



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Parere n. 166 /2015

Composta dai seguenti magistrati:

Presidente di Sezione	Dr. Ciro Valentino	
Consigliere	Dr. Silvano Di Salvo	
Consigliere	Dr. Tommaso Viciglione	
Primo Referendario	Dr.ssa Rossella Bocci	
Primo Referendario	Dr.ssa Innocenza Zaffina	
Referendario	Dr. Francesco Sucameli	
Referendario	Dr.ssa Raffaella Miranda	Relatore
Referendario	Dr.ssa Carla Serbassi	

ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 27 maggio 2015

Visto l'art.100, comma 2, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

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 r.d. 12 luglio 1934, n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

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, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Visto il parere reso dal Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo con nota prot. n° 7469 in data 22 giugno 2009;

Vista la deliberazione n° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Viste, altresì, la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008, nonché la nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante "Pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva";

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite in sede di controllo, del 17 novembre 2010, n. 54;

Vista la deliberazione del 26 gennaio 2015, n. 6/2015/INPR con la quale la Sezione regionale di controllo per la Campania ha approvato il "Programma dell'attività di controllo della Sezione regionale di controllo per la Campania per l'anno 2015;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite n.11/CONTR/12 del 2 – 17 aprile 2012;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 3 del 10 febbraio 2014;

Vista la nota n. 3109 del 24.04.2015 a firma del Sindaco del Comune di Francolise (CE), prot. Cdc n° 2550 del 27 aprile 2015;

Vista l'ordinanza presidenziale n.45 /2015 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Visto il provvedimento di assegnazione d'ordine del Presidente del 24 aprile 2015 al Referendario Raffaella Miranda;

Udito il relatore, Referendario Raffaella Miranda,

PREMESSO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Francolise (CE) ha formulato a questa Sezione una richiesta di parere. In particolare, il Sindaco, premesso che presso il Comune operano n. 11 LSU e che la Regione Campania con DGR n: 653 del 15.12.2014 ha riscritto economie di spesa per oltre 22 milioni di euro finalizzati alla stabilizzazione dei suddetti lavoratori; premesso altresì che con la circolare n. 1 del 2015: sono state emesse le Linee guida del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie in materia di attuazione delle disposizioni in materia di personale e di altri profili connessi al riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane; (art. 1 commi 418 a 430 L. 190/2014). Alla luce di tali premesse poiché a parere dello scrivente *“i citati dispositivi normativi non chiariscono se il blocco delle facoltà assunzionali, finalizzate alle ricollocazione dei dipendenti delle province, interessi altresì anche le eventuali stabilizzazioni di LSU (...)”* il Sindaco *“chiede quale debba essere la priorità applicativa tra la Legge 190/2014 (commi da 418 a 430) e le misure di stabilizzazione in favore dei lavoratori di cui all'articolo 2 comma 1, del decreto legislativo 28 febbraio 2000 n. 81 e di cui all'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 7 agosto 1997 n. 280”*.

CONSIDERATO

Preliminarmente, in rito, occorre verificare se la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Francolise (CE) rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della L. 6 giugno 2003, n. 131.

Al riguardo, come più volte sostenuto dalla magistratura contabile, la norma ha previsto la possibilità per Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane di chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di “collaborazione” ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa (cfr. Corte dei conti, sez. contr. Lombardia, 12 marzo 2007, n. 9).

È evidente come tali ulteriori funzioni che il legislatore ha attribuito alle Sezioni regionali della Corte dei conti si inquadrino nell'ottica del regionalismo differenziato così come stabilito dal revisore costituzionale a partire dalla riforma operata con le leggi costituzionali 1/1999 e 3/2001. Infatti, nella prospettiva delineata dall'art. 114 Cost., gli enti territoriali che costituiscono la Repubblica (Corte Cost. 11 ottobre – 9 novembre 2005, n. 417) possono avvalersi della collaborazione della Corte dei conti, organo garante dell'intero Stato comunità (Corte Cost. 12 – 27 gennaio 1995, n. 29). Così, si è ritenuto che la funzione di cui al comma 8 dell'art. 7 della L. 131/2003 consista in una facoltà conferita agli amministratori locali di ricorrere ad un organo neutrale e qualificato per acquisire elementi necessari ad una corretta e sana gestione della cosa

