

COMUNICAZIONI DELLA CONFEDERAZIONE AGLI ENTI ASSOCIATI

53/2010

AGLI ENTI ASSOCIATI

**INFORMAZIONI AMMINISTRATIVE ED APPROFONDIMENTI**

## **INDICE**

<b>Legge di stabilità 2011 definitivamente approvata dal Senato il 7 dicembre 2010 – Ipotesi di proroga dei bilanci al 31 marzo 2011</b>	<b>2</b>
<b>Modifiche alla disciplina sui permessi per l'assistenza alle persone con disabilità – Circolare Funzione Pubblica n. 13/2010 e dell'INPS n. 155/2010</b>	<b>4</b>
<b>Determinazione degli importi delle riduzioni dei trasferimenti erariali, per l'anno 2011, a Province e Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti</b>	<b>4</b>
<b>La mobilità volontaria tra enti non soggetti a patto equivale a cessazione – Sezioni riunite della Corte dei Conti N. 59/CONTR/10 – Una ricostruzione della vigente normativa in materia di mobilità</b>	<b>5</b>

## **Legge di stabilità 2011 definitivamente approvata dal Senato il 7 dicembre 2010 – Ipotesi di proroga dei bilanci al 31 marzo 2011**

In data 7 dicembre 2010 il Senato ha definitivamente approvato il Disegno di legge di stabilità per l'anno 2011 - ddl S.2464 che è ora in attesa di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

La nuova legge finanziaria che dal 2010 si chiama "legge di stabilità", composta da un solo articolo di 169 commi, ha seguito nel 2010, per la prima volta, l'iter dettato dalla nuova disciplina di contabilità e finanza pubblica dettata dalla legge 196 del 2009.

Diversamente dal passato la nuova legge di stabilità per il triennio 2011-2013 non prevede provvedimenti collegati, in coerenza con la mancata previsione degli stessi nella decisione di finanza pubblica, atteso che la manovra finanziaria per il triennio in oggetto è già stata effettuata con il decreto legge 78 del 2010.

Il Decreto 78 infatti ha anticipato in corso d'anno la correzione dei saldi necessaria per assicurare il rispetto degli obiettivi programmatici già fissati in sede di aggiornamento del Patto di stabilità e crescita europeo ed ha già sostanzialmente delineato i confini entro i quali possono essere predisposti i bilanci per gli Enti Locali per il 2011 (e per il pluriennale).

Per quanto riguarda in particolare gli Enti Locali si rimanda a quanto contenuto nei commi da 87 a 124 che introducono tra l'altro le nuove regole del patto di stabilità interno:

### Patto di stabilità e bilancio

Per il 2011 al fine di determinare lo specifico obiettivo, espresso come saldo finanziario in termini di competenza mista, occorre moltiplicare la spesa corrente media registrata nel periodo 2006-2008, espressa in termini di impegni, per una percentuale fissata per ogni anno del triennio 2011-2013. All'importo così ottenuto bisogna sottrarre l'ammontare della riduzione dei trasferimenti applicata ai sensi dell'articolo 14, comma 2 del decreto legge n. 78 del 2010.

Con riferimento al solo anno 2011 si prevede una correzione dell'obiettivo di saldo, riducendo della metà la differenza tra il saldo calcolato ai sensi della presente disposizione e quello previsto ai sensi della disciplina vigente (art. 77-bis del decreto legge n. 112 del 2008).

Nel caso la differenza sia negativa, l'obiettivo di saldo viene incrementato della metà.

Sempre relativamente al solo esercizio 2011 possono essere stabilite alcune misure correttive con DPCM entro il 31 gennaio 2011.

Accanto al suddetto obiettivo effettivo di saldo finanziario gli enti devono conseguire anche un obiettivo strutturale del patto di stabilità interno realizzando un saldo finanziario, espresso in termini di competenza mista, in pareggio.

Dall'obiettivo effettivo di saldo finanziario sono escluse una serie di voci di entrata e di spesa che quindi non sono considerate ai fini del patto di stabilità interno.

Il bilancio di previsione degli enti ai quali si applica il patto di stabilità interno deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrate e spese in conto capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto.

Si prevede inoltre anche una misura di contenimento del debito: gli enti soggetti a patto non possano aumentare la consistenza del proprio debito in essere al 31 dicembre dell'anno precedente, qualora la spesa per interessi supera il limite dell'8 per cento delle entrate relative ai primi tre titoli dell'entrata del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui.

Sono poi previste una serie di disposizioni nei confronti di alcune categorie di comuni o di enti locali con date caratteristiche. Nello specifico si prevede:

- per i comuni che nell'anno 2008 hanno superato la soglia dei 5.000 abitanti e ai soli fini del rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2010 la possibilità di escludere le risorse originate dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali nonché quelle derivanti dalla distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere dalle predette società, qualora quotate in mercati regolamentati, e le risorse relative alla vendita del patrimonio immobiliare, se destinate alla realizzazione di investimenti o alla riduzione del debito;
- per i comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti la non applicazione dell'obbligo di porre in liquidazione le società costituite ovvero la cessione delle partecipazioni ai sensi del comma 32 dell'articolo 14 del decreto legge n. 78 del 2010, qualora le predette società già costituite abbiano avuto il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi;
- una deroga nell'assunzione di personale oltre il limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente prevista dal comma 9 dell'articolo 14 del decreto legge n. 78 del 2010 nel caso in cui l'ente locale abbia una incidenza delle spese di personale pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti e solo relativamente all'esercizio delle funzioni fondamentali di polizia locale previste dall'articolo 21, comma 3, lett. b) della legge n. 42 del 2009. L'ente comunque deve rispettare gli obiettivi del patto di stabilità interno e i limiti di contenimento complessivi delle spese di personale.

