

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 18 APRILE 2011 composta da:

Enrica DEL VICARIO	Presidente
Diana CALACIURA TRAINA	Consigliere
Aldo CARLESCHI	Consigliere
Giovanni ZOTTA	Consigliere
Riccardo PATUMI	Referendario
Giampiero PIZZICONI	Referendario relatore
Tiziano TESSARO	Referendario

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d.

12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla Deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco di Fiesso D'Artico (VE), prot. n. 42 del 4 gennaio 2011, acquisita al prot. CdC n. 0000209-10/01/2011-SC\_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 46/2011 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, dott. Giampiero Pizziconi;

#### FATTO

Il Sindaco di Fiesso D'Artico (VE), comune soggetto a patto di stabilità, nel formulare il quesito ha premesso che l'ente:

- nella programmazione triennale del fabbisogno di personale 2010-2012 aveva previsto un'assunzione di personale nel corso dell'anno 2010 dando atto del rispetto delle condizioni di deroga fissate dall'art. 19, comma 8, della L. 448/2001
- in base alla detta programmazione, in data 4 gennaio 2010 aveva proceduto ad una assunzione a tempo pieno e indeterminato che rientrava nel regime di deroga.

Il sindaco ha fatto altresì presente che *"con la nuova disposizione normativa introdotta dall'art. 14 comma 7 del D.L.78 del 31.05.2010*

*convertito con L. 122 del 30.07.2010 e quindi successivamente all'assunzione operata dall'Ente, è stata introdotta l'applicazione della sanzione quale divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo per l'anno 2011, a seguito della mancata riduzione della spesa del personale 2010 rispetto all'anno precedente. E' stato, inoltre, precisato che "A questo punto l'Ente si trova a non rispettare la riduzione della spesa del 2010 rispetto al 2009 soprattutto per l'assunzione in deroga effettuata ad inizio anno quando tale sanzione non era stata prevista. Tolta la spesa effettuata per la suddetta assunzione l'Ente avrebbe anche un miglioramento rispetto al 2009 poiché, nel corso dello stesso anno 2010, oltre a verificarsi delle cessazioni non coperte, l'Ente ha inoltre operato una politica di contenimento della spesa del personale quale la non implementazione dello stesso Fondo Produttività. Inoltre, l'Ente nel corso dell'anno 2011, vedrà una cessazione per pensionamento di un dipendente assunto nel rispetto del contingente di assunzioni obbligatorie stabile dalla L. n. 68 del 12.03.1999".*

In base alle considerazioni sopra evidenziate il rappresentante legale dell'ente formula alla Sezione i seguenti quesiti:

1. se la spesa di personale effettuata in regime di deroga vigente debba o meno essere computata per il conteggio della spesa totale del personale anno 2010;
2. in caso di applicazione della sanzione per aumento della spesa di personale, se fra le assunzioni a qualsiasi titolo, oltre che i tempi indeterminati e determinati, debbano essere considerate anche le mobilità fra Enti soggetti a vincoli assunzionali nonché l'utilizzo di

personale mediante apposite convenzioni di cui all'art. 14 CCNL 22/01/2004 e/o comandi fra Enti;

3. qualora non operasse la sanzione, in virtù della parte di spesa da togliere per la deroga operata, le cessazioni verificatesi nel corso del 2010 possono essere coperte con convenzioni tra Enti di cui all'art. 14 CCNL 22/01/2004 o mobilità o comandi o deve essere rispettato anche in questo casi il limite imposto del 20%?
4. come ci si deve comportare per assunzioni obbligatorie da effettuarsi, nel corso del 2011, per il rispetto della L. 68/1999 sia in termini di applicazione di sanzione sia in termini di rispetto del limite del 20% delle cessazioni imposto dalla legge.

#### DIRITTO

La richiesta del Comune di Fiesso D'Artico (VE) è stata espressamente formulata ai sensi dell'art.7, comma 8, della legge 131/2003 ed in via preliminare, occorre valutare la sussistenza dei presupposti per la resa del parere fissati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con atto di indirizzo del 27 aprile 2004 e con deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006. Detta Sezione, nella determinazione degli indirizzi e dei criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva ha affermato che, ai fini dell'ammissibilità della richiesta, accanto all'esistenza di condizioni soggettive devono sussistere delle condizioni oggettive.

In relazione alle condizioni soggettive la richiesta, formulata, ai sensi dell'art. 50 del T.U.E.L. dall'organo politico di vertice e rappresentante legale dell'Ente, è da ritenersi ammissibile.

