

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

Del/Par n.493/2011

composta dai seguenti magistrati:

Pres. di Sezione Vittorio Lomazzi	Presidente
Cons. Silvano Di Salvo	Relatore
Cons. Tommaso Viciglione	
Cons. Laura Cafasso	
Ref. Rossella Bocci	
Ref. Rossana De Corato	
Ref. Raffaella Miranda	
Ref. Carla Serbassi	

ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 20 dicembre 2011

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

Vista la 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 sulla Corte dei conti;

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

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 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;

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° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 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;

Visti altresì i principi decisionali individuati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008 e le indicazioni procedurali di cui alla nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la nota prot. n° 11703 in data 9 settembre 2011, a firma del Sindaco del Comune di San Prisco (CASERTA), con la quale viene richiesto parere di questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n° 48/2011 del 20 dicembre 2011 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, Consigliere Silvano DI SALVO;

PREMESSO

Con la nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di San Prisco (CASERTA) chiede a questa Sezione un parere in ordine alla possibilità o meno di procedere legittimamente, nell'anno in corso, *"all'assunzione a tempo determinato di una unità di categoria B ai sensi dell'art. 90 del D. Lvo n° 267/2000 (ufficio di supporto agli organi di direzione politica posto alle dirette dipendenze del sindaco), previo modifica del programma annuale e triennale del fabbisogno di personale."*

A corredo della richiesta, il Sindaco interpellante precisa che il Comune di San Prisco ha rispettato il patto di stabilità negli anni dal 2007 al 2010, rientra nei limiti previsti dalla vigente normativa in ordine all'incidenza percentuale della spesa del personale sulla spesa corrente, che nell'anno 2010 è stata pari al 25,01%, e presenta un rapporto medio dipendenti-popolazione pari a 1 dipendente ogni 305 abitanti.

Nella richiesta di parere in argomento viene altresì affermato che la spesa per il personale sostenuta presso l'Ente nell'anno 2010 è stata superiore rispetto a quella dell'anno precedente per € 53.950,73, dei quali € 27.016,14 sono dovuti alla spesa per la trasformazione da regime di *part time* al 50 % a regime di *full time* per n° 3 istruttori di Polizia municipale, e per € 29.210,14 al maggiore costo per variazioni retributive conseguenti alla riorganizzazione dell'apparato burocratico dell'Ente, consistente nella istituzione di una nuova area funzionale e nella rideterminazione dell'indennità di posizione; detti provvedimenti -precisa il Sindaco dell'Ente- *"sono stati adottati in vigore dell'art. 3, comma 120, della legge 244/2007 e dunque prima della disposizione introdotta dall'art. 14, comma 7 del D.L. 78 del 31.05.2010"*.

CONSIDERATO

In rito, nel richiamare l'orientamento sin qui seguito dalla Sezione in ordine all'ammissibilità delle richieste di parere in materia di contabilità pubblica avanzate direttamente dall'organo comunale munito di rappresentanza legale esterna, ritiene il Collegio senz'altro ricevibile, nelle more della istituzione del Consiglio delle autonomie locali nella Regione Campania, l'istanza avanzata dal Sindaco del Comune di San Prisco (CASERTA), in quanto formulata dall'organo di vertice dell'Amministrazione comunale, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente e ad impegnare lo stesso verso l'esterno.

Va altresì affermata l'ammissibilità oggettiva della richiesta di parere in esame, concernente questioni -riconducibili al concetto di "contabilità pubblica"- attinenti alla interpretazione della disciplina normativa relativa al contenimento e all'equilibrio della finanza pubblica (anche) attraverso la pianificazione delle spese per il personale (*ex multis*, cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n° 194/2011 del 12 aprile 2011), pur dovendo essere precisato che *"...la funzione consultiva della Corte dei conti non è diretta ad individuare la soluzione concreta di specifici problemi degli enti locali, ma a fornire indicazioni in ordine all'interpretazione ed alle modalità di applicazione degli istituti di carattere generale della contabilità pubblica dirette ad agevolare gli amministratori nello svolgimento della loro attività"* (vedasi Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazione n° 395/2010 del 2 agosto 2010), ferma restando l'autonomia e la discrezionalità dell'Ente nella scelta della concreta opzione organizzativa rimessa alla propria potestà amministrativa.

