



Sezione Regionale di Controllo per la Toscana  
composta dai magistrati:

- Pres. Sezione Vittorio GIUSEPPONE	Presidente
- Cons. Graziella DE CASTELLI	Relatore
- Cons. Raimondo POLLASTRINI	Componente
- 1°Ref. Alessandra SANGUIGNI	Componente
- 1°Ref. Laura D'AMBROSIO	Componente

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;

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 (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2011, il relatore Cons. Graziella De Castelli;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 4 ottobre 2011 prot. n. 15927/1.13.9, richiesta di parere formulata dal sindaco del Comune di Sesto Fiorentino, inerente una serie di quesiti in tema di spesa di personale, contrattazione decentrata e conferimento di incarichi dirigenziali. In particolare, in riferimento alla norma di cui all'art. 76, comma 7, della l. 133/2008 e ss. mm., l'ente chiede:

1. come vanno calcolati i risparmi del personale a tempo determinato cessato nel 2010, ai fini dell'applicazione della norma di cui all'art. 76, comma 7 della L. 133/2008, per la quale le assunzioni possano avvenire nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni intervenute nell'esercizio precedente (se su base annua o in base all'effettiva spesa sostenuta)? Nel primo caso come va calcolato il trattamento accessorio?
2. le cessazioni a tempo indeterminato dell'anno 2010 possono finanziare le sole assunzioni a tempo indeterminato (allo stesso modo per il tempo

- determinato) o il calcolo è unitario e, di conseguenza, le risorse possono essere utilizzate indifferentemente?
3. cosa si intende per “interventi di somma urgenza” e “servizi infungibili ed essenziali” che consentono assunzioni in deroga al limite del 20% predetto, di cui parla la deliberazione n. 46/2011 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti?

In riferimento alla norma di cui all'art. 9, comma 2bis della L. 122/2010, chiede:

4. in caso di decurtazione del fondo della contrattazione decentrata in proporzione alla riduzione del personale in servizio in applicazione della norma di cui all'art. 9, comma 2bis della L. 122/2010, la decurtazione va operata in maniera indifferente per le risorse stabili e quelle variabili?
5. ai fini della medesima norma, l'importo del fondo 2010 deve essere depurato degli eventuali residui del fondo 2009?
6. le risorse finalizzate all'incentivazione del personale (incentivi alla progettazione, recupero evasione ICI, compensi per avvocatura interna) vanno considerati nel calcolo o sono neutri?
7. considerato che la norma di cui al comma 2 bis citato parla di “ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale”, nel calcolo occorre computare anche le risorse destinate al lavoro straordinario?

In riferimento alla norma di cui all'art. 19 del D. Lgs. 165/2001 e ss. mm., chiede:

8. è possibile attraverso una norma statutaria o regolamentare, prevedere la possibilità di conferire incarichi dirigenziali con contratto di diritto pubblico oltre il limiti dettati dall'art. 19, comma 6 e 6quater del D.Lgs. 165/2001 qualora nei ruoli dell'amministrazione non vi siano dirigenti a tempo indeterminato o siano insufficienti a ricoprire tutte le posizioni previste?
9. in caso di risposta positiva al quesito precedente, occorre comunque prevedere dei limiti quantitativi?

#### CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che attiene alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, e la coerenza dell'emissione del parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti, e con il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Presidente della provincia interessata, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta sia riconducibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i requisiti di generalità ed astrattezza, se il quesito non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito in concreto sia oggetto di indagini della procura regionale (atteso che la precedente segnalazione avvenuta con deliberazione n. 100/2011 riguarda altra fattispecie) o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo.

