

0000132 | 09/05/2014
| CAL_MARCHE | A

MOD. 376

MODULARIO
C. C. - 417

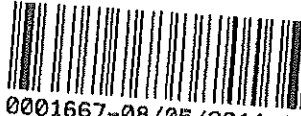


Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER PER LE MARCHE

CORTE DEI CONTI



0001667-08/05/2014-SC_MAR-T71-P

Prot. N° *Allegati*

Al Signor Presidente
del Consiglio delle Autonomie Locali
delle Marche
Piazza Cavour n. 23
60121 ANCONA.

Oggetto: Nota prot. n. 108 del 15.04.2014 del Cal relativa alla richiesta di parere del Comune di Vallefoglia riguardante la corretta interpretazione della vigente normativa in materia di limiti alla spesa di personale per gli enti soggetti al patto di stabilità.
Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 7, comma 8.

Si trasmette copia della deliberazione n.48/2014/PAR approvata nell'adunanza del 07 maggio 2014 concernente l'oggetto.

Il Direttore della Segreteria
(*Dott. Carlo Serra*)



Del. n. 48/2014/PAR

CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nell'adunanza del 7 maggio 2014

composta dai magistrati:

Cons. Andrea LIBERATI – Presidente f.f.
Primo Ref. Valeria FRANCHI – componente
Primo Ref. Marco Di MARCO – componente relatore

PARERE
COMUNE DI VALLEFOGLIA

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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 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, con il quale è stata istituita in ogni Regione a statuto ordinario una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR in data 3 luglio 2009 della Sezione delle Autonomie;

Vista la richiesta di parere del Comune di Vallefoglia, pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Marche in data 14 aprile 2014;

UDITO il relatore dott. Marco Di Marco;

FATTO

In data 15 aprile 2014 perveniva, per il tramite del CAL della Regione Marche, una richiesta di parere formulata dal Commissario prefettizio del Comune di Vallefoglia ai sensi dell'art. 7 comma 8 della L. 131/03.

Il parere ha per oggetto la corretta interpretazione della vigente normativa in materia di limiti alla spesa di personale per gli enti soggetti al patto di stabilità.

Il Commissario prefettizio espone che il Comune di Vallefoglia è stato istituito con la Legge della Regione Marche n. 47 del 13.12.2013, a far data dal 1° gennaio 2014, mediante fusione dei Comuni di Colbordolo e Sant'Angelo in Lizzola. I due comuni erano



soggetti al patto di stabilità ed il nuovo ente ha una popolazione superiore a 15.000 abitanti.

L'art. 31, co. 23 della legge 12 novembre 2011, n. 183 stabilisce che *<<gli enti locali istituiti a decorrere dall'anno 2011 sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno a decorrere dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione assumendo quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze dell'anno successivo all'istituzione medesima>>*.

Premesso quanto sopra l'Ente chiede di conoscere il parere di questa Sezione regionale in merito ai riflessi della disposizione citata sui vincoli in materia di personale.

In particolare il Comune di Vallefoglia chiede se ai fini del rispetto dei limiti di spesa di personale debba attenersi alle disposizioni di cui all'art. 1, co. 557 ovvero a quelle di cui all'art. 1, co. 562 della legge del 27 dicembre 2006, n. 296.

La tesi interpretativa prospettata dall'ente conclude nel senso di ritenere applicabile il comma 557 cit. sulla base della considerazione che i *<<vincoli dell'uno o dell'altro comma si riferiscono ad Enti strutturalmente assoggettati o non assoggettati al patto di stabilità e non ad Enti che beneficiano di una temporanea esenzione>>*. Inoltre, il Commissario prefettizio prospetta l'eventualità che dall'applicazione del comma 562 cit. possano derivare effetti penalizzanti sulla gestione delle risorse umane che, invece, meriterebbe di essere incentivata a sostegno del processo di fusione.

MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE

CON RIFERIMENTO ALLE QUESTIONI DI RICEVIBILITA' E DI AMMISSIBILITA'

Preliminarmente all'esame del merito, occorre verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi di ammissibilità del parere.

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 prevede che la funzione consultiva delle Sezioni regionali della Corte dei conti sia esercitata attraverso pareri in materia di contabilità pubblica su richiesta delle Regioni nonché dei Comuni, Province e Città Metropolitane, da inoltrare per il tramite del CAL, se istituito.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile in quanto è stata formulata dal Commissario prefettizio che ha la rappresentanza legale dell'ente, ed è pervenuta per il tramite del CAL.

Sotto il profilo oggettivo la richiesta risulta ammissibile poiché, secondo un consolidato orientamento interpretativo dal quale questa Sezione ritiene di non doversi discostare, i quesiti concernenti il rispetto di norme di carattere finanziario che pongono limiti all'andamento delle spese di personale e divieti di provvedere a nuove assunzioni sono riconducibili alla materia della "contabilità pubblica".

Risultano, infine, rispettate condizioni di ammissibilità stabilite con delibera n. 77 del 27 novembre 2013 di questa Sezione.

NEL MERITO

A. Il Comune di Vallefoglia è stato istituito con LR n. 47/2013 a far data dal 1° gennaio 2014 mediante fusione di due comuni precedentemente soggetti al patto di

stabilità.

L'ente di nuova istituzione, in base a quanto previsto dall'art. 31, c. 23 della 183/11, sarà sottoposto al patto di stabilità a partire dall'esercizio 2017 (terzo anno successivo a quello della sua istituzione).

Ciò posto, l'ente interroga la Sezione per conoscere quale sia la normativa applicabile al nuovo ente in materia di limiti di spesa per il personale.

