

Corte dei Conti Lombardia Sez. contr., Delib., (ud. 20/10/2021) 20-10-2021, n. 243

CONTABILITA' E BILANCIO DELLO STATO

Contabilità delle regioni e degli enti pubblici

Fatto Diritto P.Q.M.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Sonia Martelli - Presidente
dott. Marcello Degni - Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo - Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza - Primo Referendario
dott. Giuseppe Vella - Referendario
dott.ssa Rita Gasparo - Referendario
dott. Francesco Liguori - Referendario
dott.ssa Alessandra Molina - Referendario
dott.ssa Valeria Fusano - Referendario (relatore)

nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 20 ottobre 2021, ex art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla L. 24 aprile 2020, n. 27 e ss. mm. e ii., nonché dell'art. 6, comma 1, del D.L. 23 luglio 2021, n. 105, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID -19, convertito dalla L. 16 settembre 2021, n. 126, ha assunto la seguente:

DELIBERAZIONE

Sulla richiesta di parere del comune di Colzate (BG)

VISTO il D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;
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", in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'art. 85, comma 3, lett. e), del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27, nonché dell'art. 6, comma 1, del D.L. 23 luglio 2021, n. 105, convertito dalla L. 16 settembre 2021, n. 126;

VISTA la richiesta di parere acquisita al protocollo pareri di questa Sezione, n. (...) del 21 settembre 2021, sottoscritta dal Sindaco del comune di Colzate;

VISTA l'ordinanza n. 78/2021 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato la Sezione per la camera di consiglio del 20 ottobre 2021 per deliberare sull'istanza sopra citata;

DATO ATTO che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "Microsoft teams";

UDITO il relatore, dott.ssa Valeria Fusano.

Svolgimento del processo

Il Sindaco del Comune di Colzate (BG) ha presentato una richiesta di parere per sapere se "nell'ipotesi in cui le risorse a disposizione per assunzioni dell'Ente locale ai sensi dell'art. 1, comma 557, della L. n. 311 del 2004 siano esaurite e/o non sufficienti, ... il Comune possa derogare ai limiti di spesa di personale di cui all'art. 1, commi 557, 557 quater della L. n. 296 del 2006, al fine di poter richiedere l'utilizzo di una figura professionale di altra Amministrazione (in possesso del /ei requisiti per lo svolgimento dell'incarico ex art. 16 ter, commi 9 e 10, D.L. n. 162 del 2019, convertito in L. n. 8 del 28 febbraio 2020) al di fuori dell'orario di servizio che codesta svolge presso la propria Amministrazione, assicurando in tal modo lo svolgimento di una funzione istituzionale essenziale ed irrinunciabile, come quella della Segreteria comunale".

Motivi della decisione

1. Preliminarmente, va verificato se la richiesta di parere di cui trattasi presenta i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza del quesito posto alla materia della contabilità pubblica.

1.1. In merito al primo profilo (ammissibilità soggettiva), l'art. 7, comma 8, della L. n. 131 del 2003 ha previsto la possibilità, per le Regioni, di chiedere alle Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica e che "analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane".

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere qui in esame risulta ammissibile in quanto formulata dal Sindaco del comune istante, nella sua qualità di legale rappresentante pro tempore dell'ente, ai sensi dell'art. 50 TUEL.

1.2. In ordine al secondo profilo (ammissibilità oggettiva), la richiesta risulta parimenti ammissibile, atteso che la questione dei vincoli relativi alla spesa del personale dell'ente locale è riconducibile alla nozione di "contabilità pubblica", strumentale all'esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, e sussistendo, altresì, tutti gli altri requisiti individuati nelle pronunce di orientamento generale, rispettivamente, delle Sezioni riunite in sede di controllo (cfr. in particolare deliberazione n. 54/

CONTR/10) e della Sezione delle autonomie (cfr. in particolare deliberazioni n. 5/AUT/2006, N. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

In tal senso depone, fra l'altro, la giurisprudenza costituzionale, la quale ha evidenziato come la spesa per il personale, "per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno (data la sua rilevante entità) costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente" (cfr. Corte Cost. n. 61 del 2011).

2. Nel merito, come accennato, il quesito posto ha ad oggetto l'ammissibilità di una deroga al vincolo di spesa per il personale posto dall'art. 1, commi 557 e 557 quater, L. n. 296 del 2006, per assicurare la copertura della sede di segreteria, attualmente vacante, mediante assegnazione delle relative funzioni ad un funzionario di altro ente

in possesso dei requisiti di cui all'art. 16 ter, commi 9 e 10, del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito dalla L. n. 8 del 28 febbraio 2020.

