



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 09 settembre 2015, composta da:

Dott. Josef Hermann RÖSSLER	Presidente
Dott.ssa Elena BRANDOLINI	Consigliere
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario, relatore
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott. Francesco MAFFEI	Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

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;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n.196;

VISTO il d.lgs. 23 giugno 2011, n.118;

VISTO l'art. 148-*bis*, comma 3, del TUEL, così come introdotto dalla lettera e), del comma 1 dell'art. 3, D.L. 174/2012, convertito dalla legge 213 del 7 dicembre 2012;

VISTA la legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 11/SEZAUT/2014/ INPR del 15 aprile 2014 recante *"...le linee guida, i relativi questionari allegati (distinti per province, comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti) ed i criteri, cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2013"*.

VISTE le proprie deliberazioni n. 903/2012/INPR e n.182/2013/INPR;

ESAMINATA la relazione sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2013, redatta dall'organo di revisione del Comune di Brogliano (VI) sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle



Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota in data 20/05/2015 prot. n. 3360, con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti al suindicato Comune;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione comunale con nota del 28/05/2015 prot. n. 4484-4839 (acquisita al prot. C.d.c. n. 3654 del 29/05/2015);

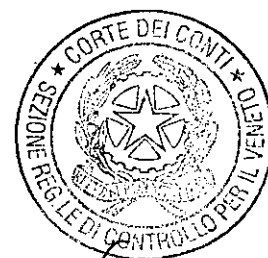
VISTA l'ordinanza presidenziale n. 37/2015, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la pronuncia specifica ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

UDITO il magistrato relatore, dott. Giampiero Pizziconi;

#### FATTO

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2013 del Comune di Brogliano (VI), redatta ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005 n.266 e dai dati in possesso di questa Corte, è emerso:

- criticità nella gestione dei residui derivante da mancata movimentazione da oltre tre esercizi di residui passivi del titolo II per quali non c'è stato affidamento dei lavori in quanto afferenti a progetti che beneficiano di contributi regionali prorogati, permanenza di residui vetusti di parte corrente, ammontare consistente dei residui attivi totali sugli accertamenti complessivi. In sede di istruttoria sul consuntivo 2012 l'Ente aveva risposto che l'incidenza dei residui attivi totali rispetto agli accertamenti era motivata da una



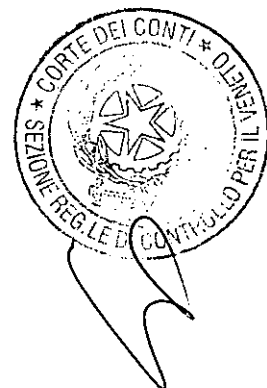
componente straordinaria al titolo 4° relativa alla cessione della rete gas metano che doveva essere conclusa nel corso dell'anno e che era stata rimandata all'es. successivo ;

- il riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio di parte corrente per € 879,94;
- la mancata riduzione delle spesa di personale con un aumento di circa € 29.900,00 nell'esercizio 2013 rispetto al 2012.

In data 20/05/2015, con nota indicata in preambolo, il Magistrato istruttore ha richiesto all'ente chiarimenti in ordine alle violazioni sopra indicate.

Con nota del 28/05/2015, richiamata in preambolo a firma del Sindaco e dell'Organo di revisione, il Comune di Brogliano ha fornito chiarimenti in ordine alle criticità riscontrate in sede istruttoria e, in riferimento al primo punto sulla gestione dei residui, riferisce che: *"La situazione 2013 evidenziata in sede di questionario rimane confermata negli elementi totali esposti. Tuttavia si fa presente che alla data odierna la stessa risulta completamente modificata a seguito dell'applicazione dei nuovi principi contabili di cui al D. Lgs. 118/2011 che ha disposto la puntuale revisione delle poste contabili a residui. Ad oggi, l'incidenza è del 10% circa"*.

