



CORTE DEI CONTI



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

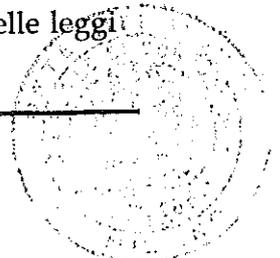
dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Primo Referendario
dott. Giovanni Guida	Primo Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Primo Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 23 ottobre 2018 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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;

SKM



vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 3, comma 1, lett. e);

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. SEZAUT/6/2017/INPR, recante le linee guida per gli organi di revisione economico finanziaria degli enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - rendiconto della gestione 2016 - ed i relativi questionari;

esaminato il questionario sul rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2016, redatto dall'organo di revisione del Comune di Germignaga (VA), sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

viste la nota istruttoria n. 12352 del 19 settembre 2018 e la risposta fornita dall'ente con nota del 15 ottobre 2018 (prot. C.d.c. n. 15953;

Vista la richiesta di deferimento del magistrato istruttore e l'ordinanza presidenziale di convocazione della Sezione per la pronuncia specifica ex art. 1, commi 166 e seguenti, della L. 266/2005;

Udito il magistrato relatore, dott.ssa Sara Raffaella Molinaro;

PREMESSO IN FATTO

Dall'esame della relazione dell'Organo di Revisione del Comune di Germignaga sul rendiconto dell'esercizio 2016, trasmessa a questa Sezione regionale ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono emersi profili di criticità relativamente alla spesa per il personale ed in particolare al rispetto del limite per lavoro flessibile di cui all'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010.

Con la nota istruttoria del 19 settembre 2018 la Sezione, rilevato il mancato rispetto delle disposizioni previste dalla normativa citata, ha chiesto all'Ente di fornire chiarimenti a riguardo e, in particolare, di specificare l'entità della spesa impegnata per lavoro flessibile nonché di indicare il parametro individuato per l'anno 2009.

Nella nota di riscontro del 15 ottobre il Revisore dichiarava che *"la spesa flessibile del 2009 presa a riferimento è pari a € 63.767,98. La spesa flessibile, invece, consuntivata*

nell'anno 2016 è pari a € 73.181,23 con una differenza rispetto al 2009 di € 9.413,25. La composizione delle voci del lavoro flessibile è relativa a: Contratto a tempo determinato di una risorsa: € 10.683,59; Personale in convenzione art.1 comma 557: € 4.088,04; Contratto ai sensi dell'art.110 comma 2: € 11.578,36; Contratti di somministrazione: € 36.831,24; Lavoro Occasionale Accessorio - Voucher: € 10.000."

Quanto alla motivazione rappresentava che nel corso del 2016 si sono verificate alcune situazioni impreviste che hanno richiesto la momentanea sostituzione di personale a tempo indeterminato per garantire la continuità del servizio. "L'Ente, dopo aver verificato che non vi fosse personale interno in grado di assumere tali mansioni, ha fatto ricorso a contratti di somministrazione a tempo determinato relativamente ai servizi di "Trasporto Scolastico", "Manutenzione del Verde" e "Igiene Urbana" con un costo complessivo pari a € 36.831,24 (importo comprensivo del Costo dell'Agenzia). L'Ente ha poi provveduto alla riorganizzazione dei servizi e concluso tali contratti di somministrazione nell'anno 2016."

L'Organo di Revisione ha, altresì, dichiarato che l'Ente per l'anno 2017 ha rispettato i limiti di cui all'art.9, comma 28 del D.L. n.78/2010.

Il magistrato istruttore, preso atto di quanto dichiarato, ha ritenuto che sussistessero i presupposti per deferire la questione all'esame collegiale della Sezione convocata allo scopo, nella camera di consiglio del 23 ottobre 2018.

CONSIDERATO IN DIRITTO

I) Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti.

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guide definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare

il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio. Questo nuovo modello di controllo, come ricordato dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 60/2013, configura, su tutto il territorio nazionale, un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione di ciascun ente locale, finalizzato a tutelare, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento.

Da ultimo, l'art. 148 bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha inteso rafforzare il quadro dei controlli e dei presidi della gestione delle risorse finanziarie pubbliche, nell'ambito di inderogabili istanze unitarie da garantire nell'assetto policentrico della Repubblica.

Nel caso di accertamento, da parte della Sezione, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, è previsto, infatti, l'obbligo per gli enti interessati, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di propria competenza.

SEM

Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili meno gravi soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente.

In ogni caso l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

II) Irregolarità della gestione finanziaria.

L'analisi della relazione redatta ai sensi dell'art. 1, comma 166 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) dall'organo di revisione del Comune di Germignaga, in relazione all'esercizio 2016, ha evidenziato che l'ente non ha rispettato il limite di cui al comma 28, art. 9, del d.l. n. 78/2010.