pubblica. Tuttavia, il parere fornito dalla Sezione - anche se scaturisce dalla richiesta dell'ente locale riguardante un caso concreto - deve assumere carattere generale, esulando da ciò qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'ente richiedente (cfr. Corte dei conti, sez. contr. Lombardia, 11 febbraio 2009, n. 36) e senza implicare la valutazione di comportamenti amministrativi. In tal senso, la Sezione analizza e interpreta principi generali dell'ordinamento e disposizioni normative in relazione alla materia prospettata, spettando, ovviamente, solo all'amministratore locale la concreta scelta decisionale, che potrà essere orientata in base alle conclusioni prospettate dalla Sezione (cfr. Corte dei conti, sez. Autonomie, 17 febbraio 2006, n. 5). Alla luce delle esposte considerazioni la richiesta in esame rientra nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma 8, della L.131/2003.

Tuttavia occorre ricordare che non spetta a questa Sezione “*valutare se destinare le capacità assunzionali a favore dei dipendenti della Provincia di Caserta oppure a favore dei L.S.U. (...)*”, in quanto tale scelta rientra nelle capacità gestionali dell'ente e quindi nella programmazione del fabbisogno di personale che spetta al Comune.

Passando ad esaminare i requisiti di ammissibilità soggettiva (riguardante la legittimazione dell'organo richiedente) ed oggettiva (concernente l'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica) della questione, occorre fare riferimento a quanto affermato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, (cfr. Corte dei conti, Adunanza 4 giugno 2009, n.9) nonché all'orientamento di questa Sezione circa l'ammissibilità delle richieste di parere in materia di contabilità pubblica.

Come noto, le richieste di parere vanno inoltrate per il tramite del Consiglio delle autonomie locali. La mancata costituzione di tale organo (pur previsto nello Statuto della Regione Campania approvato con la legge regionale n. 6 del 28 maggio 2009) non rappresenta tuttavia elemento ostativo, poiché la disposizione normativa usa la locuzione “di norma” non precludendo, quindi, in linea generale, la richiesta avanzata dall'ente. Inoltre, allorquando il quesito sia proposto dall'organo rappresentativo dell'ente deve ritenersi ammissibile in quanto proveniente dall'organo munito di rappresentanza legale esterna, legittimato ad esprimere la volontà dell'ente e ad impegnare lo stesso verso l'esterno in tutti i rapporti giuridici ed amministrativi.

Il quesito in esame è stato posto dal Sindaco del Comune di Francolise (CE); pertanto è da ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo.

In relazione al profilo oggettivo, bisogna verificare se la richiesta attenga alla materia della contabilità pubblica di cui all'art. 7, comma 8, citato. In tal senso, infatti, la norma - in combinato disposto con il precedente comma 7 che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali o regionali

di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni - intende fare riferimento alla “attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l’acquisizione delle entrate, l’organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l’indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli” (cfr. al riguardo Corte dei conti, sez. Autonomie, atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché delibera 17 febbraio 2006, n. 5). In altri termini, per poter correttamente individuare i limiti oggettivi delle richieste di parere inoltrate dagli enti locali occorre avere riguardo non solo al comma 8 ma anche al comma 7 dell’art. 7 citato. Se il comma 8 prevede la facoltà di richiedere pareri, è consequenziale che tale funzione consultiva debba avere come punto di riferimento le funzioni sostanziali di controllo collaborativo previste dal precedente comma 7. È in tal senso, del resto, che le Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo hanno individuato una nozione unitaria e dinamica della contabilità pubblica basata sul “sistema di principi e di norme che regolano l’attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici”, da rapportarsi alle materie riguardanti la gestione del bilancio e i suoi equilibri (cfr. Corte dei conti, 17 novembre 2010, n. 54). Pertanto, la funzione consultiva è ammissibile anche in riferimento a questioni che *prima facie* sembrerebbero estranee alla contabilità pubblica ma che risultano connesse alla gestione delle risorse pubbliche, con particolare riferimento agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica.

