

Deliberazione n° 071/2008/cons.

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza dell'11 settembre 2008, composta da:

Bruno PROTA	Presidente
Aldo CARLESCHI	Consigliere
Luca FAZIO	Referendario relatore
Francesco ALBO	Referendario
Daniela MORGANTE	Referendario

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d.

12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti 21 dicembre 2000, che ha disposto l'insediamento delle Sezioni regionali di controllo dal 1° gennaio 2001;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed, in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di San Bellino (RO) prot. n. 304/08 del 18/01/2008, qui pervenuta in data 28 gennaio 2008 al prot. n. 326/9;

VISTO il parere espresso dall'Ufficio di Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo, dalla Sezione di controllo di Trento e dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria;

VISTA la deliberazione n. 6/2008/cons del 19 marzo 2008 con la quale la Sezione regionale di controllo per il Veneto ha sollevato questione di massima in relazione al significato da attribuirsi all'art. 1, comma 562, 2° periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007);

VISTA la deliberazione n. 8/AUT/2008 del 12 maggio 2008 della Sezione delle Autonomie con la quale è stata risolta la questione di massima sollevata;

VISTO il D.L. 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, in Legge 6 agosto 2008, n. 133;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione di controllo n. 29/2008/Cons. del 10 settembre 2008 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITA la relazione del magistrato relatore

FATTO

La questione sollevata dal Comune di San Bellino (RO) viene formulata al fine di conoscere l'orientamento di questa Sezione circa i criteri di riferimento per l'assunzione di personale per l'anno 2008 e la programmazione triennale del personale.

Nello specifico, il Comune di San Bellino è stato destinatario della deliberazione di questa Sezione n. 73/2007 (resa nel quadro dei controlli sui bilanci di previsione 2007 di cui all'art. 1, comma 166, legge 266/2005) per aver violato in sede previsionale l'obbligo imposto dal comma 562 della legge finanziaria per il 2007 di mantenere le spese di personale al di sotto del corrispondente ammontare dell'anno 2004, violazione giustificata dal Comune per il rientro di un tecnico comunale dal regime di part-time a 18 ore, avvenuto il 1° dicembre 2006.

L'ente citato, confermando di non aver rispettato il limite di spesa di personale per il 2007 non solo in sede previsionale, ma anche in sede consuntiva, formulava la seguente richiesta: *"considerato che la sanzione prevista per il mancato rispetto dell'art. 1, comma 562 della legge n. 296/2006 è quella di non procedere ad assunzione ai sensi dell'art. 30 DL 223/2006 convertito nella legge 248/2006, si chiede se, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 3 comma 121 lett. a) e b) della legge n. 244/2007, sia possibile l'assunzione di personale per posti resisi vacanti nei due esercizi precedenti"*.

Con deliberazione n. 6/2008/cons del 19 marzo 2008 questa Sezione sollevava questione di massima in relazione al significato

dell'espressione "nel precedente anno" contenuta nell'art. 1, comma 562, 2° periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sulla quale veniva ravvisato contrasto interpretativo rispetto a pareri espressi da altre Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e dalla sezione delle Autonomie in sede di coordinamento.

Con deliberazione n. 8/AUT/2008 del 12 maggio 2008, depositata il 4 luglio 2008, la Sezione delle Autonomie risolveva la questione di massima sollevata.

Il DL 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, in Legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 76 ha introdotto, nel frattempo, ulteriori norme in materia di assunzioni di personale da parte degli enti locali non soggetti al patto di stabilità interno.

DIRITTO

Il quesito è da ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo (quesito posto dall'organo rappresentativo dell'ente locale) e oggettivo (attinenza alla materia di contabilità pubblica ed in particolare a norme, quelle della legge finanziaria, che sono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica).

Nel merito giova rammentare che l'art. 30 del D.L. 223/2006, nel modificare l'art. 1, comma 204, della legge 23.12.2005, n. 266, imponeva agli enti locali di cui al comma 198 della legge finanziaria per il 2006 il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo in caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa previsti nel medesimo comma 198.

Pertanto, l'attivazione dell'art. 30 si ricollegava al mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio di cui al comma 198 della finanziaria del 2006. L'articolo non ha potuto esplicitare la sua efficacia, essendo subentrate ad esso le più tenui norme dei commi 557 e 562 della legge finanziaria per il 2007, poste, rispettivamente, per gli enti soggetti e per quelli non soggetti al patto di stabilità.

Pertanto, posto che l'art. 30 non si ritiene applicabile in caso di mancato conseguimento degli obiettivi di cui al comma 562 della finanziaria per il 2007, occorre evidenziare che nell'impianto normativo di tale legge finanziaria (come in quella del 2008) l'assunzione era preclusa implicitamente (non più espressamente quale effetto sanzionatorio del mancato conseguimento del limite di spesa per il personale), laddove fosse in grado di determinare lo sfioramento del limite di spesa e nonostante (come ha avuto modo di precisare la Sezione regionale di controllo per la Lombardia con il parere 28/2007/par del 12 giugno 2007) potesse avvenire nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute.