In particolare, l'Ente, in fase istruttoria, ha dichiarato che il limite di spesa flessibile relativo all'annualità 2009 era pari a € 63.767,98 mentre la somma consuntivata nell'anno 2016 è stata pari ad € 73.181,23 pertanto il parametro del 2009 è stato superato per l'importo di € 9.413,25.

La Sezione, prendendo atto di quanto dichiarato dall'Ente in relazione alla riduzione della spesa per lavoro flessibile operata nell'esercizio 2017, non può non rilevare che il limite di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 non è stato rispettato nell'esercizio 2016, seppur l'Ente risulta aver rispettato il vincolo di cui al comma 557.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 2/2015/QMIG, ha, infatti, ribadito che permane comunque l'obbligo per gli enti virtuosi, cioè per gli enti che sono in regola con l'obbligo di riduzione della spesa del personale di cui al comma 557 dell'art. 1, legge n. 296/2006, di rispettare il limite massimo della spesa

sostenuta nel 2009 per le tipologie di lavoro di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010.

Nell'esercizio 2016 il Comune di Germignaga ha sostenuto spese per lavoro flessibile di € 73.181,23 a fronte della somma di € 63.767,98 risultante dal Rendiconto 2009.

L'Organo di Revisione, sia nel questionario al Rendiconto 2016, sia in fase istruttoria ha confermato la circostanza. Segnatamente nel questionario (prospetto 1.9.6.1) ha dichiarato che *"l'Ente nel corso del 2016 ha dovuto far fronte a situazioni impreviste che hanno richiesto l'utilizzo di personale flessibile essendo impossibilitato il personale interno con tali competenze per garantire la continuità del servizio (Trasporto Scolastico e Manutenzione del Verde). L'Ente ha poi provveduto ad una riorganizzazione della gestione di tali servizi, concludendo tali tipologie di contratti flessibili. Riguardo al servizio asilo nido, poi, per la sostituzione di due risorse in pensione dal 2016, l'Ente inizialmente ne aveva previsto la parziale sostituzione prevedendo nella pianificazione del fabbisogno del 'personale 2016-2018 l'assunzione a tempo indeterminato di n.1 unità. La variabilità della normativa in tema di assunzioni in quel periodo, hanno ritardato e fatto modificare le scelte dell'Ente. Per garantire la continuità del servizio asilo nido (incluso il pre-post scuola) si è fatto ricorso ad un servizio di fornitura di personale educativo da parte di una cooperativa specializzata. Il revisore ha ritenuto di ricomprendere tale tipologia di fornitura all'interno del costo del personale come lavoro flessibile, e non come prestazione di servizi. L'Ente nel corso del 2017 si è attivato per la riorganizzazione del servizio asilo nido, e sono in corso procedure per la gestione associata della funzione Servizi alla persona con un Comune vicino così da ottimizzare la gestione complessiva dei servizi di tale ambito"*.

In seguito a specifica istruttoria il Revisore ha specificato che *"Tra le motivazioni indicate dall'Ente relativamente al lavoro di somministrazione, che costituisce la parte preponderante della spesa flessibile, si indica il verificarsi nel corso del 2016 di più situazioni impreviste che hanno richiesto la momentanea sostituzione di personale a tempo indeterminato, temporaneamente non in servizio, per garantire la continuità del servizio. L'Ente, dopo aver verificato che non vi fosse personale interno in grado di assumere tali mansioni, ha fatto ricorso a contratti di somministrazione a tempo determinato relativamente ai servizi di "Trasporto Scolastico", "Manutenzione del Verde" e "Igiene*

Urbana" con un costo complessivo pari a € 36.831,24 (importo comprensivo del Costo dell'Agenzia). L'Ente ha poi provveduto alla riorganizzazione dei servizi e concluso tali contratti di somministrazione nell'anno 2016.

Si evidenzia, inoltre, che come risulta dalla relazione al Rendiconto 2017 e che verrà allegata al questionario relativo al consuntivo 2017, l'Ente per l'anno 2017 ha rispettato i limiti di cui all'art.9, comma 28 del D.L. n.78/2010".

Ne deriva che il limite di spesa di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 risulta, nei termini sopra evidenziati, non rispettato nell'esercizio 2016, come già accertato nell'esercizio 2014 (Deliberazione n. 86 del 3 marzo 2017). Gli elementi apportati dall'Ente in sede di istruttoria non sono, infatti, sufficienti a superare il rilievo.

PQM

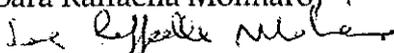
La Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia accerta la presenza, nei termini evidenziati in motivazione, del sopra menzionato profilo di criticità.

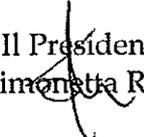
DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale e, attraverso il sistema ConTe, all'Organo di revisione dell'ente;

che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato della Camera di consiglio del 23 ottobre 2018.

Il Relatore
(Sara Raffaella Molinaro)


Il Presidente
(Simonetta Rosa)


Depositata in Segreteria il
25 OTT 2018

Il Direttore della Segreteria
(Daniela Parisini)