La richiesta di parere attiene alla materia della “contabilità pubblica” nell’accezione di cui all’art.7, comma 8, della legge n. 131/2003, specie per le esigenze consultive rappresentate con riferimento all’interpretazione di norme che presiedono alla corretta gestione amministrativa e finanziaria degli Enti pubblici, ai fini della tutela degli equilibri economico-finanziari degli stessi enti e con particolare riguardo alla spesa per personale.

Pertanto, nei termini finora esposti, si ritiene che sia ammissibile anche oggettivamente il quesito in esame.

MERITO

Con specifico riferimento all’oggetto della presente pronuncia, il Collegio ritiene di poter fornire all’amministrazione richiedente indicazioni di principio volte a coadiuvare quest’ultima nell’esercizio delle proprie funzioni ricordando che la funzione consultiva della Corte non deve essere finalizzata a dare indicazioni relative all’attività gestionale concreta, la quale è rimessa alle valutazioni discrezionali di competenza dell’Amministrazione, ma a pronunciarsi solo su questioni di principio aventi carattere generale e dirette a fornire un ausilio all’ente richiedente per le determinazioni che lo stesso ente è tenuto ad assumere nell’esercizio delle proprie funzioni.

Preliminarmente si ribadisce quindi che non spetta a questa Sezione “*valutare se destinare le capacità assunzionali a favore dei dipendenti della Provincia di Caserta oppure a favore dei L.S.U. (...)*”, in quanto tale scelta rientra nelle capacità gestionali dell’ente e quindi nella programmazione del fabbisogno di personale che spetta al Comune.

Tuttavia, il Collegio può fornire indicazioni utili all’Amministrazione per la migliore scelta gestionale.

In tema di lavori socialmente utili, l’analisi deve muovere dalla legge 24 giugno 1997, n 196, recante norme in materia di promozione dell’occupazione che agli art. 22 e 26, ha previsto la delega al Governo, rispettivamente per la revisione della disciplina sui lavori socialmente utili (ex art. 1, comma 1, D.L. 1 ottobre 1996, n 510, conv. dalla legge 28 novembre 1996, n 608) e per la definizione di un piano straordinario di lavori di pubblica utilità e di borse di studio a favore di giovani disoccupati del Mezzogiorno. In attuazione delle succitate disposizioni sono stati emanati due successivi decreti legislativi: il D.Lgs. 7 agosto 1997, n 280 recante norme in materia di interventi a favore dei giovani inoccupati del mezzogiorno ed il D.Lgs. 1 dicembre 1997, n 468, recante la revisione della disciplina *de qua*.

In particolare il primo dei succitati provvedimenti all’art. 1, comma 4, stabiliva in dodici mesi la durata massima dell’impegno nei lavori di pubblica utilità, che , secondo quanto specificato al comma successivo “*(...) non determina l’instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato e non comporta la cancellazione dalle liste di collocamento*”. L’art. 2 chiariva che la ripartizione e la suddivisione delle risorse, da attuarsi con decreto ministeriale, ha la finalità di ottenere, per quanto attiene ai progetti di pubblica utilità, il raggiungimento di un obiettivo di “*(...) effettiva stabilità, come tale intendendosi l’autosufficienza economica, nel tempo, delle nuove attività poste come sbocco dei progetti*” (cfr. art. 2, comma 2, cit.).

All’art. 3 venivano individuati nella cura della persona, all’ambiente ed al territorio, allo sviluppo rurale, montano e idrico , al recupero e alla riqualificazione degli spazi urbani e dei beni culturali, i settori di pertinenza.

