

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

composta dai magistrati:

Maurizio GRAFFEO	Presidente
Stefano SIRAGUSA	Consigliere
Anna Luisa CARRA	Consigliere-relatore
Giovanni DI PIETRO	Referendario
Gioacchino ALESSANDRO	Referendario

nella camera di consiglio del 12 febbraio 2014

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n.655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n.20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n.200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al D. L.gs. n. 655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n.131 (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 la deliberazione n.32/2013/SS.RR./PAR in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n.354/2013/PAR in data 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Aci Catena (CT) con nota di prot. n. 1015 in data 14 gennaio 2014, integrata e modificata con nota n.354G in data 6 febbraio 2014 (prot. cc.n.1169 del 6 febbraio 2014);

vista l'ordinanza n. 13/2014/CONTR. con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore, Cons. Anna Luisa Carra,

ha emesso la seguente

## DELIBERAZIONE

Con le note in epigrafe, il Sindaco del Comune di Aci Catena (CT), ha posto una articolata serie di quesiti relativi all'applicazione dell'art. 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n.101, convertito in legge 30 ottobre 2013, n.125, disciplinante due forme di *reclutamento speciale transitorio*.

In particolare, con riferimento all'applicazione dell'art. 4, comma 6, il Comune ha chiesto:

- a) precisazioni in merito alle annualità di riferimento ai fini del calcolo delle risorse assunzionali ed, in particolare, se il calcolo dei c.d. "resti" possa comprendere anche le cessazioni intervenute nell'anno 2012 ovvero il quadriennio di riferimento comprenda solo il periodo 2013-2016;
- b) precisazioni in ordine all'entità delle quote utilizzabili ( 40% o altro);
- c) chiarimenti circa la possibilità di cumulare le quote di *turn-over* non utilizzate negli anni precedenti, a partire dall'anno 2010;
- d) chiarimenti circa la possibilità di impegnare risorse, già nel 2014, con riferimento al 50% delle capacità assunzionali da maturarsi nel quadriennio;
- e) Con riferimento all'art. 4, comma 6 *quater*, il Comune di Aci Catena ha chiesto se nella percentuale del 50% di risorse disponibili per il "reclutamento speciale transitorio" di cui all'art. 4, comma 6, vadano ricomprese le risorse assunzionali da utilizzare per il reclutamento "a domanda" del personale precario previsto al successivo comma 6 *quater* e a quale annualità occorra far riferimento per il calcolo della relativa quota assunzionale.

\*\*\*\*

La Sezione reputa la richiesta di parere ammissibile sia sotto il profilo soggettivo, essendo stata avanzata a firma del Sindaco, che sotto il profilo oggettivo, in quanto rientrante nelle "materie di contabilità pubblica" secondo i criteri stabiliti dalle Sezioni Riunite in sede consultiva della Corte dei Conti per la Regione siciliana con delibera n. 1/2004 e dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2006, integrati, per quanto concerne la delimitazione del concetto di contabilità pubblica, da quanto stabilito dalle Sezioni riunite centrali in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010.

Va precisato che la richiesta di parere, pur essendo originata dall'esigenza dell'Amministrazione di gestire una situazione concreta, appare finalizzata ad ottenere indicazioni di carattere generale sulla corretta applicazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica, che spetterà esclusivamente all'Amministrazione applicare con riguardo al caso di specie e, pertanto, può essere esaminata nel merito.

Il sistema di accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, delineato dal decreto legislativo n. 165 del 2001, ha subito importanti modifiche finalizzate a favorire politiche occupazionali razionali, volte al superamento del precariato ed alla riduzione dei contratti di lavoro flessibile, con la previsione, all'art. 35, comma 3 *bis* ( introdotto dall'art. 1, comma 401, della legge 24 dicembre 2012, n. 228) di una forma di reclutamento speciale a carattere permanente e di due tipologie di "*reclutamento speciale transitorio*", introdotte

dall'art. 4 comma 6 e 6 *quater* del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, valevoli per il periodo 2013-2016.