Stante quanto sopra, appare corretto sostenere che l'amministrazione può effettuare l'assunzione se rispetti le condizioni fissate dall'art. 1, comma 562, della legge finanziaria per il 2007, come modificato dall'art. 3, comma 121, della legge finanziaria per il 2008.

Ciò vale a dire che per l'anno 2008, le spese di personale degli enti non sottoposti alle regole del patto non dovranno superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004, tenendo comunque conto

dell'obbligo per gli enti locali di programmazione triennale del fabbisogno di personale finalizzata alla riduzione programmata delle spese (art. 91, comma 1, del TUEL e art. 39, commi 19 e 20-bis della legge 449/1997) e dell'obbligo per gli organi di revisione contabile, ex art. 19, comma 8 della legge 448/2001, di accertare che i documenti di programmazione del fabbisogno siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa, salvo deroghe analiticamente motivate, che comunque assicurino il rispetto delle condizioni previste dal comma 121 dell'art. 3 della legge 244/2007. Entro detti limiti di spesa, salva l'applicazione delle deroghe, il Comune istante potrebbe procedere a nuove assunzioni.

Resta inteso che, a decorrere dall'entrata in vigore delle disposizioni di cui all'art. 76, commi 2 e 7, del DL 112/2008 convertito in L. 133/2008 e fino all'emanazione del DPCM di cui al comma 6, l'ente istante potrà procedere a nuove assunzioni al ricorrere delle seguenti condizioni:

- a. se il numero dei dipendenti a tempo pieno non è superiore alle 10 unità;
- b. se il numero dei dipendenti a tempo pieno è superiore alle 10 unità, solo nel caso in cui l'ente non si avvalga delle deroghe di cui all'art. 3, comma 121, della legge 244/2007;
- c. se l'incidenza delle spese di personale sulle spese correnti è inferiore al 50%.

Ulteriore profilo del quesito concerne il periodo di riferimento nel quale devono essere avvenute le cessazioni che, ai sensi del comma

562, facoltizzano il *turn-over*, periodo indicato dal Comune istante nel biennio 2006-2007.

Su tale punto questa Sezione ha sollevato questione di massima, ai sensi dell'art. 9, comma 1, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo approvato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, modificata con la deliberazione n. 2 del 3 luglio 2003 e con la deliberazione n. 1 del 17 dicembre 2004, essendosi riscontrato, in sede di coordinamento, contrasto interpretativo tra le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in relazione all'espressione "anno precedente" contenuta nel secondo periodo dell'art. 1, comma 562 della legge 296/2006.

A fronte della posizione assunta da questa Sezione e, in sede di coordinamento, dalle Sezioni regionali di controllo per la Liguria e per il Molise, nonché dalla Sezione di controllo per il Trentino Alto-adige Sezione di Trento, posizione favorevole ad un'interpretazione letterale della norma, tale da porre come riferimento del *turn-over* del 2008 le cessazioni intervenute nel solo anno 2007, l'Ufficio di Coordinamento della Sezione delle Autonomie e le Sezioni di controllo per la Lombardia (parere n. 28/2007) e per la Toscana (parere n. 19P/2007) accoglievano un'opzione ermeneutica estensiva tesa a porre l'anno 2006 quale riferimento cronologico ultimo di un arco temporale più lungo, con anno di decorrenza il 2004, all'interno del quale calcolare le complessive cessazioni di rapporto di lavoro.

Con deliberazione n. 8/AUT/2008 assunta nell'adunanza del 12 maggio 2008, la Sezione delle Autonomie ha risolto la questione di

massima nel senso di considerare il comma 562 della legge finanziaria 2007 composto da due parti: la prima che fa riferimento al precedente anno, è contenuta nella legge finanziaria per il 2007 ed ha decorrenza dal 1° gennaio 2007; la seconda, aggiunta dall'art. 3, co. 121, della legge finanziaria 2008, stabilisce due nuove condizioni per eventuali deroghe ai limiti fissati per le nuove assunzioni ed ha decorrenza del 1° gennaio 2008. Pertanto, la disposizione che fa riferimento all'anno precedente, essendo contenuta nella legge finanziaria per il 2007, ha decorrenza dal 1° gennaio 2007, rispetto al quale è "precedente" l'anno 2006.

Pertanto, alla luce della condivisibile soluzione alla questione di massima fornita da detta deliberazione, questa Sezione ritiene che, ferma restando la sussistenza delle altre condizioni che legittimano le assunzioni da parte del Comune istante, quest'ultimo debba porre riferimento per le assunzioni da effettuarsi nel corrente anno alle cessazioni complessivamente intervenute negli anni 2006 e 2007.

PQM

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rende il proprio parere nei termini suindicati.

Così deliberato in Venezia, nell'adunanza del 11 settembre 2008.

L'estensore
Dott. Luca FAZIO

Il Presidente
Dott. Bruno PROTA

Depositato in Segreteria il 12 settembre 2008

Il Direttore Amministrativo
D.ssa Raffaella BRANDOLESE