

REPUBBLICA ITALIANA
Corte dei conti
Sezione di controllo per la Regione siciliana
composta dai seguenti magistrati:

Luciana	SAVAGNONE	Presidente
Anna Luisa	CARRA	Consigliere
Antonio	NENNA	Consigliere (relatore)
Adriana	LA PORTA	Consigliere
Alessandro	SPERANDEO	Consigliere
Luciano	ABBONATO	Consigliere
Ignazio	TOZZO	Consigliere
Francesco Antonino	CANCILLA	Primo Referendario
Tatiana	CALVITTO	Referendario

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

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

visto il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo n. 655 del 1948);

vista la richiesta avanzata dal Comune di Caltagirone, con nota prot. n. 22557 del 16 aprile 2019 (Cdc n. 4213 del 16 aprile 2019);

vista l'ordinanza n. 114/2019/CONTR del 16 maggio 2019 con la quale il Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana ha convocato l'Adunanza generale per la data odierna;

udito il relatore, Consigliere Antonio Nenna;

nella camera di consiglio dell'Adunanza generale del 3 giugno 2019 ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la richiesta di parere indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Caltagirone ha formulato i seguenti due quesiti:

1) Se in aggiunta ai resti assunzionali derivanti dalle quiescenze ordinarie, secondo la disciplina della Legge Fornero, già quantificate e poste nel Piano del fabbisogno del personale per l'anno 2019-2021, l'Ente può utilizzare le economie o parte di esse determinatesi dalla collocazione *in prepensionamento*, procedure già concluse da oltre un triennio, in attuazione della circolare n. 4 del 2014 (tenuto conto che l'articolo 6 della circolare ministeriale succitata prevede che nell'immediato i risparmi derivanti dal prepensionamento non possono essere computati nel budget in aggiunta e ai fini delle prossime assunzioni e avendo potuto verificare recentemente che l'articolo 14-bis della Legge nazionale n. 26 del 2019, legge di conversione del decreto legge 4 del 2019, ha ampliato il periodo utile da cui fare decorrere i resti assunzionali e cioè dal triennio al quinquennio precedente);

2) Se il divieto, prescritto dalla circolare n. 4 del 2014, di aggiungere "nell'immediato" al budget assunzionale i risparmi derivanti dal prepensionamento può ritenersi rispettato decorso un triennio dal prepensionamento stesso.

L'Amministrazione, con separata nota prot. 26307 del 10 maggio 2019 (prot. Cdc n. 4636 del 10 maggio 2019), ha precisato e attestato, poi:

- *“Che la richiesta sottende problematiche di carattere generale ed astratte, non riferibili ad atti amministrativi già adottati, e neppure a casi gestionali specifici; nel caso di specie il quesito riguarda una problematica legata all'interpretazione di una Circolare Ministeriale n. 4 del 2014, circa l'espressione nell'immediato, con tale espressione il Ministero vieta l'utilizzo del budget assunzionale derivante dai prepensionamenti di cui alla citata circolare, tale problematica risulta accentuata in coincidenza dell'entrata in vigore dell'articolo 14-bis della Legge n. 26 del 2019, che estende da tre a cinque il periodo entro il quale gli enti possono utilizzare i resti assunzionali in materia di assunzioni del personale e quindi afferente la contabilità pubblica;*
- *L'assenza di provvedimenti già adottati dall'Amministrazione, non essendo consentita la verifica ex post della loro regolarità né tantomeno l'ingerenza della Corte nell'attività di amministrazione attiva;*
- *assenza di dirette e/o potenziali commistioni con le funzioni di controllo e giurisdizionali esercitate dalla Corte dei conti;*
- *assenza, per quanto di conoscenza, di interferenze con procedimenti giurisdizionali civili, amministrativi o penali, potenziali o in corso”.*

Tutto ciò premesso, va preliminarmente verificata l'ammissibilità dei quesiti richiesti sotto i profili “soggettivo” ed “oggettivo”, alla luce degli orientamenti giurisprudenziali consolidatisi in materia.

La costante giurisprudenza di questa magistratura contabile ha ravvisato l'ammissibilità soggettiva con esclusivo riguardo alle richieste di parere provenienti dagli Organi di vertice degli Enti locali come sopra individuati.

