



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n~~25~~4/2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Enrica	LATERZA	Presidente
Dott.	Mario	PISCHEDDA	Consigliere relatore
Dott.	Giancarlo	ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Primo Referendario
Dott.	Walter	BERRUTI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra	OLESSINA	Primo Referendario

nella camera di consiglio del 21 giugno 2012;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di **Castelspina (AL)** in materia di contenimento della spesa di personale disposto dall'art. 9, c. 28 del d.l. 78/2010 conv. in l. 122/2010, come modificato dall'art. 4, c. 102 l. 183/2011;

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

Visto il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la l. 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, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Visto l'art. 7, c. 8, della l. 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e

modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza n. 24/2012, con la quale il Presidente ha convocato questa Sezione di controllo per l'odierna seduta;

Udito il relatore consigliere Mario Pischedda;

Ritenuto in

### **FATTO**

Con nota n. 261 in data 2 marzo 2012, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, con nota di quest'ultimo (n. 34/2012), pervenuta in data 13 aprile 2012 il comune di Castelospina, ha chiesto un parere in merito al contenimento della spesa di personale disposto dall'art. 9, c. 28 del d.l. 78/2010 conv. in l. 122/2010, come modificato dall'art. 4, c. 102 l. 183/2011.

L'ente, che conta 424 abitanti, non è strutturalmente deficitario, ha un'incidenza delle spese di personale pari al 31,52% delle spese correnti, chiede di sapere se è tenuto a rispettare il limite di spesa imposto dalla norma sopra citata ed in caso affermativo se la stessa si applichi anche ai contratti in corso: a tal fine precisa di avere in corso un contratto di lavoro a tempo determinato iniziato il 18 gennaio 2010 e con termine di cessazione previsto al primo gennaio 2013, relativo ad un operatore tecnico addetto ai servizi esterni.



### **DIRITTO**

#### **1. Ammissibilità della richiesta.**

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, c. 8, della legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri

generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame.

### **1.1. Requisito soggettivo.**

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto alle ordinarie competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati, di norma, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Inoltre la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune Castelspina, è stata formalizzata dal suo Sindaco ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie; essa, pertanto, sotto il profilo soggettivo si palesa ammissibile.



### **1.2. Requisito oggettivo.**

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5/2006, deve ritenersi riferito 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"*.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con

modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti (cfr. delibera n. 54/2010). Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio. Rilevano senz'altro, al riguardo, anche i limiti alle spese per il personale, introdotti dal legislatore ai suddetti fini, cui fa riferimento il quesito posto all'esame di questa Sezione.

Va ricordato in ogni caso che, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale.

Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Con riguardo al quesito posto, che concerne la possibilità di superare il limite stabilito dalla legge alle spese per il personale con contratto flessibile, la richiesta è ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

## **2. Merito**

La richiesta di parere riguarda l'interpretazione e l'individuazione dell'ambito di applicazione della disposizione contenuta nell'art. 9, c. 28 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv. dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, così come modificato dall'art. 4, c. 102, lett. a) e b) della l. 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità per il 2012) che individua, in sostanza, due distinti obblighi di contenimento:

- il primo relativo ai rapporti di lavoro "a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa" (50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009);

- il secondo relativo ai "contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio" (50 per cento della spesa sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009).

Il terzo periodo della norma in questione, dopo l'integrazione apportata dal comma 102 dell'art. 4 della legge di stabilità per il 2012, precisa che "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, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale".

Sull'interpretazione della norma in questione questa Sezione si è recentemente pronunciata con pareri n. 199 e 200, entrambi in data 25 maggio 2012 il contenuto dei quali viene integralmente richiamato in questa sede.

