



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 3 febbraio 2017, composta da:

Dott.ssa Diana CALACIURA TRAINA Presidente

Dott. Tiziano TESSARO Primo Referendario

Dott.ssa Francesca DIMITA Primo Referendario relatore

Dott.ssa Daniela ALBERGHINI Referendario

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 modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Maser prot. n. 8038 del 2 settembre 2016, acquisita al prot. C.d.c. n. 0007858-02/09/2016-SC_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 6/2017 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore, dott.ssa Francesca Dimita,

FATTO

Il Sindaco del Comune di Maser ha presentato richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, formulando i seguenti quesiti:

- "se sia legittima (e a quali eventuali condizioni) l'assunzione di personale con forme di lavoro flessibile per gli enti che non abbiano sostenuto spese ad alcun titolo né nell'anno 2009, né nel triennio 2007/2009, ovvero se agli stessi sia assolutamente precluso il ricorso a detti rapporti di lavoro";

- "se (anche) i sussidi economici erogabili in relazione allo svolgimento di tirocini

formativi rientrano nell'aggregato delle spese di personale di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010".

DIRITTO

Della richiesta di parere indicata nelle premesse deve essere esaminata, preliminarmente, l'ammissibilità, sotto i profili soggettivo ed oggettivo, alla luce dei criteri elaborati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ed esplicitati, in particolare, nell'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 nonché nella deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006.

Sotto il primo profilo, la richiesta deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco dell'ente, organo politico e di vertice, rappresentante legale del medesimo.

Sotto il profilo oggettivo, deve essere verificata l'attinenza della questione alla materia della "contabilità pubblica", così come delineata nella Deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 ed, ancor prima, nella citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/AUT/2006 nonché, da ultimo, nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG.

Devono essere valutate, inoltre, la generalità e l'astrattezza della questione.

Quanto al primo aspetto, la Corte ha affermato che la "nozione di contabilità pubblica", pur assumendo, tendenzialmente, *"un ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'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"* (deliberazione 5/AUT/2006), non può non involgere - pena l'incompletezza della funzione consultiva delle Sezioni regionali - quelle questioni che risultino connesse *"alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai 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"* (deliberazione n. 54/CONTR/2010).

In questa accezione, più ampia, di "contabilità pubblica", nell'ambito del corretto utilizzo delle risorse e della gestione della spesa pubblica, rientrano le questioni attinenti l'individuazione dell'ambito applicativo di una disposizione - quale quella contenuta nell'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, conv. nella L. n. 122/2010 - a norma della quale le amministrazioni possono avvalersi di personale tramite ricorso a forme flessibili di assunzione e di impiego nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, ovvero nel limite della media della spesa sostenuta nel triennio 2007-2009 a detto titolo.

Entrambi i quesiti formulati dal Sindaco del Comune di Maser, inoltre, possono essere considerati sufficientemente generali ed astratti.

In merito al primo quesito, che ha ad oggetto l'applicazione del vincolo del 50 per cento della spesa sostenuta in un dato momento storico per il personale

assunto attraverso forme di lavoro flessibile anche alle amministrazioni che, in quel momento, non avessero fatto ricorso alla summenzionata tipologia di rapporti e che, non avendo un parametro di spesa di riferimento, secondo una interpretazione letterale della norma, non potrebbero proprio assumere a tale titolo, deve rilevarsi che, come comunicato all'ente richiedente con nota prot. n. 0008640 del 15 novembre 2016, questa Sezione, con la deliberazione n. 357/2016/QMIG, ha rimesso al Presidente della Corte dei conti la questione di massima inerente proprio l'operatività del limite di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, il quale ha deferito la questione medesima alla Sezione delle Autonomie.

Quest'ultima, con deliberazione n. 1/SEZAUT/2017/QMIG, ha affermato il seguente principio di diritto: *"Ai fini della determinazione del limite di spesa previsto dall'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010 e s.m.i., l'ente locale che non abbia fatto ricorso alle tipologie contrattuali ivi contemplate né nel 2009, né nel triennio 2007-2009, può, con motivato provvedimento, individuare un nuovo parametro di riferimento, costituito dalla spesa strettamente necessaria per far fronte ad un servizio essenziale per l'ente. Resta fermo il rispetto dei presupposti stabiliti dall'art. 36, commi 2 e ss., del d.lgs. n. 165/2001 e della normativa - anche contrattuale - ivi richiamata, nonché dei vincoli generali previsti dall'ordinamento"*.

Alla luce del surriportato principio, che, in quanto espresso nell'esercizio delle funzioni attribuite alla Sezione delle Autonomie dall'art. 6, comma 4, del D.L. n. 174/2012, vincola questa Sezione, deve darsi risposta positiva al primo quesito formulato dal Comune di Maser. Risulta, pertanto, legittima l'assunzione disposta da un ente locale che, né nel 2009, né nel triennio 2007-2009, abbia fatto ricorso alle forme di lavoro flessibile previste dall'ordinamento, purché si provveda ad individuare comunque un parametro rispetto al quale dimensionare la spesa, calibrato, come indicato dalla Sezione delle Autonomie, sulla *"spesa strettamente necessaria per far fronte ad un servizio essenziale per l'ente"* e purché venga assicurato, comunque, il rispetto dell'art. 36, 2° comma, del D.lgs. n. 165/2001, che disciplina le modalità ed i limiti del ricorso al lavoro flessibile da parte delle pubbliche amministrazioni, ivi compresi gli EE.LL.

Quanto al secondo quesito, avente ad oggetto la sussunzione, nel limite di spesa di cui al citato art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, anche dei sussidi economici erogati dagli enti in relazione allo svolgimento di tirocini formativi, questa Sezione condivide l'orientamento già espresso da altre Sezioni regionali di controllo (in particolare, deliberazione n. 14/2012/PAR e n. 5/2013/PAR della Sezione Toscana, deliberazione n. 268/2013/PAR della Sezione Emilia Romagna e deliberazione n. 23/2016/SRCPIE/PAR della Sezione Piemonte), secondo il quale *"l'onere gravante sull'ente per i tirocini (...) ricade nella citata disposizione di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010, convertito in L. 122/2010 e s.m.i.; sicché detta spesa va ricondotta nell'ambito di quella per il personale relativa a contratti di formazione-lavoro e ad altri rapporti formativi e soggiacerà ai limiti ivi previsti"* (così, deliberazione Sezione Piemonte cit.).

Tale conclusione trova fondamento nella lettera della norma (art. 9, comma 28 cit.), che, facendo espresso riferimento ad “*altri rapporti formativi*”, richiama un concetto ampio suscettibile di ricomprendere al suo interno qualunque forma di rapporto con intento formativo che comporti una spesa a carico del bilancio dell’ente e, quindi, anche il tirocinio formativo, implicante comunque l’instaurazione di una relazione che può certamente rientrare nel suddetto, ampio concetto di rapporto formativo.

Come opportunamente sottolineato dalla richiamata giurisprudenza, infine, il costo per i tirocini formativi non rientra nella spesa di personale sin qui considerata, ove venga coperto da finanziamenti di terzi.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini dianzi precisati.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Maser (TV).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 3 febbraio 2017.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

F.to Dott.ssa Francesca Dimita

F.to Dott.ssa Diana Calaciura Traina

Depositato in Segreteria il 2 marzo 2017

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

F.to Dott.ssa Raffaella Brandolese