

**Deliberazione n. 13/2010/PAR  
Comune di Roccasecca dei Volsci**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

*Nell'Adunanza del 25 marzo 2010*

composta dai magistrati:

Vittorio ZAMBRANO	Presidente
Rosario SCALIA	Consigliere
Antonio FRITTELLA	Consigliere
Maria Luisa ROMANO	Consigliere
Carmela MIRABELLA	Consigliere relatore

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 e s.m.i..

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota n. 4131 del 14 luglio 2009 con la quale il Sindaco del Comune di Roccasecca dei Volsci (LT) ha richiesto un parere in materia di spese di personale;

Vista l'ordinanza n. 4/2010 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del Sindaco del Comune di Roccasecca dei Volsci (LT);

Udito il relatore dott.ssa Carmela Mirabella;

### **PREMESSO**

Con nota n. 989 del 15 febbraio 2010, il Sindaco di Roccasecca dei Volsci (LT), Comune non soggetto al patto di stabilità (1.200 abitanti), ha richiesto un parere a questa Sezione in ordine alle "soluzioni giuridiche da adottare senza incorrere in violazione di legge o compromettere ulteriormente i principi basilari della sana e corretta gestione finanziaria" "posto che a causa del collocamento a riposo del vigile nello scorso mese di luglio, è rimasto senza agenti di Polizia municipale in servizio".

Al riguardo il Sindaco premette che la spesa di personale relativa all'esercizio 2009, pur non superando la corrispondente spesa del 2004 (art. 1, comma 562 della legge n. 296/2006), tuttavia eccede la relativa percentuale d'incidenza sulla spesa corrente richiesta dall'art. 76, comma 7 del D.L. n. 112/2008 per poter procedere ad assunzioni di personale.

Ciò premesso il Sindaco chiede di conoscere:

- "se, ad invarianza di spesa, si possa procedere all'espletamento di un concorso interamente riservato al personale interno che

abbia acquisito specifica personalità nel settore a norma dell'art. 90, comma 3, del TUEL;

- se sia possibile "utilizzare il personale di altra Amministrazione ex art. 14 del CCNL 2004", precisando, che "secondo una stima ipotetica (da interfacciare però con la riduzione dei trasferimenti dello Stato) per il 2010 , stante il pensionamento a metà anno di due unità lavorative, un lieve margine di autonomia di spesa al di sotto del 50 % sia rimasto";
- se sia possibile utilizzare, ex art. 1, comma 557 della legge n. 311/2004, personale di altri Comuni extra orario di ufficio e se detto istituto si consideri assunzione.

### **CONSIDERATO**

L'esercizio della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, conformemente agli indirizzi adottati dalla Sezione delle Autonomie della Corte stessa nell'adunanza del 27 aprile 2004, è subordinato alla verifica preliminare in ordine alla sussistenza di precisi presupposti di ammissibilità, sia in termini soggettivi (legittimazione dell'organo richiedente) che oggettivi (attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica).

Sotto il profilo soggettivo la richiesta è da ritenere ammissibile, in quanto presentata dal Sindaco, legittimato a rappresentare l'ente verso l'esterno, nella sua qualità di vertice politico-amministrativo, né può ritenersi preclusivo all'emissione del parere il mancato inoltro della

richiesta tramite il Consiglio delle Autonomie, secondo quanto disposto dall'art. 7, comma 8 sopra richiamato, atteso che detto organismo, pur formalmente istituito presso la Regione Lazio (ai sensi dell'art. 66 dello Statuto regionale), risulta solo da poco operante e verosimilmente tuttora non ancora in grado di svolgere con la necessaria correttezza l'attività di coordinamento finalizzata alla selezione e/o all'eventuale accorpamento delle numerose richieste di parere inoltrate dagli enti locali.

Quanto al profilo dell'ammissibilità oggettiva, per orientamento espresso dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 5/2006) e pressoché consolidato presso le Sezioni regionali di controllo, l'inerenza del quesito a materia di contabilità pubblica, nel contesto sistematico in cui l'art. 7, comma 8 è inserito, va correttamente intesa in senso tecnico e ristretto, così come meglio precisato in numerose delibere già adottate da questa Sezione nell'esercizio della funzione consultiva (cfr., da ultimo, deliberazione n. 9/2009).

In una visione dinamica del sopra riportato concetto di contabilità pubblica, ritiene peraltro questa Sezione che vi rientrino anche le norme le quali, con l'obiettivo del contenimento della spesa pubblica, a garanzia dell'assolvimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea, dettano principi di coordinamento della finanza pubblica, vincolando e condizionando l'autonomia degli enti locali.

In base a tale orientamento, la richiesta è da considerare ammissibile nella misura in cui concerne la corretta interpretazione ed applicazione delle ultime Leggi Finanziarie in materia di spesa per il personale.

