

Deliberazione n. 32/2015/PAR



Repubblica italiana

Corte dei Conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

dott. Francesco Petronio	Presidente
dott.ssa Maria Paola Marcia	Consigliere
dott.ssa Valeria Mistretta	Consigliere
dott.ssa Lucia d'Ambrosio	Consigliere
dott.ssa Valeria Motzo	Consigliere - relatore
dott. Roberto Angioni	Referendario

nella camera di consiglio del 17.4.2015;

Visto l'articolo 100, comma II, della Costituzione;

Visto il T.U. delle Leggi sulla Corte dei conti, approvato con il R.D. 12 luglio 1934 n. 1214 e successive modificazioni;

Visto il Decreto del Presidente della Repubblica 16.1.1978 n. 21 recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Sardegna;

Vista la Legge 14.1.1994 n. 20;

Visto l'articolo 7, comma VIII, della Legge 5.6.2003 n. 131;

Visti gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie con la delibera 27.4.2004, come modificata ed integrata dalla deliberazione n.

9/SEZAUT/2009/INPR del 3.7.2009 e dalla deliberazione n. 54/CONTR del 17.11.2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo;

Vista la deliberazione n. 12 del 9.3.2015 con cui il Consiglio delle Autonomie Locali ha trasmesso la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del **Comune di Nurri**;

Vista la nota n. 46252967 del 27.3.2015 con cui il Presidente della Sezione ha nominato il Consigliere Valeria Motzo relatore del parere in questione;

Vista la nota del 15.4.2015 prot. n. 46632308 con la quale il predetto magistrato ha deferito la proposta di parere per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 11 del 15.4.2015 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato in data odierna la stessa Sezione per deliberare sul parere richiesto;

Udito il Consigliere Valeria Motzo;

PREMESSO

Il Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Autonoma della Sardegna ha trasmesso a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge del 5.6.2003 n. 131, la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del **Comune di Nurri** ritenendola ammissibile.

Con il predetto quesito si chiede se il Comune possa procedere nel 2015 all'assunzione di un'unità di personale, per effetto di una cessazione intervenuta nel 2013, a conclusione di una procedura concorsuale che, seppure avviata nel 2014, si concluderà nel corso del 2015. E ciò alla luce della Legge finanziaria statale per il 2015 (L. n. 190/2014) che all'art. 1, commi 424 e 425, ha fissato specifici limiti alle assunzioni da

parte degli Enti Locali al fine di favorire la ricollocazione del personale delle Province destinatario di procedure di mobilità.

QUESTIONI DI AMMISSIBILITA'

Il Collegio ritiene preliminarmente che la richiesta di parere, formulata ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della Legge del 5.6.2003 n. 131 "*Disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla Legge Costituzionale n. 3 del 18.10.2001*", sia ammissibile sotto il profilo soggettivo essendo stata sottoscritta e trasmessa dal Sindaco dell'Ente.

Per quanto concerne la verifica della ricorrenza dei presupposti oggettivi di ammissibilità del quesito proposto deve premettersi che l'attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo, così come affermato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo con la delibera n. 54/CONTR/2010, è circoscritta, ai sensi del citato art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003, alle materie di *contabilità pubblica*. La nozione di *contabilità pubblica*, quando è strumentale alla funzione consultiva, anche se non può ridursi alla mera tenuta delle scritture contabili ed alle modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, non investe qualsiasi attività che abbia riflessi di natura finanziaria-patrimoniale, bensì assume un ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineata, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale, che ricade nell'esclusiva competenza degli organi

dell'Ente; esclude, inoltre, qualsiasi interferenza con ambiti di pertinenza di altri organi giurisdizionali.

Ne consegue, quindi, che l'illustrato quesito deve essere vagliato alla stregua della natura stessa della funzione consultiva, quale manifestazione di giudizio prodromica rispetto all'attività di amministrazione attiva, per verificare l'esistenza dei seguenti indefettibili presupposti:

1. la rilevanza generale della questione prospettata che deve riguardare la materia della *contabilità pubblica*;
2. la mancanza di una diretta funzionalità delle richieste rispetto all'adozione di puntuali atti di gestione e l'assenza di giudizi valutativi su comportamenti amministrativi già compiuti o su provvedimenti già adottati;
3. l'assenza di dirette commistioni con le funzioni di controllo e giurisdizionali esercitate dalla Corte dei conti;
4. la mancanza di una diretta correlazione con giudizi civili, amministrativi o penali in corso.

