



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. ~~28~~ 2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 18 luglio 2012  
composta dai Magistrati:

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

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive  
modificazioni;

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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Vista 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 di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Ormea, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, e pervenuta in data 27 giugno 2012;

Vista l'Ordinanza n. 27/2012 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa

Udito il relatore;

Ritenuto in

### **FATTO**

L'Ente istante, un comune con popolazione di 1.725 abitanti, formula una richiesta di parere in materia di spesa di personale.

Precede la formulazione dei quesiti, la rappresentazione dei fatti di seguito sinteticamente riportati, rispetto ai quali sarebbe emersa la necessità di formulare una richiesta a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8 della legge n. 131/2003:

- in data 28 marzo un dipendente del servizio tecnico ha rassegnato dimissioni volontarie, con decorrenza dal 1 giugno 2012;



- nel mese di aprile 2012, l'Ente ha modificato la propria organizzazione, prevedendo la suddivisione del servizio tecnico in due servizi (servizio tecnico manutentivo e servizio tecnico urbanistico), in ragione dell'attività complessa programmata;
- nello stesso mese, con delibera di giunta del 10 aprile 2012, ha provveduto alla programmazione triennale del fabbisogno del personale, prevedendo: l'utilizzo per 4 mesi, a decorrere dal 1 giugno 2012, dell'attività lavorativa di un dipendente Cat. D3 appartenente ai ruoli di altro ente, ai sensi dell'art. 1, comma 557 della legge n. 311/2004; l'immissione in ruolo, nel posto rimasto vacante, mediante mobilità volontaria, a partire dal 1 ottobre 2012 ai sensi dell'art. 30, commi 1 e 2 bis, del D. Lgs. n. 165/2011, di un lavoratore proveniente da altra amministrazione, a condizione che quest'ultima sia assoggettata a disciplina limitativa delle assunzioni.

A quanto appena rappresentato, l'Ente aggiunge le seguenti considerazioni:

- la spesa relativa all'utilizzo dell'attività lavorativa di un dipendente di altro ente, ai sensi dell'art. 1, comma 557 della legge n. 311/2004, per 4 mesi, rientrerebbe nei limiti del 50% della spesa sostenuta nel 2009 per i rapporti di lavoro flessibile (riferendosi evidentemente l'Ente alle previsioni di cui all'art. 9, comma 28 del D.L n. 78/2010, conv. in legge n. 122/2010, come modificato dall'art. 4, comma 102, lett. a) e b) della legge n. 183/2011);
- alla data del 10 aprile 2012 la spesa del personale per l'anno 2012, inclusa quella determinata dalla nuova programmazione del fabbisogno di personale, non superava la spesa dell'anno 2004 (riferendosi evidentemente l'Ente alle previsioni di cui all'art. 1, comma 562 della legge n. 296/2006 a quel momento vigenti, che prevedevano quale limite insuperabile la spesa

per il personale sostenuta nel 2004), mentre, a seguito delle modifiche apportate all'art. 1, comma 562, l. n. 296/06 dall'art. 4 ter, comma 11, del D.L. n. 16/2012, introdotte in sede di conversione dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, la spesa per il personale risultante dalla nuova programmazione risulterebbe superiore a quella dell'anno 2008 (nuovo limite introdotto dalle modifiche normative), per gli anni 2012, 2013 e 2014, dunque non rispettosa dei nuovi limiti di legge;

- l'Ente, tuttavia, si sarebbe avvalso delle deroghe previste dalla legge n. 244/2007, per l'assunzione di n. 1 unità di personale, nel periodo di vigenza di detta normativa;
- infine, il Comune evidenzia la necessità di provvedere alla sostituzione del dipendente dimissionario per il funzionamento del servizio tecnico urbanistico, che altrimenti resterebbe sprovvisto di personale.