Di poi l’ art. 1, del D. Lgs. 468/1997, in attuazione della citata legge delega, definiva come lavori socialmente utili “*le attività che hanno per oggetto la realizzazione di opere e la fornitura di servizi di utilità collettiva, mediante l’utilizzo di particolari categorie di soggetti*” e ne ha distinto le diverse tipologie prevedendo “*lavori di pubblica utilità mirati alla creazione di occupazione, in particolare in nuovi bacini di impiego, della durata di 12 mesi prorogabili al massimo per due periodi di 6 mesi*”, “*lavori socialmente utili mirati alla qualificazione di particolari progetti formativi volti alla crescita professionale in settori innovativi, della durata massima di 12 mesi*”, “*lavori socialmente utili per la realizzazione di progetti aventi obiettivi di carattere straordinario della durata di 6 mesi*

prorogabili al massimo per un periodo di 6 mesi” e le *“prestazioni di attività socialmente utili da parte di titolari di trattamenti previdenziali”*. Tale ultima definizione, diversamente dalle precedenti, e come si chiarirà in seguito, non è stata oggetto di successiva abrogazione; all’art. 2, riprendendo sostanzialmente la disciplina recata dall’art. 3 del surriferito D. Lgs. 280/1997 in ordine ai settori di intervento, se ne specificavano in dettaglio gli ambiti.

Il successivo art. 8, riconnettendosi a quanto già stabilito dall’art. 1, comma 5 del D. Lgs. 280/1997, rafforzava il principio secondo cui l'utilizzazione dei lavoratori nelle attività considerate non comporta l'instaurazione di un rapporto di lavoro. Sulla natura di detto rapporto la magistratura ordinaria(cfr. Corte Cass., sentenza 22.02.2005, n 3508) ha affermato che *“Fra la pubblica amministrazione e i lavori socialmente utili si instaura un rapporto giuridico previdenziale, che viene disciplinato da una legislazione volta a garantire al lavoratore diritti, che trovano il loro fondamento nel disposto dell’art. 38 Cost., che impedisce al suddetto lavoratore, impegnato in attività presso le amministrazioni pubbliche, la rivendicazione nei confronti di dette amministrazioni di un rapporto di lavoro subordinato, e dei suoi consequenziali diritti”*. In tal modo viene esclusa ogni possibilità di confusione, assimilazione o diversa qualificazione in via di fatto fra lavoratore subordinato e prestatore d’opera (tra l’altro, il corrispondente trattamento economico erogato non già dall'ente utilizzatore ma previsto nel quadro di un programma specifico che utilizza contributi pubblici, vale a discriminare, *ipso facto* la prestazione lavorativa dalla prestazione resa nei predetti progetti).

Una configurazione unitaria di tutte le descritte attività ha infine trovato consolidamento nella nuova disciplina delle attività socialmente utili recata dall’art. 3, comma 1 , del D. Lgs. 28 febbraio 2000, n 81, che comprende quelle già definite dall’art. 1, comma 1, del citato decreto legislativo n 468/1997,(escluse, come detto, quelle espressamente abrogate dal successivo art. 10), i servizi tecnici integrati della pubblica amministrazione, i trasporti e la connessa logistica. La disposizione, corrispondendo ad una precisa *intentio legis*, manifestata nella già citata legge delega 196/1997, amplia la tipologia delle prestazioni in esame, il cui contenuto concreto assume carattere di strumentalità rispetto all’esercizio delle funzioni di competenza delle amministrazioni utilizzatrici.

Al secondo capoverso del comma sopracitato viene specificato che *“Le predette attività, già oggetto di progetti da parte degli enti utilizzatori, costituiscono l’elenco generale”*.

A norma del comma successivo dell’articolo in esame *“Le Regioni, possono individuare attività aggiuntive a quelle previste al comma 1, funzionali allo sbocco occupazionale territoriale (...) in iniziative che comportano trasferimenti di risorse finanziarie pubbliche per opere infrastrutturali, ovvero siano finanziate da fondi strutturali europei ovvero siano oggetto di programmazione negoziata”*.

La disciplina da ultimo richiamata, all'art. 2, comma 1, ha definito i soggetti impegnati in progetti di lavori socialmente utili quelli che avevano maturato i dodici mesi di attività prescritti entro il 31 dicembre 1999, ai fini del riconoscimento dei benefici con oneri a carico del fondo per l'occupazione (di cui all' art. 1, comma 7, del D.L. 148/93, conv. dalla L. 236/93). La norma al fine di garantire l'effettiva attuazione degli interventi e scongiurare ritardi di organi pubblici ed enti utilizzatori nella implementazione delle relative procedure ha consentito l'approvazione di nuovi progetti in un arco temporale ben definito, estendendo altresì a detto termine la durata della surrichiamata disciplina transitoria di cui al citato art. 12 del d. lgs. n. 468 del 1997.