Infatti, la legge finanziaria per il 2007 (L. 296/06) pone una disciplina differenziata a seconda che l'ente sia o meno sottoposto alle regole del patto di stabilità.

In particolare, per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno il comma 562 cit. prevede che *<<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 2008. 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>>.*

Per quanto riguarda gli enti sottoposti al patto di stabilità, invece, il comma 557 cit., prevede che essi *<<assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale (...)>>.* In questi enti la copertura del turn-over con assunzioni a tempo indeterminato può avvenire nel limite del 40 per cento delle cessazioni dell'anno precedente (art. 76, co. 7 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133 e ss.mm.ii.).

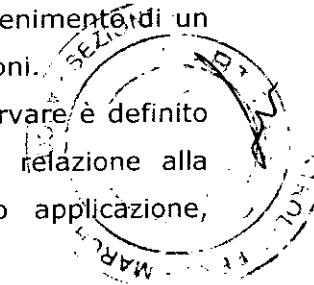
Per tutti gli enti locali, infine, vige il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale nel caso in cui l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti (art. 76, co. 7, primo periodo cit.).

B. Dal sintetico quadro normativo di cui si è dato conto emerge con chiarezza che tutti gli enti – siano o meno assoggettati alle regole del PSI – sono sottoposti ad una disciplina vincolistica delle spese di personale e delle politiche assunzionali per fornire un contributo al miglioramento dei saldi di finanza pubblica attraverso il contenimento di un segmento particolarmente rilevante della spesa delle pubbliche amministrazioni.

Il contenuto specifico dei vincoli che i vari enti sono tenuti ad osservare è definito con la tecnica del rinvio alle norme sul patto di stabilità. Infatti, in relazione alla circostanza che un ente sia o non sia sottoposto al PSI, trovano applicazione, rispettivamente, il comma 557 o il comma 562 cit.

La disciplina del PSI, pertanto, si riflette su quella delle spese di personale e determina il regime vincolistico applicabile ad ogni singolo ente.

Pertanto, tutte le norme che incidono sull'individuazione degli enti che sono sottoposti al PSI influiscono – sia pure indirettamente - anche sui limiti di spesa per il



personale. Così, ad esempio, l'art. 31, co. 1 della legge 183/2011 (che a decorrere dal 1 gennaio 2013 ha esteso il patto di stabilità ai comuni con popolazione compresa tra mille e cinquemila abitanti) ha ampliato notevolmente la portata del comma 557 cit. e ridotto in maniera corrispondente il campo di applicazione del comma 562.

Quanto detto fin ora porta alla logica conclusione che anche le norme che escludono l'applicabilità del PSI in ragione di fattispecie particolari, influiscono sul regime delle spese di personale.

Ne consegue che il comune di Vallefoglia, escluso per espressa previsione normativa dall'applicazione del PSI in quanto ente di nuova istituzione (art. 31, co. 23 cit.), è tenuto all'applicazione dell'art. 1, comma 562 della L 296/06.

C. Nella richiesta di parere, il Comune prospettava la possibilità che l'applicazione del comma 562 cit. potesse avere effetti penalizzanti sulla gestione delle risorse umane che, invece, meriterebbe di essere incentivata a sostegno del processo di fusione.

Così come già rilevato dalla copiosa giurisprudenza delle Sezioni di controllo formatasi sul punto, il Collegio ricorda che il regime assunzionale contenuto nei commi 562 e 557 cit. risponde all'esigenza di assicurare un regime differenziato e di favore per gli enti non soggetti al patto di stabilità.

Questi ultimi, infatti, a differenza degli enti sottoposti ai vincoli finanziari del PSI che sono tenuti alla progressiva riduzione delle spese rispetto a quelle dell'esercizio precedente, devono rispettare un tetto di spesa che rimane sempre fisso ed è costituito dalle spese impegnate nel 2008. Inoltre, anche sul versante delle assunzioni, mentre il comma 562 consente l'integrale copertura del turn-over, l'art. 76, co. 7 cit. permette agli enti soggetti al patto di stabilità la copertura nel limite del 40 per cento della spesa relativa alle cessazioni intervenute nell'anno precedente.

Pertanto, nel limite in cui gli enti preesistenti alla fusione hanno dato corretta applicazione alle norme stabilite per gli enti sottoposti al PSI avendo in passato proceduto ad una progressiva riduzione delle spese di personale a partire dalla data di entrata in vigore del comma 557 cit. (esercizio 2007, con riferimento alla spesa sostenuta nel 2006), non vi sono particolari motivi di temere effetti penalizzanti a carico del nuovo Comune di Vallefoglia.

P.Q.M.

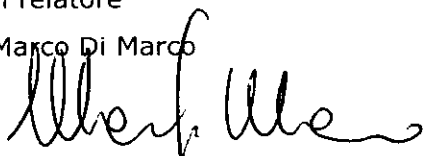
Nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Sezione regionale di controllo.

ORDINA

Alla segreteria di trasmettere la presente deliberazione al Commissario prefettizio del Comune di Vallefoglia e al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali delle Marche. Così deliberato in Ancona, nell'adunanza del 7 maggio 2014.

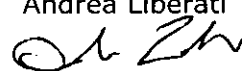
Il relatore

Marco Di Marco



Il Presidente f.f.

Andrea Liberati



DOC. INTERNO N. 38820013 del 08/05/2014

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. 771

DEPOSITATO IN SEGRETARIA IL 08 MAG 2014

IL CAPO UFFICIO SEGRETARIA
DR. CHIARA SERRAVALLO