



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

-	Cons. Gianfranco BUSSETTI	Presidente F.F.
-	Cons. Paolo PELUFFO	Componente
-	Cons. Graziella DE CASTELLI	Componente
-	Cons. Raimondo POLLASTRINI	Componente
-	1° Ref. Alessandra SANGUIGNI	Componente
-	1° Ref. Laura d'AMBROSIO	Componente

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 (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

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 nella Camera di consiglio il relatore, dott.ssa Alessandra Sanguigni;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 31 agosto 2010 prot. n. 11037/1.13.9, una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Campiglia Marittima, con il quale si chiede di conoscere quale sia la decorrenza del disposto di cui all'art. 14, comma 9, del D.L. 78/10 convertito in L.122/10 e quali tipologia di spese di personale possano essere detratte dal conteggio, ai fini della determinazione dell'indicatore previsto dalla norma. Nello specifico, si chiede se il blocco delle assunzioni prescritto, qualora sia superato dall'ente il limite del 40%, nel rapporto fra la spesa di personale e la spesa corrente,

indicato dalla citata norma, sia immediatamente operativo o debba intendersi in vigore dal 1° gennaio 2011 e quali componenti debbano essere incluse o escluse per la determinazione della spesa di personale nel calcolo della richiamata percentuale di legge.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei Conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo. Nella valutazione dei requisiti di ammissibilità, inoltre, questa Sezione tiene anche conto della possibilità legislativamente prevista di concordare, con le autonomie locali, ulteriori forme di collaborazione e, conseguentemente, di quanto previsto nella Convenzione del 16 giugno 2006, citata in premesse.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Sindaco del comune interessato, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia riconducibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i requisiti di generalità ed astrattezza, se il quesito non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito in concreto sia oggetto di indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo. La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti ha natura necessariamente prodromica all'esercizio dei poteri intestati agli amministratori e può riguardare solo questioni di carattere generale giuridico-contabile.

La fattispecie in esame rispecchia i requisiti di generalità ed astrattezza e può essere ricondotta alla materia della contabilità pubblica, atteso che concerne la spesa di personale, anche in termini di rapporto con l'ammontare delle spese correnti, ed i connessi limiti alle assunzioni di personale, con innegabili riflessi sulla contabilità degli stessi enti.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, alla luce degli orientamenti espressi dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR, adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010, che possono essere chiamate ad adottare una pronuncia di orientamento generale, in

funzione nomofilattica nei confronti delle Sezioni competenti a pronunciarsi in materia consultiva, ai sensi dall'art.17, comma 31 della legge 3 agosto 2009, n. 102.

La Sezione ritiene la richiesta di parere ammissibile sotto il profilo oggettivo.

Nel merito, l'art. 14, comma 9, del D.L. 78/10, convertito in L.122/10 prescrive che: <Il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133 è sostituito dal seguente: "E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% 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 nel limite del 20 % della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente". La disposizione del presente comma si applica a decorrere dal 1° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010>. Per quanto concerne la decorrenza dell'applicazione del disposto di cui all'art. 14, comma 9 citato, essa è espressamente prevista dal 1° gennaio 2011; pertanto si ritiene che, sino al 31 dicembre 2010, sia applicabile la norma previgente - l'art. 76, comma 7 della L.133/08 - , che prevedeva il divieto di assunzione per quegli enti nei quali l'incidenza delle spese fosse pari o superiore al 50% delle spese correnti. In tal senso si è espressa anche la Sezione regionale di controllo Piemonte (Delibera n. 46/2010/SRCPIE/PAR del 29 giugno 2010).

In riferimento alla modalità di calcolo della spesa di personale, ai fini dell'applicazione della norma appena descritta, cioè il novellato comma 7 dell'art. 76 citato, la Sezione richiama quanto stabilito dalla Sezione delle Autonomie nelle linee guida al monitoraggio al bilancio di previsione 2010 (Delibera 9/2010), in cui sono elencate le componenti da includere e da escludere dal computo della spesa di personale. Ritiene il Collegio che la ricognizione di seguito indicata, che delinea in senso sostanziale l'ambito delle spese da considerare "spesa di personale" ai fini del rispetto delle norme di coordinamento di finanza pubblica debba essere la medesima configurazione anche per il calcolo del parametro di riferimento per il divieto di assunzione, perché la logica ispiratrice deve essere unitaria ed univoca.

