



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- Pres. Sez. Vittorio GIUSEPPONE	Presidente
- Cons. Graziella DE CASTELLI	Componente
- Cons. Raimondo POLLASTRINI	Relatore
- 1° Ref. Laura D'AMBROSIO	Componente
- 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI	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 6 giugno 2012, il relatore Cons. Raimondo Pollastrini;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 27 aprile 2012 prot. n. 7641/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Subbiano in cui chiede di sapere se sia possibile trasformare un contratto da tempo parziale a tempo pieno utilizzando le somme delle cessazioni intervenute negli anni precedenti o comunque utilizzare i resti delle cessazioni di personale negli anni precedenti in aggiunta a quelli degli anni successivi per poter procedere a nuove assunzioni ai fini dell'applicazione delle norme limitative in tema di assunzioni di personale negli enti locali. L'ente cita una nota circolare del Dipartimento della funzione pubblica che sembra rispondere positivamente al quesito e la

deliberazione Sez. Toscana n. 30/2012 secondo cui parrebbe non essere possibile tale eventualità.

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 riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed 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 Sindaco del comune interessato, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere 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 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, questa Sezione, con delibera n. 30 del 13 marzo 2012, pronunciandosi in riferimento ad un quesito indirizzato a conoscere se tra i destinatari della norma di cui all'art. 9, comma 11¹ del D.L. 78/2010, convertito in L. 122/2010, vi fossero anche gli enti locali, ha tenuto a precisare che *"la previsione normativa in questione va letta ed interpretata nell'ambito del contesto normativo complessivamente considerato e dunque unitamente alle disposizioni recate dai commi dal 5 al 12 dell'art.9, i cui contenuti cogenti si riferiscono in particolare (veggasi il comma 8) alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 523², della legge*

¹ "Qualora per ciascun ente le assunzioni effettuabili in riferimento alle cessazioni intervenute nell'anno precedente, riferite a ciascun anno, siano inferiori all'unità, le quote non utilizzate possono essere cumulate con quelle derivanti dalle cessazioni relative agli anni successivi, fino al raggiungimento dell'unità."

² Trattasi delle "amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, ivi compresi i Corpi di polizia ed il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, le agenzie, incluse le agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo

finanziaria 2007 (legge n.296/06); difatti la stessa relazione illustrativa del Senato³ al disegno di legge di conversione del D.L. 78/2010 (convertito successivamente dalla legge n.122/2010), nonché la scheda di lettura del Servizio Studi del Senato sempre inerente il medesimo disegno di legge di conversione, precisano come i commi dal 5 al 12 dell'art. 9 in questione non siano indirizzati agli enti locali".

La nota circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 46078/2010, passata in rassegna dall'ente richiedente, alla quale ha fatto seguito la nota circolare n. 11786/2011, interpreta le diverse disposizioni in tema di assunzioni e di turn over riferendosi anche ai criteri di calcolo delle cessazioni intervenute; questo collegio, omettendo qualsiasi valutazione sul contenuto delle stesse, non può non sottolineare che la platea degli enti destinatari richiamata in entrambe le circolari non annovera gli enti locali.

Peraltro, le Sezioni Riunite della Corte dei conti con deliberazione n. 52/2010 resa in funzione nomofilattica, si sono espresse nel senso di ritenere che il significato da attribuire all'espressione "*nel precedente anno*" contenuta nell'art. 1, comma 562⁴, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria per il 2007), come modificato dall'art. 3, comma 121, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria per il 2008), "*possa riferirsi a cessazioni intervenute successivamente all'entrata in vigore della norma, anche in precedenti esercizi, rifluenti nell'anno precedente a quello nel quale si intende effettuare l'assunzione*", con ciò esprimendo un principio di diritto favorevole alla possibilità di computare le cessazioni in riferimento a più esercizi finanziari. Se è vero che tale pronuncia e la prassi delle diverse sezioni regionali si riferisce alla norma di cui al comma 562 citato che parla di limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno (e quindi di un limite numerico di unità di personale), mentre altra norma (art. 76, comma 7⁵ L. 133/2208) parla di "spesa corrispondente alle cessazioni", per un principio di analogia e ragionevolezza potrebbe estendersi il medesimo ragionamento.

30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

³ Relazione al disegno della legge di conversione del D.L. 78/2011 presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro dell'economia e delle finanze, comunicato alla Presidenza del Senato il 31 Maggio 2010, avente ad oggetto "Conversione in legge del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", Senato della Repubblica – n. 2228.

⁴ "Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558."

⁵ Art. 76, comma 7, L. 133/2008 come modificato sostituito dall'art. 14, comma 9, D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122; per l'applicazione di tale ultima disposizione, vedi il medesimo art. 14, comma 9, D.L. 78/2010. Successivamente, il presente comma è stato così modificato dall'art. 1, comma 118, L. 13 dicembre 2010, n. 220, a decorrere dal 1° gennaio 2011, dall'art. 20, comma 9, D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, dall'art. 28, comma 11-quater, D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214, dall'art. 4, comma 103, lett. a), L. 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dal 1° gennaio 2012, ed, infine, dall'art. 4-ter, comma 10, D.L. 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 aprile 2012, n. 44:

E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 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 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Ai soli fini del calcolo delle facoltà assunzionali, l'onere per le assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle funzioni in materia di polizia locale, di istruzione pubblica e

In conclusione, pur in assenza di una normativa o di prassi interpretativa ad hoc che attribuisca agli enti locali la facoltà di utilizzare i resti delle cessazioni degli anni pregressi, si ritiene che i principi delle norme vigenti in materia non escludono tale possibilità.

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. 7641/1.13.9 del 27 aprile 2012.

DISPONE

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

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 6 giugno 2012

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore
f.to Cons. Raimondo POLLASTRINI

Depositata in Segreteria il 6 giugno 2012

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Fabio CULTRERA

del settore sociale è calcolato nella misura ridotta del 50 per cento; le predette assunzioni continuano a rilevare per intero ai fini del calcolo delle spese di personale previsto dal primo periodo del presente comma. Ai fini del computo della percentuale di cui al primo periodo si calcolano le spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, nè commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Ferma restando l'immediata applicazione della disposizione di cui al precedente periodo, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno, d'intesa con la Conferenza unificata, possono essere ridefiniti i criteri di calcolo della spesa di personale per le predette società. La disposizione di cui al terzo periodo non si applica alle società quotate su mercati regolamentari. Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti sono ammesse, in deroga al limite del 40 per cento e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, le assunzioni per turn-over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42; in tal caso le disposizioni di cui al secondo periodo trovano applicazione solo in riferimento alle assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle funzioni in materia di istruzione pubblica e del settore sociale