In relazione al secondo punto sui debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno 2013, l'Ente allega copia della deliberazione di Consiglio Comunale n. 29 del 31.07.2013 relativa al loro riconoscimento precisando che *"gli stessi sono stati finanziati mediante applicazione di quota parte dell'Avanzo di Amministrazione 2012 disponibile e che la deliberazione di*



*cui sopra è stata puntualmente trasmessa alla competente procura della Corte dei Conti di Venezia con nota prot. 7692 del 28.08.2013".*

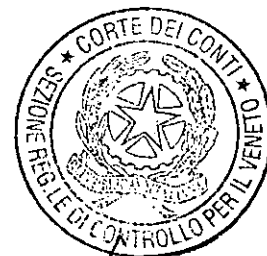
Quanto al terzo aspetto riguardante l'incremento della spesa di personale e la mancata variazione della dotazione organica, il Comune fornisce i seguenti chiarimenti "Quanto evidenziato da codesta Spett.le Sezione circa la mancata variazione di personale tra il 2012 e il 2013 non corrisponde alla nostra reale situazione, in quanto, fino al 30.12.2012 le unità di personale in servizio erano 15. L'assunzione è avvenuta il 31.12.2012 per cui, apparentemente il raffronto delle unità presenti al 31/12/2012 e al 31/12/2013 sembra nulla mentre, di fatto, il 2013 sopporta il costo di n. 1 unità ai personale in più. Essendo stata l'assunzione effettuata nel 2012 la stessa non era sottoposta ai vincoli del patto di stabilità".

#### DIRITTO

##### 1. GESTIONE DEI RESIDUI.

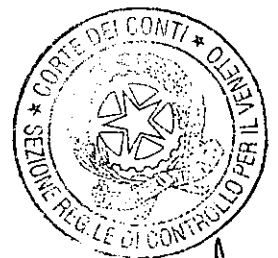
Come rilevato in fatto, dalle risultanze istruttorie emerge criticità nella gestione dei residui derivante da mancata movimentazione da oltre tre esercizi di residui passivi del titolo II per i quali non c'è stato affidamento dei lavori.

Sul punto, la Sezione, pur prendendo atto di quanto rappresentato dall'ente, evidenzia che la natura finanziaria del bilancio e la circostanza che le procedure di entrata e di spesa sono analiticamente disciplinate da una normativa complessa che prevede numerosi passaggi prima del completamento di ciascuna di esse, comporta che in numerose occasioni le attività di incasso



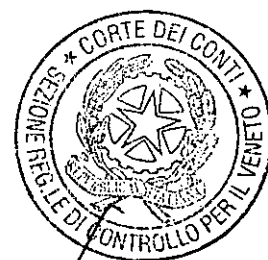
o di pagamento non si concludano nell'esercizio nel quale sono state avviate.

I risultati di tali operazioni vengono riportati, quindi, nel bilancio dell'esercizio successivo dell'ente quali residui, sia attivi che passivi. Nella più parte dei casi la procedura si completa nell'esercizio successivo, ma ove ciò non accada il residuo può essere mantenuto nel bilancio dell'ente sino a che l'operazione non viene a conclusione, adottando alcune regole specifiche e tenendo un comportamento prudente, in quanto tali residui attivi possono essere mantenuti solo per le entrate accertate per le quali esista un effettivo titolo giuridico che costituisca l'ente territoriale creditore della relativa entrata. Infatti, i residui riportati nel bilancio concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'ente può applicare ed utilizzare negli esercizi successivi cosicché, soprattutto in relazione ai residui attivi - entrate che l'ente ha accertato, ma non incassato - si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare. Al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'ente, il legislatore ha stabilito che, al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi, l'ente deve procedere ad una particolare operazione di riaccertamento che, in relazione a quelli attivi, consiste nel riesame delle ragioni creditorie dell'ente, al fine di decidere se mantenere il residuo, in tutto o in parte, nel bilancio dell'ente



Handwritten signature or initials.

(art. n. 228 del T.U.E.L.). Considerata la finalità della norma, deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale. L'ente non può limitarsi a verificare che persista il titolo giuridico del credito, l'esistenza del debitore e rimanga inalterata la quantificazione del credito, ma deve anche accertare la effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza, cosicché ove risulti che il credito, di fatto, non è più esistente, esigibile o, comunque, riscuotibile, deve essere stralciato dal conto del bilancio e inserito nel conto del patrimonio in apposita voce dell'attivo patrimoniale, fino al compimento del termine prescrizione (art. 230 del T.U.E.L., così come ripreso anche dai Principi contabili); dopodiché deve essere eliminato anche dal Conto del patrimonio, con contestuale riduzione del patrimonio. Il mantenimento di residui attivi inesigibili nel conto del bilancio incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione dell'avanzo di amministrazione che può risultare sussistente solo sotto il profilo contabile (art. 187 del T.U.E.L.). Se poi si considera che l'ente può utilizzare l'avanzo di amministrazione negli esercizi successivi, risulta chiaro che le voci che lo compongono devono essere esistenti e, pertanto, è necessario che vengano mantenuti nel Conto del bilancio i soli residui attivi esigibili, la riscossione dei quali presenti un ragionevole grado di certezza. La Sezione osserva che, considerata la disciplina normativa che regola la materia richiamata sinteticamente in



