

Deliberazione n. 283/2013/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai Magistrati

dott. Antonio De Salvo	Presidente;
dott. Marco Pieroni	consigliere;
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Sergio Basile	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario;
dott. Riccardo Patumi	referendario;
dott. Federico Lorenzini	referendario.

Adunanza del 20 novembre 2013

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

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

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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;

Visto l'articolo 17, comma 31, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102;

Vista la legge regionale 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta di parere formulata dal Comune di Novellara (RE) con nota dell'11 luglio 2013, pervenuta in Sezione il 12 settembre 2013, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali (CAL);

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il CAL;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 62 del 14 novembre 2013, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della sezione;

Udito nella camera di consiglio del 20 novembre 2013 il relatore Marco Pieroni.

Fatto

Il Sindaco del Comune di Novellara chiede un parere sulla possibilità per le Istituzioni costituite ai sensi dell'art. 113-*bis* e seguenti del TUEL che gestiscono servizi socio assistenziali ed educativi di potere procedere ad assunzioni di personale in deroga: a) ai limiti di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 (il Comune di Novellara ha una popolazione di oltre 14.000 abitanti); b) al rapporto spesa di personale/spesa corrente previsto dall'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112/2008 e come questo sia da calcolare per le Istituzioni avendo queste proprie entrate e spese che non figurano nei bilanci del Comune; c) ai limiti del computo delle facoltà assunzionali a tempo indeterminato previsti dall'art. 14, comma 9, del d.l. n. 78 del 2010 e successive modificazioni e integrazioni; d) ai limiti del 50% della spesa del 2009 previsti dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 per le assunzioni flessibili.

Si chiede, inoltre, e) se in relazione alla disciplina derogatoria, eventualmente applicabile, si debba comunque procedere a sommare le spese dell'Istituzione a quelle del Comune ai fini della verifica del rispetto dei limiti di spesa o se, al contrario, dette spese possano essere rappresentate e computate distintamente in modo tale che il comune

possa assicurare il rispetto dei vincoli in materia di spesa del personale escludendo la spesa del personale dell'Istituzione.

Diritto

1. L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

In via preliminare, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

2. Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto proveniente dal Sindaco del Comune di Novellara, organo di vertice dell'Ente ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL.

3. Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre anzitutto evidenziare che la citata disposizione contenuta nel comma 8 dell'art. 7 della legge 131 del 2003, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Sicché le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria della nozione di contabilità pubblica incentrata sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla

gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge.

Tanto premesso con specifico riferimento all'inerenza del quesito proposto con le materie di contabilità pubblica, la citata deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 54, in data 17 novembre 2010, allo scopo di delineare il perimetro dell'esercizio della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo ha chiarito che la nozione di contabilità pubblica comprende, oltre alle questioni tradizionalmente riconducibili al concetto di contabilità pubblica (sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici) anche i "quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica (...), contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio" (SS.RR., Deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

Sulla base di quanto precede, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame sia ammissibile sul piano oggettivo in quanto, considerato il tenore del quesito, riguardante la possibilità di deroga di norme di contenimento della spesa pubblica, è evidente il riflesso sui profili riguardanti "la sana gestione finanziaria dell'Ente e i pertinenti equilibri di bilancio" (SS.RR., Deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

4. Passando al merito, occorre in proposito ricordare il tenore dell'art. 114, comma 5-bis, del d.lgs. n. 267 del 2000, comma inserito dall'art. 25, comma 2, lett. a), del d.l. n. del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2012 e successivamente, così modificato dall'art. 4, comma 12, del d.l. n. 101 del 2013: "A decorrere dall'anno 2013, le aziende speciali e le istituzioni sono assoggettate al patto di stabilità interno secondo le modalità definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e per gli affari regionali, il turismo e lo sport, sentita la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, da emanare entro il 30 ottobre 2012. A tal fine, le aziende speciali e le istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle

notizie economico-amministrative della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno. L'Unioncamere trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno, l'elenco delle predette aziende speciali e istituzioni ed i relativi dati di bilancio. Alle aziende speciali ed alle istituzioni si applicano le disposizioni del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché le disposizioni che stabiliscono, a carico degli enti locali: divieto o limitazioni alle assunzioni di personale; contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenza anche degli amministratori; obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali. Gli enti locali vigilano sull'osservanza del presente comma da parte dei soggetti indicati ai periodi precedenti. Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente comma aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, servizi scolastici e per l'infanzia, culturali e farmacie.”.

In particolare il sesto periodo del comma 5-bis richiamato espressamente esclude dall'applicazione dai limiti assunzionali di cui alle richiamate norme (art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006; art. 76, comma 7, del d.l. n. 112/2008; art. 14, comma 9, del d.l. n. 78 del 2010 e successive modificazioni e integrazioni; art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010) le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi; sicché potendosi, ad avviso del Comune richiedente, ritenersi qualificabile l'istituzione del Comune quale gestore di servizi sociali e socio-assistenziali per anziani e disabili, la norma derogatoria trova nella specie, applicazione.

Quanto al diverso profilo del quesito concernente la modalità di computo dei limiti alle assunzioni di personale deve ritenersi che le spese di personale debbano essere rappresentate e computate distintamente in modo tale che il comune possa assicurare il rispetto dei vincoli in materia di spesa del personale escludendo la spesa del personale dell'Istituzione.

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere della Sezione.

ORDINA

Alla Segreteria di trasmettere copia della presente deliberazione – mediante posta elettronica certificata - al Sindaco del Comune di Novellara ed al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna e di depositare presso la segreteria della

Sezione l'originale della presente deliberazione in formato cartaceo.

Così deciso nella camera di consiglio del 20 novembre 2013.

Il Presidente

Il Relatore

f.to (*dott. Antonio De Salvo*)

f.to (*dott. Marco Pieroni*)

Depositata in segreteria il 26 novembre 2013

Il Direttore di segreteria

f.to (*dott.sa Rossella Broccoli*)