Quanto alle condizioni oggettive, in particolare deve emergere l'attinenza del parere richiesto con la materia della contabilità pubblica (in base al citato art. 7, comma 8, della Legge 131/2003) ed il carattere generale e astratto della questione sottostante il quesito. La Sezione rileva che le norme richiamate dall'ente relative alle limitazioni delle spese per il personale ed ai vincoli assunzionali, funzionali alla richiesta di parere, possono essere ricomprese nel complesso delle disposizioni tese al rispetto dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e per ciò ben annoverabili tra le materie di contabilità pubblica (cfr. questa Sezione deliberazioni nn. 49, 172, 227/PAR del 2010).

Ciò anche alla luce delle considerazioni richiamate dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti nella Deliberazione n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 in merito alla definizione di ciò che deve essere ricompreso nel concetto di contabilità pubblica quale presupposto per la resa del parere. Nella deliberazione da ultimo citata, si conferma l'ambito entro il quale ricondurre la nozione di "contabilità pubblica" come sopra riportata, senza, tuttavia, escludere ma, anzi, riconoscendo espressamente che ulteriori quesiti possono essere conosciuti dalle Sezioni regionali se e in quanto *"connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117,*

*comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio".* Resta fermo, comunque, che la questione posta deve riflettere problematiche interpretative strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di cui si è detto.

Quanto al carattere generale ed astratto del quesito prospettato dal comune di Fiesso D'Artico, questa Corte ritiene di potersi unicamente esprimere richiamando i principi normativi che vengono in considerazione nella fattispecie prospettata, ai quali gli organi dell'Ente, al fine di assumere le determinazioni di competenza, possono riferirsi. Ciò, in quanto, la scelta delle modalità concrete con le quali sopperire al fabbisogno di personale rientra nell'alveo dell'esercizio della discrezionalità amministrativa dell'amministrazione comunale.

Al fine di rispondere ai quesiti dal n. 1 al 4, sopra prospettati, appare necessario definire le condizioni cui è sottoposta la spesa del personale degli enti soggetti al patto di stabilità e i vincoli normativi esistenti relativi alle assunzioni di personale ai quali detti enti sono soggetti.

La norma cardine in materia è costituita dall'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come sostituito dall'art. 14, comma 7, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78: disposizione che a seguito delle modifiche introdotte non consente più le deroghe al rispetto del limite di spesa. La disposizione in questione, infatti, ha interamente sostituito il predetto art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006, che nella sua attuale versione in vigore dal 31 maggio 2010 stabilisce che *"ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli*

*obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile; b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali".*

La norma su riportata assegna, quindi, alle autonome valutazioni di ciascun ente soggetto al patto di stabilità interno la realizzazione dell'obiettivo di riduzione della spesa del personale e non prevede alcuna possibilità di deroga. Infatti, l'integrale sostituzione del comma 557 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 ad opera dell'art. 14, comma 7, del d. l. n. 78/2010, esclude l'attuale vigenza delle disposizioni che prevedevano la possibilità di derogare alla riduzione di spesa di personale dettate dal citato comma 557, come integrato dall'art. 3, comma 120, della legge n. 244/2007 (cfr anche Sezione regionale di controllo per la Puglia Deliberazione n. 55/2010/PAR).

Il successivo comma 557 ter, anch'esso in vigore dal 31 maggio 2010, (cfr. Deliberazione n. 227/2010/PAR di questa Sezione), aggiunge poi che *"in caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133"*. Tale ultima disposizione prevede che *"... è fatto divieto agli enti di 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. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione"*.

Al fine di delineare un quadro completo della normativa che regola la materia *de qua*, è necessario richiamare le ulteriori disposizioni dell'art. 76 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133. L'attuale formulazione dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008 (che ha subito diverse modifiche) è quella che risulta dal D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. In particolare, l'art. 14, comma 9, del medesimo D.L. n. 78/10, ha modificato il comma 7 dell'art. 76 del D.L. n. 112/08. Il nuovo comma 7 dell'art. 76 cit. dispone che *"è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono*

*procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente".*

La disposizione del predetto comma si applica, ai sensi dell'art. 14, comma 9, del D.L. 78/2010, a decorrere dal 1° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010. Diversamente, nella precedente versione che trova applicazione fino al 31 dicembre 2010, il comma 7 dispone che *"... è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale"* (cfr. Deliberazione n. 227/2010/PAR di questa Sezione citata e Deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo nn. 3 e 4/CONTR/2011).

Dal quadro normativo così delineato, emerge che i principi generali che hanno ispirato il legislatore in materia di spese per il personale degli enti locali tenuti ai vincoli del patto di stabilità interno sono due.