A questo proposito il Collegio deve evidenziare che il quesito in esame attiene alla corretta interpretazione di norme che hanno introdotto nei riguardi del sistema delle Autonomie Locali precisi limiti alla spesa per il personale ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

Non vi è dubbio, pertanto, che si verta in materia di contabilità pubblica e che, dunque, la richiesta di parere in esame sia oggettivamente ammissibile.

MERITO

Il Collegio ritiene opportuno, innanzitutto, illustrare sinteticamente gli attuali limiti alla capacità assunzionale degli Enti Locali soggetti al patto di stabilità interno.

A tale proposito deve essere evidenziato che la vigente disciplina vincolistica impone, da un lato, di contenere la spesa per il personale entro un certo tetto e, dall'altro, di limitare le nuove assunzioni alla parziale reintegrazione dei cessati (*turn over*).

In particolare, l'art. 3, comma 5bis, del D.L. n. 90/2014, convertito con la L. n. 114/2014, ha introdotto, all'art. 1, della L. n. 296/2006, il comma 557quater che ha previsto quale limite di spesa per il personale il "*valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione*" ovvero la media di quanto speso per il personale negli anni 2011, 2012 e 2013 (si veda sul punto la deliberazione n. 25/SEZAUT/2014/QMIG).

Per potere assumere, però, non basta rispettare tale parametro. Infatti, sono previsti specifici vincoli di *turn over* che si basano sul principio della parziale reintegrazione dei cessati. In particolare, per gli enti soggetti al patto di stabilità interno, l'art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, convertito con la L. n. 114/2014, ha previsto la possibilità di assumere negli anni 2014 e 2015 un contingente di personale a tempo indeterminato nei limiti di una spesa pari al 60% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Tale percentuale, ai sensi dell'art. 3, comma 5quater, del D.L. n. 90/2014, convertito con la L. n. 114/2014, è destinata ad aumentare se l'incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25%. Così, nel 2014 si potrà assumere nei limiti dell'80% e dal 2015 nella misura del 100% della spesa sostenuta per il personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente.

Si deve, inoltre, ricordare che il citato art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, convertito con la L. n. 114/2014, ha anche previsto che "*a decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate*

alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile”.

Ciò significa che qualora la cessazione sia intervenuta nel 2013, l’Ente Locale soggetto al patto di stabilità avrà nel 2014 una capacità assunzionale pari al 60% della spesa sostenuta per il personale cessato nel 2013 ed eventualmente dell’80% di tale spesa se il rapporto tra spesa per il personale e spesa corrente è pari o inferiore al 25%. Se l’assunzione non viene effettuata nel 2014 ma programmata per il 2015, si potrà cumulare la capacità assunzionale del 2014 (60% o 80% della spesa per il personale cessato nel 2013) con quella del 2015 (60% o 100% della spesa per il personale cessato nel 2014), sempre che nel 2014 siano intervenute nuove cessazioni in quanto la capacità assunzionale di ogni anno si calcola sulle cessazioni intervenute nell’anno precedente (si veda sul punto la deliberazione n. 27/SEZAUT/2014/QMIG).

Su tale assetto normativo è intervenuta la L. n. 190/2014 (Legge finanziaria statale per il 2015) che all’art. 1, comma 424, ha previsto che gli Enti Locali, per gli anni 2015 e 2016, destinino le risorse disponibili per le assunzioni a tempo indeterminato all’immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge e alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità.

Per fare chiarezza sulla portata applicativa di tale norma sono intervenuti il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e il Ministro per gli affari regionali che, con la Circolare n. 1/2015, hanno chiarito, tra l’altro, che:

- le risorse da destinare alle finalità di cui al citato comma 424, sono quelle disponibili per gli anni 2015 e 2016 riferite, quindi, alle **cessazioni intervenute nel 2014 e nel 2015**;
- la predetta capacità assunzionale deve essere destinata in via prioritaria all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate al **1° gennaio 2015**;
- le risorse rimanenti devono essere destinate ai processi di mobilità del personale soprannumerario degli enti di area vasta;
- **rimangono consentite le assunzioni a valere sui budget degli anni precedenti.**

Pertanto, qualora le cessazioni siano intervenute nel 2013, la capacità assunzionale del 2014, eventualmente rinviata nel 2015, non soggiace alle descritte limitazioni introdotte dalla L. n. 190/2014.

P.Q.M.

La Sezione Regionale di Controllo per la Regione Sardegna

delibera di rendere il parere richiesto dal **Comune di Nurri** nei termini sopraesposti.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali, all'Assessore regionale agli Enti Locali.

Così deciso nella camera di consiglio del 17.4.2015.

Il Magistrato relatore

Valeria Motzo

Il Presidente

Francesco Petronio

Depositata in segreteria il 21 Aprile 2015

Il Dirigente
Giuseppe Mullano