

Logo della Repubblica Italiana
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Del/Par n.246 /2011

composta dai seguenti magistrati:

Pres. di Sezione Vittorio Lomazzi	Presidente
Cons. Silvano Di Salvo	
Cons. Tommaso Viciglione	
Cons. Corradino Corrado	relatore
Cons. Francesco Uccello	
Cons. Laura Cafasso	

ha adottato la seguente deliberazione nell'adunanza del 27 aprile 2011

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 R.D. 12 luglio 1934, n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;

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

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti - approvata in data 19 giugno 2008 - ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Vista la deliberazione n° 8/SEZAUT/2009/QMIG della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Vista la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;

Vista la nota prot. n. 0001718 del 10.02.2011, con cui il Sindaco del Comune di Qualiano (Na) ha inoltrato richiesta di parere a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131.

Vista l'ordinanza presidenziale n. 21/2011, con la quale la questione è stata deferita all'esame della Sezione;

Udito il relatore, Consigliere Corradino CORRADO,

PREMESSO

Con la nota sopra indicata, il Sindaco del Comune di Qualiano (Na) ha inoltrato alla Sezione una richiesta di parere in ordine alla corretta interpretazione della disposizione di cui all'articolo 110 comma 2 del D. Lgs. vo 18.8.2000, n. 267 (T.U.E.L.), in materia di conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato, alla luce della disciplina normativa di cui all'articolo 14 comma 9 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, a norma della quale viene statuito che: *"...E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale e' pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente»*. La disposizione del presente comma si applica a decorrere dal 1° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010...".

In fatto, il Sindaco interpellante - nel precisare che *"....Fermo restando: il limite del 40% della spesa del personale sulle spese correnti; della graduale riduzione della spesa del personale;....(in modo specifico in realtà locali ove non esistono professionalità adeguate all'interno dell' Ente e la maggior parte del personale sia inquadrato in prevalenza nella categoria B e pochi in categoria C)..."* - chiede a questa Sezione di esprimere un motivato parere sui seguenti punti:

1. *"...si desidera sapere se la seconda parte della disposizione normativa citata (assunzioni nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente), riguarda, solo le assunzioni a tempo indeterminato o anche la stipula di contratti extradotazione organica previsti dall'art. 110 comma 2 del D. Lgs. 267/2000..."*
2. *"...dall' 1/1/2011 è consentito procedere alla stipula di contratti a termine, nel limite del 5% della dotazione organica, previsti dall'art. 110 comma 2 TUEL 267/2000 anche se non vi sono state cessazioni nell'anno 2010?..."*

Considerato

1. Va preliminarmente accertata, in rito, l'ammissibilità della richiesta di parere, in relazione sia al mancato inoltro della stessa tramite il Consiglio delle autonomie locali sia alla legittimazione del soggetto proponente ed al contenuto oggettivo del quesito.

Con riferimento al profilo soggettivo, 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, se istituito..."*. Riguardo a tale aspetto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito che - nelle more della istituzione, nella Regione Campania, di detto Organismo - 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, ma soprattutto per la necessità di non frustrare, sul nascere, l'attuazione della nuova funzione deferita alla Corte nell'interesse delle collettività locali.

Sotto questo profilo, pertanto, la richiesta è ammissibile, in quanto proposta dall'organo di vertice del Comune, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente ed ad impegnare lo stesso verso l'esterno ai sensi dell'art. 50 del T.U. 18 agosto 2000, n. 267.

2. Relativamente ai profili di ammissibilità oggettiva, la Sezione osserva:

a) la richiesta di parere in esame - avendo ad oggetto la corretta interpretazione della disciplina di cui all'articolo 14 comma 9 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122 imposta, in materia di spesa per il personale, agli Enti Locali e, in particolare, a quelli soggetti al Patto di Stabilità - deve ritenersi oggettivamente ammissibile secondo l'accezione della "contabilità pubblica" - da ultimo specificata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo - in base alla quale *"...talune materie ... - in considerazione della rilevanza dei pertinenti segmenti di spesa che rappresentano una parte consistente di quella corrente degli Enti locali, idonea ad influire sulla rigidità strutturale dei relativi bilanci - vengono a costituire inevitabili riferimenti cui ricorrere, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica, per il conseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario, cui sono, altresì preordinate misure di contenimento della complessiva spesa pubblica, nel quadro dei principi individuati dalla giurisprudenza costituzionale. Ne consegue la previsione legislativa di limiti e divieti idonei a riflettersi sulla sana gestione finanziaria degli Enti e sui pertinenti equilibri di bilancio..."* (Cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, Del. N. 54/CONTR/2010).

In particolare, l'organo rappresentativo dell'Ente comunale istante chiede il parere della Sezione in merito all'interpretazione dei margini di operatività della richiamata disciplina vincolistica, in relazione alla specifica disposizione normativa di cui all'articolo 110 comma 2 del D. Lgs. vo 18.8.2000, n. 267 (T.U.E.L.) - dettata in materia di conferimento di incarichi dirigenziali a contratto negli enti locali - la cui pertinenza al concetto di contabilità pubblica, viene espressamente rilevata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella recente deliberazione Del n. 14/CONTR/2011 dell'08 febbraio 2011, in cui si stabilisce che: *"...La attuale vigenza o meno della specifica disciplina dettata dall'art. 110, con riferimento in particolare alla possibilità di continuare ad effettuare conferimenti di incarichi dirigenziali al di fuori della dotazione organica, presenta evidenti riflessi di diretta incidenza anche sulla sana gestione finanziaria e sulla tenuta degli equilibri di bilancio. La conservazione o la perdita di*

strumenti che offrono agli enti locali una maggiore flessibilità nella definizione degli assetti organizzativi e nella gestione delle risorse umane, è infatti destinata ad incidere sulla attività di programmazione del fabbisogno di personale (quale complesso delle professionalità necessarie all'esercizio delle funzioni attribuite) a sua volta correlata alle disponibilità di bilancio dell'ente e improntata a principi di contenimento degli organici e della spesa programmata..." (Cfr. sul punto anche Sezioni Riunite in sede di controllo Del. N. 12/CONTR/11 e 13/CONTR/11).

