

La Corte conti Toscana esclude il danno erariale

# L'emergenza salva

## Ok ai contratti locali difformi dal Ccnl

DI GIUSEPPE RAMBAUDI

La sottoscrizione e l'applicazione di clausole dei contratti decentrati integrativi nulle perché in contrasto con i vincoli dei contratti nazionali e che determinano un danno erariale per gli oneri aggiuntivi che ne sono scaturiti in capo alla p.a. non dà luogo al maturare di responsabilità amministrativa per la parte pubblica nel caso in cui tale comportamento sia stato determinato da comprovate condizioni di emergenza, quale per esempio la carenza di personale, e dalla necessità di garantire la qualità dei servizi erogati. È questo l'importante principio fissato dalla Corte dei conti della Toscana, sentenza n. 518/2009, dello scorso 11 settembre, che apre uno spiraglio per i numerosi casi in cui a carico di dirigenti, segretari e amministratori sono aperti giudizi di responsabilità dinanzi alla magistratura contabile. Basta ricordare come, in passato, la Corte dei conti della Lombardia, sentenza n. 372/2006, in presenza di un contratto decentrato in un comune che ha disposto la riduzione orario a 35 ore per tutto il personale ha evidenziato che «tale ampliamento viola il divieto legislativo di sottoscrizione in sede decentrata di contratti integrativi in contrasto con i vincoli risultanti dai Ccnl e le relative clausole erano dunque affette da nullità e come tali inapplicabili». E di conseguenza ha rilevato che sussiste colpa grave: delle «parti stipulanti», della giunta che ha sollecitato (pungolato) l'applicazione del contratto decentrato e del segretario comunale, che «ben avrebbe potuto e dovuto cogliere e segnalare la palese discrepanza». E ancora la stessa Corte dei conti della Lombardia, sentenza n. 457/2008,

### L'esenzione dalla responsabilità nella stipula di contratti decentrati

- Le norme dei contratti decentrati devono corrispondere allo spirito dei contratti nazionali

- Nell'ente deve esistere una condizione di emergenza che non consente altro tipo di soluzioni

- Non matura la colpa grave nei casi in cui le scelte effettuate dal dirigente sono motivate dalla necessità di non mettere in discussione i livelli dei servizi erogati

ha condannato il segretario, gli amministratori, il dirigente del personale e i revisori dei conti di un comune che hanno applicato un contratto decentrato caratterizzato dalla presenza di numerose clausole illegittime. Il caso specifico riguarda una dirigente scolastica che ha sottoscritto, contro il parere dei revisori dei conti, e applicato, contro il parere della responsabile della ragioneria, un contratto decentrato integrativo che ha ridotto da 36 a 35 ore la settimana l'orario del personale Ata. Tale riduzione è consentita dal contratto nazionale del personale della scuola, ma in presenza di condizioni (in particolare la durata dell'orario di servizio di un minimo di dieci ore al giorno per almeno tre giorni la settimana) che nella scuola non si sono in alcun modo realizzate, né in precedenza e neppure nelle fasi successive.

Secondo la sentenza «delle disposizioni in argomento deve essere fatta un'interpretazione per così dire sostanzialistica e in ogni caso alla luce dei principi di legittimità nel senso di cogliere la vera finalità della disciplina normativa». Su questa base non ci sono ragioni che impongono di restare nell'ambito delle strette previsioni dettate dalla lettera dei contratti collettivi nazionali

di lavoro: «Quelle situazioni tipiche possono ammettere delle equivalenze laddove si consideri che la ragione della previsione risiede nell'intento di incentivare o compensare, in qualche modo, i lavoratori che si sobbarcano il sacrificio di un orario non concentrato nella tradizionale parte antimeridiana della giornata». Quindi, possiamo così sintetizzare questa parte del ragionamento seguito dai giudici della Corte dei conti della Toscana, al di là della lettera delle previsioni contrattuali bisogna cogliere la loro logica sostanziale, il loro spirito, il che consente di applicare quindi un canone interpretativo analogico.

Per cui «se, come nel caso di specie, l'articolazione anomala dell'orario è effetto della carenza di organico e, quindi, di un'anomalia non superabile se non con la diversa articolazione, appare corrispondente a ragioni di giustizia che al di là della letterale formulazione della norma possa ritenersi configurato il presupposto legittimante qualora la stessa condizione di disagio per i lavoratori si realizzi anche in presenza di un orario leggermente inferiore ma reso necessario per sopprimere a una disfunzione organizzativa».