Pertanto, la presente richiesta, inoltrata dal Sindaco del Comune di Caltagirone, è ammissibile sotto il profilo soggettivo.

Sotto quello oggettivo, occorre, invece, verificare se la richiesta rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alla Corte dei conti dal menzionato art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, a norma del quale le Regioni, le Province e i Comuni e Città metropolitane possono chiedere dei pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Deve precisarsi, al riguardo, che le Sezioni regionali non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli Enti locali (*ex multis* n. 5/AUT/2006, n. 9/SEZAUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG) e che tale attribuzione va ristretta alla materia della contabilità pubblica, da intendersi in senso dinamico, quindi alle materie e ai principi che disciplinano la gestione finanziaria e del patrimonio ed alle norme che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Sezioni Riunite della Corte dei conti, delibera n. 54/CONTR/2010).

Tale ausilio consultivo, inoltre, per quanto possibile, deve essere reso in modo da non costituire un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali (Sez. Riunite per la Regione siciliana, delibera n. 6/2011/PAR e Sez. di controllo per la Regione siciliana n. 234/2017/PAR), e ponendo attenzione ad evitare che, di fatto, si traduca in un'ingerenza nei processi decisionali degli enti territoriali.

Le diverse Sezioni regionali della Corte dei conti hanno puntualizzato, in più occasioni, che tale funzione si connota come una facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità dell'attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione vengono resi al fine di consentire scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di co-gestione o co-amministrazione con l'organo di controllo esterno con particolare riguardo a singoli atti o fatti concreti di gestione (*ex multis*, Sez. Lombardia, delibera n. 36/2009/PAR; Sezioni Riunite per la Regione siciliana in sede consultiva, delibera n. 1/2010/SS.RR./PAR).

Senza discostarsi dalle autorevoli indicazioni fornite anche dalle Sezioni riunite nella citata delibera n. 54/CONTR/10, il Collegio ritiene che la richiesta di parere (nei due quesiti formulati) si configura ammissibile anche sotto il profilo oggettivo trattandosi di questioni rientranti nella materia della contabilità pubblica in quanto attinenti l'ambito di operatività di disposizioni nazionali e regionali limitative delle facoltà assunzionali (anche) da parte dei comuni nel più generale contesto della migliore allocazione delle risorse umani disponibili e del contenimento della spesa pubblica.

La richiesta inoltre presenta profili di carattere generale e non interferisce con le competenze degli altri organi giurisdizionali.

Occorre quindi passare al merito dei singoli quesiti.

Deve, innanzitutto, premettersi che la stessa circolare n. 4/2014 del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione, al punto 6 "*Vincoli da rispettare in caso di ricorso al prepensionamento*", dispone che "*le amministrazioni che dichiarano eccedenza di personale non possono ripristinare i posti soppressi nella dotazione organica. Dalla riduzione di quest'ultima deve derivare una diminuzione strutturale della spesa di personale*".

Per quanto riguarda il periodo successivo della stessa circolare ("*i prepensionamenti non possono essere conteggiati nell'immediato come risparmi utili ai fini del calcolo del budget da destinare a eventuali assunzioni*") era in precedenza già intervenuto l'art. 14, comma 7, del D.L. n. 95 del 6 luglio 2012, convertito dalla legge n. 135 del 7 agosto 2012, secondo cui le cessazioni disposte per prepensionamento, **limitatamente al periodo di tempo necessario al raggiungimento dei requisiti previsti dall'articolo 24 del d.l. 201/2011, convertito dalla legge n. 214/2011**, non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del *turn over*.

Conseguentemente, soltanto con riferimento al personale oggetto di prepensionamento che ha, ad oggi, raggiunto i requisiti per il collocamento ordinario in pensione, i risparmi di spesa possono essere conteggiati per l'effettuazione di nuove assunzioni, fermo restando il rispetto di tutti gli altri vincoli e limiti di legge vigenti.

P.Q.M.

in ordine alla richiesta del Comune di Caltagirone rende il proprio parere in conformità alle sopra esposte considerazioni.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 3 giugno 2019.

IL RELATORE
(Antonio Nenna)

IL PRESIDENTE
(Luciana Savagnone)

Depositato in Segreteria in data 11 giugno 2019

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
(Fabio Guiducci)