



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario relatore

nella camera di consiglio da remoto del 2 dicembre 2020, ex art. 85, comma 3, lett. e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, come modificato dall'art. 26 ter del decreto-legge 14 agosto 2020 n. 104, inserito, in sede di conversione, con la legge 13 ottobre 2020, n. 126, ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

emessa sulla richiesta di parere formulata dal Comune di Cerete

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

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", in particolare l'articolo 7, comma 8;

vista la nota pervenuta a questa Sezione in data 13 novembre 2020, con cui il Sindaco del Comune di Cerete ha chiesto un parere;

vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato l'odierna adunanza con modalità da remoto;

dato atto che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "Microsoft teams";

udito il relatore dott.ssa Alessandra Cucuzza;

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del Comune di Cerete, dopo avere richiamato la nuova normativa in tema di assunzione di nuovo personale sulla base del concetto di sostenibilità finanziaria, chiede di sapere se le disposizioni dettate dall'art. 1 comma 557 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 siano compatibili con la nuova disciplina e, dunque, siano ancora in vigore. Il Sindaco, in ultima analisi, si interroga sulla possibilità che il comune, qualora non rispetti il limite della spesa media del personale per il triennio 2011/2013, possa ugualmente procedere all'assunzione di nuovo personale nel rispetto dei parametri fissati dal D.L. 30 aprile 2019 n. 34.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Ammissibilità.

Preliminarmente occorre valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto alla luce dei consolidati orientamenti ermeneutici della giurisprudenza contabile in relazione ai soggetti legittimati alla richiesta e all'ambito oggettivo della funzione (atto del 27 aprile 2004, con il quale la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, Sezione delle Autonomie, delibera n. 5/2006, Sezioni riunite deliberazione n. 54/2010).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile in quanto proviene dal Sindaco del Comune di Cerete che, in quanto rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L., è l'organo istituzionalmente legittimato a richiederlo.

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere si configura ammissibile limitatamente ai profili, di ordine generale ed astratto, inerenti l'interpretazione della normativa in tema di contabilità pubblica. L'attività consultiva, infatti, come ribadito anche in numerose

delibere di questa Sezione (ex multis deliberazione n. 309/2018/PAR; n. 108/2018/PAR; n. 99/2017/PAR; n. 12/2017/PAR), non può riguardare la valutazione di casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Pertanto, la Sezione si limiterà ad affrontare la prima parte del quesito, relativa ai rapporti fra la nuova disciplina, introdotta dal D.L. n. 34/2019, e quella prevista dalla legge n. 296/2006, senza alcuna valutazione della specifica situazione del comune istante e dunque senza alcuna ingerenza sulle sue scelte assunzionali.

2. Merito.

La disciplina delle facoltà assunzionali è stata profondamente modificata dall'art. 33, comma 2, del D. L. 30 aprile 2019 n. 34, nel testo risultante dalla legge di conversione 28 giugno 2019 n. 58, come modificato dall'art. 1, comma 853, lett. a), b), e c), della legge 27 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8.

Come già evidenziato nelle numerose delibere di questa Sezione che si sono pronunciate sulla questione (Sez. reg. Lombardia pareri n. 74, 93, 98, 109 e 125 del 2020), la nuova disciplina, rapportando la consistenza della spesa per il personale all'ammontare delle entrate correnti (dal quale va sottratto l'importo del FCDE stanziato nel bilancio di previsione), consente di individuare, per ogni comune ed in considerazione della fascia demografica di appartenenza, la spesa di personale finanziariamente sostenibile.

Tale parametro, dinamico nel tempo e ancorato alla dimensione del comune, costituisce il nuovo criterio per la determinazione delle facoltà assunzionali di ciascun comune limitatamente al personale a tempo indeterminato.

È lo stesso art. 33 del D.L. 34/2019, infatti, ad enunciare la nuova regola al fine di determinare le assunzioni a tempo indeterminato che i comuni possono sostenere: *“i comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale*

dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione".

Il quesito formulato dal Comune di Cerete attiene al rapporto tra la nuova disciplina, che ha regolato nel modo descritto le facoltà assunzionali dei comuni (c.d. vincolo assunzionale), e le norme che individuano i limiti massimi alla spesa di tutto il personale (c.d. vincolo di spesa) secondo il meccanismo dei tetti di spesa fissi. In particolare, il comune istante chiede di sapere se queste ultime norme sono state implicitamente abrogate dalla nuova disciplina e dunque se, anche nel caso in cui non rispetti i tetti di spesa, il comune possa procedere all'assunzione di nuovo personale nel rispetto della nuova disciplina introdotta dal D.L. n. 34/2019.

In proposito si rammenta che l'art. 1, comma 557 quater, della L. n. 296/2006 (aggiunto dall'art. 3, co. 5 bis, D.L. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 114/2014), stabilisce che, a decorrere dall'anno 2014, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno *"assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione"*, cioè al triennio 2011-2013.

L'art. 1, comma 562, della L. n. 296/2006, stabilisce, invece, che *"per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008"*.

Come emerge dalla lettura delle norme richiamate, la nuova disciplina e quella pregressa sui tetti di spesa hanno due ambiti di applicazione differenti. Le norme introdotte dall'art. 33 comma 2 del D.L. n. 34/2019, infatti, individuano i criteri per stabilire quando ed in che misura i comuni possano procedere ad assumere nuovo personale a tempo indeterminato, mentre le norme dettate dai commi 557 quater e 562

dell'art. 1 della L. n. 296/2006 fissano i limiti alla spesa complessiva del personale in un'ottica di contenimento della stessa.

Pertanto, poiché i due interventi normativi richiamati disciplinano due aspetti differenti della gestione del personale, non è configurabile alcuna abrogazione implicita della vecchia disciplina ad opera della nuova.

Peraltro, proprio al fine di regolare le possibili interferenze fra le due discipline, l'art. 7, comma 1, del D.M. adottato in data 17 marzo 2020 dal Ministro per la Pubblica amministrazione in attuazione dell'art. 33, comma 2, del D.L. 34/2019 ha espressamente previsto che *“la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dagli articoli 4 e 5 non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296”*.

Ne consegue, pertanto, che permane, a carico del comune, l'obbligo di rispettare i limiti di spesa fissati, a seconda della fascia demografica, dai commi 557 quater e 562 dell'art. 1 della L. n. 296/2006 e che, qualora il comune che sia in regola con i predetti limiti proceda, sulla base della disciplina introdotta dall'art. 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019, all'assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale, la maggior spesa contratta per queste ultime assunzioni non si computa ai fini della verifica del rispetto del limite di spesa previsto dai predetti commi 557 quater e 562.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, ritiene che i limiti alla spesa di personale di cui all'art. 1, commi 557 quater e 562, della legge n. 296/2006 non sono stati abrogati dalla nuova disciplina introdotta dall'art. 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019. Qualora il comune, la cui spesa del personale rispetti i limiti previsti dai predetti commi 557 quater e 562, proceda, sulla base della disciplina introdotta dall'art. 33 del D.L. n. 34/2019, all'assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale, la maggior spesa derivante da queste ultime assunzioni non si computa ai fini della verifica del rispetto dei limiti di spesa previsti dai commi 557 quater e 562 dell'art. 1 L. n. 296/2006.

Così deliberato in Milano nella camera di consiglio da remoto del 2 dicembre 2020.

Il Relatore

(dott.ssa Alessandra Cucuzza)

Il Presidente

(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il

9 dicembre 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

(Susanna De Bernardis)