



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 | Componente |
| - 1°Ref. Laura D'AMBROSIO | Relatore |
| - 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, 1° Ref. Laura d'AMBROSIO;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 4 maggio 2012 prot. n. 7861/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Presidente della Provincia di Grosseto in materia di spesa di personale. In particolare l'ente chiede di sapere se, ai fini dell'applicazione del limite imposto dal comma 28 dell'art. 9 della L. 122/2010 in tema di limiti alla spesa di personale assunto con contratto di tipologia flessibile, la spesa per contratti co.co.co., integralmente finanziati da soggetti terzi estranei all'ente o con risorse comunitarie, sia da includere nel limite del 50% di spesa dettato dalla norma di cui all'art.9, comma 28 citato.

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 Presidente della provincia interessata, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, la richiesta è ammissibile sussistendo i requisiti di generalità ed astrattezza, non implicando la valutazione di comportamenti amministrativi ed essendo riconducibile ai profili della contabilità pubblica, poiché attinente all'interpretazione di norme di coordinamento di finanza pubblica, in particolare all'ambito delle misure per il contenimento della spesa di personale, e quindi all'osservanza dei vincoli introdotti dalla legge, che hanno riflessi sulla formazione e gestione dei bilanci pubblici.

Nel merito, l'art. 9, comma 28, della L. 122/2010, di conversione del D.L. 78/2010, stabilisce, a decorrere dall'anno 2011, che una serie di amministrazioni (statali) *“possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.”* Il terzo periodo del comma appena riportato cita: *“Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, e gli enti del Servizio sanitario nazionale”*. L'art. 4, comma 102, lettera b, della L. 183/2011 (legge di stabilità per l'anno 2012), intervenendo su quest'ultimo periodo, ha allargato la platea dei destinatari della disposizione normativa aggiungendovi espressamente gli enti locali; pertanto anche agli enti locali si applica, a decorrere dal 1° gennaio 2012 (entrata in vigore della legge di stabilità 2012 ai sensi dell'art. 36 della legge medesima), la norma che prevede la possibilità di assumere con contratto a tempo determinato, con convenzione o con collaborazione coordinata e continuativa non superando la spesa per le medesime tipologie contrattuali sostenuta nell'anno 2009. La norma ha poi subito una recentissima modifica (con art. 4ter¹ del

¹ Art. 4ter: *“Al comma 28 dell'articolo 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dopo il terzo periodo è inserito il seguente: «A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale; resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009»”*.

D.L. n. 16/2012 convertito in L. **26 aprile 2012** n.44) che non lascia dubbi sull'applicazione agli enti locali in via diretta del limite legislativo.

Sul tema dell'applicabilità della norma agli enti locali in via diretta si sono espresse le Sezioni Riunite della Corte dei conti, con deliberazione n. 11 del 17 aprile 2012 resa su questione di massima in funzione nomofilattica, le cui conclusioni si riportano di seguito:

"a) I limiti alla spesa per i contratti del personale temporaneo o con rapporto di lavoro flessibile, introdotti dall'art. 9 comma 28 del DL n. 78 del 31 maggio 2010, convertito nella legge n. 122 del 30 luglio 2010, così come modificato dall'art. 4, comma 102, della legge n. 183 del 12 novembre 2011 (legge di stabilità per il 2012) costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica nei confronti degli enti di autonomia territoriale. Gli enti locali sono tenuti pertanto a conformarsi ai principi suddetti e applicano direttamente la norma generale così come formulata, suscettibile di adattamento solo da parte degli enti di minori dimensioni per salvaguardare particolari esigenze operative.

b) L'adattamento della disciplina sostanziale è deferito alla potestà regolamentare degli enti locali a condizione che ne vengano rispettati gli intenti; l'espressione della predetta potestà deve in ogni caso essere idonea a contenere efficacemente la spesa per le assunzioni a tempo determinato, riportandola nei limiti fisiologici connessi alla natura dei rapporti temporanei.

c) Nel solo caso in cui l'applicazione diretta potrebbe impedire l'assolvimento delle funzioni fondamentali degli enti e non esistano altri possibili rimedi organizzativi per fronteggiare la situazione, è quindi possibile configurare un adeguamento del vincolo attraverso lo specifico strumento regolamentare. A tale riguardo si segnala come possibile ambito di adeguamento, la considerazione cumulativa dei limiti imposti dalla norma ai due diversi insiemi di categorie di lavoro flessibile individuati.

d) Resta comunque ferma l'esigenza che vengano raggiunti gli obiettivi di fondo della disciplina e che venga assicurata la riduzione di spesa nell'esercizio finanziario per le forme di assunzione temporanea elencate."

Non vi è dubbio che la spesa di personale finanziata con risorse comunitarie o provenienti da soggetti terzi vada esclusa dal computo della spesa di personale ai fini dell'applicazione delle norme che pongono limiti operando un confronto storico (art. 1, commi 557 e 562 della L. 296/2006) alla luce delle interpretazioni ministeriali (Circolare n. 9 del 17 febbraio 2006) e della Corte dei conti (così si esprimono costantemente da anni le linee guida al controllo monitoraggio predisposte periodicamente dalla Sezione delle autonomie). La ratio dell'esclusione di questa ed altre voci dall'aggregato "spesa di personale" è da trovare nella circostanza che le voci di spesa in questione non gravano sul bilancio dell'ente.

Al contrario nel raffronto inerente l'incidenza percentuale tra spesa di personale e spesa corrente (art. 76, comma 7 L. 133/2008 e successive modifiche) tale componente di spesa va inclusa trattandosi, in tale circostanza, non di un obbligo di riduzione della spesa, ma di un vincolo di natura strutturale all'incremento della consistenza di personale, il che rende opportuno prendere in considerazione la spesa di personale nel suo complesso al lordo di tutte

le voci escluse nel confronto storico (deliberazione Sezioni Riunite n. 27/2011 resa in funzione nomofilattica).

Tanto premesso, la norma di cui all'art. 9, comma 28 citato, introduce un obbligo di riduzione della spesa di personale fondato sul confronto storico tra la spesa di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa del 2012 e la medesima spesa sostenuta nel 2009; appare pertanto logico estendere a tale norma le conclusioni costantemente affermate in tema di confronto storico della spesa di personale (nel suo complesso) ai fini dell'applicazione dei commi 557 e 562 dell'articolo unico della legge finanziaria 2007 e ritenere esclusa dall'applicazione della stessa, come modificata dall'art. 4, comma 102 della L. 183/2011, la spesa derivante dall'assunzione con contratto di lavoro co.co.co. finanziata con risorse comunitarie o provenienti da soggetti terzi estranei all'ente, fermo restando che qualora il soggetto terzo sia un'amministrazione sottoposta al medesimo vincolo normativo (art. 9, comma 28 L. 122/2010) sarà quest'ultima a dover includere la voce in questione nella propria spesa, al fine di evitare facili elusioni della norma limitativa.

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. 7861/1.13.9.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Presidente della Provincia di Grosseto 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 1° Ref. Laura d'AMBROSIO

Depositata in Segreteria il 6 giugno 2012

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