Come rilevato nei suddetti pareri, le Sezioni riunite di questa Corte con delibera n. 11 del 17 aprile 2012 hanno affermato i seguenti principi:

"a) I limiti alla spesa per i contratti del personale temporaneo o con rapporto di lavoro flessibile, introdotti dall'art. 9 comma 28 del d.l. 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."*

Conformandosi alle conclusioni delle Sezioni riunite, questa Sezione ha invitato il Comune interessato a "valutare, nell'ambito della propria esclusiva discrezionalità, se adottare un atto normativo autonomo, al fine di immettere nell'ordinamento dell'ente i limiti previsti dalla norma statale. In proposito va evidenziato che dovrà procedersi a tale valutazione esclusivamente laddove si ponga la necessità di un adattamento di tali limiti, mentre gli stessi, così come fissati dal legislatore statale, risultano immediatamente operativi e cogenti nei casi in cui non abbisognino di adattamento".



Ha precisato, altresì, che "gli enti di non ridotte dimensioni in genere sono in grado di disporre molteplici leve per far fronte alle necessità temporanee d'impiego di personale, per cui non dovrebbe presentarsi la necessità di porre una disciplina di raccordo. Negli enti che hanno una struttura organizzativa minima, invece, potrebbero determinarsi situazioni per le quali anche la mancanza di un dipendente può incidere sulla possibilità di assicurare le funzioni fondamentali. E' necessario comunque che siano poste in essere tutte le possibili misure organizzative atte a compensare la sopravvenuta esigenza, prima di esercitare la facoltà di adattamento della disciplina" ed ha concluso affermando che "I limiti imposti dalla norma sono, quindi, suscettibili di diretta applicazione e devono essere rispettati secondo le

*modalità indicate, mentre solo in presenza di particolari necessità, da dimostrare a fondamento dell'atto regolamentare, può essere adottato un atto generale conformativo del potere nei limiti dei principi posti dalla norma statale".*

Le predette conclusioni valgono, in linea generale, anche per il Comune di Castelospina che dovrà orientare le scelte gestionali che deve compiere applicando le indicazioni risultanti dalla delibera n. 11 del 17 aprile 2012 delle Sezioni riunite della Corte, così come richiamate dalla delibere di questa Sezione sopra citate.

Peraltro, anche al fine di orientare le scelte dell'amministrazione occorre mettere in luce che lo stesso legislatore dopo la legge di stabilità è intervenuto in due occasioni per integrare la disciplina posta dall'art. 9, c. 28 del d.l. n. 78, al fine di mitigare il nuovo limite alle assunzioni a tempo determinato.

Innanzitutto, con la legge di conversione del d.l. 29 dicembre 2011, n. 216, è stato previsto che la limitazione riferita alle assunzioni di personale educativo, docente, della polizia municipale e alle stabilizzazioni di lavoratori socialmente utili in corso al momento della conversione del decreto sia applicabile a partire dal 2013 (art. 1, c. 6 bis della legge 24 febbraio 2012, n. 14).

Successivamente, l'art. 4 ter del d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. dalla legge 26 aprile 2012, n. 44 ha stabilito che il limite del 50 per cento non si applichi, a partire dal 2013, alle assunzioni con contratti a tempo determinato riferite al personale *"strettamente necessario a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale"*.

Con riferimento allo specifico quesito posto, osserva la Sezione che, fermo restando quanto sopra detto, quando il rapporto di lavoro a tempo determinato è stato instaurato prima dell'entrata in vigore dell'art. 4, c. 102 della legge di stabilità per il 2012, il contratto mantiene la sua validità per l'intero periodo, indipendentemente dalla circostanza che con la spesa così sostenuta si superano i limiti imposti dalla norma in questione per il personale a tempo determinato (vd delibera n. 249/2012 in data odierna).

**P.Q.M.**

Nelle sopra estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del giorno 21 giugno 2012.

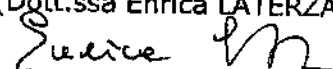
IL RELATORE

(Dott. Mario PISCHEDDA)



IL PRESIDENTE

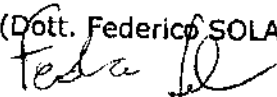
(Dott.ssa Enrica LATERZA)



Depositata in Segreteria il

Il Funzionario preposto

(Dott. Federico SOLA)



21 GIU. 2012