



LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Ermanno GRANELLI	Presidente
Dott.ssa Angela PRIA	Consigliere (relatore)
Dott. Alessandro BENIGNI	Primo Referendario
Dott. Donato CENTRONE	Primo Referendario
Dott. Claudio GUERRINI	Primo Referendario

Nella camera di consiglio del 17 dicembre 2015 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

- Vista la lettera prot. n. 13 del 27 ottobre 2015, con la quale il Presidente del Consiglio delle Autonomie locali ha trasmesso alla Sezione la richiesta di parere prot. n. 11938, in data 16 ottobre 2015, formulata dal Comune di Riva Ligure ai sensi dell'articolo 7 della legge del 5 giugno 2003, n. 131;
- Vista l'ordinanza presidenziale n. 45/2015, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;
- Udito in camera di consiglio il relatore, Dott. Angela Pria;

Ritenuto in

FATTO

il Sindaco del Comune di Riva Ligure ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere volta a superare la difficoltà decisionale incontrata, in occasione della programmazione annuale e triennale del personale, sulla possibilità di proroga di un assunzione a tempo determinato di un "collaboratore amministrativo" il cui contratto scadrà il 31 dicembre 2015.

In particolare l'Amministrazione evidenzia che:

- il Comune di Riva Ligure ha una popolazione inferiore ai tremila abitanti;
- in data 20 luglio 2015 e fino al 31 dicembre 2015 è stata assunta una dipendente in sostituzione temporanea di altra dipendente cessata per dimissioni volontarie (pensionamento) dalla data del 7 luglio 2015, nella previsione dell'espletamento delle procedure per la copertura a tempo indeterminato del posto vacante;
- la dotazione organica prevede n. 19 posti in organico, di cui sono coperti,

complessivamente n. 14,19 (tenuto conto dei lavoratori a tempo parziale), con una situazione, quindi, di svolgimento del lavoro sotto organico;

- poter proseguire il rapporto di lavoro a tempo determinato della dipendente assunta il 20 luglio 2015, fino al momento della definitiva assunzione del personale trasferito per mobilità dagli enti di area vasta, garantirebbe il regolare funzionamento dei servizi comunali faticosamente assicurati dal personale presente;
- il dubbio principale riguarda il rispetto del divieto di assunzione nei casi di mancato rispetto del patto di stabilità, nonché dei termini di pagamento, fermo restando il rispetto dei limiti di spesa previsti dal comma 557 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nonché di quello indicato dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2012, n. 122;
- volendo effettuare una proroga del contratto in scadenza al 31 dicembre 2015, le procedure per la stessa dovranno concludersi prima di tale data, al fine di far decorrere il rapporto di lavoro dal 1 gennaio 2016 (altrimenti non potrebbe neanche configurarsi come una "proroga");
- sarebbe impossibile effettuare le verifiche del rispetto del patto di stabilità e di quello dei termini di pagamento entro il termine del 1 gennaio 2016 e, peraltro, l'attesa della certificazione sul rispetto del patto di stabilità per l'anno 2015, in scadenza al 31 marzo 2016, non avrebbe alcuna utilità in quanto, nel frattempo il posto resterebbe comunque scoperto e si dovrebbero concludere le procedure per la copertura del posto a tempo indeterminato.

L'Ente chiede, quindi, se la proroga dell'assunzione debba configurarsi come nuova assunzione dell'anno 2016, con la possibilità, nel caso di mancato rispetto di una delle previsioni di cui all'articolo 76, comma 4 del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (mancato rispetto del patto di stabilità) e all'articolo 41, comma 2 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 66 (mancato rispetto dei termini di pagamenti), di violare il divieto di assunzioni, o se, come l'Ente ritiene, la stessa possa essere considerata semplice prosecuzione del precedente contratto, che, alla luce delle disposizioni emanate con successivo decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione in data 14 settembre 2015, avrebbe potuto già essere previsto per l'intero periodo, (quindi oltre la data del 31 dicembre 2015) necessario allo svolgimento delle procedure di copertura definitiva del posto vacante, secondo le previsioni dei commi 422 e seguenti dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Considerato in

DIRITTO

In via preliminare la Sezione precisa che la decisione se procedere o meno alla proroga di un'assunzione a tempo determinato attiene al merito dell'azione amministrativa e rientra, quindi, nella piena ed esclusiva discrezionalità e responsabilità dell'ente che potrà orientare la propria decisione sulla base delle conclusioni contenute nel parere della Sezione.

