731 del 15 dicembre 2011), pervenuta in data 20 dicembre 2011, avente per oggetto una richiesta di parere in materia di superamento dei limiti alla spesa per il personale, in seguito allo scioglimento di una convenzione.

Vista l'Ordinanza n. 05/2012, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Consigliere Mario Pischedda;

Udito il relatore;

Ritenuto in

#### **FATTO**

Con la nota indicata in epigrafe il comune di Montegrosso d'Asti, premesso di aver stipulato in data antecedente al 2004 una convenzione con un altro comune, per la gestione in forma associata di un servizio, al fine di avvalersi dell'opera di un'unica dipendente, ha chiesto un parere in merito alla possibilità di superare il limite di spesa previsto dall'art. 1, comma 562, della l. 27 dicembre 2006 n. 296, per l'importo relativo alla quota sostenuta dall'Ente convenzionato.

#### **DIRITTO**

##### **1. Ammissibilità della richiesta.**

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel 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 atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato 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 contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame.

### **1.1. Requisito soggettivo.**

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto alle ordinarie competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati, di norma, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Inoltre la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Montegrosso d'Asti, è stata formalizzata dal suo Sindaco ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie; essa, pertanto, sotto il profilo soggettivo si palesa ammissibile.

### **1.2. Requisito oggettivo.**

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5/2006, 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"*.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti (cfr. 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 in ordine a quesiti che risultino 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. Rilevano senz'altro, al riguardo, anche i limiti alle spese per il personale, introdotti dal legislatore ai suddetti fini, cui fa riferimento il quesito posto all'esame di questa Sezione.

Va ricordato in ogni caso che, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale.

Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Con riguardo al quesito posto, che concerne la possibilità di superare il limite alle spese per il personale, stabilito dalla legge, in caso di scioglimento della convenzione per la gestione di un servizio associato, la richiesta è ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

## **2. Merito**

Il comune istante, che ha una popolazione inferiore a tre mila abitanti e, quindi, non è attualmente soggetto al patto di stabilità interno, premesso di aver stipulato con un altro comune, in data antecedente al 2004, una convenzione ai sensi dell'art 30 del d.lgs. 18 agosto 2000 n 267, per la gestione in forma associata di un servizio, al fine di avvalersi dell'opera di una unica dipendente, chiede di sapere se è possibile, a causa dello scioglimento anticipato della convenzione, superare il limite di spesa previsto dall'art. 1, comma 562, della l. 27 dicembre 2006 n 296, per l'importo relativo alla quota sostenuta dall'Ente convenzionato e fermo restando il rispetto del limite previsto dall'art. 14, comma 9, del d.l. 31 maggio 2010 n 78 convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010 n 122.

È opportuno premettere che, in materia di limiti e vincoli alla spesa di personale, gli enti non sottoposti alla disciplina relativa al Patto di stabilità interno sono destinatari dell'articolo 1, comma 562, della l. 27 dicembre 2006, n. 296 (Finanziaria 2007), il quale, dopo le modificazioni apportate dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122 prevede, che per essi *"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 2004. 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 558"*.

Sull'interpretazione della norma le Sezioni Riunite, nell'esercizio della funzione di orientamento generale loro assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno emesso diverse pronunce, tutte rinvenibili sul sito internet di questa corte alla voce uffici centrali - sezioni riunite in sede di controllo - questioni di massima.

In particolare per quanto rileva in questa sede, è stato precisato che *"non si rinviene nell'attuale panorama normativo alcuna possibilità di deroga alla disciplina di contenimento della spesa di personale"* (delibera 5/2011).

Anche questa Sezione si è espressa più volte sui limiti per le spese di personale, vigenti per i comuni non soggetti al patto di stabilità interno, precisando che *"le norme che limitano le spese di personale a fini di contenimento della spesa pubblica sono da ritenersi di carattere imperativo, con la conseguenza che l'esclusione di singole voci dall'aggregato <spesa di personale>, non può che trovare espressa previsione in norme di pari rango che, in quanto espressione di una disciplina speciale, non sono suscettibili di applicazione oltre i casi e i modi da esse norme previsti. E' dunque necessario rinvenire nell'ordinamento le disposizioni che definiscono la composizione dell'aggregato in questione, come conferma la tendenza del legislatore a indicare espressamente le voci di spesa da ricomprendere o da escludere dal*

computo" (delibera 124/2011 e precedenti ivi citati, rinvenibile nella banca dati del controllo all'indirizzo [http://www.corteconti.it/banche\\_dati/](http://www.corteconti.it/banche_dati/)).

Con riferimento alla fattispecie in esame, osserva la Sezione che nessuna norma legittima l'esclusione dalle spese per il personale della maggiore spesa derivante dallo scioglimento anticipato di una convenzione, sicché il Comune dovrà adottare tutte le misure, di sua esclusiva pertinenza, ivi compresa la possibilità di stipulare una nuova convenzione, che gli consentano di non superare la spesa per il personale sostenuta nel 2004.

A tal fine appare utile evidenziare che per l'esatta individuazione delle componenti escluse l'Ente potrà fare utile riferimento alle voci individuate nei questionari allegati alla Delibera della Sezione delle Autonomie n. 2/AUT/2011, avente ad oggetto *"Linee guida cui devono attenersi, ai sensi dell'articolo 1, commi 166-168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (finanziaria 2006) gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione dei questionari relativi al bilancio di previsione dell'esercizio 2011 e al rendiconto 2010"* e che nel calcolo della spesa per il personale, relativa all'anno in corso, non deve essere inclusa la quota relativa ad eventuali assunzioni in deroga legittimamente effettuate al tempo della vigenza delle norme che assegnavano tale facoltà (SSRR 48/2011).

**P.Q.M.**

Nelle sopra estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del giorno 31 gennaio 2012.

IL RELATORE

(Dott. Mario PISCHEDDA)



IL PRESIDENTE

(Dott.ssa Enrica LATERZA)



Depositata in Segreteria il **31 FEB. 2012**

Il Funzionario preposto

(Dott. Federico SOLA)