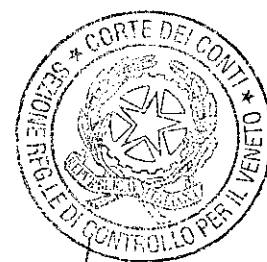
precedenza, il mantenimento nel conto del bilancio di crediti risalenti nel tempo, quali quelli indicati sopra, può essere giustificato solo da ragioni che evidenzino la certa riscuotibilità del credito e le ragioni del differimento dell'incasso. In caso contrario, al fine di evidenziare l'effettiva situazione finanziaria dell'Ente è necessario che i crediti vengano stralciati ed inseriti nel conto del patrimonio ovvero venga vincolata una quota parte dell'avanzo di amministrazione se l'Ente ritiene che vi sia qualche possibilità di incasso. Il mantenimento di residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità è idoneo ad influenzare negativamente il risultato di amministrazione e la sussistenza degli equilibri di bilancio, nonché la stessa attendibilità del rendiconto dell'ente e configura un'irregolarità contabile alla quale occorre porre rimedio, anche perché, come si è detto, può incidere sull'esistenza stessa dell'avanzo di amministrazione che deve essere effettivo e reale. Tale atteggiamento prudenziale appare, peraltro, ora normativamente imposto dalle previsioni del D.L. n. 95/2012, convertito in L. n. 135/2012, che all'articolo 6, rubricato *"Rafforzamento della funzione statistica e del monitoraggio dei conti pubblici"* al comma 17, dispone che: *"A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo*



*[Handwritten signature]*



e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni. Previo parere motivato dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità". Allo stesso modo, sempre al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'Amministrazione locale, al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio dei residui passivi, l'ente debba procedere ad una specifica operazione di riaccertamento tesa a verificare le posizioni debitorie. Considerata la finalità della norma, anche in questo caso deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale. L'ente cioè, non può limitarsi a verificare la ragione, il titolo giuridico, la giustificazione dei debiti esistenti, ma deve accertare l'effettivo obbligo di pagare il debito, attraverso un prudente apprezzamento dell'esistenza dei requisiti essenziali previsti dall'ordinamento. Il mantenimento in bilancio dei residui passivi datati nel tempo incide sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione e sulla formazione di un avanzo di amministrazione effettivamente esistente (art 187 e 228, 4° comma del T.U.E.L.), che rappresenta un volume di disponibilità finanziaria che si trasformerà in effettiva disponibilità liquida nel momento in cui saranno estinti i debiti. In ogni caso, al fine di garantire gli equilibri della gestione finanziaria, in presenza di residui passivi, risalenti anni indietro nel tempo e di dubbia sussistenza, occorre attivare per tempo



W

idonee procedure di ricognizione e verifica delle singole posizioni debitorie finalizzate al loro progressivo esaurimento. La Sezione, pertanto, non può non richiamare l'attenzione sull'esigenza di operare una rigorosa ed attenta verifica delle voci classificate nei residui passivi, finalizzata a mantenere in bilancio solo quelle per le quali il pagamento possa essere previsto con un ragionevole grado di certezza.

## 2. PRESENZA DI DEBITI FUORI BILANCIO.

Dalle risultanze istruttorie emerge il riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio di parte corrente per € 879,94. Sul punto la Sezione pur prendendo atto di quanto rappresentato dall'ente, in un'ottica collaborativa ricorda, innanzitutto, che il debito fuori bilancio è un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano il procedimento finanziario della spesa degli enti locali.

L'istituto, che ha carattere eccezionale, è disciplinato dall'art. 194 del D.Lgs. n. 267/2000, che prevede, tra l'altro, che tale adempimento vada posto in essere in occasione della ricognizione dello stato di attuazione dei programmi e dell'accertamento degli equilibri generali di bilancio (art. 193 comma 2 del TUEL), nonché nelle altre cadenze periodiche previste dal regolamento di contabilità.