Anche sotto il profilo oggettivo la richiesta in esame risponde ai parametri su indicati ed è, pertanto, da ritenersi ammissibile.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, per adottare una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto stabilito, in funzione di nomofilachia, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR, adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Nel merito, la normativa utile ai fini della risoluzione dei primi tre quesiti riguarda l'art. 76, comma 7, della L. n. 133/08, come modificata dall'art. 14, comma 9, del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, che recita: *"E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40 per cento 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."* Tale disposizione si applica a decorrere dal 1° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, con deliberazione n. 3 del 25 gennaio 2011 resa in funzione nomofilattica ai sensi dell'art. 17, comma 31, della L. 102/2009, hanno specificato che la norma inerente il vincolo assunzionale del 20% della spesa per cessazioni vale solo per gli enti sottoposti al patto di stabilità, per la ragioni ivi esplicate. Inoltre le stesse, con deliberazione n. 46 del 5 settembre 2011 resa in funzione nomofilattica ai sensi dell'art. 17, comma 31, della L. 102/2009, hanno precisato che: *"Relativamente agli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno, l'art. 14, comma 9, seconda parte, del D.L. 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, deve essere riferito alle assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. Ciò ferme restando le eccezioni espressamente stabilite per legge, gli interventi caratterizzati da ipotesi di somma urgenza e lo svolgimento di servizi infungibili ed essenziali"*. Con tale principio di diritto le Sezioni Riunite sottolineano che le assunzioni da effettuare nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente riguardano ogni tipologia contrattuale e, pertanto, anche le assunzioni a tempo determinato.

In tale contesto interpretativo è intervenuta la legge di stabilità per il 2012 (L. 12 novembre 2012 n. 183), la quale all'art. 4, comma 103, lett. a), modifica l'art. 76, comma 7 citato, che oggi recita: *"E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40 per cento 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 a tempo indeterminato nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente"*.

Il comma 103 dell'art. 4 della legge n. 183/2011 è considerato dalla Sezione quale norma di carattere interpretativo come, peraltro, evidenziato nella Relazione Illustrativa al disegno di legge di stabilità per il 2012.

Del resto la Sezione Toscana, con deliberazione n. 69 del 3 maggio 2011 intervenuta precedentemente, aveva precisato che la norma di cui al comma 9, dell'art. 14 della L. 122/2010 (che modifica l'attuale art. 76 comma 7 della L. 133/2008) *"possa essere interpretata nel senso che il calcolo della spesa di personale corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente non si applichi alle forme di lavoro flessibile, sul presupposto che quando il legislatore introduce paletti di turn-over alle assunzioni faccia esplicito riferimento a quelle tipologie di assunzione che possono portare ad un consolidamento della spesa, e quindi nel caso specifico alle sole attività lavorative a tempo indeterminato"*.

Con la precisazione che per assunzioni si intende solo l'assunzione a tempo indeterminato il legislatore dirime le diverse interpretazioni intervenute negli ultimi mesi sull'argomento e, per quanto rileva in questa sede, risolve il primo quesito.

La Sezione, in risposta al secondo quesito, ritiene che le assunzioni a tempo indeterminato debbano avvenire nell'ambito della spesa corrispondente alle cessazioni dei contratti di lavoro a tempo indeterminato. Difatti ai fini del computo della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (in base alla citata delibera n. 46/2011 delle Sezioni Riunite e alla Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 11786/2011) i risparmi realizzati dalle cessazioni del personale a tempo indeterminato vanno calcolati sempre sui 12 mesi a prescindere dalla data di cessazione dal servizio, da ciò si deduce che un calcolo della spesa che comprenda anche altre tipologie contrattuali (non a tempo indeterminato) può risultare inappropriato e dar vita a fenomeni elusivi dal momento che, in questa ipotesi, la cessazione dal servizio è direttamente connessa alle caratteristiche intrinseche del contratto che, per sua natura, ha una durata limitata. Di conseguenza il relativo calcolo (su dodici mesi) risulterebbe elusivo della norma limitativa di cui trattasi. Per le assunzioni a tempo determinato, in assenza di norme specifiche che impongano un turn over, restano ferme le norme generali in tema di limitazioni alle assunzioni per un ente sottoposto all'applicazione del patto di stabilità interno, vale a dire: l'applicazione del comma 557 dell'articolo unico della L. 296/06 (che pur annovera il contenimento della spesa per il lavoro flessibile tra gli ambiti prioritari di intervento) e l'applicazione della restante parte dell'art. 76, comma 7 citato (in relazione al rispetto dell'incidenza percentuale tra spesa di personale e spesa corrente).

In relazione al terzo quesito, inerente delucidazioni in relazione alle locuzioni "*interventi di somma urgenza*" e "*servizi infungibili ed essenziali*" di cui alla citata delibera delle Sezioni Riunite n. 46/2011, la facoltà di deroga alla limitazione (20% delle cessazioni intervenute l'esercizio precedente) dettata dal citato art. 76, comma 7, resta nella piena discrezionalità dell'ente in ordine alla qualificazione, adeguatamente motivata in relazione al caso specifico, di ciò che possa considerarsi sia somma urgenza, o servizio infungibile ed essenziale. D'altronde i servizi essenziali che può svolgere solo il comune e quindi infungibili, sono le funzioni fondamentali di cui all'articolo 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42.