Le disposizioni testé citate hanno contribuito, in particolare, a ridefinire le procedure già regolate dalla precedente legislazione, finalizzate a garantire il necessario rispetto dei principi costituzionali in materia di accesso al pubblico impiego, contemperando l'interesse alla stabilizzazione dei dipendenti precari con il concorrente interesse al contenimento della spesa per il personale, imposto ai singoli enti dai principi di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 4, comma 6, del decreto legge n. 101/2013 citato, consente alle amministrazioni pubbliche di bandire, dalla data di entrata in vigore della disposizione e fino al 31 dicembre 2016, procedure concorsuali, per titoli ed esami, per assunzioni a tempo indeterminato di personale non dirigenziale, riservate esclusivamente ai soggetti in possesso di determinati requisiti (previsti dall'art. 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, dall'art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n.244) nonché a coloro che abbiano maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando, *"nel rispetto del limite finanziario fissato dall'articolo 35, comma 3 bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"*, (50 per cento delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni o di contenimento della spesa di personale) , *"a garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno - nonché dei vincoli assunzionali previsti dalla legislazione vigente"*.

La disposizione precisa, inoltre, che le procedure selettive *possono essere avviate solo a valere sulle risorse assunzionali relative agli anni 2013, 2014, 2015 e 2016, anche complessivamente considerate, in misura non superiore al 50 per cento, in alternativa a quelle di cui all'articolo 35, comma 3 bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 16.*

Va, altresì, precisato che la stabilizzazione di personale precario, comportandone la definitiva immissione nei ruoli dell'amministrazione, configura, a tutti gli effetti, una nuova assunzione. L'inserimento del lavoratore nella stabile struttura dell'ente infatti, lungi dal risolversi in una mera modificazione del contratto già in essere, postula l'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro a tempo indeterminato che, come tale, rimane soggetto ai divieti e alle limitazioni previste in materia di assunzioni dalla legislazione vigente.

Infine, non appare ultroneo sottolineare che la facoltà di procedere ad assunzioni, a qualunque titolo, postula, quale indefettibile presupposto, il rispetto da parte dell'Ente di tutti i vincoli previsti dalla normativa in vigore e, segnatamente: 1) la programmazione triennale e il piano annuale delle assunzioni (art. 91 d. lgs.267/2000, art. 35, comma 4, d. lgs. 165/2001 e art. 19, comma 8, legge 448/2001); 2) il principio di riduzione progressiva della spesa per il personale (per i comuni che, come nella specie, abbiano una popolazione superiore ai 5.000 abitanti - 1, comma 557, della Legge 296/2006); 3) il rispetto del patto di stabilità (articolo 7, comma 2, lettera *d*), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149); 4) un rapporto inferiore al 50% tra spese di personale e spese correnti (art. 76, comma 7, capoverso, del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2008); 5) gli adempimenti in materia di rideterminazione

della dotazione organica (art. 6, comma 6, d. lgs. 165/2001); 6) l'adozione e il rispetto del piano triennale delle azioni positive tendenti ad assicurare la pari opportunità tra uomini e donne (art. 48, comma 1, d. lgs. 148/2006); 7) la ricognizione di eventuali eccedenze di personale (art. 33, D. L. g. 165/2001, come modificato dal D.L. 78/2010 e integrato dalla legge 183/2011).

Ciò premesso, con riferimento al quesito *sub a)* relativo al quadriennio di riferimento per il calcolo delle "risorse assunzionali " di cui all'art. 4, comma 6, L. cit., la Sezione ritiene che, trattandosi di disposizione speciale, debba essere adottato un criterio di stretta interpretazione e che, pertanto, ai fini dell'avvio di procedure selettive entro il 31 dicembre 2016 secondo il suddetto regime speciale transitorio, il periodo di riferimento per il calcolo delle risorse assunzionali, anche cumulativamente considerate, debba essere solamente quello ricompreso nel quadriennio 2013-2016, senza possibilità di calcolare risorse maturate anteriormente al 2013.

In ordine al quesito *sub b)* la Sezione conferma che gli enti soggetti al patto di stabilità che abbiano rispettato i predetti vincoli e ai quali lo stesso art. 76, comma 7, del D.L. 78/2008 nel testo attualmente vigente <sup>1</sup>, consente di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente, possono destinare il 50 per cento delle predette risorse alla stabilizzazione del personale precario, in osservanza del limite di cui all'art. 35, comma 3 *bis*, del decreto legislativo n. 165/2001 e dell'art. 4, comma 6, del decreto n. 101/2013.

Con riferimento al quesito *sub c)*, relativo alla possibilità di cumulare le quote di *turn over* non utilizzate negli anni precedenti, la Sezione ritiene di non doversi discostare dall'orientamento già espresso dalle SS.RR. con la deliberazione n. 52 del 2010, secondo la quale la possibilità di cumulare le quote di *turn-over* non utilizzate è stata riconosciuta unicamente per gli Enti con popolazione inferiore a 5000 abitanti; la Sezione, pertanto, è dell'avviso che il limite alle assunzioni previsto dalla norma *de qua*, testualmente parametrato "*alle cessazioni dell'anno precedente*", non si presti ad essere interpretato estensivamente.