In particolare, nel questionario al monitoraggio le componenti da considerare incluse sono: -Retribuzioni lorde al personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato ; - Spese per collaborazione coordinata e continuativa o altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni ; - Eventuali emolumenti a carico dell'Amministrazione corrisposti ai lavoratori socialmente utili; - Spese sostenute dall'Ente per il personale in convenzione (ai sensi degli artt. 13 e 14 del CCNL 22 gennaio 2004) per la quota parte di costo effettivamente sostenuto ; - Spese sostenute per il personale previsto dall'art. 90 del d.l.vo n. 267/2000 ; - Compensi per gli incarichi conferiti ai sensi dell'art. 110, commi 1 e 2 D.lgs. n. 267/2000 ; - Spese per il personale con contratti di formazione e lavoro; - Spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente (compresi i

consorzi, le comunità montane e le unioni di comuni); - Oneri riflessi a carico del datore di lavoro per contributi obbligatori ; - IRAP ; - Oneri per il nucleo familiare, buoni pasto e spese per equo indennizzo; - Somme rimborsate ad altre amministrazioni per il personale in posizione di comando. Le componenti da considerare escluse dalla determinazione della spesa sono : le spese di personale completamente a carico di altri enti o di soggetti privati; spesa per straordinario e altri oneri in caso di elezioni; spese per la formazione e rimborsi di missioni; spese del personale trasferito dalla Regione per funzione delegate; oneri derivanti dai rinnovi contrattuali; spese per il personale appartenente alle categorie protette; spese del personale comandato in altre amministrazioni per il quale sia previsto il rimborso; spese per il personale a progetto assunto con contratti di tipo flessibile e finanziato con proventi derivanti dalle violazioni al codice della strada; incentivi per la progettazione; incentivi per il recupero ICI ; diritti di rogito.

Nelle esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 11037/1/13.9.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del comune di Campiglia Marittima ed al Presidente del relativo Consiglio comunale.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 4 ottobre 2010.

Il Presidente F.F.
Gianfranco Bussetti

Il Relatore
1^ Ref. Alessandra Sanguigni

Depositata in Segreteria il 4 ottobre 2010

Il Direttore della Segreteria
Pier Domenico BORRELLO

Legge 30 luglio 2010, n. 122
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica
(G.U. del 30 luglio 2010, n. 176)

Art 14

7. L'art.1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni è sostituito dai seguenti:

"557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

- a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;
- b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;
- c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

557-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

557-ter. In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133."

8. I commi 1, 2, e 5 dell'[art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133](#) sono abrogati.

9. Il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133 è sostituito dal seguente: "È fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% 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 nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente". La disposizione del presente comma si applica a decorrere dal 1 ° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010.

10. All'art.1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni è soppresso il terzo periodo.

DL 112/2008

6. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previo accordo tra Governo, regioni e autonomie locali da concludersi in sede di conferenza unificata, sono definiti parametri e criteri di virtuosità, con correlati obiettivi differenziati di risparmio, tenuto conto delle dimensioni demografiche

degli enti, delle percentuali di incidenza delle spese di personale attualmente esistenti rispetto alla spesa corrente e dell'andamento di tale tipologia di spesa nel quinquennio precedente. In tale sede sono altresì definiti: [\(175\)](#)

a) criteri e modalità per estendere la norma anche agli enti non sottoposti al patto di stabilità interno;

b) criteri e parametri - con riferimento agli [articoli 90 e 110 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#) e considerando in via prioritaria il rapporto tra la popolazione dell'ente ed il numero dei dipendenti in servizio - volti alla riduzione dell'affidamento di incarichi a soggetti esterni all'ente, con particolare riferimento agli incarichi dirigenziali e alla fissazione di tetti retributivi non superabili in relazione ai singoli incarichi e di tetti di spesa complessivi per gli enti; [\(176\)](#)

c) criteri e parametri - considerando quale base di riferimento il rapporto tra numero dei dirigenti e dipendenti in servizio negli enti - volti alla riduzione dell'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico.

6-bis. Sono ridotti dell'importo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 i trasferimenti erariali a favore delle comunità montane. Alla riduzione si procede intervenendo prioritariamente sulle comunità che si trovano ad una altitudine media inferiore a settecentocinquanta metri sopra il livello del mare. All'attuazione del presente comma si provvede con decreto del Ministro dell'interno, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. [\(177\)](#)

7. Fino all'emanazione del decreto di cui al comma 6 è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. [\(178\)](#)