In merito alla risoluzione del quarto, quinto, sesto e settimo quesito, la normativa di riferimento è dettata dall'art. 9, comma 2bis della L. 122/2010, di conversione del D.L. 78/2010, che recita: "*A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Per quanto riguarda l'individuazione delle risorse oggetto di tale disposizione, occorre fare riferimento a quelle destinate al fondo per il finanziamento della contrattazione integrativa determinate sulla base della normativa contrattuale vigente del comparto di riferimento, ferme restando le disposizioni legislative già previste in materia, ivi compreso l'art. 67 del D.L. n. 112/2008 convertito nella legge n. 133/2008*". Tale disposizione si pone il fine di perseguire il contenimento della spesa del personale pubblico onde concorrere al rispetto dei vincoli di finanza pubblica ed al conseguimento degli obiettivi di programmazione economica.

In risposta al quarto quesito, che chiede se la riduzione del fondo debba avvenire indistintamente sull'ammontare complessivo o operando una decurtazione differente per le risorse stabili e per quelle variabili, la Sezione nell'esercizio del controllo monitoraggio al bilancio di previsione 2011 si è espressa (da ultimo con deliberazione n. 295 del 8 novembre 2011) chiarendo che "*la riduzione del fondo 2011 (che ha come base di calcolo il fondo 2010), proporzionale alla riduzione del personale in servizio, è stata quindi espressamente indicata dal legislatore, pur trattandosi di un principio immanente, correlato al buon andamento in via generale ed alla coerenza fra risorse accessorie e personale destinatario. Orbene, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato-IGOP, con la circolare n. 12 del 15 aprile 2011, ha suggerito, al fine di rendere uniforme l'applicazione della suddetta disposizione, un*

*possibile modello matematico: la riduzione può essere operata, per ciascuno degli anni 2011-2012-2013, sulla base del confronto tra il valore medio dei presenti nell'anno di riferimento rispetto al valore medio relativo all'anno 2010, intendendosi per valore medio la semisomma (o media aritmetica) dei presenti, rispettivamente, al 1° gennaio e al 31 dicembre di ciascun anno. La variazione percentuale tra le due consistenze medie di personale determinerà la misura della variazione da operarsi sul fondo. La Sezione ritiene, quindi, che, in via previsionale, l'Ente sia tenuto a prevedere la riduzione del fondo delle risorse accessorie, in correlazione alla previsione delle cessazioni dal servizio o comunque riduzioni di personale, che in via programmatica deve conoscere, operando poi l'eventuale rimodulazione a fine esercizio. Occorre anche porre in luce che la riduzione del fondo, proporzionale alle cessazioni avvenute nel medesimo esercizio finanziario, riguarda in primo luogo le risorse stabili che, peraltro, sono le sole direttamente ed immediatamente correlate all'effettiva massa salariale legata all'organico in servizio dell'ente. Le risorse variabili sono connesse alle prestazioni rese dal personale in servizio, ed ai risultati conseguiti, nella logica di premialità e valorizzazione del merito. La riduzione del fondo deve operare nell'anno stesso in cui si sono verificate le cessazioni. È evidente che solo a fine anno vi può essere la verifica effettiva della consistenza del fondo per l'anno 2011. Tuttavia sono opportuni una previsione attendibile ed un monitoraggio costante nel corso dell'esercizio, al fine di evitare riflessi negativi sugli equilibri del fondo complessivo. L'algoritmo proposto dall'IGOP opera un calcolo medio, di fatto di minor impatto sull'entità del fondo, ma di minor complessità rispetto ad un calcolo più articolato, che tenga conto in via previsionale della data di cessazione delle singole unità per il periodo di permanenza in servizio nell'anno solare di cessazione. Il costante monitoraggio in corso dell'anno mira proprio a garantire maggiore certezza di somme a disposizione per l'erogazione degli istituti contrattualmente previsti." In conclusione la decurtazione va calcolata in base al modello prefigurato dal Ministero sull'intero ammontare del fondo, senza distinzione tra parte variabile e parte fissa.*