Come noto, l'art. 1, comma 557 della L. n. 296 del 2006 impone agli enti locali di assicurare la riduzione delle spese di personale. A tale fine, il successivo comma 557 quater, dispone che, "a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione".

Pare utile precisare che, come già evidenziato da questa Sezione, il menzionato vincolo della spesa di personale non risulta superato per effetto dell'entrata in vigore delle disposizioni dell'art. 33 del c.d. decreto Crescita (D.L. n. 34 del 2019, nel testo risultante dalla legge di conversione 28 giugno 2019, n. 58, come modificato dall'art. 1, comma 853, lett. a), b), e c), della L. 27 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 febbraio 2020, n. 8), che - come noto - hanno innovato la disciplina concernente le facoltà assunzionali degli enti locali, introducendo un sistema flessibile, basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa (cfr. deliberazione n. 164/2020/PAR).

La coesistenza di due diverse discipline del contenimento della spesa di personale si spiega in relazione ai diversi ambiti operativi che le caratterizzano. Segnatamente, il limite di spesa previsto dall'art. 1, comma 557 quater, della L. n. 296 del 2006 riguarda l'intero aggregato della "spesa di personale", e non solo le assunzioni di personale a tempo indeterminato.

Tale limite, in quanto espressione di un principio fondamentale nella materia del coordinamento della finanza pubblica, è suscettibile di deroga nelle sole ipotesi espressamente previste dalla legge (in tal senso, fra le pronunce più recenti, le deliberazioni della Sezione di controllo per la Campania n. 208/2021/PAR e della Sezione di controllo per il Veneto n. 177/2020/PAR).

Ad avviso del Collegio, tanto basta ad escludere la possibile deroga tacita derivante dal carattere necessario che riveste la figura del segretario nell'ambito locali, ipotizzata dal comune istante.

Venendo alle eccezioni espresse al vincolo di spesa in esame, fra le più rilevanti, può menzionarsi quella prevista dall'art. 7, comma 1, del D.M. 17 marzo 2020 (attuativo dell'art. 33, comma 2, del già citato D.L. n. 34 del 2019), secondo cui "la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dagli articoli 4 e 5 non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, commi 557-quater e 562, della L. 27 dicembre 2006, n. 296".

Ulteriori deroghe espresse sono state previste nell'ambito della L. 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021): fra queste, a titolo esemplificativo, possono citarsi le deroghe per maggiori oneri di gestione in ordine ai procedimenti connessi all'erogazione del beneficio di cui all'articolo 119 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2020, n. 77 (c.d. super bonus), ovvero per effettuare assunzioni di assistenti sociali.

Ebbene, l'art. 16 ter, commi 9 e 10, del D.L. n. 162 del 2019 richiamato dal comune istante, nel prevedere la possibilità, per i comuni aventi popolazione fino a 5.000 abitanti nei quali sia vacante la sede di segreteria, di assicurare le funzioni di segreteria di cui all'art. 97 TUEL mediante attribuzioni delle funzioni di vicesegretario ad un funzionario di ruolo in servizio da almeno due anni presso un ente locale (sempre che ricorrano gli ulteriori requisiti previsti), non contempla alcuna deroga al limite di spesa indicato dal comma 557 quater dell'art. 1, D.L. n. 296 del 2006. Analogamente, nessuna deroga è contemplata dagli artt. 97 e ss. del TUEL, recanti la disciplina dei segretari comunali e provinciali.

In un simile contesto, ad avviso del Collegio, la spesa per assicurare la sede di segreteria, quand'anche sostenuta dal comune facendo ricorso alle facoltà di cui al già citato art. 16 ter, commi 9 e 10, del D.L. n. 162 del 2019, non può che essere ricondotta al limite indicato dall'art. 1, comma 557 quater, della L. n. 296 del 2006.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - si pronuncia come segue sulla richiesta di parere del comune: "la spesa di personale per assicurare la copertura delle funzioni di segreteria di cui all'art. 97 TUEL deve essere computata ai fini del rispetto del vincolo di cui all'art. 1, commi 557 e 557 quater, della L. n. 296 del 2006, essendo possibile una deroga agli stessi solo nei casi espressamente previsti dal legislatore".

Così deliberato nella camera di consiglio da remoto del 20 ottobre 2021.

Depositata in Cancelleria il 20 ottobre 2021.