



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giuseppe Roberto Mario Zola	Consigliere
dott. Salvatore Tutino	Consigliere
dott. Gianluca Bragò	Primo Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott.ssa Marta D'Auria	Referendario (relatore)
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

Nell'adunanza in camera di consiglio del 6 febbraio 2014

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 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

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 nota n. 694/1.6 di protocollo in data 20 gennaio 2014, con la quale il sindaco del Comune di Varedo (MB) ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del sindaco del Comune di Varedo;

Udito il relatore dott.ssa Marta D'Auria;

PREMESSO CHE

Il sindaco del Comune di Varedo (MB), mediante la nota n. 694/1.6 del 20 gennaio 2014, chiede se può procedere, alla luce della deliberazione della Corte dei conti, sezione di controllo per la Lombardia 515/2013/PRSP, all'assunzione, limitatamente alla quota di legge, delle categorie protette, in attuazione a quanto disposto dal decreto legge n. 101/2013, o se il divieto, quale conseguenza dell'elusione del patto di stabilità interno accertata dalla delibera suddetta, di procedere ad assunzioni a qualsiasi titolo, operi anche in questo campo costituendo, così, una deroga a quanto disposto dall'art. 7, comma 6, del citato decreto legge n. 101/2013.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

La richiesta di parere è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dall'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, il quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge n. 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

La Sezione, preliminarmente, è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità, soggettiva ed oggettiva, della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normazione sopra indicata.

Con riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei comuni, si osserva che tale organo è il sindaco, in quanto rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 Tuel.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente, poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Per quanto attiene alla verifica del profilo oggettivo di ammissibilità del quesito, occorre rammentare che la richiesta di parere è formulata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*.

La disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 deve essere raccordata con il precedente comma 7, che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma che, lungi dal conferire alle Sezioni regionali di controllo un generale ruolo di consulenza, la limitano alla sola contabilità pubblica.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenute 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 al riguardo precisato che detto concetto non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitato al *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*, sia pure *"in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri"*.

Con specifico riferimento alla richiesta di parere in esame, rientrando nella nozione di "contabilità pubblica", il quesito risulta essere oggettivamente ammissibile e la richiesta può essere esaminata nel merito.

MERITO

Con la richiesta di parere in premessa, il sindaco del Comune di Varedo (MB) chiede se può procedere all'assunzione, limitatamente alla quota di legge, delle categorie protette, in attuazione a quanto disposto dal decreto legge n. 101/2013, o se il divieto, quale conseguenza dell'elusione del patto di stabilità interno, di procedere ad assunzioni a qualsiasi titolo, opera anche in questo campo.

Nella richiesta di parere si fa riferimento alla delibera 515/2013/PRSP di questa Sezione. Con tale delibera (depositata il 2.12.2013), il Collegio ha accertato, tra l'altro, ai sensi dell'art. 148 *bis* ("Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali") Tuel, l'elusione, da parte del Comune, del patto di stabilità interno per l'anno 2011 e la mancata applicazione delle sanzioni conseguenti a detta violazione.

Occorre, preliminarmente, ricostruire il quadro normativo che disciplina le sanzioni per gli enti locali che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno (violando, così, la loro necessaria partecipazione al raggiungimento degli obiettivi cui la Repubblica si è impegnata con il Patto di stabilità e crescita).

L'art. 31 ("Patto di stabilità interno degli enti locali"), comma 28, legge 12 novembre 2011, n. 183 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2012") dispone (per la parte che qui interessa) che "Agli enti locali per i quali la violazione del patto di stabilità interno sia accertata successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, si applicano, nell'anno successivo a quello in cui è stato accertato il mancato rispetto del patto di stabilità interno, le sanzioni di cui al comma 26". Tale ultimo comma (nel riproporre il contenuto della disposizione, poi abrogata dall'art. 1, comma 507, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, di cui all'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149), dispone, tra le sanzioni da applicare in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, che l'ente locale "non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione" (art. 31, comma 26, lett. d), legge n. 183/2011).

Premesso quanto sopra, occorre capire se il divieto di procedere ad assunzioni in capo agli enti locali che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno concerne anche le assunzioni obbligatorie di lavoratori afferenti alle categorie protette ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68, recante "Norme per il diritto al lavoro dei disabili".

E' opportuno ricordare come tale questione sia stata già più volte posta all'attenzione delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e come sulla tematica si sia formato un consolidato orientamento. Nel 2008, le Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva, con riferimento all'art. 1, comma 562, legge 27 dicembre 2006, n. 296, hanno sostenuto che "...pur non rinvenendosi nella disposizione limitativa di cui all'art. 1, comma 562, legge 27 dicembre 2006, n. 296 una espressa deroga, tale limite [quello relativo all'assunzione di personale] non possa ritenersi esteso alle assunzioni che l'Ente è tenuto ad effettuare, nell'ambito della rispettiva quota di riserva, al fine di ottemperare agli obblighi di cui alla legge 68/99 in materia di diritto al lavoro dei disabili" (SS.RR. per la Regione siciliana, deliberazione n. 36 del 10 dicembre 2008). Le stesse conclusioni sono state ribadite dalle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva nel 2011 (SS.RR. per la Regione siciliana, deliberazione n. 49 del 1° luglio 2011), a fronte della richiesta di parere di un ente locale che chiedeva se, ricorrendo un caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, potesse procedere

all'assunzione di un lavoratore disabile ai sensi della legge n. 68/1999, o se, invece, dovesse trovare applicazione l'art. 76, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", ai sensi del quale "In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione."

In quell'occasione, le Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva sostennero che, pur non rinvenendosi nella disposizione di cui all'art. 76, comma 4, del decreto legge n. 112/2008 alcuna espressa deroga, il divieto, per l'ente locale, di procedere a nuove assunzioni, non potesse essere esteso a quelle assunzioni che l'ente – e pur sempre nell'ambito della rispettiva quota di riserva – deve effettuare, al fine di ottemperare agli obblighi di cui alla legge n. 68/1999.

Questa Sezione ha avuto modo di condividere tali conclusioni con, *ex plurimis*, la deliberazione n. 168 del 4 maggio 2012, laddove, tra l'altro "...sottolineando la particolare tutela del diritto del disabile accordata dall'ordinamento, connotata dall'essere anche presidiata da una sanzione in caso di violazione dell'obbligo di assunzione" si esprime positivamente sull'assunzione, da parte dell'ente locale che versi nella condizione di mancato rispetto del patto di stabilità interno, di lavoratori afferenti alle categorie protette, sempre qualora si rendano vacanti posti e sussista, quindi, per l'ente l'obbligo di ricostituire la quota imposta dalla legislazione speciale in materia di assunzioni di categorie protette di lavoratori, di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 68/1999.

Successivamente, è intervenuto il decreto legge n. 101/2013 ("Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni"), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, il cui art. 7, comma 6, prevede che "Le amministrazioni pubbliche procedono a rideterminare il numero delle assunzioni obbligatorie delle categorie protette sulla base delle quote e dei criteri di computo previsti dalla normativa vigente, tenendo conto, ove necessario, della dotazione organica come rideterminata secondo la legislazione vigente. All'esito della rideterminazione del numero delle assunzioni di cui sopra, ciascuna amministrazione è obbligata ad assumere un numero di lavoratori pari alla differenza fra il numero come rideterminato e quello allo stato esistente. La disposizione del presente comma deroga ai divieti di nuove assunzioni previsti dalla legislazione vigente, anche nel caso in cui l'amministrazione interessata sia in situazione di soprannumerarietà".

A fronte della deroga ora espressamente prevista, non può che trovare ulteriore conferma quanto già sostenuto in precedenza circa la non estensione, in capo agli enti locali

che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno, del divieto di procedere ad assunzioni, ciò con riferimento alla quota imposta dalla legislazione in materia di assunzioni di lavoratori rientranti nelle categorie protette ai sensi della legge n. 68/1999. Resta fermo che tali assunzioni debbano avvenire nei limiti delle quote di riserva di cui all'art. 3, comma 1, legge n. 68/1999.

P.Q.M.

Nei sensi suesposti è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Dott.ssa Marta D'Auria)

Il Presidente
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
Il 10.02.2014
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)