



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- Pres. Sezione Vittorio GIUSEPPONE	Presidente
- Cons. Nicola BONTEMPO	Componente
- 1°Ref. Laura D'AMBROSIO	Relatore
- 1°Ref. Marco BONCOMPAGNI	Componente
- Ref. Igina MAIO	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 del 26 marzo 2013 il relatore, 1° Ref. Laura d'Ambrosio;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 1 marzo 2013 prot. n. 3634/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Presidente della provincia di Prato in materia di limiti di spesa in materia di spesa di personale, in particolare si chiede:

1. quali siano i soggetti beneficiari delle risorse derivanti dalle economie dei piani di razionalizzazione di cui all'art. 16, commi 4 e ss. del d.l. 98/2011, convertito dalla L. 111/2011, eventualmente destinate ad alimentare il fondo del 2013, vale a dire se le risorse siano da destinare ai dipendenti in servizio

nel 2012 o nel 2013, in virtù della mancata a destinazione del fondo 2012 allo stato attuale;

2. se sia possibile sottrarre totalmente il 50% delle economie di cui all'art. 16, comma 4 del d.l. 98/2011 sopra citato dal regime vincolistico di cui all'art. 9, comma 2bis sul contenimento del trattamento accessorio del personale e se le risorse in questione siano destinate esclusivamente alla remunerazione delle prestazioni suppletive del personale impiegato nei piani suddetti o nei confronti di tutto il personale nella fascia di merito di eccellenza;
3. se, alla luce del divieto di assunzione imposto dall'art. 16, comma 9, del d.l. 95/2012, convertito in L. 135/2012 nei confronti delle province nelle more dell'attuazione della normativa sulla riduzione e razionalizzazione delle stesse, rientri nel limite suddetto anche la mobilità compensativa tra personale della medesima categoria e livello che assicura la totale neutralità finanziaria dell'operazione.

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.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Presidente della Provincia interessata, 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.

A tal fine è necessario distinguere i diversi quesiti posti: il primo e secondo quesito non possono considerarsi ammissibili oggettivamente poiché, oltre a non presentare i caratteri propri del concetto di contabilità inteso quale complesso di disposizioni che regolano il sistema di bilancio e i relativi equilibri, si risolvono in richieste funzionali all'adozione di specifici atti

gestionali che rientrano nell'autonomo potere discrezionale dell'ente e rivolti all'adozione dei provvedimenti inerenti la gestione finanziaria e amministrativa e, pertanto, mancanti del requisito di generalità ed astrattezza.

Il Collegio, in relazione al terzo quesito, ritiene la richiesta ammissibile oggettivamente e, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, per adottare una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto stabilito, in funzione di nomofilachia, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Nel merito del terzo quesito, l'art.16, comma 9, del D.L. n.95/2012, convertito dalla legge n.135/2012 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", stabilisce che: *"Nelle more dell'attuazione delle disposizioni di riduzione e razionalizzazione delle Province è fatto comunque divieto alle stesse di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato"*.

L'ente richiedente chiede se il divieto sancito dall'art.16, comma 9, citato, valga anche in riferimento all'acquisizione di personale per mobilità compensativa, nell'ipotesi in cui l'operazione comporti piena neutralità finanziaria.

Si evidenzia che la mobilità compensativa o interscambio, la cui normativa di riferimento è data dall'art. 7 D.p.c.m. n. 325 del 5.08.1988, è un istituto che prevede la possibilità di uno scambio di dipendenti della pubblica amministrazione, anche di diverso comparto, purché esista l'accordo delle amministrazioni di appartenenza ed entrambi i dipendenti posseggano un corrispondente profilo professionale, ovvero svolgano le medesime mansioni.

Il collegio ritiene che la disposizione di cui all'art.16, comma 9, sia norma generale che impone un divieto assoluto d'assunzione con contratto a tempo indeterminato. Le ragioni di tale divieto sono da ricercarsi nella disciplina che prevede il riordino e la razionalizzazione (con conseguente riduzione) delle province.

Tale norma, comportante il divieto per le province di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, non è inquadrabile, quindi, nell'ambito dell'ordinario limite di spesa di personale al quale un ente locale è sottoposto con cadenza annuale (ai sensi dell'art.1, comma 557, della L. 296/06 e dell'art.76, comma 7, del D.L. n.112/2008, convertito dalla L. n.133/2008), bensì quale limitazione dettata in previsione della razionalizzazione e riduzione di siffatti enti locali.

Del medesimo avviso è anche altra Sezione della Corte dei conti (Lombardia deliberazione n.417/2012) che sottolinea, con riferimento alla norma di cui all'art.16, comma 9, che *"si tratta, infatti, di una disposizione che esula da motivazioni strettamente finanziarie per collocarsi su un piano di razionalità organizzativa: stante la possibile soppressione dell'ente datore di lavoro, il Legislatore ha ritenuto corretto e doveroso cristallizzare la struttura burocratica (nel comparto risorse umane) dello stesso, in vista dell'accennata soppressione"* ed

ancora che *“ In definitiva, la norma, nelle “more dell’attuazione delle disposizioni di riduzione e razionalizzazione” delle province, mira ad anticipare giuridicamente la stessa condizione di impossibilità di fatto all’assunzione che deriverebbe dall’eventuale estinzione dell’ente”.*

La limitazione di cui all’art. 16, comma 9 sopra citato, ovviamente, ha anche l’obiettivo di evitare incrementi di spesa in virtù dell’obiettivo generale di riduzione delle spese connesse all’ente provincia perseguito dal legislatore e il divieto che impone, a parere del collegio, va interpretato come un limite e non come una sanzione.

L’istituto della mobilità per interscambio svolto tra soggetti del medesimo livello economico e corrispondente categoria, qualora comporti una piena e totale neutralità finanziaria tra i due enti coinvolti, non comporta alcuna spesa per l’ente che ne autorizzi il ricorso e, di conseguenza, non sembrano esservi ragioni ostative al suo utilizzo anche alla luce dell’intento non sanzionatorio dall’art. 16, comma 9 del d.l. 95/2012, convertito dalla L. 135/2012.

Nelle sopra 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. 3634/1.13.9 del 22 febbraio 2013.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Presidente della Provincia di Prato e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 26 marzo 2013

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L’Estensore
f.to 1° Ref. Laura d’AMBROSIO

Depositata in Segreteria il 26 marzo 2013

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto f.f.
f.to Simona CROPPI