



REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza del 23 febbraio 2012 composta da

Dott.ssa Enrica DEL VICARIO	Presidente
Dott.ssa Diana CALACIURA	Consigliere
Dott. Aldo CARLESCHI	Consigliere
Dott. Giampiero PIZZICONI	Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Referendario
Dott. Francesco MAFFEI	Referendario relatore

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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54 del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere del Sindaco di Belluno, in data 4 ottobre 2011, acquisita al prot. CdC n. 6944 del 5 ottobre 2011;

VISTA l'ordinanza n. 8 del 2012 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, Dott. Francesco Maffei;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Belluno chiede se detto Comune possa provvedere ad assunzioni a tempo determinato "*di persone svantaggiate, disoccupate e inoccupate*", finanziate al 100% dalla Fondazione Cariverona, nell'ambito del Progetto "*Il cantiere della Provvidenza – seconda opportunità*", considerati i molteplici vincoli previsti dalla legge in materia di assunzioni e le difficoltà interpretative degli stessi.

In particolare, il Sindaco chiede se le suddette assunzioni prescindano dal rispetto dei vincoli imposti dalla normativa vigente in materia o se vadano computate nel calcolo complessivo delle spese per il personale.

Nella richiesta viene inoltre precisato che:

-) il Comune è titolare del finanziamento concesso dalla Fondazione Cariverona di importo pari a € 1.100.000,00;

-) i destinatari del progetto sono *"le persone svantaggiate, disoccupate e inoccupate, fra cui una particolare attenzione va nei confronti dei giovani diplomati e laureati"*;

-) i lavoratori destinatari del progetto possono essere selezionati dai Servizi Sociali del Comune o da un terzo soggetto incaricato per essere poi inseriti nelle ditte esecutrici/fornitrici di lavori/servizi/forniture. In tal caso il contributo Cariverona finanzierebbe solo il corrispettivo del costo del lavoro, mentre resterebbe a carico del Comune il finanziamento delle altre voci fatturate dalla ditta esecutrice/fornitrice. Il Sindaco, comunque, specifica che, in questo caso, il Comune non sarebbe in grado di provvedere;

-) i lavoratori possono essere selezionati o utilizzati direttamente dal Comune, anche con assunzioni a tempo determinato la cui funzione socio assistenziale è di gran lunga preminente rispetto alla finalità di reclutare forza lavoro.

DIRITTO

La richiesta del Comune di Belluno è stata formulata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

In via preliminare, va affermata la sussistenza dei requisiti di ammissibilità, soggettivi ed oggettivi, per la formulazione dei pareri, secondo i criteri fissati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con atto di indirizzo del 27 aprile 2004 e con

deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006.

Alla luce dei sopra richiamati criteri, la richiesta di parere in esame deve ritenersi soggettivamente ammissibile, con riguardo sia all'ente interessato a ricever il parere, cioè il Comune, sia all'organo che formalmente lo ha richiesto, il Sindaco, organo politico di vertice e rappresentante legale dell'Ente.

Va riscontrata, altresì, la sussistenza del requisito oggettivo di ammissibilità, cioè l'attinenza alla materia della contabilità pubblica, della tematica proposta dal Comune richiedente.

E' ormai orientamento consolidato della Corte ritenere la materia, concernente l'assunzione di personale da parte degli enti locali, compresa nell'accezione dinamica di "contabilità pubblica", orientata alla gestione del bilancio ed ai suoi equilibri (cfr Sezioni Riunite in sede di controllo, delibera n. 27/CONTR/11).

Le questioni attinenti ai limiti dell'assunzione di personale sono, infatti, strettamente connesse alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nell'ambito degli specifici obiettivi di contenimento della spesa, fissati dai principi di coordinamento della finanza pubblica, contenuti nelle leggi finanziarie ed in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui relativi equilibri di bilancio (cfr Sezioni Riunite in sede di controllo, delibera n. 54/CONTR/2010).

Sempre ai fini dell'ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta di parere riguardi, in termini di generalità

ed astrattezza, una questione di portata generale, concernente la possibilità di procedere con assunzioni a tempo determinato di una determinata categoria di persone, finanziate al 100% da un soggetto privato in quanto destinatarie di uno specifico progetto, con riferimento al rispetto dei vincoli di spesa previsti dalla legge in materia. In pratica, il quesito posto dal Comune è se le spese destinate ad assunzioni a tempo determinato, quando le stesse siano interamente finanziate da soggetti privati, rientrino o meno nell'ambito delle spese per il personale, ai fini dei limiti imposti dal legislatore.