Si riporta in allegato il testo del Disegno di legge di stabilità per l'anno 2011 - ddl S.2464 in attesa di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Per quanto riguarda i termini di approvazione del bilancio di previsione 2011, in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, il Ministro dell'Interno ha preannunciato l'intenzione di differimento al 31 marzo 2011 del termine per la deliberazione da parte degli Enti Locali del bilancio di previsione. Si rimane in attesa del necessario decreto.

### **Modifiche alla disciplina sui permessi per l'assistenza alle persone con disabilità – Circolare Funzione Pubblica n. 13/2010 e dell'INPS n. 155/2010**

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha reso disponibile sul proprio sito il testo delle recenti circolari n. 13/2010 della Funzione Pubblica del 6 dicembre e n. 155 e dell'INPS del 3 dicembre contenenti chiarimenti in materia di permessi per l'assistenza a portatori di handicap in situazione di gravità, a seguito della recente introduzione della Legge 4 novembre 2010, n. 183 che, all'art. 24, innova parzialmente il regime dei permessi contenuto nella legge 5 febbraio 1992, n. 104, e nel decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151.

In particolare le novità apportate dall'art. 24 della Legge n. 183/2010 consistono in:

- restrizione della categoria dei soggetti legittimati a fruire dei permessi per assistere persone in situazione di *handicap grave*;
- eliminazione dei requisiti della convivenza e della continuità ed esclusività dell'assistenza prestata dal lavoratore;
- istituzione della banca dati presso il Dipartimento della funzione pubblica;
- previsione di un regime di flessibilità per i genitori che assistono un figlio in situazione di *handicap grave*

Il testo integrale delle circolari in esame è reperibile su :

[http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Notizie/20101206\\_Circolari\\_FP\\_INPS.htm](http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Notizie/20101206_Circolari_FP_INPS.htm)

### **Determinazione degli importi delle riduzioni dei trasferimenti erariali, per l'anno 2011, a Province e Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti**

Il Ministero dell'Interno rende noto che con decreto del Ministro del 9 dicembre 2010, in corso di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, sono stati determinati gli importi delle riduzioni dei trasferimenti erariali, per l'anno 2011, a province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legge n. 78 del 2010.

#### Le riduzioni previste per le province:

Per l'anno 2011, è determinata una riduzione dei trasferimenti a ciascuna provincia, per un ammontare pari al 22,934 per cento, rispetto all'importo assunto a base di riferimento per la riduzione, il quale è costituito dal totale generale dei trasferimenti erariali attribuiti in spettanza alla data del 16 novembre 2010, con la sola esclusione delle somme relative alla restituzione energetica dell'anno 2004 e dell'anticipazione effettuata all'amministrazione provinciale de L'Aquila per gli eventi sismici del 6 aprile 2009 sulla base del decreto di questo Ministero in data 9 luglio 2010, di cui in premessa.

#### Le riduzioni previste per i comuni:

Per l'anno 2011, è determinata una riduzione dei trasferimenti a ciascun comune con popolazione superiore a 5.000 abitanti, per un ammontare pari all'11,722 per cento, rispetto all'importo assunto a base di riferimento per la riduzione, il quale è costituito dal totale generale dei trasferimenti attribuiti in spettanza alla data del 16 novembre 2010, con l'esclusione dell'incremento della compartecipazione Irpef prevista dall'articolo 1, comma 191 della legge n. 296 del 2006, nonché delle anticipazioni di somme effettuate ai comuni dell'Abruzzo per gli eventi sismici del 6 aprile 2009 sulla base del decreto ministeriale in data 9 luglio 2010, oltre che con l'inclusione degli importi decurtati ai comuni interessati per recupero di anticipo di trasferimenti erariali e di quelli detratti per restituzione di somme alla Cassa depositi e prestiti in applicazione delle disposizioni per l'emergenza rifiuti in Campania ex articolo 3, comma 3, del decreto legge n. 245 del 2005, convertito dalla legge n. 21 del 2006, di cui in premessa.

### **La mobilità volontaria tra enti non soggetti a patto equivale a cessazione – Sezioni riunite della Corte dei Conti N. 59/CONTR/10 – Una ricostruzione della vigente normativa in materia di mobilità**

La Corte dei Conti - Sezioni riunite si è espressa in relazione alla possibilità per un Comune non soggetto al patto di stabilità interno di considerare, ai sensi dell'art. 1, comma 562 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nel novero delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nell'anno precedente, anche quelle derivanti da trasferimenti per mobilità volontaria, disposte ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 .