Tutto quanto sin qui premesso, l'Ente formula i seguenti quesiti:

- a) se sia corretto non includere nel conteggio per la determinazione del limite della spesa di personale, la spesa che si sostiene annualmente per il personale assunto in deroga, nel rispetto della normativa all'epoca vigente;
- b) se sia possibile procedere in ogni caso all'immissione in ruolo, mediante mobilità volontaria, di un lavoratore proveniente da altra amministrazione assoggettata a disciplina limitativa delle assunzioni, in deroga alle limitazioni previste dall'art. 1, comma 562 della legge n. 296/2006, nel testo attualmente vigente, verificandosi - pur avvalendosi della facoltà richiesta al punto precedente (ovvero non includendo la spesa sostenuta annualmente per il personale assunto a suo tempo in deroga) - le seguenti condizioni: rispetto del limite posto nel corso del 2012, ma superamento dello stesso

limite negli esercizi 2013 e 2014. La possibilità di deroga ai limiti vigenti sarebbe riconducibile, stando a quanto ipotizzato dall'Ente, alla considerazione che *"la spesa complessiva della Pubblica Amministrazione in materia di personale risulterebbe invariata"*.

## **DIRITTO**

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 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 della Corte dei conti 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:

### 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 all'ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati 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 da un Comune, è stata sottoscritta dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente, come tale capace di manifestarne la volontà, ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Sotto il profilo soggettivo, dunque, la richiesta di parere si palesa ammissibile.

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. del. 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.



Il quesito posto dal Comune istante, riguardando la disciplina dei limiti alle spese per il personale degli enti locali, attiene alla contabilità pubblica come sopra definita.

Tuttavia va ricordato 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 gestionale dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Nei limiti sopra descritti, la richiesta si palesa, dunque, ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

Merito:

La soluzione dei quesiti posti dal Comune istante richiede un inquadramento della disciplina vigente, allo stesso applicabile, in materia di spesa per il personale.

Nel panorama delle misure di coordinamento della finanza pubblica, la disciplina finanziaria della spesa per il personale degli Enti locali è stata interessata, nel corso degli ultimi anni, da alcuni rilevanti interventi legislativi, volti a perseguire la finalità di un complessivo contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale attraverso la previsione di vincoli e limiti operanti in maniera diversa a seconda della sottoposizione o meno del singolo Ente al Patto di stabilità interno.

La diversità di disciplina per le due categorie di enti, trova ragione nel fatto che il concorso al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica si incentra, per gli enti

di minori dimensioni, prevalentemente sulle misure di sterilizzazione della spesa di personale, mentre, per gli enti assoggettati al Patto, le predette limitazioni si inseriscono all'interno di restrizioni alla spesa di carattere più generale (cfr. delibera n. 52/ 2010 delle Sezioni riunite, e del. n. 6/2012 della Sezione delle autonomie).

Il Comune istante, con una popolazione di 1.725 abitanti, risulta non assoggettato al patto di stabilità nel corrente anno. Nei suoi confronti trova pertanto applicazione, per il 2012, la disciplina di cui all'art. 1, comma 562, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge Finanziaria per il 2007), ai sensi del quale *"per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558"*. Questo è il testo risultante dalle modifiche da ultimo apportate dal D. L. 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, prima delle quali il limite era costituito dalla spesa di personale dell'esercizio 2004.

Per gli enti non assoggettati al patto di stabilità, il legislatore ha dunque previsto un tetto massimo alla spesa di personale, nonché un vincolo alle assunzioni che si pone quale limite sussidiario, funzionale allo scopo di contenere strutturalmente la stessa tipologia di spesa. A quest'ultimo riguardo le Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 52/ 2010) hanno precisato che il turn-over include tutte le vacanze complessivamente verificatesi (ma non ancora coperte) nell'arco temporale compreso tra l'anno antecedente l'entrata in vigore della disposizione (1°