L'introduzione dell'anzidetto limite temporale (e del conseguente limitato regime di proroga come sopra definito), concorreva a definire una precisa linea di demarcazione fra i trattamenti economici di natura assistenziale come sopra definiti e gli eventuali successivi emolumenti di natura flessibile corrisposti dagli enti utilizzatori, da considerarsi di natura retributiva ancorché preordinati alla continuazione dell'attività già prestata nell'ambito di un progetto (sulla diversità tra prestazioni, solo materialmente assimilabili, rese dal lavoratore nel progetto socialmente utile e nel rapporto di lavoro a termine, per titoli, modalità di accesso, finalità, natura del trattamento economico assistenziale, da una parte, e retributivo, dall'altra cfr. Corte di Cassazione, sent. 17 aprile 2014, n. 8976).

Parallelamente con l'art. 78, comma 6, L. 388/2000 veniva dapprima stabilita in capo agli enti locali la possibilità di effettuare assunzioni, limitatamente agli anni 2001, 2002 e 2003 di soggetti collocati in attività socialmente utili, nell'ambito delle relative disponibilità finanziarie e, successivamente, le predette facoltà assunzionali (relativamente al 2007 e nei limiti della riserva del 30% dei posti da ricoprire), erano rese esercitabili a norma dell'art. 1, comma 1156, lett. f) L. 296/2006, dai comuni con meno di cinquemila abitanti, che avessero avuto vuoti d'organico.

Nella delineata prospettiva il D.L. 31 agosto 2013, n.101, conv. dalla L. 30 ottobre 2013, n.125, all'art. 4, comma 6, ha incluso, fra i destinatari delle procedure concorsuali volte al superamento del precariato, anche la platea di coloro che pur avendo i requisiti previsti dalle leggi finanziarie 2007 e 2008, intervenute in materia di lavoratori precari (cfr. art. 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244), non erano stati assunti a tempo indeterminato. La circolare 5/2013 del dipartimento della Funzione pubblica, Presidenza del consiglio dei Ministri, rubricata *“Indirizzi volti a favorire il superamento del precariato. Reclutamento speciale per il personale in possesso dei requisiti normativi. Proroghe dei contratti. Articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, recante “Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni” e articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo*

2001, n. 165” Ed intervenuta *in subiecta materia* al punto 6-liste regionali- nel richiamare il pertinente art.4, comma 8 del succitato decreto 101/2013 ha chiarito che l’anzianità richiesta dal comma 6 per i lavoratori di cui all’art.2, comma 1, del d. lgsl. 81/2000 doveva prescindere dalla natura del rapporto in essere alla data del 1 settembre 2013 (in regime di lsu ovvero a titolo di rapporto d’impiego con l’amministrazione).

Il regime assunzionale degli enti locali a valere sui *budget* 2015 e 2016 previsto dalla normativa vigente di cui all’art. 1, comma 424, L. 23 dicembre 2014, n 190 (legge di stabilità 2015) individua quali finalità prioritarie da soddisfarsi la “*immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge (1° gennaio 2015, ndr)*” e la “*ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità*” delle città metropolitane e delle province.

Tale normativa si colloca in un contesto disciplinatorio più ampio, formato dai commi da 418 a 429, che dispongono la riduzione della spesa corrente degli enti sopra citati, da attuarsi mediante la previsione di specifici divieti in materia di assunzioni a tempo indeterminato, di stipula di rapporti di lavoro flessibile e di attribuzione di incarichi di consulenza; nonché tramite la riduzione del 30 e del 50 per cento della relativa dotazione organica in essere alla data dell’8 aprile 2014 (data di entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n 56), la individuazione del personale che rimane assegnato e di quello destinatario delle procedure di mobilità, i piani di riassetto organizzativo , le modalità di utilizzo del personale nelle more della conclusione delle predette procedure, e l’attivazione di istituti contrattuali di solidarietà; infine, ed in subordine, mediante il collocamento in disponibilità di tali unità (secondo la disciplina generale dell’art. 33, commi 7 e 8 del d.lgs. 165/2001).