L'elencazione prevista dalla norma contempla una serie di ipotesi, tassative in quanto derogatorie rispetto all'ordinario procedimento



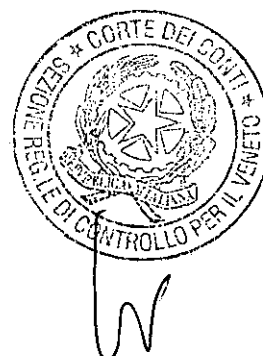
*[Handwritten signature]*

di spesa, in cui è possibile procedere al riconoscimento, e tra queste (art. 194 comma 1 lett. e) rientra anche l'acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

L'operatività di quest'ultima norma è dunque subordinata all'accertamento sia dell'utilità pubblica del bene acquisito in relazione alle funzioni ed ai servizi di competenza dell'ente, sia dell'arricchimento dell'ente (che corrisponde al depauperamento patrimoniale sofferto senza giusta causa dal privato contraente ai sensi dell'art. 2041 cc.). L'accertamento della sussistenza di entrambi questi presupposti, come già più volte ricordato da questa Sezione (cfr. delibere 156/2009/PRSP e 107/2009/PRSP), è obbligatorio e non può essere automaticamente ed implicitamente ricondotto alla semplice adozione della deliberazione di riconoscimento, in quanto vi può essere una parte del debito non riconoscibile ai sensi dell'art. 191 comma 4 del D. Lgs. n. 267/00.

In questo contesto, la delibera consiliare ha dunque il compito di:

- riscontrare e dimostrare che il debito rientra in una delle fattispecie tipizzate dall'art.194 del TUEL;
- accertare e documentare puntualmente se ed in che misura sussistano i presupposti dell'utilità e dell'arricchimento;
- accertare, conseguentemente, se vi sia una parte del debito non sorretta da entrambi questi presupposti, e dunque non

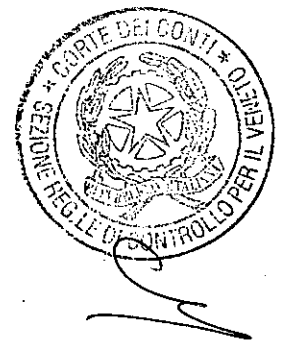


riconoscibile (per la quale, ai sensi dell'art. 191 comma 4 del TUEL, il rapporto obbligatorio intercorre tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la prestazione in favore dell'ente);

- ricondurre l'obbligazione all'interno della contabilità e del sistema di bilancio dell'ente;
- individuare le risorse per il finanziamento;
- accertare le cause che hanno originato l'obbligo, anche al fine di evidenziare eventuali responsabilità.

Va ricordato, inoltre, che il riferimento ad opera dell'art. 194 comma 1 del TUEL ad adempimenti periodici e temporalmente cadenzati testimonia come l'adempimento in questione, in presenza dei presupposti di legge, costituisca un atto dovuto e vincolato per l'ente, in quanto consente di far emergere eventuali passività insorte nel corso dell'esercizio, in applicazione dei principi di veridicità, trasparenza e pareggio di bilancio, nonché di adottare le misure necessarie al ripristino dell'equilibrio della gestione finanziaria.

Si rammenta che la Sezione delle Autonomie nella propria deliberazione di indirizzo 23/SEZAUT/2013/INPR recante "Indicazioni per la sana gestione delle risorse nel caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio e primi indirizzi, ex art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, relativi al Bilancio di Previsione 2013", al punto H) ha sottolineato come *"...la situazione debitoria fuori bilancio e l'incidenza delle*

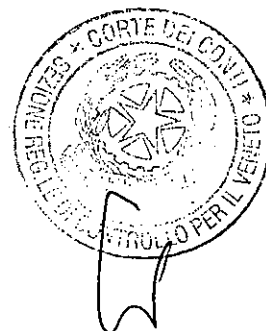


*passività potenziali possono richiedere scelte di programmazione e, conseguentemente, di gestione volte a reperire le risorse necessarie per fare fronte ai debiti insorti. A tal fine può essere utile prevedere un apposito fondo rischi per passività potenziali vincolando l'avanzo libero, se disponibile, o reperendo risorse a carico del bilancio annuale. La presenza di tale tipologia di debiti può assumere una particolare rilevanza nel contesto degli equilibri della gestione 2013 e degli anni futuri e ciò deve essere valutato in sede di controllo a salvaguardia degli stessi, tutte le volte in cui emergono sopravvenienze passive per le quali non si sia fatto validamente fronte con le modalità previste dall'art. 193 del TUEL".*

Rammenta il Collegio che la tempestività della segnalazione dell'insorgenza di tali debiti e del loro riconoscimento consente di evitare l'insorgere di ulteriori passività a carico dell'ente, quali, ad esempio, eventuali interessi o spese di giustizia e l'obbligo di trasmissione della delibera anzidetta alla Procura della Corte dei conti, in virtù di quanto stabilito dall'art. 23 L. 289/2002.