Nel merito della richiesta in esame, va premesso che l'art. 90 del d. lgs. 18 agosto 2000 n° 267 -norma posta a fondamento del quesito posto alla Sezione- testualmente recita come segue :

"1. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi può prevedere la costituzione di uffici posti alle dirette dipendenze del sindaco, del presidente della provincia, della giunta o degli assessori, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo loro attribuite dalla legge, costituiti da dipendenti dell'ente, ovvero, salvo che per gli enti dissestati o strutturalmente deficitari, da collaboratori assunti con contratto a tempo determinato, i quali, se dipendenti da una pubblica amministrazione, sono collocati in aspettativa senza assegni.

2. Al personale assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro del personale degli enti locali.

3. Con provvedimento motivato della giunta, al personale di cui al comma 2 il trattamento economico accessorio previsto dai contratti collettivi può essere sostituito da un unico emolumento comprensivo dei compensi per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale."

Condizione preliminare e indefettibile per poter ipotizzare l'assunzione (di una unità di personale a tempo determinato) oggetto della richiesta di parere in esame, è, dunque, la prodromica previsione di tale facoltà nel regolamento degli uffici e dei servizi dell'ente (condizione che si verifica per l'Ente interpellante, che ha previsto l'applicazione dell'art. 90 del menzionato d. lgs. n° 267 del 2000 all'art. 64 del proprio regolamento degli uffici e dei servizi, quale pubblicato sul sito *web* istituzionale).

A ciò va aggiunto che l'eventuale assunzione di personale a tempo determinato ai sensi del menzionato art. 90 del d. lgs. n° 267 del 2000 è, comunque, soggetta altresì ai più generali vincoli normativi di contenimento delle spese negli enti locali introdotti dal legislatore, dovendo essere i relativi oneri computati tra le spese per il personale (*ex plurimis*, cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n° 43/2007 del 16 ottobre 2007; Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n° 111/2010 del 4 ottobre 2010).

A tal proposito viene dunque in rilievo in via generale, per gli enti che, come quello interpellante, sono soggetti al rispetto del patto di stabilità interno, l'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006 n° 296, con il relativo obbligo – attualmente non derogabile- di riduzione delle spese per il personale (riduzione da attuare per ciascun esercizio, in termini progressivi e costanti, con riferimento alle omologhe spese sostenute nell'anno precedente – cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n° 3/SEZAUT/2010/QMIG del 21 gennaio 2010).

Correlativamente va poi osservato che alle assunzioni a tempo determinato (quale quella ipotizzata nella richiesta di parere in trattazione), come desumibile dal contenuto e dalla portata delle disposizioni di cui all'art. 4, commi 102 e 103, della legge 12 novembre 2011 n° 183, non si applica il diverso e ulteriore limite di cui all'art. 14, comma 9, del decreto-legge n° 78 del 2010, convertito dalla legge n° 122 del 2010 (che ha sostituito il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008 n° 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008 n° 133, poi integrato dall'art. 1, comma 118, della legge n° 220 del 2010), e ciò considerando che –pur se le suindicate disposizioni della legge n° 183 del 2011 saranno vigenti solo a decorrere dal 1° gennaio 2012- il suddetto comma 103 dell'art. 4 della legge n° 183 del 2011 cit. va anche e comunque considerato come avente natura interpretativa con riferimento all'applicabilità alle sole assunzioni a tempo indeterminato delle disposizioni di cui al già citato art. 76, comma 7, del decreto legge n° 122 del 2008, quale poi sostituito e integrato con le norme innanzi già menzionate (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n° 410/2011 del 15 novembre 2011, e vedasi relazione tecnica al disegno di legge di stabilità per il 2012 in: www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Bilancio-d/Bilancio-f/2012/Disegno-di1/Relazione-tecnica---DLS-2012.pdf