gennaio 2007) e quello precedente l'assunzione (interpretazione ancora valida anche dopo le modifiche da ultimo intervenute in ordine all'anno di riferimento, cfr, Sezione Lombardia del. 283/2012). Quanto ai limiti alle assunzioni occorre avere riguardo anche alle disposizioni contenute nell'art. 76, comma 7, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale, nel testo risultante dalle diverse modifiche nel tempo succedutesi, prevede che *"è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente"*. Le Sezioni riunite, con delibera n. 3 del 2011, hanno precisato che *"per gli Enti locali non sottoposti alle regole del Patto di stabilità interno permane la specifica disciplina disposta dall'art. 1, comma 562, della Legge n. 296/2006, ivi compreso il peculiare vincolo assunzionale, per cui la novella recata dall'art. 14, comma 9, del D.L. n. 78/2010, convertito nella Legge n. 122/2010 si applica limitatamente al generale vincolo relativo all'incidenza delle spese di personale su quelle correnti"*. Dunque, agli enti non soggetti al patto di stabilità, si applica solo il limite quantitativo previsto dalla prima parte del citato art. 76, comma 7, posto a presupposto di ogni tipologia di assunzione e parametrato sul rapporto di incidenza massima (pari al 50%) tra la spesa di personale e le spese correnti. *"Detto divieto, infatti, è considerato di carattere generale (e, quindi, riferibile a tutti gli enti, soggetti o meno al Patto) poiché rispondente all'esigenza primaria di contenere la spesa corrente attraverso un vincolo di carattere strutturale idoneo a ridurre la*



*dinamica della sua principale componente rigida entro livelli ritenuti fisiologici"* (cfr. Sezione autonomie, del n. 6/2012).

In ogni caso, nella fattispecie in esame, avendo riguardo alle operazioni programmate dall'Ente per l'anno in corso, non vengono in rilievo i limiti alle assunzioni di personale. Non solo, infatti, l'utilizzo di un dipendente appartenente ai ruoli di altro ente, ai sensi dell'art. 1, comma 557 della legge n. 311/2004, ma anche la mobilità in entrata di un lavoratore proveniente da altra amministrazione assoggettata a disciplina limitativa delle assunzioni, è operazione non qualificabile come assunzione.

Su quest'ultimo punto si richiama la giurisprudenza consolidata di questa Corte (cfr. SS.RR. 59/2010, Sezione delle Autonomie n. 21/2009, nonché di questa Sezione regionale di controllo: n. 59/2010, n. 77/2010, n. 94/2010, n. 42/2001, n. 71/2012), ai sensi della quale, la mobilità, anche intercompartimentale, è da intendersi quale modalità di trasferimento che non genera variazione della spesa complessiva, ovvero operazione neutra per la finanza pubblica, purché avvenga tra Amministrazioni entrambe sottoposte a vincoli in materia di assunzioni a tempo indeterminato. In tal caso, infatti, la mobilità non è qualificabile come assunzione da parte dell'Amministrazione ricevente unità di personale in esito a procedure di mobilità e i nuovi ingressi non vengono imputati alla quota di assunzioni normativamente prevista. Correlativamente, la mobilità non può essere computata come cessazione da parte dell'Ente che cede personale in mobilità al fine di procedere all'instaurazione di nuove assunzioni al di fuori dei limiti previsti dalla disciplina vigente. In ogni caso dovrà sempre trattarsi di personale ceduto da Amministrazione parimenti assoggettata a regime vincolistico. Qualora l'Amministrazione cedente non fosse anch'essa sottoposta a vincoli sulle assunzioni,



per l'Amministrazione ricevente l'acquisizione andrebbe invece computata come assunzione e dunque sarebbe ammessa nel rispetto dei limiti delle assunzioni possibili (come sopra ricordati).


Come già precisato nelle delibere sopra richiamate, resta comunque fermo il rispetto dei limiti di spesa di cui all'art. 1, comma 562, della Legge n. 296/2006. Occorre infatti tener conto, oltre che dell'impatto dell'istituto sull'intero settore pubblico, anche degli equilibri del singolo ente, avendo l'evoluzione normativa degli ultimi anni in materia di contenimento della spesa del personale, sempre più calibrato tale finalità, ponendo specifici parametri per ciascun ente. Pertanto, anche i trasferimenti per mobilità in entrata devono ritenersi ammessi nei limiti consentiti dalla restrittiva normativa vigente in materia di spesa del personale, a nulla rilevando sotto questo profilo - diversamente da quanto prospettato dall'Ente nel secondo del quesiti posti - l'invarianza della spesa pubblica per l'intero comparto.

