



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Sonia Martelli	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo referendario
dott. Marco Ferraro	Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario (relatore)
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Giulia Ruperto	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 23 marzo 2022, convocata in conformità all'articolo 85, comma 3, lettera e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere del comune di Almè (BG)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

VISTO l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la richiesta di parere del 26 febbraio 2022 proposta dal sindaco del comune di Almè (BG) e acquisita al protocollo pareri della Sezione al n. 13 del 28 febbraio 2022;

VISTO l'articolo 85 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che al comma 3, lettera e), prevede lo svolgimento delle udienze e delle adunanze mediante collegamenti da remoto, specificando che *«Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge. Le sentenze, le ordinanze, i decreti, le deliberazioni e gli altri atti del processo e del procedimento di controllo possono essere adottati mediante documenti informatici e possono essere firmati digitalmente, anche in deroga alle disposizioni vigenti»*;

VISTO l'articolo 16, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2022, n. 15, che ha disposto la proroga al 31 marzo 2022 dei termini previsti dai commi 2, 5, 6 e 8-bis del suddetto articolo 85;

VISTO il decreto della Presidente della Sezione n. 10 dell'11 agosto 2021, di assegnazione di funzioni al Presidente aggiunto;

VISTO il decreto della Presidente della Sezione n. 1 del 4 gennaio 2022, con il quale è stato tra l'altro stabilito che *«le adunanze e le camere di consiglio della Sezione regionale di Controllo per la Lombardia si terranno prevalentemente con le modalità da remoto»*;

VISTA l'ordinanza n. 24 del 28 febbraio 2022, con la quale il Presidente aggiunto ha convocato l'odierna adunanza con modalità da remoto;

DATO ATTO che il collegamento è avvenuto tramite *Microsoft Teams*;

UDITO il relatore, dott. Francesco Liguori;

PREMESSO

Il sindaco di Almè (BG), dopo un'ampia premessa sull'organizzazione dell'unione di comuni di cui l'ente locale fa parte, e sulla scorta del recente parere della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 5/2022/PAR dell'11 gennaio 2022, chiede a questa Sezione:

è corretto che, nel caso di una Unione dei Comuni non obbligatoria i cui enti coinvolti abbiano trasferito tutto il personale all'Unione, un Comune partecipante, per calcolare il valore soglia della propria spesa di personale dipendente ai sensi dell'art. 33, comma 2, del D. L. 34/2019 allo scopo di cedere propri spazi assunzionali all'Unione, consideri esclusivamente la quota di trasferimenti all'Unione per il personale retro-comandato dall'Unione al Comune per lo svolgimento di attività e funzioni non demandate all'Unione, nonché il trasferimento al Comune di Villa d'Almè per il rimborso della quota di spesa del segretario comunale in convenzione?

CONSIDERATO

1. Sull'ammissibilità soggettiva e oggettiva.

1.1. La richiesta di parere proviene dal comune ed è sottoscritta dal sindaco, organo di vertice responsabile dell'amministrazione comunale e legale rappresentante dell'ente (articolo 50, commi 1 e 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), ed è perciò ammissibile sotto il profilo soggettivo. All'ammissibilità della richiesta non si oppone il mancato inoltro tramite il consiglio delle autonomie locali, che costituisce un canale preferenziale, ma non esclusivo, per l'accesso alla funzione consultiva intestata alle sezioni regionali di controllo della Corte (si veda, tra le più recenti di questa Sezione, la deliberazione n. 9/2022/PAR del 14 gennaio 2022).

1.2. La richiesta è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, perché il tema del contenimento della spesa per il personale dei comuni, implicato dal quesito sottoposto alla Sezione, è riconducibile alla materia della contabilità pubblica. Né si ravvisano nel caso di specie elementi ostativi all'ausilio consultivo da parte di questa Sezione, come individuati dagli orientamenti della Sezione delle autonomie (si vedano, da ultimo, le deliberazioni n. 17/SEZAUT/2020/QMIG del 13 ottobre 2020 e n. 5/SEZAUT/2022 del 7 marzo 2022) e delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010).