Nel passare all'esame della richiesta di parere la stessa è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale, poiché è stata sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, nel rispetto delle formalità previste dall'articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

In ordine al requisito oggettivo si osserva che la questione evidenziata dal Comune è ammissibile anche sotto detto profilo, in quanto rientrante nell'accezione dinamica del concetto di "materia di contabilità pubblica", di cui alla deliberazione della Sezione Riunite 54/CONTR/2010, da ultimo, ripresa dalla delibera 3/SEZAUT/2014, poiché attiene ad una problematica che ha diretto riflesso sulla formazione e gestione del bilancio dell'Ente.

Osserva il Collegio che - alla luce dell'attuale panorama giuridico e contabile - occorre verificare se e in quali termini il Comune istante possa addivenire alla proroga di un'assunzione a tempo determinato.

La prima verifica attiene ai vincoli finanziari; appartengono a detta categoria i divieti derivanti dal mancato rispetto del patto di stabilità interno e quello del mancato rispetto dei tempi medi di pagamento dei crediti commerciali.

La *ratio* sottesa a tale tipologia di divieti è quella di sanzionare l'Ente non adempiente, inibendogli in via assoluta la facoltà di assumere impegni- a qualsiasi titolo- per l'acquisizione di risorse umane. Le norme di riferimento sono:

- a) il disposto di cui all'articolo 76, comma 4, decreto-legge n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008, ai sensi del quale in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno dell'esercizio precedente *"è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione"*;
- b) il disposto di cui all'articolo 41, comma 2, del decreto-legge n. 66 del 2014, convertito dalla legge n. 89 del 2014, per effetto del quale in caso di mancato rispetto dei tempi medi nei pagamenti, rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, *"non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto"*.

Alla luce delle esposte considerazioni osserva il Collegio che non rileva la qualificazione dell'assunzione come "proroga" dovendo la stessa, comunque, essere considerata, ai fini del rispetto delle norme di coordinamento di finanza pubblica, nuova assunzione.

Una seconda verifica riguarda i vincoli di natura "speciale". La proroga di un'assunzione a tempo determinato risulta compresa nel perimetro d'azione di cui al comma 28 dell'articolo 9, del decreto-legge n. 78 del 2010 che sancisce, come principio generale ai fini del coordinamento della finanza pubblica, un limite percentuale all'utilizzo di forme di acquisizione di personale alternative alle assunzioni a tempo

indeterminato. La disposizione normativa, a seguito della modifica introdotta dall'articolo 4-bis del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, così recita: "A decorrere dall'anno 2011, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009." "Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale. Per gli enti locali in sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per l'anno 2014, il limite di cui ai precedenti periodi è fissato al 60 per cento della spesa sostenuta nel 2009. A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché per le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009". Sull'interpretazione di tale norma, peraltro, è intervenuta la Sezione autonomie con la delibera SEZAUT/2/2015/QMIG.

Pertanto, l'Ente – nella programmazione della tipologia di spesa di personale da effettuare – è tenuto anche a valutare che tale vincolo percentuale sia rispettato.

P.Q.M.

La Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria rende il proprio parere nei termini suindicati.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del preposto alla segreteria, al Sindaco del Comune di Riva Ligure.

Il Relatore
(Angela Pria)

Il Presidente
(Ermanno Granelli)

Depositato in segreteria il 22.12.2015

Il Funzionario preposto f.f.
Antonella Sfettina