b) Esaminando ora più nel dettaglio la richiesta di parere inoltrata, con particolare riferimento al dubbio interpretativo oggetto del primo circoscritto quesito, in base al quale *".....si desidera sapere se la seconda parte della disposizione normativa citata (assunzione nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente)..."* – ovvero dell' art. 14 comma 9 del D.L. n. 78/2010 che ha sostituito integralmente il comma 7 dell'art. 76 del DL. 112/2008 – *"...riguarda solo le assunzioni a tempo indeterminato o anche la stipula di contratti extradotazione organica previsti dall'art. 110 comma 2 del D. Lgs. 267/2000....."* – occorre innanzitutto evidenziare che mentre *"... Il comma 9 del citato articolo 14 trova applicazione negli enti locali..."* – non sottoposti al Patto di stabilità – *"...limitatamente alla prima parte in cui pone un divieto assoluto di assunzioni – da intendere come riferito a tutti i comuni soggetti o meno al patto di stabilità interno - ..."* (Cfr. **Sezioni Riunite in sede di controllo, delibera n. 4/CONTR/2011 approvata nella camera di consiglio del 16 dicembre 2010 e depositata in data 25 gennaio 2011**), la regola del *turn over*, individuata nel secondo periodo della medesima disposizione normativa secondo cui *"... i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente..."*, è limitatamente applicabile secondo la sopracitata interpretazione fornita dal giudice contabile, agli Enti sottoposti al Patto di stabilità.

Senonché, se nell'elencazione delle tipologie di spese di personale che possono essere detratte dal conteggio ai fini della determinazione dell'indicatore di cui al citato art. 14, comma 9, del d.l. n. 78/10 convertito in l. 122/10, individuate dalla Sezione Autonomie nelle 'linee guida' al monitoraggio al bilancio di previsione 2010 - con Delibera n. 9/2010 - tra le 'voci di inclusione' rilevano i *"compensi per gli incarichi conferiti ai sensi dell'art. 110, commi 1 e 2 D. Lgs. n. 267/2000"*, di contro la regola del *"turn over"*, introdotta quale limite legislativo alle assunzioni comportanti un consolidamento della spesa, deve, ragionevolmente, comprendere in via esclusiva il regime di assunzioni a tempo indeterminato, in conformità alla soluzione interpretativa secondo cui si ritiene che: *"...il limite alle assunzioni di personale nell'ambito delle cessazioni avvenute nell'anno precedente si riferisca ai soli rapporti di lavoro a tempo indeterminato..."* (Cfr. Sezioni Riunite in sede di controllo Delibera del 16 febbraio 2011 Del. N. 20/CONTR/2011).

In tal senso, occorre riportarsi alla Nota ANCI del 29 luglio 2010 *"Le disposizioni in materia di personale degli Enti Locali recate dal decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122"* che, sul punto, rileva: *"...Il secondo periodo del*

sostituito comma 7 reintroduce un vincolo, puntuale e specifico, sulle assunzioni a tempo indeterminato, che possono essere effettuate nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente...".

c) Alla luce delle suesposte considerazioni, per quanto concerne la questione posta con il secondo quesito: *"...dall' 1/1/2011 è consentito procedere alla stipula di contratti a termine, nel limite del 5% della dotazione organica, previsti dall'art. 110 comma 2 TUEL 267/2000 anche se non vi sono state cessazioni nell'anno 2010?..."* va evidenziata l'attuale vigenza della disposizione di cui all' articolo 110 comma 2 del T.U.E.L. – secondo cui *"...Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento della dotazione organica dell'ente arrotondando il prodotto all'unità superiore, o ad una unità negli enti con una dotazione organica inferiore alle 20 unità..."*, in conformità alla richiamata deliberazione Del. N. 14 dell' 8 febbraio 2011 delle Sezioni Riunite in sede di controllo – alle cui considerazioni di merito in questa sede ci si riporta integralmente - in cui si statuisce che *"...In mancanza di una disposizione di abrogazione espressa contenuta nel d.lgs. 165/2001 (come integrato dal d.lgs. 150/2009), la diversa portata precettiva delle disposizioni in conflitto non integra, pertanto, in ossequio ai consolidati canoni ermeneutica, l'abrogazione tacita della disposizione contenuta nell'art. 110, comma 2 del TUEL che risulta pertanto tuttora applicabile..."*.

PER QUESTI MOTIVI

Nelle considerazioni ed osservazioni suesposte è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite del Dirigente del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 27 aprile 2011.

IL RELATORE

f.to Dr. Corradino Corrado

IL PRESIDENTE

f.to Dr. Vittorio Lomazzi

Depositato in Segreteria in data 27 aprile 2011

Il Funzionario preposto

f.to dott. Mauro Grimaldi