In particolare detta relazione, nel chiarire il contenuto dei commi 109 e 110 dell'art. 4 (poi divenuti –senza modifiche *in parte qua-* commi 102 e 103 dell'art. 4 nel testo della legge di stabilità per il 2012 definitivamente approvato e promulgato), non solo sottolinea, a illustrazione della finalità delle modifiche recate all'art. 9, comma 28, del decreto legge n° 78 del 2010, la circostanza che *“la mancata inclusione degli enti locali tra le amministrazioni destinatarie della norma comporta che gli enti medesimi siano svincolati da qualsiasi limite, anche solo in termini di principio, in materia di contenimento della spesa per i rapporti di lavoro flessibili, in contrasto con l'orientamento governativo volto alla riduzione di tale tipologia di spesa”* (rel. cit. pag. 111), ma ancor più chiaramente aggiunge che l'integrazione recata all'art. 76, comma 7, del decreto legge n° 112 del 2008 mediante specificazione in ordine alla riferibilità della norma alle sole assunzioni a tempo indeterminato *“è intesa ad offrire un'interpretazione univoca della norma di cui trattasi”*, e che *“la disposizione configurandosi come interpretativa, non comporta oneri a carico della finanza pubblica”* (rel. cit., pag. 112).

In tal senso può dunque ritenersi mutato, e, non più attuale, il quadrante ermeneutico di riferimento già preso in considerazione nella deliberazione n° 46/2011 del 5 settembre 2011, resa, *in subiecta materia*, dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo, per la quale, relativamente agli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno, l'art. 14, comma 9, seconda parte, del decreto legge 31 maggio 2010 n° 78, convertito nella legge 30 luglio 2010 n° 122, nella parte in cui stabilisce il vincolo di spesa alle assunzioni di personale, andava riferito alle assunzioni di personale anche a tempo determinato, fermi restando le eccezioni espressamente stabilite per legge, gli interventi caratterizzati da ipotesi di somma urgenza e lo svolgimento di servizi infungibili ed essenziali.

Pertanto -in disparte ogni ulteriore questione relativa alla dedotta applicazione nell'anno 2010, da parte del Comune di San Prisco, di deroghe in materia di spese di personale ai sensi delle disposizioni

richiamate dall'art. 3, comma 120, della legge 24 dicembre 2007 n° 244 (che, in quanto connessa a particolari fattispecie e fondata su opzioni interpretative in realtà già prescelte dall'Amministrazione interpellante, non potrebbe formare oggetto di pronuncia consultiva ex art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131)- l'ipotizzata assunzione cui fa riferimento la richiesta di parere in esame, oltre a dover necessariamente ricadere nelle previsioni dei programmi annuale e triennale del fabbisogno di personale, e rispettare le specifiche previsioni e preclusioni di cui all'art. 90 del d. lgs. n° 267 del 2000 unitamente alle più generali disposizioni che disciplinano la relativa figura contrattuale, deve ritenersi soggetta ai vincoli di cui all'art. 1, comma 557, della legge 296 del 2006 e norme collegate, e, se e in quanto recante oneri a carico del bilancio dell'ente per il 2012 (evenienza del tutto verosimile *ratione temporis*), dovrà comportare anche il rispetto delle disposizioni limitative di cui alla menzionata legge n° 183 del 2011, concorrendo i connessi oneri a determinare, per natura e per tipologia, l'ammontare delle spese soggette all'osservanza del limite del 50 % fissato nel già menzionato art. 9, comma 28, del decreto legge n° 78 del 2010 quale integrato dall'art. 4, comma 102, della legge 12 novembre 2011 n° 183; limite da calcolare con riferimento alle spese sostenute, per le tipologie di prestazioni lavorative ivi indicate, nell'anno 2009 (ovvero, in mancanza di tali spese nell'anno 2009, con riferimento alla media delle spese sostenute per le stesse finalità nel corso del triennio 2007-2009).

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

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

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 20 dicembre 2011.

IL RELATORE

f.to Cons. Silvano DI SALVO

IL PRESIDENTE

f.to Pres. di Sezione Vittorio LOMAZZI

Depositato in Segreteria in data 20 dicembre 2011

Il Direttore del servizio di supporto

f.to dott. Mauro Grimaldi