## CONSIDERATO

La richiesta di parere si basa sull'esigenza concreta dell'ente di sostituire l'unico vigile urbano del Comune, esigenza che troverebbe soddisfazione immediata nell'assunzione di un nuovo dipendente.

A tale soluzione l'Ente ritiene di non poter pervenire stante il divieto di assunzione, *a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale*", per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti.

Il divieto è disposto dall'art. 76, comma 7 del D.L. n. 112/2008, convertito con legge n. 133/08, in attesa dell'emanazione del DPCM al quale è demandata la riforma della disciplina della spesa di personale orientata a stabilire obiettivi differenziati di risparmio, basati su dimensioni demografiche, andamento della spesa e percentuali di incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente.

Le ulteriori condizioni per le nuove assunzioni, disposte dalla previgente normativa (art. 1, comma 562, della legge n. 296/2006), che continua ad applicarsi fino all'emanazione del suddetto decreto, sarebbero, secondo quanto comunicato dall'Amministrazione, rispettate: cessazioni di precedenti rapporti di lavoro e ammontare complessivo della spesa di personale non superiore a quella sostenuta nel 2004.

L'Amministrazione ha di conseguenza ricercato soluzioni le quali, pur non qualificandosi formalmente quali nuove assunzioni, siano tuttavia in grado di soddisfare nella sostanza l'esigenza di disporre di un vigile urbano.

Tali soluzioni devono essere valutate da questa Sezione al fine di verificare il rispetto della normativa sopra richiamata, escludendo possibili elusioni attraverso la violazione, nella sostanza, della relativa *ratio*, da individuare nella salvaguardia degli obiettivi di finanza pubblica da realizzare attraverso misure di contenimento della spesa di personale.

La prima possibilità considerata dall'ente è quella di cui all'art. 91, comma 3, del TUEL, ai sensi del quale *"gli enti locali possono prevedere concorsi interamente riservati al personale dipendente, solo in relazione a particolari profili o figure professionali caratterizzati da una professionalità acquisita esclusivamente all'interno dell'ente"*.

L'utilizzazione di dipendente già in servizio presso l'Amministrazione, seppure presso altre aree e con profilo professionale diverso, nella misura in cui garantisca l'invarianza della spesa di personale, appare rispettosa della normativa sopra richiamata.

Alla medesima valutazione non si potrebbe pervenire qualora il concorso interno comportasse un'eventuale progressione verticale, che un consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, condiviso da questa Sezione (Sezione di controllo Lombardia n. 90/pareri/2008 e Sezione controllo Veneto n. 122/2007), considera equiparata alla nuova assunzione.

Si precisa che la valutazione di questa Sezione attiene esclusivamente alla disciplina di contabilità e finanza pubblica, mentre i presupposti, i limiti e le procedure per il concorso interno, regolamentati dalla disciplina giuslavoristica e contrattualistica, il cui rispetto va

verificato in via preliminare dall'Ente, rientrano nella competenza di altra magistratura.

Si prescinde inoltre in questa sede, in quanto estranea alla competenza della Sezione, dalla valutazione della legittimità del concorso interno in alternativa all'adeguato accesso dall'esterno, nel rispetto della regola del pubblico concorso enunciata dal terzo comma dell'art. 97 della Costituzione e più volte richiamata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (vedi, tra le altre, sentenza 23 luglio 2002, n. 373). Tale valutazione è rimessa alla verifica preliminare dello stesso ente.

La seconda soluzione prospettata, in relazione alla quale l'Ente ha chiesto il parere di questa Sezione, concerne la possibilità di utilizzare il personale di altra Amministrazione ex art. 14 del CCNL 2004.

La norma consentirebbe all'Ente di utilizzare dipendenti di altra Amministrazione "per periodi predeterminati e per una parte del tempo di lavoro d'obbligo", previa convenzione che definisce, tra l'altro, la ripartizione degli oneri finanziari tra gli Enti.

Il dipendente cosiddetto "a scavalco", ferma restando l'unitarietà e l'unicità del rapporto di lavoro, viene così legittimato a rendere la propria prestazione lavorativa a favore di due datori di lavoro.

Se dal punto di vista giuslavoristico non si perviene a nessuna nuova assunzione, dal punto di vista della normativa sopra richiamata, finalizzata al contenimento della spesa di personale, lo *scavalco* determina gli stessi effetti incrementali della spesa che avrebbe una nuova assunzione, seppure più contenuti, e in quanto tale non è da ritenere possibile.

A medesima conclusione si ritiene di dover pervenire con riferimento all'ultima soluzione proposta dall'Amministrazione, riferita all'utilizzazione, ex art. 1, comma 557 della legge n. 311/2004, di dipendenti di altri Comuni extra orario di ufficio.

**P. Q. M.**

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Magistrato Relatore

Carmela Mirabella

Il Presidente

Vittorio Zambrano

Depositata in Segreteria il 30 marzo 2010

Il Dirigente della Segreteria

(dott. Massimo Biagi)