**3. MANCATA RIDUZIONE DELLE SPESE DI PERSONALE IN VIOLAZIONE DELL'ART. 1 COMMA 557 DELLA LEGGE 296/2006.**

Dall'esame della relazione redatta ai sensi del citato art. 1, comma 166 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 dall'organo di revisione del Comune di Brogliano in ordine alle risultanze del rendiconto 2013, emerge che la spesa del personale è in aumento di € 29.900,00 rispetto



a quella sostenuta nell'anno precedente come peraltro evidenziato in sede di risposta istruttoria dallo stesso ente. Al riguardo, infatti, nel campo note del questionario veniva precisato che *l'ente ha applicato l'art. 1 comma 562 della legge 296/2006 in forza del quale le spese di personale sostenute dagli Enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, non devono superare il corrispondente ammontare delle spese sostenute nel corso dell'anno 2008 (la riduzione della spesa non è dunque rapportata al precedente esercizio, come per gli enti sottoposti al patto di stabilità, bensì alla voce di spesa sostenuta nel 2008).*

Ciò in contrasto, dunque, con le previsioni di cui all'art. 1, comma 557 della Legge 296/2006 e successive modificazioni ed integrazioni.

In relazione alla questione all'attenzione del Collegio preliminarmente questa Sezione, pur comprendendo le motivazioni addotte dall'ente nella nota istruttoria, ritiene necessario evidenziare la portata del richiamato art.1, comma 557, della legge n. 296/2006, rubricata "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)*", in base al quale, nella formulazione vigente nell'esercizio finanziario di riferimento (2013) prevedeva: "*ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno 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, con azioni da modularé nell'ambito della*



*propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile; b) 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; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali".*

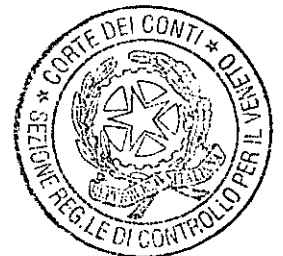
Il ricordato vincolo di spesa viene ulteriormente rafforzato dalle disposizioni che si rinvengono nell'art. 76, comma 7, del D.L. n.112/2008, norma ora abrogata ma vigente nel 2013, come risultante dalle diverse modifiche apportate dal D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 poi dall'art. 28, comma 11-quater, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e da ultimo dall'art. 4-ter, comma 10, del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, norma inserita in sede di conversione con legge 26 aprile 2012, n.44. Attualmente, infatti, il comma 7 dell'art. 76 del D.L. n. 112/08 prevedeva: *"è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle*



*cessazioni dell'anno precedente*". Rammenta il Collegio che i principi generali che ispirano il legislatore in materia di personale degli enti locali sono due.

Il primo, di limitazione di spesa, è quello per cui gli enti locali devono assicurare la riduzione della spesa del personale (commi 557, 557 bis e 557 ter dell'art. 1 della legge 296/2006). I principi indicati dal comma 557 cit. non sono meri obiettivi che devono perseguire gli enti locali, bensì si connotano come veri e propri vincoli, la cui violazione, ai sensi del comma 557 ter, fa scattare la sanzione del divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, nonché di stipulare contratti elusivi di tale divieto (comma 4 dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008). In altri termini, dall'introduzione della sanzione *de qua* si deve desumere che i principi indicati dal legislatore non sono meramente orientativi per gli enti locali, ma rappresentano dei vincoli puntuali che gli enti medesimi devono rispettare. Tali norme sono immediatamente applicabili a partire dalla data di entrata in vigore del D.L. 78/2010 (31 maggio 2010).