Il primo è quello per cui gli enti locali devono assicurare la riduzione della spesa del personale (commi 557, 557 bis e 557 ter dell'art. 1 della legge 296/2006). Si deve rilevare che gli obiettivi rinvenibili nella formulazione del comma 557 cit., si connotano come veri e propri vincoli che gli enti locali sono tenuti ad osservare e la cui violazione, ai sensi del comma 557 ter, fa scattare la conseguenza del divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo nonché di stipulare contratti elusivi di tale divieto (comma 4 dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008). In altri termini, dall'introduzione della conseguenza *de qua* (per la natura giuridica delle conseguenze per il mancato rispetto del patto, alle quali il

legislatore estivo equipara il mancato rispetto dei vincoli di riduzione della spesa di personale, si veda la deliberazione di questa Sezione n. 84/2010/PAR), si deve desumere che i principi indicati dal legislatore non sono meramente orientativi per gli enti locali, ma rappresentano dei vincoli puntuali che gli enti medesimi devono rispettare. Tali norme sono immediatamente applicabili a partire dalla data di entrata in vigore del D.L. 78/2010 (31 maggio 2010) (cfr. Deliberazione n. 227/2010/PAR di questa Sezione; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Deliberazioni nn. 46 e 51/2010 e Sezione regionale di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 55/2010/PAR).

Il secondo principio è quello per cui l'obbligo di ridurre il tetto di spesa del personale deve essere posto in relazione al volume generale delle spese correnti dell'ente locale (art. 76, comma 7, del D.L. n. 112/08, come convertito nella legge n. 112/08). Al riguardo occorre precisare che fino al 31 dicembre 2010, gli enti locali in cui la spesa del personale incideva in misura inferiore al 50% della spesa corrente (art. 76 comma 7 *ante* D.L. 78/10), avrebbero potuto procedere all'assunzione di nuovo personale purché ciò non avesse determinato un aumento del volume della voce della spesa per il personale in termini assoluti (art. 1, comma 557, della legge 296/2006). A partire dal 1° gennaio 2011, gli enti locali, in cui la spesa del personale incide in misura inferiore al 40% della spesa corrente (art. 76 comma 7 *post* D.L. 78/10), possono procedere all'assunzione di nuovo personale solo al fine di reintegrare le vacanze per il personale cessato nell'anno 2010, *"nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente"*

(cfr. questa Sezione Deliberazioni n. 227 e 274/2010; Sezioni Riunite in sede di controllo Deliberazioni n. 3 e 4/CONTR/2011) purché ciò non determini comunque un aumento del volume della voce della spesa per il personale in termini assoluti (art. 1, comma 557, della legge 296/2006).

Questa Sezione, con deliberazione 227 del 26 ottobre 2010 ha spiegato i motivi per i quali ha ritenuto che la percentuale del 50% era da considerare ancora valida per tutto il 2010, mentre la decorrenza dell'applicazione di quella relativa al 40% veniva fissata dal legislatore al 1° gennaio 2011.

In questa sede appare necessario evidenziare, inoltre, che l'imposta riduzione della spesa deve essere necessariamente considerata rispetto all'anno precedente, conformemente al consolidato criterio interpretativo che si rileva nella deliberazione n. 2/SEZAUT/2010/QMIG dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti la quale ha ritenuto che *“per calcolare la riduzione della spesa del personale non si potrà che fare riferimento alla spesa per il personale dell'anno precedente in modo tale da garantirne una diminuzione in termini costanti e progressivi, di anno in anno, coerentemente con il vigente quadro normativo, che impone la programmazione dei fabbisogni e l'ottimizzazione delle risorse disponibili”*.

Con tale affermazione la Sezione delle Autonomie aveva confermato, dunque, nell'ottica di una diminuzione della spesa del personale in termini progressivi, che l'anno di riferimento ai fini di detta riduzione, qualora normativamente non sia stabilito diversamente, debba essere sempre quello precedente.

Il quadro normativo sopra delineato ha subito tuttavia ulteriori modifiche a seguito dell'entrata in vigore della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Legge di Stabilità 2011) che all'articolo 1, comma 118, ha introdotto un' integrazione al comma 7 dell'articolo 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, al quale viene aggiunto il seguente conclusivo periodo: *«Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti sono ammesse, in deroga al limite del 20 per cento e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, le assunzioni per turn over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42 ».*

A seguito dell'entrata in vigore di detta norma, gli enti soggetti al patto di stabilità, necessariamente osservando il primo dei principi sopra ricordato relativo alla riduzione complessiva della spesa del personale rispetto a quella dell'anno precedente (cfr. questa Sezione regionale, Deliberazioni nn. 75, 172, 227 e 274/2010/PAR), dall'anno 2011 potranno assumere superando il ricordato vincolo del 20% della spesa del personale relativa alle cessazioni dell'anno precedente, qualora:

1. l'incidenza delle spese di personale sia pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti;
2. siano rispettati gli obiettivi del patto di stabilità interno;
3. le assunzioni per *turn over* (che riguarderà la cessazione dei rapporti di lavoro intervenuti nel precedente esercizio) siano

finalizzate a consentire l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42 (funzioni di polizia locale).