Il tetto di spesa previsto dall'art. 1, comma 562, della legge n. 296/2006, nel testo ora vigente, vale peraltro anche per l'incremento di spesa determinato dall'utilizzo dell'attività lavorativa di un dipendente appartenente ai ruoli di altro ente, ai sensi dell'art. 1, comma 557 della legge n. 311/2004. Al riguardo preme infatti precisare che - come da ultimo chiarito da questa Sezione (cfr. del. n. 223/2012), e per le ragioni ivi analiticamente dimostrate, cui si rinvia - le dette prestazioni lavorative esulano dall'ambito di applicazione dell'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010 (norma che pone 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). Le spese sostenute *pro quota* dall'ente per tali prestazioni lavorative vanno invece computate nella spesa per il personale e, conseguentemente, soggiacciono alle relative limitazioni (cfr., anche, Sez. Veneto par. n. 80 del 21 maggio 2009).

In conclusione, l'Ente dovrà verificare, per il 2012, se gli incrementi di spesa determinati da entrambe le operazioni programmate consentano il rispetto del tetto di spesa previsto dall'art. 1, comma 562, della legge n. 296/2006, nel testo attualmente vigente, ovvero avendo a riferimento le spese del personale sostenute nel 2008.

In ogni caso - e qui si dà soluzione all'altro quesito posto - in tale calcolo l'Ente potrà tener conto degli effetti sulla spesa di personale determinati dalle assunzioni in deroga effettuate nei precedenti esercizi, nel rispetto della normativa al quel momento vigente. La formulazione iniziale del comma 562 sopra citato è stata infatti inizialmente modificata con l'introduzione di una possibilità di deroga, in virtù dell'art. 3, comma 121, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge finanziaria per il 2008), per gli Enti che avessero parametri di virtuosità, in termini di rapporto tra spesa di personale e spesa corrente e di rapporto tra numero dei dipendenti e popolazione. Il legislatore è poi nuovamente intervenuto, in un primo momento sospendendo tale facoltà di deroga ad eccezione dei Comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a dieci (art. 76, comma 2, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2008, n. 133), e successivamente sopprimendo definitivamente tale possibilità di deroga (art. 14, comma 10, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella Legge 30 luglio 2010, n. 122).



Attualmente nessuna norma positiva consente deroghe alla disciplina di contenimento della spesa di personale disposta dall'art. 1, comma 562, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296. Tuttavia le Sezioni Riunite di questa Corte, con delibera n. 48/2011, per le ragioni ivi analiticamente riportate, ed a cui si rinvia, hanno precisato che : *"a) il venir meno della possibilità di deroga prevista dal comma 562 dell'art. 1 della legge 296/2006 comporta il divieto di adottare nuovi atti amministrativi o negoziali di assunzione, ma non incide in senso riduttivo sul protrarsi degli effetti finanziari derivanti dal legittimo esercizio delle deroghe; b) il calcolo della spesa, ai fini della determinazione del limite nell'anno di riferimento, non deve includere la quota di spesa sostenuta nello stesso anno per le assunzioni in deroga legittimamente esercitate al tempo della vigenza delle norme che assegnavano tale facoltà"*.

Questa Sezione ritiene che non vi sia alcuna ragione per non considerare ancora validi i principi appena enunciati, anche a seguito della modifica intervenuta sull'anno utilizzato quale parametro ai fini del calcolo del limite alle spese di personale degli enti non soggetti al patto (ora il 2008). E' evidente tuttavia che, se da un lato, come sancito dalle Sezioni riunite, devono mantenersi gli effetti finanziari derivanti dal legittimo esercizio delle deroghe, d'altro canto, non avrebbe alcun fondamento una duplicazione degli stessi, determinata dall'applicazione della modifica normativa appena citata. Si ritiene pertanto che, ove le assunzioni in deroga in parola abbiano inciso sulla spesa per il personale del 2008, nel calcolo per verificare il rispetto del nuovo limite di legge, deve escludersi la parte di spesa che sia effetto di dette assunzioni, ma soltanto nella misura in cui risulti superiore alla quota di spesa di personale del 2008 determinata dalle stesse assunzioni in deroga

(ipotesi verificabile ogni qual volta l'assunzione in deroga avvenuta nel 2008 non abbia avuto effetti, nello stesso anno, per l'intero esercizio).