Il secondo principio è quello, che riguarda tutti gli enti, per cui l'obbligo di ridurre il tetto di spesa del personale deve essere posto in relazione al volume generale delle spese correnti dell'ente locale (art. 76, comma 7, del D.L. n. 112/08, come convertito nella 6 agosto 2008 n. 133). Il Collegio non può non evidenziare che il quadro normativo è ulteriormente mutato nel corso dell'anno 2011 a seguito dell'entrata in vigore della Legge 22 dicembre 2011, n. 214 di conversione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. Il comma 11 quater dell'articolo

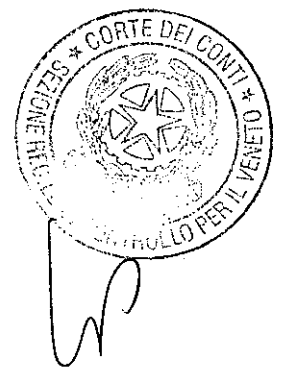




28 di detta Legge, comma aggiunto in sede di conversione, riporta il suddetto valore del rapporto tra spese di personale e correnti al 50% a far data dall'entrata in vigore della disposizione modificativa (28 dicembre 2011). Inoltre, nel corso del 2012, come accennato, l'articolo 76, comma 7, è stato ulteriormente modificato dall'art. 4-ter, comma 10, del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, norma inserita in sede di conversione con legge 26 aprile 2012, n. 44 che, per le assunzioni a tempo indeterminato, ha elevato la percentuale assunzionale dal 20% della spesa per cessazioni dell'anno precedente, al 40%.

Alla luce di dette considerazioni ed in relazione agli evidenziati dati che risultano in sede istruttoria, la Sezione ritiene che la mancata riduzione della spesa del personale nel 2013 rispetto a quella dell'anno precedente collide con il disposto di cui al citato comma 557 della legge 296/2006. Infatti, l'Ente era tenuto al rispetto di entrambi i principi sopra richiamati in materia di spese per il personale (riduzione della spesa del personale e limite percentuale di detta spesa sulle spese correnti) per non incorrere nelle sanzioni di cui all'art. 76, commi 4 e 7, del decreto legge 122/2008, convertito con modificazioni nella legge 133/2008.

Il Collegio ritiene che la riduzione della spesa di personale rappresenti, dunque, uno specifico obiettivo di finanza pubblica al cui rispetto devono concorrere sia gli enti sottoposti al Patto di stabilità che quelli esclusi, in guisa che l'obiettivo di contenimento e riduzione della spesa di personale non sia più da considerare mera espressione di un principio di buona gestione al quale tendere, ma rappresenti un vero e proprio obiettivo vincolato dalla cui violazione discende, a titolo di sanzione, il divieto di

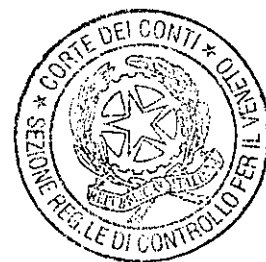


assunzione. La norma che detto obiettivo pone è, dunque, norma di carattere imperativo, non derogabile (cfr. Sezione Controllo Lombardia, delibere n. 881/PAR del 16.9.2010 e n. 882/PAR/2010 del 21.9.2010).

Né possono prendersi in considerazione le giustificazioni addotte dall'ente in relazione alle quali: *"Quanto evidenziato da codesta Spett.le Sezione circa la mancata variazione di personale tra il 2012 e il 2013 non corrisponde alla nostra reale situazione, in quanto, fino al 30.12.2012 le unità di personale in servizio erano 15. L'assunzione è avvenuta il 31.12.2012 per cui, apparentemente il raffronto delle unità presenti al 31/12/2012 e al 31/12/2013 sembra nulla mentre, di fatto, il 2013 sopporta il costo di n. 1 unità ai personale in più. Essendo stata l'assunzione effettuata nel 2012 la stessa non era sottoposta ai vincoli del patto di stabilità"*.

Detta tesi che ricollega l'esercizio della facoltà assunzionale dell'ente alla fine dell'anno 2012, quando era vigente il precedente sistema che imponeva agli enti sotto i 5000 abitanti, come allora era individuabile il comune di Brogliano, che si sostanzia nel ritenere applicabile la disciplina assunzionale per gli enti esenti dal patto di cui all'art. 1 comma 562 della legge 296/2006, non può essere condivisibile atteso che le posizioni interpretative in materia, adottate dalla Sezione delle Autonomie, non si pongono in detta direzione.