© Riproduzione riservata

## Derivati, chi firma deve essere competente

È scaduto il 30 ottobre 2009 il termine per le osservazioni allo schema di regolamento, a consultazione pubblica, emanato in tema di contrattazione in finanza derivata da parte delle pubbliche amministrazioni. Il provvedimento è previsto in attuazione dell'art. 62 del decreto legge n. 112/2008; come modificato dalla legge finanziaria 2009. Paletti rigidi vengono fissati con riferimento alle operazioni ammissibili. Oltre allo «swap di tasso di cambio», obbligatorio in caso di indebitamento in monete diverse dall'euro, sono ammessi, esclusivamente: lo swap di tasso di interesse; il forward rate agreement; l'acquisto di un cap o di un collar. Opzioni queste con cui l'acquirente si cautele da aumenti del tasso di interesse oltre un livello stabilito (cap) o si garantisce da un'oscillazione dei tassi tra un minimo e un massimo definito (collar). A condizione, con riferimento a quest'ultima operazione, che il relativo valore equo alla data di acquisto non risulti negativo. Viene espressamente sancito l'obbligo che le operazioni in derivati siano informate alla massima trasparenza. Pertanto, costituirà parte integrante del contratto un allegato, in lingua italiana, con esplicita specificazione di una fitta serie di dati, quali: il debito oggetto di copertura; il portafoglio finanziario ante e post stipula dell'operazione; la data di scadenza della passività sottostante; i flussi di cassa, positivi e negativi, generati; l'eventuale upfront, al momento della stipula; il valore dei flussi di cassa del portafoglio finanziario alla data di scadenza; il costo implicito dell'operazione in derivati, riferita alla data di scadenza. Dovrà anche essere fornita, unitamente al valore equo (il cd. fair value) dell'operazione alla data di sottoscrizione e agli elementi base che caratterizzano il portafoglio finanziario strutturato, una rappresentazione, in forma sia numerica sia grafica, dei risultati delle simulazioni numeriche che identificano il costo implicito della medesima operazione. Insomma, nel set informativo da fornire agli enti territoriali dovrà necessariamente entrare anche il confronto tra la situazione finanziaria dell'ente prima e dopo la stipula del contratto. Tale approccio metodologico, che costituisce un'estensione del criterio tecnico-quantitativo già adottato dalla Consob nella vigilanza di trasparenza risk-based sugli Oicr aperti e dei prodotti assicurativi rami III e V, introduce un'informativa di elevato valore segnaletico degli aspetti di onerosità e opportunità di stipula del contratto derivato, non particolarmente gravosa per gli intermediari che già ricorrono a tali soluzioni modellistiche per la loro operatività tipica. Se, dunque, va accolto con favore lo sforzo di introdurre regole che consentano all'ente territoriale, in prima battuta, e agli organi di controllo, in sede di successiva verifica, di riscontrare con immediatezza nel contratto (e solo nel contratto) una serie di informazioni necessarie per comprenderne la legittimità giuridica, la convenienza economica e la correttezza dell'intermediario, tuttavia, va valutata con qualche riserva la disposizione che affida le garanzie di competenza dell'ente pubblico a una semplice dichiarazione, in calce al contratto, resa da parte della persona incaricata della sottoscrizione, in nome e per conto dell'ente, di aver pienamente compreso le caratteristiche dell'operazione. La stessa Corte dei conti aveva espresso le proprie perplessità al riguardo, rilevando che sussisterebbero dubbi sulla validità della clausola, in assenza della prova dell'effettiva competenza di chi ha concluso il contratto.

Giorgio Mantovano

© Riproduzione riservata

# Per voi abbiamo unito le forze!



NOVITA

NOTE  
"GIANNUZZI"  
2010

Con ipertesto on-line collegato alla Banca Dati "Codice del Bilancio"

Da oltre 40 anni la GUIDA sicura per la redazione e gestione delle voci del BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI utilizzata quotidianamente da migliaia di operatori. Ogni "NOTA" comprende in testi coordinati e costantemente aggiornati:

- Legislazione corrente;
- Circolari e istruzioni ministeriali;
- Giurisprudenza;
- Tabelle ed esempi operativi.



HALLEY

CEL



CEL

CELESTIO EDITORIALE

HALLEY

CEL EDITRICE  
Via Gabriele Rosa 22/A  
Bergamo  
commercial@celcommerciale.it  
cel@celnet.it  
www.celnet.it

EDITORIA, SOFTWARE, BANCHE DATI, SERVIZI

www.paweb.it