



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere (relatore)
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott. Sara Raffaella Molinaro	I Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

nella camera di consiglio del giorno 12 marzo 2019 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

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", in particolare l'articolo 7, comma 8;

vista la nota acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 1965 del giorno 21 febbraio 2019, con cui il Sindaco del Comune Città di Corbetta (MI) ha chiesto un parere;

vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per deliberare sulla sopra indicata richiesta;

udito il relatore, dott. Marcello Degni.

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del Comune di Città di Corbetta ha chiesto un parere su due quesiti in merito alla spesa di personale.

In particolare, l'ente chiede di conoscere:

- a) *"se, nel pieno rispetto della spesa sostenuta nell'anno 2016 per il settore polizia locale, si possano effettuare nuove assunzioni a fronte di trasferimenti per mobilità volontaria ex art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 avvenuti nel periodo 2016 - 2019". "Ciò costituirebbe" - prosegue l'ente - "deroga al principio di cui all'art.14, comma 7, del d.l. n. 95/2012, che prevede che 'le cessazioni del servizio per processi di mobilità [...] non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over', ma sarebbe l'unico modo per dare piena attuazione all'art. 35 bis del d.l. n. 113/2018, finalizzato a mantenere invariato il personale della polizia locale, anche in quegli enti locali che hanno avuto nel corso dell'ultimo triennio un gran numero di mobilità in entrata e in uscita, non rimpiazzabili con mobilità in entrata, e che non hanno avuto cessazioni vere e proprie".*

- b) *“se il vincolo generale del contenimento della spesa di personale di cui all’art.1, comma 557 della l. n. 296/2009 [rectius 2006] debba in ogni caso essere rispettato, non essendo oggetto espresso di deroga nell’art. 35 bis del d.l. n. 113/2018”*

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Verifica della ammissibilità della richiesta di parere

- 1.1. Soggettiva. Il parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto richiesto dal sindaco.
- 1.2. Oggettiva.
- 1.2.1. Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre preliminarmente rilevare che la disposizione, contenuta nell’ottavo comma dell’art. 7 della legge 131 del 2003, deve essere raccordata con il precedente settimo comma, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: a) il rispetto degli equilibri di bilancio; b) il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; c) la sana gestione finanziaria degli enti locali. Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo. Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che l’ottavo comma prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente settimo comma, rese esplicite, in particolare, dall’attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica. Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali e che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano per l’intrinseca connessione con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo a dette Sezioni conferite dalla legislazione positiva. 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, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria 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 del 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 nell'esclusiva competenza dell'ente che la svolge; esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali, ovvero con altre competenze della stessa Corte dei conti o di altri organi.

1.2.2. Con riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia, la Sezione rileva in primis che essa rientra, dal punto di vista oggettivo, nella materia della contabilità pubblica, in quanto relativa all'interpretazione di norme di contenimento della spesa per il personale (v. ex multis le deliberazioni di questa Sezione nn. 91/2018/PAR, 54/2018/PAR e 123/2016/PAR). Il Collegio ritiene, pertanto, che il quesito posto debba essere scrutinato nel merito.

2. Merito.

2.1. In via preliminare, la Sezione precisa che le scelte relative all'impiego del personale ed al rispetto dei correlati limiti di spesa spettano, in concreto, all'ente, quali scelte di amministrazione attiva (sezione Lombardia 106/2018).

2.2. Con riferimento al primo quesito si precisa che i trasferimenti per mobilità volontaria "non possono essere calcolati come risparmio utile" perché il loro costo permane per la pubblica amministrazione. Pertanto, non si può far

prevalere la deroga prevista dall'art.1, comma 228 della legge 208/2015 rispetto al divieto di cui all'art. 14, comma 7, del DL 95/2012. Se si operasse in questo modo si produrrebbe un onere per la finanza pubblica. La deroga può pertanto essere esercitata nel limite della spesa sostenuta nel 2016, includendo le mobilità eventualmente verificatesi nell'anno considerato.

- 2.3. Con riferimento al secondo quesito si ribadisce l'obbligo di rispettare in ogni caso il vincolo generale di cui al comma 557 della legge 296/2006.
- 2.4. A proposito si ricorda che i limiti di spesa per il personale per i singoli comuni sono recati dalla legge 296/2006, commi 557 e seguenti o dal successivo comma 562, richiamati nella richiesta di parere. Il comma 557 dispone che gli enti territoriali assicurino *“la riduzione delle spese di personale”* *“garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia”*. Il processo di riduzione della spesa va perseguito, in base alla norma richiamata, agendo su due direttrici: a) la *“razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico”*, in sintonia con le richiamate linee guida; b) il *“contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa”*.
- 2.5. Il comma 557 -quater specifica che *“il contenimento delle spese di personale”* va realizzato *“con riferimento al valore medio del triennio”*. Nel calcolo deve essere considerata la spesa sostanziale, che include tutte le forme di esternalizzazione, che non deve superare il tetto complessivo stabilito dalla media del triennio 2011 - 2013, da intendere in senso statico (in tal senso la sezione autonomie, 16/SEZAUT/2016/QMIG del 4 maggio 2016, che ha stabilito che *“secondo la vigente disciplina in materia di contenimento della spesa del personale permanente, a carico degli enti territoriali, l'obbligo di riduzione di cui all'articolo 1, comma 557, l. n. 296/2006, secondo il*

parametro individuato dal comma 557-quater, [sia] da intendere in senso statico, con riferimento al triennio 2011 - 2013”).

- 2.6. Spetta quindi al Comune richiedente, sulla base dei principi così espressi, valutare attentamente le fattispecie prospettate al fine di addivenire ad una corretta applicazione dei tetti di spesa per il personale vigenti in riferimento alla specifica situazione descritta.

PQM

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Marcello Degni)

Il Presidente
(Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il

12 marzo 2019

Il Direttore della Segreteria

(Aldo Rosso)