

Del. n. 220/2014/PAR



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

Gaetano D'AURIA	presidente
Paolo PELUFFO	consigliere
Emilia TRISCIUOGLIO	consigliere, relatore
Laura D'AMBROSIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere

nell'adunanza del 29 ottobre 2014;

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 n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

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 il relatore, cons. Emilia Triscioglio;

PREMESSO

1 - Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota prot. n. 9061/1.13.9 del 15 maggio 2014, la richiesta di parere del Sindaco del Comune di Rignano sull'Arno, in cui chiede se debba essere computata, ai fini del calcolo delle capacità assunzionali fissate dall'art. 76, comma 7, d.l. n. 112/2008, la riassunzione in servizio di una propria dipendente al termine dell'incarico dirigenziale conferito ex art. 110 Tuel (d.lgs. n. 267/2000) da altro ente locale, non avendo avuto il Comune alcuna cessazione di personale nell'anno 2013, ma avendo rispettato il patto di stabilità.

CONSIDERATO

Secondo i consolidati orientamenti della Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo della legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo per l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge.

La richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco del Comune interessato, per il tramite del Consiglio delle autonomie.

Sotto il profilo dell'ammissibilità oggettiva, va osservato che l'attività consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di cui all'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, come evidenziato dalle Sezioni riunite di questa Corte, con pronuncia resa in sede di nomofilachia contabile (del. n. 54/2010), a conferma dell'orientamento già assunto dalla Sezione delle autonomie (del. n. 5 del 17 febbraio 2006), si svolge in relazione alla sola materia della "contabilità pubblica", e non già in un ambito di consulenza di portata generale, e che, se pure la nozione di contabilità pubblica debba essere intesa in senso dinamico e quindi riconducibile anche alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, alla sana gestione e agli equilibri di bilancio, non può interpretarsi in modo che in essa rientri "qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria". La nozione di contabilità pubblica deve assumere, pertanto, "un ambito limitato alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della

spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli", nel quadro degli specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica. Inoltre, oggetto di richiesta di parere possono essere solo le questioni che richiedono un esame generale e astratto e non valutazioni su casi specifici che possono determinare una ingerenza della Corte nell'amministrazione attiva dell'Ente.

Il quesito prospettato, valutato in termini generali e astratti, può essere considerato ammissibile anche dal punto di vista oggettivo, perché inerente la materia della spesa del personale, che rappresenta una parte importante della spesa degli enti locali, oggetto di numerose misure preordinate al suo contenimento, nel quadro complessivo del coordinamento della finanza pubblica.

Nel merito.

Preliminarmente occorre ricordare che l'art. 110, comma 5, del Tuel prevedeva, con riguardo al conferimento di incarichi dirigenziali a pubblici dipendenti, che "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".

Tale comma, con l'art. 11, comma 1, lett. b), d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, è stato così modificato: "Per il periodo di durata degli incarichi [dirigenziali] di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo nonché dell'incarico di cui all'articolo 108, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio".

La novella introdotta dal legislatore del 2014 disciplina, quindi, nel modo già stabilito per gli incarichi dirigenziali conferiti ex art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001 il periodo di assenza dal lavoro dei dipendenti pubblici che assumono un incarico dirigenziale a contratto ex art. 110 Tuel.

D'altra parte, le Sezioni riunite della Corte dei conti, con deliberazione n. 12/2011, nell'esaminare complessivamente la compatibilità della disciplina per il conferimento di incarichi dirigenziali a contratto, contenuta nell'art. 19, commi 6 e 6-bis, del citato d.lgs. n. 165, con la disciplina contenuta nell'art. 110 Tuel, avevano concluso, sulla scorta della giurisprudenza costituzionale, per l'immediata applicabilità agli enti locali dell'art. 19, commi 6 e 6-bis, d.lgs. n. 165/2001,

trattandosi di disposizione che costituisce espressione di principi generali e, come tale, prevalente sulla disciplina degli enti locali anche per "le conseguenze del conferimento dell'incarico su un eventuale preesistente rapporto di impiego".

Superata, ora, con la novella dell'art. 11, comma 1, lett. b), d.l. n. 90/2014 anche la lettera della precedente formulazione dell'art. 110, comma 5, Tuel, appare evidente che la cessazione dell'incarico dirigenziale a tempo presso altro ente, con la conseguente cessazione dell'aspettativa collegata al conferimento dell'incarico stesso, non può configurarsi quale nuova assunzione. Infatti, la concessione dell'aspettativa, prevista per legge, sospende il rapporto di lavoro alle condizioni fissate dalla norma stessa (nel caso in esame, senza retribuzione e con il riconoscimento della anzianità di servizio), per far riprendere il rapporto di lavoro al momento della cessazione dell'evento sospensivo. Pertanto, sotto questo aspetto, non possono essere presi a riferimento i limiti alle nuove assunzioni, stabiliti, tra l'altro, non più dall'art. 76, comma 7, d.l. n. 112/2008, ma dall'art. 3, comma 5, d.l. n. 90/2014 citato.

Va, tuttavia, sottolineato, come evidenziato anche da altre sezioni di controllo (cfr. delib. Sez. reg. contr. Lombardia n. 186/2014), che, pur non configurando l'aspettativa un'interruzione del rapporto di lavoro, con conseguente nuova assunzione, resta fermo il vincolo alla riduzione della spesa di personale, da perseguire attraverso il rigoroso rispetto delle norme che lo presidiano; in particolare, dell'art. 1, commi 557, 557-bis, 557-ter, l. n. 296/2006 e, da ultimo, dello stesso art. 1, comma 557-quater, introdotto dall'art. 3, comma 5-bis, d.l. n. 90/2014, che così recita: "Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione".

Il comune, quindi, al termine dell'aspettativa del dipendente, dovrà comunque garantire il rispetto del principio di riduzione della spesa di personale nell'arco del triennio successivo a quello nel quale avviene il rientro in servizio; e ciò secondo le previsioni della disciplina richiamata e l'interpretazione data dalla deliberazione della Sezione delle autonomie 15 settembre 2014, n. 25, che ha enunciato il seguente principio di diritto: "A seguito delle novità introdotte dal nuovo art. 1, comma 557-quater, della l. n. 296/2006, il contenimento della spesa di personale va assicurato rispetto al valore medio del triennio 2011/2013, prendendo in considerazione la spesa effettivamente sostenuta in tale periodo, senza, cioè, alcuna possibilità di ricorso a conteggi virtuali. Nel delineato contesto, le eventuali

oscillazioni di spesa tra un'annualità e l'altra, anche se causate da contingenze e da fattori non controllabili dall'ente, trovano fisiologica compensazione nel valore medio pluriennale e nell'ampliamento della base temporale di riferimento".

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti-Sezione regionale di controllo per la Toscana in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Rignano sull'Arno, trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie con nota prot. n. 9061/1.13.9 del 15 maggio 2014.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale di Rignano sull'Arno.

Firenze, 29 ottobre 2014.

Il relatore
f.to Emilia Trisciuglio

Il presidente
f.to Gaetano D'Auria

Depositata in Segreteria il 05 novembre 2014

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli