

CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Nell' adunanza del 18 dicembre 2008

Del/Par.n.30/2008

Composta dai seguenti magistrati:

Pres. Sez. Mario G. C. Sancetta Presidente

Cons. Francesco Amabile

Cons. Raffaele Del Grosso

Cons. Silvano Di Salvo

Cons. Corradino Corrado

1° Ref. Francesco Uccello

1° Ref. Laura Cafasso relatore

Visto l'art.100, comma 2, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la legge 5 giugno 2003, n.131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3;

Visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni e integrazioni;

Visto il regolamento 16 giugno 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, come modificato dalla deliberazione delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003;

Vista la deliberazione assunta dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

Vista la deliberazione assunta dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 17 febbraio 2006 n. 5/AUT/2006;

Vista la nota dell' 8 luglio 2008 prot. n. 2480, con la quale il Sindaco del Comune di Molinara (Bn) ha inoltrato richiesta di parere a questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota dell'Ufficio di Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo di questa Corte del 16 settembre 2008 prot. 8531/C21;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 30/2008, con la quale la questione relativa alla richiesta di parere è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, 1° Referendario Laura Cafasso;

PREMESSO IN FATTO:

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Molinara (Benevento) ha chiesto il parere di questa Sezione in merito alla possibilità di stabilizzazione del personale esterno – esperto in discipline sociali – di cui un coordinatore dell'ufficio di piano e due collaboratori, i quali hanno sottoscritto il contratto annuale previa selezione pubblica per titoli ed esami orali.

Al riguardo, il Sindaco ha chiarito che per la stabilizzazione del coordinatore dell'ufficio di piano saranno adottate procedure in deroga alla vigente disposizioni per l'accesso agli enti locali e con oneri di spesa a carico dei fondi trasferiti ai sensi della Legge n.328/00 e L.R. n. 11/07 e successive modifiche.

CONSIDERATO in DIRITTO:

In via preliminare, va, nell'ordine, accertata l'ammissibilità della richiesta di parere in relazione sia al mancato inoltro della stessa tramite il Consiglio delle autonomie locali che alla legittimazione del soggetto proponente ed al contenuto oggettivo del quesito.

Con riferimento al primo profilo, premesso che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli enti locali possono chiedere pareri *in materia di contabilità pubblica* alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *"di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali"*, la Sezione non ravvisa motivi per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito, nel senso che, nelle more dell'istituzione nella Regione Campania del Consiglio delle autonomie locali, nulla impedisce agli enti territoriali di avanzare ugualmente e direttamente le richieste di parere per mezzo dell'Organo di rappresentanza esterna, e ciò non soltanto perché la disposizione citata non prevede tale tramite come essenziale bensì solo come di norma, ma soprattutto per la necessità di non frustrare sul nascere l'attuazione della nuova funzione deferita alla Corte nell'interesse delle collettività locali.

Pertanto, sotto il profilo soggettivo la richiesta è ammissibile in quanto proposta dal soggetto istituzionalmente posto al vertice dell'organizzazione del Comune, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente verso l'esterno.

Difatti, per l'art. 50 del T.U. n.267/2000 il Sindaco è l'organo responsabile dell'amministrazione del Comune ed è il rappresentante legale dell'Ente.

Analizzando il contenuto del quesito prospettato dal Comune sotto il profilo oggettivo, il Collegio constata che esso, pur involgendo problematiche riguardanti l'assunzione di personale, attiene comunque alla materia della contabilità pubblica, atteso che concerne, essenzialmente, la specifica disciplina che limita l'attività contrattuale dell'Ente, circoscrivendone i casi e i presupposti giustificativi, in ragione di esigenze di contenimento della spesa.

Deve tuttavia ribadirsi che, in armonia con l'orientamento espresso in sede di coordinamento dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006, la funzione consultiva può riguardare soltanto questioni di carattere generale ed

astratto, in quanto l'eventuale riferimento a singoli atti gestionali finirebbe col tradursi, di fatto, in una indebita ingerenza della Corte in funzioni di amministrazione attiva del Comune. Tale coinvolgimento nei processi decisionali dell'Ente contrasterebbe con le altre funzioni proprie della Corte, contraddistinte da assoluta indipendenza e terzietà.

Ciò premesso, si ritiene possa darsi ingresso alla valutazione nel merito del quesito posto dal Sindaco del Comune di Molinara.

Tale quesito concerne la stabilizzazione di personale esterno da assegnare all'Ufficio di piano, quest'ultimo previsto dalla legge regionale n. 11 del 23 ottobre 2007, in attuazione della Legge Quadro 8 novembre 2000 n. 328 avente ad oggetto la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Più in dettaglio, la legge n. 328 del 2000 ha introdotto il "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali", il piano regionale per i medesimi interventi in ambito regionale e, in ambito ancora più decentrato, associazioni di comuni tenute a definire il piano di zona, di norma attraverso accordo di programma ai sensi dell'art. 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Al fine di promuovere e di raggiungere gli obiettivi di politica sociale, la legge ha previsto che lo Stato ripartisce le risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali.