A questo proposito il Collegio precisa che il limite della funzione consultiva intestata alla Corte fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte stessa nella concreta attività gestionale ed amministrativa del Comune.

Pertanto, la Sezione ritiene di potersi unicamente esprimere richiamando i principi normativi che vengono in considerazione nella fattispecie prospettata, ai quali gli organi dell'ente, al fine di assumere le determinazioni di competenza, possono riferirsi nell'esercizio della discrezionalità amministrativa dell'amministrazione comunale.

Tali considerazioni consentono, pertanto, di ritenere ammissibile, anche dal punto di vista oggettivo, la richiesta di parere che, quindi, può essere esaminata nel merito.

A questo riguardo, la Sezione ritiene che, in relazione alla composita disciplina in materia di vincoli all'assunzione di

personale, cui sono sottoposti i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, si debba operare una distinzione tra vincoli di carattere strutturale e non.

Sono ricompresi, tra i primi, i limiti la cui violazione è sanzionata con il divieto di assumere e che consistono specificatamente nel:

-) rispetto del patto di stabilità interno nell'anno precedente (art. 76, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133);

-) riduzione delle spese di personale rispetto all'anno precedente (art. 1, comma 557-ter, della legge 27 dicembre 2006, n. 296);

-) rispetto della percentuale del 50% nel rapporto tra spese di personale e spesa corrente (art. 76, comma 7, del d.l. 112/2008, così come modificato dalla legge 12 novembre 2011, n. 183).

All'interno dei sopra indicati limiti, il singolo ente dovrà verificare la propria capacità di spesa in materia di personale ed applicare un'ulteriore serie di vincoli specifici che afferiscono al "*quantum*" il singolo ente può spendere.

La Sezione ritiene che le spese che il Comune di Belluno dovrà sostenere per provvedere alle assunzioni a tempo determinato "*di persone svantaggiate, disoccupate e inoccupate, finanziate al 100% dalla fondazione Cariverona, nell'ambito del progetto "Il Cantiere della Provvidenza – seconda opportunità"*

rientrino in questa seconda categoria.

Per questo motivo, pertanto, una volta rispettati i predetti vincoli di carattere strutturale, l'ente potrà procedere, ad avviso di questa Sezione, alle assunzioni a tempo determinato di lavoratori con funzione socio-assistenziale, anche superando i limiti previsti in materia di assunzione di personale a tempo determinato, nella misura in cui le assunzioni risultino finanziate da soggetti privati.

A questo riguardo la Sezione ritiene che possa estendersi al caso in esame il principio autorevolmente espresso dalle Sezioni Riunite in sede di controllo, con la deliberazione n. 7 del 7 febbraio 2011, resa in funzione nomofilattica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, sia pure con riferimento ad altra fattispecie.

Le Sezioni Riunite, infatti, con riferimento ai limiti di spesa in materia di studio e consulenze, hanno precisato che non ci sarebbe ragione di assoggettare ai limiti previsti per l'ente le spese finanziate con oneri coperti mediante finanziamenti aggiuntivi e specifici, trasferiti da altri soggetti pubblici o privati.

In questo senso si è già espressa questa Sezione con le delibera n. 392/2011 con riferimento alle spese di missione anticipate dall'ente e rimborsate integralmente dall'Unione Europea, richiamando i principi e gli orientamenti che si sono definiti in materia (cfr anche Sezione Lombardia, deliberazione n.

467/2011; Sezione Toscana deliberazione n. 509/2011).

In conclusione, quindi, il Collegio ribadisce che il Comune di Belluno, nel rispetto dei vincoli di carattere strutturale in materia di spesa per il personale sopra evidenziati, possa prescindere dagli ulteriori limiti in materia di assunzioni a tempo determinato con riferimento alla spesa sostenuta per assumere i lavoratori previsti dal progetto indicato in premessa, purché ciò avvenga con l'esplicita e limitata funzione socio-assistenziale e nella misura in cui le suddette assunzioni risultino finanziate al 100% da un ente privato, non comportino nessun aggravio presente e futuro per l'ente e non costituiscano titolo per una futura stabilizzazione dei lavoratori assunti.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini sopra indicati.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Belluno.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 23 febbraio 2012.

Il Relatore

Il Presidente

f.to Dott. Francesco Maffei

f.to Dott.ssa Enrica Del Vicario

Depositato in Segreteria il 09.03.2012

P. IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

(Dott.ssa Raffaella Brandolese)
f.to Fiorella Bandiera