La Corte giunge alla seguente pronuncia:

*"Relativamente agli enti locali non sottoposti al patto di stabilità interno, nei confronti dei quali operano i vincoli in materia di assunzione previsti dall'articolo 1, comma 562 della legge n. 296 del 2006, le cessazioni per mobilità volontaria possono essere considerate come equiparabili a quelle intervenute per collocamento a riposo nella sola ipotesi in cui l'ente ricevente non sia a sua volta sottoposto a vincoli assunzionali".*

Con l'occasione la Corte ha effettuato una ricostruzione della vigente normativa in materia di mobilità e delle concrete modalità attuative dell'istituto con riferimento alle diverse tipologie di enti che di seguito riportiamo:

"Gli enti locali non sottoposti al patto di stabilità interno, sono destinatari di una specifica normativa in materia di assunzioni che individua i vincoli, i presupposti ed i limiti per avviare le procedure di reclutamento di nuove unità di personale.

In particolare, da ultimo, l'articolo 1, comma 562, della legge finanziaria per il 2007 (legge 296/2006), dispone, relativamente a tali enti, che "...le spese di personale non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004.". La norma prosegue specificando che i predetti enti "possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno".

Relativamente agli enti sottoposti a regime vincolistico delle assunzioni, la norma fondamentale in materia di mobilità volontaria del personale, tutt'ora vigente, è contenuta nell'articolo 1, comma 47 della legge 30 dicembre 2004 n. 311 che così dispone: "In vigore di disposizioni che stabiliscono un regime di limitazione delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, sono consentiti trasferimenti per mobilità, anche intercompartimentale, tra amministrazioni sottoposte al regime di limitazione, nel rispetto delle disposizioni sulle dotazioni organiche e, per gli enti locali, purché abbiano rispettato il patto di stabilità interno per l'anno precedente".

Tale norma per gli enti sottoposti a vincoli assunzionali configura, dunque, la mobilità come un'ulteriore e prodromica possibilità di reclutamento in deroga ai limiti normativamente previsti.

Al fine di garantire la necessaria neutralità finanziaria delle operazioni di trasferimento il Dipartimento della funzione pubblica con la circolare n. 4 del 2008 e, in seguito, con alcuni specifici pareri, (confronta da ultimo quello reso alla Croce rossa italiana n. 13731 del 19 marzo 2010) ha chiarito che, poiché l'ente che riceve personale in esito alle procedure di mobilità non imputa tali nuovi ingressi alla quota di assunzioni normativamente prevista, per un ovvio principio di parallelismo e al fine di evitare a livello complessivo una crescita dei dipendenti superiore ai limiti di legge, l'ente che cede non può considerare la cessazione per mobilità come equiparata a quelle fisiologicamente derivanti da collocamenti a riposo.

Espletate le procedure di mobilità l'ente ricevente resta, infatti, libero di effettuare un numero di assunzioni compatibile con il regime vincolistico e con le vacanze residue di organico.

In tale ricostruzione consentire all'ente cedente di procedere a propria volta alla sostituzione del personale trasferito significherebbe, in definitiva, autorizzare l'ingresso dall'esterno, nel complessivo insieme di tutte le amministrazioni sottoposte a limiti assunzionali, di un numero di dipendenti maggiore di quello complessivamente consentito.

Il Comune che ha assentito al trasferimento, al fine anche di favorire e legittime aspettative dei propri dipendenti, potrà, comunque, beneficiare del relativo risparmio di spesa - che rappresenta pur sempre una delle imprescindibili condizioni per procedere a nuove assunzioni - e, ove ritenga necessaria la sostituzione delle unità cedute potrà a sua volta avviare una procedura di mobilità in entrata attraverso il previsto interpello.

La mobilità si configura, dunque, come strumento per una più razionale distribuzione del personale tra le diverse amministrazioni preliminare alla decisione di bandire procedure concorsuali in ossequio al principio che, prima di procedere alla immissione, nei limiti consentiti dall'ordinamento, di nuovo personale, appare opportuno sperimentare iniziative volte ad una migliore e più razionale collocazione dei dipendenti già in servizio presso amministrazioni diverse.

La normativa e le procedure sopracitate riguardano, peraltro, l'ipotesi di mobilità intercorrente tra amministrazioni entrambe sottoposte ad un regime vincolistico delle assunzioni.

Diverso il caso in cui un ente sottoposto a limitazioni dia l'assenso al trasferimento di un proprio dipendente presso amministrazioni non soggette vincoli assunzionali. In tal caso per l'ente ricevente la mobilità in entrata si configura a tutti gli effetti come ingresso di una nuova unità di personale, risultato che potrebbe essere alternativamente ottenuto attraverso il ricorso alle normali procedure di reclutamento, non ponendosi il problema dell'imputazione del trasferimento ad un non previsto contingente di nuove assunzioni.

In tale ipotesi non osterebbe alla neutralità finanziaria dell'operazione considerare la cessione per mobilità come utile ai fini del calcolo delle nuove assunzioni consentite all'ente di provenienza del dipendente."

Bergamo, 13 dicembre 2010

Confederazione delle Province  
e dei Comuni del Nord