In tale contesto, la legge regionale n. 11 del 2007 ("legge per la dignità e la cittadinanza sociale – Attuazione della legge 8.11.2000 n. 328") ha istituito il Coordinamento istituzionale d'ambito, quale soggetto deputato alla funzione d'indirizzo programmatico, di coordinamento e di controllo della realizzazione degli interventi su menzionati, affidando allo stesso il compito di istituire l'ufficio di piano dell'ambito territoriale.

Ai sensi dell'art. 23 della predetta legge regionale, tale ultimo ufficio è struttura tecnica di supporto per la realizzazione del piano di zona (comma 1), le cui funzioni sono disciplinate da apposito regolamento adottato del coordinamento istituzionale (comma 3) e la cui direzione è attribuita di norma alle figure professionali sociali come individuate dalla normativa regionale, in coerenza alle disposizioni per la dirigenza pubblica e privata.

Nella fattispecie, l'accordo di programma è stato stipulato tra vari comuni e, nell'Ambito da questi costituito (Ambito B5), è stato stabilito che il comune sede del piano fosse Molinara, il quale, quindi, è particolarmente interessato alla stabilizzazione del personale esterno esperto in discipline sociali e, in particolare, a quella del coordinatore di piano, quest'ultima figura professionale non reperibile nelle dotazioni organiche dei comuni rientranti nell'ambito.

In tema di pubblico impiego, si osserva che il processo di stabilizzazione dei lavoratori precari della Pubblica amministrazione, sancito nella legge finanziaria per il 2007 e riaffermato dalla legge finanziaria per il 2008, è finalizzato ad evitare l'abuso dei contratti di lavoro flessibile in sostituzione dei normali contratti a tempo indeterminato.

In quest'ottica, la legge 24 dicembre 2007 n. 244 (finanziaria 2008) ha consolidato ed esteso le procedure di stabilizzazione già presenti nella legge finanziaria dell'anno precedente.

In dettaglio, l'art. 3, comma 90, consente la stabilizzazione a: a) personale in servizio al 1° gennaio 2008 che abbia maturato tre anni di servizio, anche non continuativo; b) personale

cessato prima del 1° gennaio 2008 che abbia maturato tre anni di servizio, anche non continuativo, nel quinquennio anteriore al 1° gennaio 2008; c) personale in servizio al 1° gennaio 2008 che maturerà tre anni di servizio, anche non continuativo, in base ad un contratto stipulato prima del 28 settembre 2007.

Il medesimo art. 3, comma 94, aggiunge agli aventi diritto coloro che abbiano avuto, presso la stessa amministrazione, un rapporto che sia durato almeno tre anni nel quinquennio precedente la data del 28 settembre 2007.

Trattasi di disposizione di grande novità, considerato che la legge finanziaria per il 2007 consentiva unicamente, per i collaboratori coordinati e continuativi, l'obbligo della riserva per le assunzioni a tempo determinato disposte dalle stesse amministrazioni.

La norma prevede, peraltro, che tutte le amministrazioni pubbliche predispongano piani per la progressiva stabilizzazione del personale precario, da adottare nell'ambito della programmazione annuale e triennale del fabbisogno di personale per gli anni 2008, 2009 e 2010.

Premesso tutto ciò, si deve concludere che in mancanza dei requisiti predetti non sia possibile procedere alla stabilizzazione, secondo le modalità fissate dalla legge, stante l'assenza di deroghe normative che lo consentano.

In proposito, occorre aggiungere che al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 3, comma 120, della legge n. 244/2007 (finanziaria per il 2008), riferibili agli enti caratterizzati da sufficiente solidità finanziaria e virtuosità di risultati nel concorso alle manovre annuali di finanza pubblica, non sia possibile stabilizzare il personale precario in deroga al principio della riduzione programmata delle spese di personale e del contenimento della dinamica occupazionale previsto dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006, come integrato dall'art. 76, comma 1, della legge n. 133/2008.

Al contrario, il possesso dei requisiti previsti, non disgiunto dall'espletamento delle prove selettive e dalla redazione dei menzionati piani di stabilizzazione e di programmazione del fabbisogno di personale, consente di adottare provvedimenti di conversione del lavoro flessibile in lavoro a tempo indeterminato nel rispetto puntuale delle disposizioni vigenti.

Tra queste, non può non farsi menzione del citato art. 76 della legge n. 133/2008, che al comma 4 ribadisce il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, ivi compresi i processi di stabilizzazione in atto, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente, e al successivo comma 7 sancisce il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale qualora l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50% delle spese correnti.

La violazione di queste o di altre disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori comporta, ai sensi dell'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dall'art. 49 della legge 6 agosto 2008, n. 133, la nullità dell'atto e la conseguente inesistenza del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ferma restando ogni responsabilità e sanzione.

Per Questi Motivi

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite del Dirigente del Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Molinara (Bn).

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 18 dicembre 2008.

IL RELATORE

f.to Dott.ssa Laura Cafasso

IL PRESIDENTE

f.to Dott. Mario G.C. Sancetta

Depositato in Segreteria in data 18 dicembre 2008

Il Dirigente del Servizio di supporto

f.to Dott. Maurizio Arlacchi