Il regime previsto dalla normativa vigente per individuare le risorse che l’ente comunale può destinare ad assunzioni a tempo indeterminato di personale è l’art. 3 del d.l. 24 giugno 2014, n.90 il quale al comma 5 e 5 *quater* dispone “*Negli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 16, comma 9, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. La predetta facoltà ad assumere è fissata nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018. Restano ferme le disposizioni previste dall'articolo 1, commi 557, 557-bis e 557-ter, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (...) Fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, gli enti indicati al comma 5, la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25 per cento,*

possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dal 1° gennaio 2014, nel limite dell'80 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente e nel limite del 100 per cento a decorrere dall'anno 2015.”

Ciò posto, il *dies ad quem* (31 dicembre 2016) fissato dal legislatore, introduce un discrimine temporale, in ordine alla identificazione dei prevalenti interessi perseguiti dal legislatore, che, con la disposizione in argomento, neutralizza, in funzione incentivante, il conseguente carico finanziario, in riferimento ai vigenti limiti di spesa in materia di personale di cui all'art.1, comma 557 della legge n 296/2006.

A tale riguardo l'art. 1, comma 426, della surriferita L. 190/2014 espressamente statuisce che *“In relazione alle previsioni di cui ai commi da 421 a 425 il termine del 31 dicembre 2016, previsto dall'articolo 4, commi 6, 8 e 9, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, per le finalità volte al superamento del precariato, è prorogato al 31 dicembre 2018, con possibilità di utilizzo, nei limiti previsti dal predetto articolo 4, per gli anni 2017 e 2018, delle risorse per le assunzioni e delle graduatorie che derivano dalle procedure speciali (...).”*

Il già menzionato art.4 del D.L. 101/2013, al comma 8, contempla proprio la disciplina dei processi di stabilizzazione dei lavoratori di cui all'art. 2, comma 1, del d. lgs. 81/2000, da parte degli enti territoriali, tenuti al rispetto dell'anzidetto limite massimo complessivo del 50 per cento delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni; ne consegue che a seguito della novella legislativa l'obiettivo di contrasto del lavoro precario ex artt. 1, commi 519 e 558, L. 296/2006, e 3, comma 90, L. 244/2007 diviene recessivo rispetto agli obiettivi di cui alla citata norma ex art. 1, commi 418 a 430, L. 190/2014; in questo senso del resto anche la circolare 29 gennaio 2015, n. 1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri *“Linee guida in materia di attuazione delle disposizioni in materia di personale e di altri profili connessi al riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane. Art.1, commi da 418 a 430 della legge 23 dicembre 2014, n 190”* chiarisce in relazione al comma 426 che *“Il disegno di politica legislativa di contrasto del precariato nel lavoro pubblico non viene quindi interrotto ma post-posto al fine di offrire una finestra temporale negli anni 2015-2016”*.

Il Collegio, inoltre, rileva che sussiste, allo stato attuale un contrasto interpretativo fra le Sezioni regionali di controllo di questa Corte su diverse questioni relative alla normativa riguardante il personale soprannumerario (cfr. la Q.M. sollevata dalla Sezione regionale per il controllo della Lombardia, n. 85/2015 di contrario avviso con la Sezione regionale per il controllo della Puglia, n. 66/2015). Pertanto, il presente parere è reso impregiudicata ogni valutazione dei competenti organi nomofilattici di questa Corte sulla questione citata.

Alla luce di quanto osservato e considerato

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione.

L'estensore

f.to Dott.ssa Raffaella Miranda

Il Presidente

f.to Dott. Ciro Valentino

Depositata in Segreteria il 27 maggio 2015

Il Direttore della Segreteria

f.to Dott. Mauro Grimaldi