In risposta al quinto quesito, che chiede se l'importo del fondo 2010 (base di riferimento per la decurtazione da operare negli anni successivi) debba essere depurato degli eventuali residui del fondo 2009, si ritiene che l'importo posto a base del computo della riduzione (fondo dell'anno 2010) si riferisce tassativamente alle risorse stanziare per l'anno 2010 e dovrà dunque intendersi depurato dalle eventuali aggiunte derivanti dagli anni pregressi. In tal senso si esprime anche altra sezione (Puglia con deliberazione n. 58/2011) sostenendo che *"i residui 2009, dunque, non potranno essere computati nel calcolo del tetto 2010"*.

In risposta al sesto quesito, inteso a conoscere se vadano computate - ai fini dell'applicazione della riduzione di cui all'art. 9, comma 2bis citato - le spese inerenti gli incentivi alla progettazione, il recupero evasione ICI e i compensi per l'avvocatura interna, la Sezione rammenta che di recente le Sezioni Riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 51 del 4 ottobre 2011 e con deliberazione n. 56 depositata il 2 novembre 2011, esprimendo un principio di diritto in funzione nomofilattica ai sensi dell'art. 17, comma 31 della L. 102/2009, dopo aver premesso che, in via di principio, la norma di cui al comma 2bis citato non sembra ammettere deroghe o esclusioni in quanto espressione della volontà legislativa di porre un limite alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti, hanno affermato che *"le sole risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2bis citato, sono solo quelle destinate a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili e che peraltro potrebbero essere acquisite attraverso il ricorso all'esterno dell'amministrazione pubblica con possibili costi aggiuntivi per il bilancio dei singoli enti. Pertanto in tali ipotesi dette risorse alimentano il fondo in senso solo figurativo dato che esse non sono poi destinate a finanziare gli incentivi spettanti alla generalità del personale dell'amministrazione pubblica."*

Viene espresso, così, il principio di diritto secondo il quale il discrimine, ai fini dell'esclusione dal computo del fondo, è rappresentato dalla qualificazione delle risorse quali destinabili potenzialmente alla *"generalità dei dipendenti dell'ente attraverso lo svolgimento della contrattazione integrativa"*, consentendosi, pertanto, l'esclusione dal tetto complessivo delle somme destinate al trattamento accessorio, sia degli incentivi per la progettazione di

opere pubbliche che della remunerazione delle prestazioni professionali dell'avvocatura interna anche in considerazione che si è in presenza, in entrambi i casi, di "prestazioni professionali tipiche la cui provvista all'esterno potrebbe comportare aggravii di spesa a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche". Secondo quanto ritenuto dalla citata deliberazione delle SS.RR., sono state così incluse, ai fini del concorso alla definizione del tetto di spesa previsto dall'art. 9, comma 2bis citato, le risorse derivanti dal recupero ICI e dai contratti di sponsorizzazioni che, pertanto, "non si sottraggono alla regola generale sopra indicata". La Sezione concorda e si attiene a quanto interpretato dalle SS.RR. in funzione nomofilattica.

In merito al settimo quesito, teso a conoscere se nel calcolo delle risorse del trattamento accessorio ai fini dell'applicazione della norma di cui al comma 2bis citato occorre computare anche le risorse destinate al lavoro straordinario, la Sezione si è già espressa (deliberazione n. 216 del 15 dicembre 2010 e n. 197 del 13 settembre 2011) chiarendo (in tali circostanze in riferimento agli emolumenti per lavoro straordinario finanziati con i proventi derivanti dalle sanzioni al codice della strada) che "qualunque sia la fonte di finanziamento del fondo per la contrattazione in particolare le risorse per sostenere le iniziative rivolte a migliorare la produttività, l'efficienza e l'efficacia dei servizi, non sono consentite deroghe a quanto disposto dall'art. 9, comma 2bis, del decreto-legge 78/2010, convertito dalla L. 122/10" in virtù della chiara intenzione del legislatore di ridurre la spesa di personale, anche attraverso il blocco delle risorse decentrate.

La normativa di riferimento per la risoluzione dell'ottavo e nono (ed ultimo) quesito è, in primis, la norma di cui all'art. 19 comma da 6 a 6quater del D.Lgs. n. 165/2011 e ss.mm.<sup>1</sup> che detta disposizioni in merito alla facoltà di conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato, inserendo una serie di limitazioni. Tale disposizione ha, in particolare confermato i limiti percentuali della dotazione organica entro cui conferire tali incarichi dirigenziali (entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia); consentito il ricorso agli incarichi esterni nelle sole ipotesi in cui non sussistono, all'interno delle amministrazioni, persone dotate della qualificazione professionale richiesta; introdotto la necessità di motivare in modo esplicito le ragioni per le quali si intende

---

<sup>1</sup> Art. 19, comma 6. Gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente comma. La durata di tali incarichi, comunque, non può eccedere, per gli incarichi di funzione dirigenziale di cui ai commi 3 e 4, il termine di tre anni, e, per gli altri incarichi di funzione dirigenziale, il termine di cinque anni. Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato. Il trattamento economico può essere integrato da una indennità commisurata alla specifica qualificazione professionale, tenendo conto della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Per il periodo di durata dell'incarico, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio. (comma così modificato dall'articolo 40 del decreto legislativo n. 150 del 2009)

6-bis. Fermo restando il contingente complessivo dei dirigenti di prima o seconda fascia il quoziente derivante dall'applicazione delle percentuali previste dai commi 4, 5-bis e 6, è arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque. (comma aggiunto dall'articolo 40 del decreto legislativo n. 150 del 2009)

6-ter. Il comma 6 ed il comma 6-bis si applicano alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2. (comma aggiunto dall'articolo 40 del decreto legislativo n. 150 del 2009)

6-quater. Per gli Enti locali, che risultano collocati nella classe di virtuosità di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come individuati con il decreto di cui al comma 2 del medesimo articolo, il numero complessivo degli incarichi a contratto nella dotazione organica dirigenziale, conferibili ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non può in ogni caso superare la percentuale del diciotto per cento della dotazione organica della qualifica dirigenziale a tempo indeterminato. Si applica quanto previsto dal comma 6-bis.

(comma aggiunto dall'articolo 1, comma 1 del decreto legislativo n. 141 del 2011)

attingere a professionalità esterne; precisato il meccanismo di computo dei limiti percentuali della dotazione organica (il quoziente derivante dall'applicazione di tale percentuale, è arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque).

L'altra norma di riferimento è l'art. 110 del TUEL (D.Lgs. 267/00 e ss. mm.)<sup>2</sup>, che prevede la possibilità dei comuni di ricoprire i posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, mediante contratto a tempo determinato di diritto pubblico o di diritto privato, senza alcun limite quantitativo. Tale disposizione, nel consentire agli enti locali la possibilità di conferire incarichi dirigenziali a contratto, distingue tra dirigenti in dotazione organica e dirigenti fuori dotazione organica. Per i primi l'art. 110, comma 1 demanda allo statuto la possibilità di stipulare contratti di diritto pubblico o di diritto privato con l'unico limite della presenza dei requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire ma senza alcuna limitazione numerica o percentuale dei posti disponibili. Per i secondi l'art. 110, comma 2 distingue tra enti nei quali è prevista la dirigenza e gli altri enti, normalmente più piccoli, ove la dirigenza non è prevista. Nel primo caso la disposizione demanda al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi l'individuazione dei limiti, dei criteri e delle modalità di conferimento, stabilendo tuttavia un limite quantitativo pari al 5% del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e garantendo comunque la stipulazione di almeno un contratto. Nell'altro caso la possibilità di ricorrere a contratti a tempo determinato viene consentita solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente e in misura complessivamente non superiore al 5% 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.

L'applicabilità di entrambe le norme agli enti locali ha posto l'esigenza di risolvere il potenziale conflitto esistente e a tal proposito le Sezioni Riunite, in funzione nomofilattica, con deliberazioni n. 12/2011, n. 13/2011 e 14/2011 approvate in data 8/03/2011, si sono espresse nel senso di ritenere che la norma di cui all'art. 19 del D.lgs. 165/2001 e ss. mm., esprimendo un principio di carattere generale, è di immediata e diretta applicazione nell'ordinamento degli enti locali, ai quali spetta un "*corrispondente obbligo di adeguamento*". A completamento

---

<sup>2</sup> TUEL, art. 110, comma 1. Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato di diritto pubblico o, eccezionalmente e con deliberazione motivata, di diritto privato, fermi restando i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire.

2. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, negli enti in cui è prevista la dirigenza, stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, contratti a tempo determinato per i dirigenti e le alte specializzazioni, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e comunque per almeno una unità. Negli altri enti, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente, contratti a tempo determinato di dirigenti, alte specializzazioni o funzionari dell'area direttiva, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. 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. (comma così modificato dall'articolo 51, comma 9, legge n. 388 del 2000)

3. I contratti di cui ai precedenti commi non possono avere durata superiore al mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia in carica. Il trattamento economico, equivalente a quello previsto dai vigenti contratti collettivi nazionali e decentrati per il personale degli enti locali, può essere integrato, con provvedimento motivato della giunta, da una indennità ad personam, commisurata alla specifica qualificazione professionale e culturale, anche in considerazione della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Il trattamento economico e l'eventuale indennità ad personam sono definiti in stretta correlazione con il bilancio dell'ente e non vanno imputati al costo contrattuale e del personale.

4. Il contratto a tempo determinato è risolto di diritto nel caso in cui l'ente locale dichiara il dissesto o venga a trovarsi nelle situazioni strutturalmente deficitarie.

5. Il rapporto di impiego del dipendente di una pubblica amministrazione è risolto di diritto con effetto dalla data di decorrenza del contratto stipulato con l'ente locale ai sensi del comma 2. L'amministrazione di provenienza dispone, subordinatamente alla vacanza del posto in organico o dalla data in cui la vacanza si verifica, la riassunzione del dipendente qualora lo stesso ne faccia richiesta entro i 30 giorni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro a tempo determinato o alla data di disponibilità del posto in organico.

6. Per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità.

dell'interpretazione riportata, la Sezione regionale di controllo Lazio, con deliberazione n. 47/2011 ha ritenuto che l'orientamento espresso dalle Sezioni Riunite, con la citata deliberazione, riguarderebbe i soli incarichi di cui al primo comma dell'art. 110 del TUEL e cioè conferiti mediante contratti di diritto privato poiché identici alla fattispecie di cui all'art. 19 del D.Lgs. 165/2001: tale interpretazione è il frutto della sentenza della Corte Costituzionale n. 324/2010, per la quale la disciplina dell'art. 19, commi 6, 6 bis e 6 ter, intanto può considerarsi costituzionalmente legittima e non invasiva dell'autonomia legislativa regionale e di quella statutaria e regolamentare degli Enti locali, proprio in quanto il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni disciplinato dalla medesima, *"si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato"* fatto che imprime natura civilistica alla *"disciplina della fase costitutiva di tale contratto"* nonché a quella *"del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico"*, con conseguente ascrivibilità alla materia dell'ordinamento civile, riservata alla potestà esclusiva del legislatore statale ex art. 117, comma 2, lett. I, della Costituzione. Appare, pertanto, che i limiti espressi dall'art. 19 citato non si riferiscano al conferimento di incarichi con contratto di diritto pubblico e di conseguenza che, nell'ambito della normativa locale possa essere regolata la disciplina del conferimento di incarichi dirigenziali mediante contratto di diritto pubblico, rispettando i limiti sanciti dal citato art. 110 TUEL e delle altre spese che impongono limitazioni agli enti locali in tema di personale.

Si sottolinea che in materia, la norma di cui al comma 1 dell'art. 1, D.Lgs. 1° agosto 2011, n. 141, introduttiva del comma 6bis dell'art. 19 del D.Lgs. 165/2011 (TUPI) ha stabilito che per gli enti che rispettino determinati parametri di virtuosità di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come individuati con il decreto di cui al comma 2 del medesimo articolo, il numero complessivo degli incarichi a contratto nella dotazione organica dirigenziale, conferibili ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non può in ogni caso superare la percentuale del diciotto per cento della dotazione organica della qualifica dirigenziale a tempo indeterminato. Da ciò si conclude che per gli enti non virtuosi il parametro di riferimento sia quello enucleato dalle Sezioni Riunite come ivi esplicato.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 15927/1.13.9.

#### DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del comune di Sesto Fiorentino e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2011

Il Presidente  
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore  
f.to Cons. Graziella DE CASTELLI

Depositata in Segreteria il 20 dicembre 2011

Per il Funzionario preposto al Servizio di supporto  
f.to Pier Francesco MINNUCCI