Con riferimento al quesito *sub d)*, con il quale il Sindaco del Comune di Aci Catena richiede chiarimenti in ordine alla possibilità di calcolare il 50% delle "*risorse assunzionali relative agli anni 2013-2016 anche complessivamente considerate*" nel senso di poter procedere alla stabilizzazione di personale, già nel 2014, a valere su risorse da maturare entro il 2016, la Sezione ritiene di dover rispondere negativamente, in quanto la norma di cui all'art. 4, comma

---

<sup>1</sup> Comma modificato dalla *legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133* e sostituito dall'*art. 14, comma 9, D.L. 31 maggio 2010, n. 78*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 30 luglio 2010, n. 122*; per l'applicazione di tale ultima disposizione, vedi il medesimo *art. 14, comma 9, D.L. 78/2010*. Successivamente, il presente comma è stato così modificato dall'*art. 1, comma 118, L. 13 dicembre 2010, n. 220*, a decorrere dal 1° gennaio 2011, dall'*art. 20, comma 9, D.L. 6 luglio 2011, n. 98*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 15 luglio 2011, n. 111*, dall'*art. 28, comma 11-quater, D.L. 6 dicembre 2011, n. 201*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 22 dicembre 2011, n. 214*, dall'*art. 4, comma 103, lett. a), L. 12 novembre 2011, n. 183*, a decorrere dal 1° gennaio 2012, dall'*art. 4-ter, comma 10, D.L. 2 marzo 2012, n. 16*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 26 aprile 2012, n. 44*, ed infine, dall'*art. 1, comma 558, lett. a) e b), L. 27 dicembre 2013, n. 147*, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

6, prevede la possibilità di cumulare l'entità delle suddette risorse assunzionali da maturarsi nel quadriennio 2013 -2016 solamente in relazione al calcolo del fabbisogno per *l'avvio di procedure selettive*, le cui graduatorie possano essere utilizzate per assunzioni, nel quadriennio di riferimento ed entro il 31 dicembre 2016, nel rispetto dei limiti previsti dalle norme sopra richiamate, non già per "anticipare" le assunzioni programmate sulla base delle risorse assunzionali non ancora maturate.

Infine, il quesito *sub e)* riguarda lo stesso art. 4, comma 6 *quater*, che riconosce alle regioni e ai comuni la possibilità di indire procedure selettive pubbliche, per titoli ed esami bandite ai sensi dell'art. 1, comma 560, della legge n. 296/2006, in via prioritaria rispetto al reclutamento speciale previsto al comma 6, al fine di procedere all'assunzione a tempo indeterminato, "a domanda", del personale non dirigenziale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato, che abbia maturato, alla data di entrata in vigore del decreto, almeno tre anni di servizio alle dipendenze degli stessi Enti negli ultimi cinque anni: tale disposizione richiede, ancor più espressamente, *"il rispetto delle regole del patto di stabilità interno e dei vincoli normativi assunzionali e in materia di contenimento della spesa complessiva di personale"*.

Il Comune di Aci Catena chiede se tale procedura di reclutamento speciale "prioritario" sia alternativa o cumulabile con il reclutamento speciale di cui all'art. 4, comma 6.

In tal senso appare chiara la circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 5/2013 che al punto 3.8 e 3.9 ribadisce l'alternatività delle suddette procedure di reclutamento speciale tanto rispetto al reclutamento ordinario di cui all'art. 35, comma 3 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 che tra quelle previste dall'art. 4 comma 6 e 6 *quater*, in relazione alla necessità dell'esigenza di salvaguardare l'adeguato accesso dall'esterno, secondo l'orientamento espresso dalla Corte costituzionale.

Pertanto, nell'ambito della quota del 50 per cento delle risorse assunzionali disponibili, spetterà all'Ente valutare quale forma di reclutamento attivare, tenuto conto della circostanza che lo stesso legislatore, in presenza dei presupposti previsti dalla norma, ha definito "prioritaria" la procedura di cui all'art. 4, comma 6 *quater*.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione di controllo per la Regione siciliana in sede consultiva.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria all'Amministrazione richiedente, al Sindaco del Comune di Aci Catena, nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica – Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 12 febbraio 2014.

Il Relatore  
(Anna Luisa Carra)

Il Presidente  
(Maurizio Graffeo)

Depositato in Segreteria il 4 GIUGNO 2014

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE  
(Fabio Guiducci)