Soddisfatti gli specifici quesiti posti dal Comune istante, avuto riguardo a quanto sostenuto nella richiesta in esame, si ritiene comunque opportuno precisare, per quanto concerne gli esercizi futuri, quanto segue.

I Comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti, dal 2013 saranno chiamati ad osservare, in virtù dell'art. 16, comma 31, del D.L. n. 138/2011, le regole del patto di stabilità. Ciò comporta che a decorrere da quell'esercizio detti enti saranno sottoposti al diverso regime per le spese per il personale previsto per gli enti assoggettati al patto. Come precisato, infatti dalla Sezione delle autonomie (del. n. 6/2012), *"l'estensione del Patto a tutti i Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, oltre a non presentare specifiche incompatibilità sul piano formale, non offre motivi plausibili per sottrarre taluni di essi all'immediata e uniforme applicazione dei vincoli di contenimento della spesa, alla luce, soprattutto, dei recenti interventi correttivi di finanza pubblica dettati dalla eccezionale situazione di crisi finanziaria. Invero, l'esigenza di assicurare il mantenimento di servizi minimi ed essenziali, in contesti in cui la riorganizzazione delle residue risorse umane disponibili all'interno del singolo ente locale non è in grado di evitare una sostanziale paralisi degli stessi, può trovare adeguata compensazione in misure di razionalizzazione della spesa che facciano leva sull'associazionismo comunale previsto e disciplinato dall'art. 16 del citato D.L. n. 138/2011, quale modulo organizzativo più flessibile, economico ed efficiente fruibile ai fini dell'esercizio di tutte le funzioni fondamentali e dei correlati servizi pubblici di competenza comunale...(omissis). Sebbene non siano state previste specifiche disposizioni di diritto intertemporale volte a regolare il passaggio tra i due assetti normativi,*

*l'estensione della disciplina del Patto ai Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti è avvenuta assicurando, comunque, un congruo arco temporale durante il quale gli stessi enti potranno provvedere a riprogrammare non soltanto le procedure di reclutamento, in linea con il preannunciato regime vincolistico, ma anche i livelli complessivi di spesa, così da poterli rendere compatibili con i previsti obiettivi di saldo finanziario... (omissis).* Pertanto si precisa che l'assenza di specifiche disposizioni di diritto intertemporale in ordine all'applicazione dei nuovi vincoli alla spesa di personale, derivanti dall'estensione della disciplina del Patto di stabilità interno ai Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, non consente di legittimare interpretazioni additive o derogatorie della disciplina loro applicabile. Quest'ultima in particolare include, quanto alla spesa di personale:

- l'obbligo di riduzione della spesa di personale rispetto all'esercizio precedente, come disciplinato dall'art. 1, commi 557 e ss della legge n. 296/2006;
- il limite strutturale, comune a tutti gli enti locali, previsto dalla prima parte del citato art. 76, comma 7, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2008, n. 133, a presupposto di ogni tipologia di assunzione e parametrato sul rapporto di incidenza massima (pari al 50%) tra la spesa di personale e le spese correnti;
- il più severo vincolo assunzionale del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (art. 76, comma 7, secondo periodo, del D.L. n. 112/2008, come da ultimo modificato dall'art. 4-ter, comma 10, della legge 26 aprile 2012, n. 44, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, che ha portato dal 20% al 40% introducendo alcune eccezioni);
- il divieto di assunzioni previsto dal comma 4 dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008 per l'ipotesi di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente, il

cui ambito soggettivo, attesa la valenza chiaramente sanzionatoria del limite, è ristretto ai soli enti connotati dalla esistenza di un pregresso vincolo obbligatorio, divieto, dunque, che trova applicazione a decorrere dall'anno 2014 (cfr. Sezione autonomie, del. 6/2012).

**P.Q.M.**

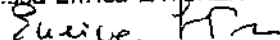
Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

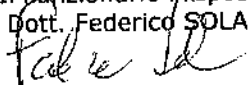
Così deliberato in Torino nell'adunanza del 18 luglio 2012.

  
Il Primo Referendario Relatore  
Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente  
Dott.ssa Enrica LATERZA



Depositato in Segreteria il  
Il Funzionario Preposto  
Dott. Federico SOLA



19 LUG. 2012