2. Nel merito.

2.1. La Sezione è dunque chiamata a pronunciarsi sulla modalità di calcolo degli "spazi assunzionali" secondo le disposizioni dell'articolo 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019,

n. 58, da parte di un comune che ha ceduto tutto il personale all'unione cui partecipa, e che intende cedere una parte delle proprie capacità assunzionali alla medesima unione di comuni secondo quanto previsto dall'articolo 32, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

2.2. La risposta al quesito, come formulato dal comune di Almè, non può che essere negativa. Le disposizioni dell'articolo 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, infatti, hanno introdotto, come ricordato da numerosi pareri di questa e di altre Sezioni (si veda, *ex plurimis*, la deliberazione di questa Sezione n. 12/2022/PAR del 26 gennaio 2022), un nuovo sistema flessibile basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa per il personale che mette in relazione tra loro, per determinare gli "spazi assunzionali" dei comuni, la «*spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione*» e la «*media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione*».

La Sezione ritiene, dunque, che la soluzione prospettata dal comune non sia corretta, né conforme alla *ratio* della disposizione in esame, perché il computo del solo «*personale retro-comandato dall'Unione al Comune per lo svolgimento di attività e funzioni non demandate all'Unione*» e del «*rimborso della quota di spesa del segretario comunale in convenzione*» comporta una sottostima della dimensione della spesa, mettendone a rischio la sostenibilità finanziaria.

2.3.1. La Sezione ritiene, invece, che secondo le nuove disposizioni, e in coerenza con le deliberazioni della Sezione delle autonomie 18/SEZAUT/2018/QMIG del 22 ottobre 2018 e 4/SEZAUT/2021/QMIG del 13 aprile 2021, la spesa per il personale da prendere in considerazione sia il più ampio aggregato costituito da tutta la spesa per il personale sostenuta a qualsiasi titolo dal comune per svolgere le funzioni di competenza sia direttamente, sia tramite l'unione. La richiamata deliberazione 18/SEZAUT/2018/QMIG, in particolare, pronunciandosi su una richiesta di parere

proveniente anche dal medesimo comune di Almè, su una questione analoga a quella qui trattata ha statuito, tra l'altro, che

3. I comuni partecipanti all'unione, diversa da quelle «obbligatorie», sono soggetti ai vincoli di cui all'art. 1, comma 557 della legge n. 296 del 2006 relativamente alla spesa di personale comprensiva della quota per il personale utilizzato dall'unione per svolgere le funzioni trasferite.

Anche il valore rilevante ai fini del calcolo degli "spazi assunzionali" del comune secondo le nuove disposizioni dell'articolo 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, dunque, deve ricomprendere la spesa «per il personale utilizzato dall'unione per svolgere le funzioni trasferite» e non soltanto quella «per il personale retro-comandato dall'Unione al Comune per lo svolgimento di attività e funzioni non demandate all'Unione».

2.3.2. Simmetricamente, per quanto riguarda le entrate, occorre riguardare alla regola dettata dall'articolo 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, secondo una prospettiva di consolidamento dei conti del comune e dell'unione in relazione alle funzioni che il singolo comune esercita, sia direttamente, sia tramite l'unione. Come già ricordato da questa Sezione, infatti, le nuove norme «se da un lato introducono un regime flessibile nella determinazione delle facoltà di assunzione del personale a tempo indeterminato, dall'altro istituiscono un rigoroso vincolo tra la spesa per il personale e le entrate correnti» (deliberazione n. 12/2022/PAR del 26 gennaio 2022).

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - si pronuncia come segue sulla richiesta di parere del comune di Almè (BG):

«Nel caso di un comune che ha trasferito tutto il personale all'unione di cui fa parte, e che a questa intende cedere i propri "spazi assunzionali", il rapporto tra "spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione" e "media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità

stanziato in bilancio di previsione”, previsto dall’articolo 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, dev’essere rispettivamente riferito alla spesa per il personale sostenuta a qualsiasi titolo dal comune per svolgere le funzioni di competenza, sia direttamente, sia tramite l’unione o altre forme associative, e alle entrate correnti considerate secondo una prospettiva di consolidamento dei conti del comune e dell’unione in relazione alle funzioni che il singolo comune esercita, sia direttamente, sia tramite l’unione».

Così deliberato nella camera di consiglio da remoto del 23 marzo 2022.

Il Relatore
(Francesco Liguori)

Il Presidente
(Sonia Martelli)

Depositata in Segreteria il

23 marzo 2022

Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)