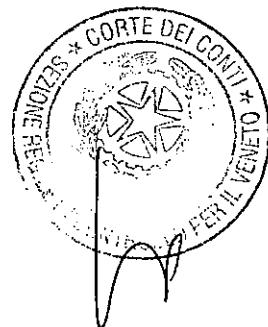
Detta rigida posizione interpretativa emerge proprio dalla pronuncia della Sezione centrale, in ordine ad una richiesta di parere di un comune Veneto con la quale si chiedeva di conoscere se, in costanza dei vincoli assunzionali stabiliti per gli enti non soggetti alla disciplina



del Patto di stabilità interno, si potessero avviare le ordinarie procedure di reclutamento di una corrispondente unità, da assumere a decorrere dal 1° gennaio 2013, sebbene, da tale data, le disposizioni del Patto trovassero applicazione, ai sensi dell'art. 16, comma 31, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 gennaio 2011, n. 148, *"nei riguardi di tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti"*.

Nella deliberazione n. 6/2012/QMIG della Sezione delle Autonomie, infatti, si afferma che: *"l'assenza di specifiche disposizioni di diritto intertemporale in ordine all'applicazione dei nuovi vincoli alla spesa di personale, quali derivano dall'estensione della disciplina del Patto di stabilità interno ai Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, non consente di legittimare interpretazioni additive o derogatorie dell'art. 76, comma 7, del D.L. n 112/2008 e successive modificazioni, sussistendo margini organizzativi idonei a colmare eventuali deficit di competenze tecniche o amministrative, legati all'inadeguatezza degli organici o alla insufficienza di risorse economiche dei Comuni di più ridotte dimensioni, che avrebbero potuto pregiudicare il compiuto assolvimento dei servizi e delle funzioni fondamentali che la Costituzione demanda agli enti locali"*.

Alla luce di dette considerazioni, dunque, la Sezione, adotta specifica pronuncia ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, con espresso invito all'Amministrazione comunale di Brogliano ad effettuare, qualora necessario e possibile, una riprogrammazione del fabbisogno del



personale che tenga conto del sopra ricordato obiettivo posto dall'articolo 1, comma 557, della legge 296/2006, tenendo in debita evidenza che le violazioni delle prescrizioni di cui alla ricordata disposizione, in base alle previsioni del successivo comma 557 ter, determinano per l'esercizio successivo il divieto di assunzioni di personale ai sensi dell'articolo 76, comma 4, del D.L. n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla Legge 133/2008.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'organo di revisione e della successiva istruttoria:

1. accerta che il Comune di Brogliano nell'esercizio finanziario 2013, ha violato i vincoli posti dall'articolo 1, comma 557, della legge 296/2006, come riscritto dall'articolo 14 del D.L. 76/2010 convertito in Legge 122/2010, in quanto la spesa di personale risulta in aumento di € 29.900,00 rispetto a quella sostenuta nel 2012.
2. Invita l'Amministrazione comunale di Brogliano ad effettuare, qualora necessario e possibile, una riprogrammazione del fabbisogno del personale che tenga conto del sopra ricordato obiettivo di riduzione della spesa del personale tenendo in debita evidenza che le violazioni delle prescrizioni di cui alla ricordata disposizione, in base alle previsioni del successivo



*[Handwritten signature]*

comma 557 ter, determinano per l'esercizio successivo il divieto di assunzioni di personale ai sensi dell'articolo 76, comma 4, del D.L. n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla Legge 133/2008.

3. Invita l'Amministrazione comunale di Brogliano a prestare anche in futuro adeguata attenzione ai vincoli in materia di personale e alle altre limitazioni ed obblighi imposti dalla legislazione finanziaria.
4. Dispone la trasmissione della presente Deliberazione, a cura del Direttore della segreteria, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco nonché all'organo di revisione dei conti del Comune di Brogliano (VI) per quanto di rispettiva competenza.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 09 settembre 2015.

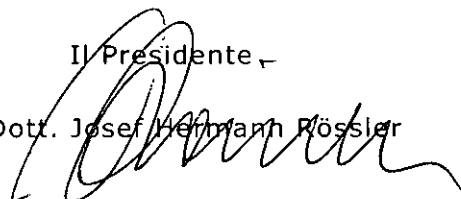
Il magistrato relatore

Dott. Giampiero Pizziconi



Il Presidente

Dott. Josef Hermann Rössler



Depositato in Segreteria il

**23 SET. 2015**

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese

