



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA CAMPANIA

Composta dai Magistrati:

Fulvio Maria Longavita	Presidente
Marco Catalano	Consigliere (relatore)
Ferruccio Capalbo	Consigliere
Francesco Sucameli	Consigliere
Raffaella Miranda	Consigliere
Emanuele Scatola	Referendario

nella camera di consiglio telematica del 23.7.2020

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 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 (TUEL);

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

Vista la nota prot. C.d.c. n. 4811 del 13.7.2020, con cui il Sindaco del comune di Tufino (AV) ha chiesto un parere ai sensi dell'art. 7 della Legge n. 131/2003, nei termini di seguito indicati;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla prefata richiesta;

Udito il relatore, Marco CATALANO

Ha emesso il seguente PARERE

FATTO

Con la nota in premessa, il sindaco del comune di Tufino ha chiesto un parere sul seguente quesito:

il DM 17-3-2020 misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni all'art. 2 comma l bis definisce:

"entrale correnti: media degli accertamenti di competenza riferiti alle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annata considerata

La Circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze e del Ministro dell'interno sul decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione. attuative dell'art.33, comma 2, del decreto legge n.34 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n.58 del 2019 in materia di assunzioni di personale da parte dei comuni, al punto 1.2. interpreta la predetta norma precisando che il FCDE è quello stanziato in bilancio di previsione, eventualmente assestato.

*Al fine di correttamente calcolare l'importo si chiede di sapere se debba essere inserito **il FCDE assestato oppure il FCDE stanziato in bilancio di previsione** e, solo se migliorativo del parametro, quello assestato se la finalità è di agevolare le assunzioni nei piccoli comuni che sono penalizzati e rischiano di non avere le necessarie figure professionali.*

Il quesito riveste il carattere della generalità e attiene a temi riguardanti la contabilità pubblica. in quanto è finalizzato a consentire la corretta individuazione del limite di spesa per le nuove assunzioni.

Le norme riguardanti il quesito sono: il Decreto del 17-03-2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica; la Circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze e del Ministro dell'Interno sul decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione attuativo dell'art. 33 comma 2 del decreto legge n. 34 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n.58 del 2019, in materia di assunzioni di personale da parte dei comuni.

DIRITTO

1. Ambito della funzione consultiva.

Il primo punto da esaminare concerne la verifica della riconducibilità della materia oggetto di quesito alle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge 6 giugno 2003, n. 131, in forza del quale regioni, province e comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione, ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

La disposizione, contenuta nel comma 8 dell'art. 7 della legge 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 e la sana gestione finanziaria degli enti locali.

La sana gestione finanziaria, per altro verso, non può che attenersi al rispetto dei limiti di legge, in particolare sotto il profilo della legalità (equilibri e obiettivi di finanza pubblica), attesa la funzione svolta e la soggezione dei giudici soltanto alla legge (art. 101 Cost.).

Pertanto, si può affermare che la funzione consultiva attiene alla interpretazione delle norme che presidiano l'azione amministrativa nella prospettiva del perseguimento del "buon andamento" (art. 97 Cost.); segnatamente attiene alla astratta legittimità-regolarità, sotto il profilo della attingibilità alla provvista finanziaria da parte dell'amministrazione.

2. Ammissibilità soggettiva.

Tanto premesso, occorre ora verificare l'ammissibilità soggettiva e oggettiva della richiesta di parere in riferimento.

Riguardo all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le richieste di parere dell'ente comunale (profilo soggettivo di ammissibilità), si osserva che il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 TUEL.

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

3. Ammissibilità oggettiva.

Con riferimento all'accertamento del profilo oggettivo di ammissibilità, invece, occorre verificare l'attinenza alla materia della "contabilità pubblica", delineata nella giurisprudenza consolidata delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 54/CONTR/10) e della Sezione delle autonomie (deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

Il Collegio ritiene che il quesito *de quo* possa essere incluso nella materia "contabilità pubblica", *ex lege* n. 131/2003, alla luce del concetto così elaborato, atteso che si chiede la interpretazione di una norma relativa alle capacità assunzionali di un Ente locale, con evidenti finalità di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 33, comma 24, del d.l. n. 34/2019, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 58/2019, poi modificato dall'art. 17, comma 1-ter, d.l. n. 162/2019, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 8/2020 statuisce infatti che, *"i comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione"*.

A tale norma è stata data attuazione con l'emanazione del decreto 17 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, recante "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni".

Il decreto, emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, individua: le fasce demografiche (art. 3); i relativi "valori soglia", prossimi al valore medio per fascia demografica (art. 4); le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio, per i comuni che si collocano al di sotto del "valore soglia" prossimo al valore medio (art. 5); nonché un "valore soglia" superiore, cui convergono i comuni con una spesa di personale eccedente la predetta soglia superiore (art. 6).

In tema di entrate correnti esso prevede quanto segue:

"entrate correnti: media degli accertamenti di competenza riferiti alle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annata considerata.

Non va dimenticato, però, che in tema di previsioni di bilancio (del quale il FCDE è una delle componenti) sia la normativa primaria che i principi contabili tengono ben presente la possibilità di uno scostamento tra previsioni di entrata e circostanze sopravvenute, che possono influire sul suo ammontare, in sede di attuazione delle previsioni.

Sia la normativa dettata per la formazione del bilancio dello Stato (art. 33 della legge nr. 196 del 2009), che quella per gli Enti locali (art. 175, comma 8 TUEL), prevedono la possibilità di un "assestamento" del bilancio, ovvero della verifica in concreto delle previsioni effettuate a inizio anno.

In particolare, l'art. 175, comma 8, TUEL stabilisce che, con *la variazione di assestamento generale, deliberata dall'organo consiliare dell'ente entro il 31 luglio di ciascun anno, si attua la verifica generale di tutte le voci di entrata e di uscita, compreso il fondo di riserva ed il fondo di cassa, al fine di assicurare il mantenimento del pareggio di bilancio.*

In linea con tale previsione, l'allegato 4.2 del D. Lgs 118/2011, al punto 3.3 stabilisce quanto segue:

al fine di adeguare l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità si procede: a) in sede di assestamento, alla variazione dello stanziamento di bilancio riguardante l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità

Ciò posto, ritiene la Sezione di controllo per la Campania che, nel calcolo del FCDE, per le finalità di cui al precitato art. 33, comma 2, del d.l. n.34/2019, si debba fare riferimento

al Fondo stesso così come determinato in sede di assestamento del bilancio, che potrebbe essere migliorativo o peggiorativo rispetto a quello calcolato nell'originario bilancio di previsione, ma sicuramente più attendibile rispetto al primo.

Ciò stante, è evidente che - ai predetti fini - si potrà fare riferimento al FCDE del bilancio di previsione soltanto quando le appostazioni del bilancio stesso siano talmente aderenti al successivo sviluppo gestorio da non richiedere alcun assestamento.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania della Corte dei conti rilascia il parere nei termini esposti in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio telematica del 23.7.2020

L'Estensore

Marco CATALANO

Il Presidente

Fulvio Maria Longavita

Depositata in Segreteria il

27.7.2020

Il Direttore della Segreteria

Dott. Mauro Grimaldi