Alla luce del ricostruito quadro normativo vigente in materia di spesa del personale e vincoli assunzionali al quale sono tenuti gli enti locali soggetti al patto, la Sezione può rendere il parere rispondendo ai quesiti dal n. 1 al n. 4, posti dal comune di Fiesso D'Artico.

**Quesito n. 1.** Con il primo quesito il comune di Fiesso d'Artico chiede se la spesa di personale, effettuata in regime di deroga vigente debba o meno essere computata per il conteggio della spesa totale del personale relativa all'anno 2010.

Come emerge dal quadro normativo sopra ricostruito, il DL 78/2010 ha eliminato il sistema delle deroghe in materia di assunzioni che il legislatore aveva previsto nel corso degli anni per garantire agli enti locali un minimo turn over di personale. Dalla data di entrata in vigore del decreto (31 maggio 2010), dunque, gli enti locali sono soggetti ai nuovi vincoli assunzionali che per gli enti soggetti al patto di stabilità si sostanziano nelle disposizioni del riscritto comma 557 dell'art. 1 della legge 296/2006 e nelle previsioni dell'art. 14, comma 9 di detta novella che ha riscritto anche il comma 7 dell'articolo 76, del DL 112/2008, la cui nuova formulazione e la modalità applicativa è stata ricordata in precedenza.

Ma la novella estiva ha anche inserito al ricordato art. 1 della legge 296/2006, il comma 557 ter che recita " *In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-*

*legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.» La disposizione teste citata richiama l'art. 76 comma 4 del DL 112/2008 convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133, che dispone "In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'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".*

Tale ultima disposizione dunque, introduce un divieto di assunzioni e di altre forme di utilizzazione di personale, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente (disposizione da ultimo ribadita nell'art.1, comma 119, della Legge 220/2010 -Legge di stabilità 2011-): divieto ora esteso anche quale conseguenza alla mancata riduzione della spesa di personale rispetto a quella sostenuta nell'esercizio precedente.

Come si nota nella lettura del testo normativo, l'art. 76, comma 4, fa riferimento per l'applicazione del divieto al "*mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente*".

La formulazione è volutamente riferita all'esercizio precedente perché la verifica dell'osservanza dei vincoli del patto può essere fatta solo alla conclusione dell'esercizio finanziario di riferimento ed all'atto dell'adozione del rendiconto di bilancio (ex art. 227 TUEL) dalle cui

risultanze è dato rilevare formalmente il mancato rispetto dei saldi obiettivi del patto di stabilità. L'estensione di un tale divieto anche alle ipotesi di sfioramento del vincolo di riduzione della spesa di personale rispetto a quella dell'anno precedente dovrebbe indurre ragionevolmente a ritenere che la valutazione dell'imposta riduzione debba essere effettuata solo alla fine dell'esercizio, comparando i dati dell'anno di riferimento con quelli dell'anno precedente (sulla necessaria riferibilità al rapporto tra anno in corso e precedente vedasi la deliberazione n. 2/SEZAUT/2010/QMIG dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, citata). Alla luce delle precedenti considerazioni, deve tuttavia evidenziarsi che la normativa d'urgenza, di cui al DL 78/2010, ha soppresso il regime delle deroghe alle assunzioni e contemporaneamente introdotto il divieto di assunzioni di cui al riscritto comma 557, in corso di esercizio finanziario (31 maggio 2010). Di tal che alcuni enti locali nel corso dei primi mesi del 2010, hanno legittimamente utilizzato il regime derogatorio vigente portando a termini i procedimenti che hanno dato luogo alle assunzioni di personale, già programmate, entro la data di entrata in vigore della manovra estiva.

L'assunzione di personale, come noto, determina una spesa, con effetti durevoli sul bilancio dell'ente (iscrizione a ruolo fisso della relativa spesa da parte dell'ente e collocazione nel Titolo I della spesa , Intervento 1): spesa del personale da conteggiare, ai fini del patto, anche quale componente della spesa corrente. Detta contabilizzazione dovrà riguardare anche a tutte le relative spese (di durata) effettuate nell'anno 2010, siano esse derivanti dalle assunzioni legittimamente effettuate in

regime di deroga e prima dell'entrata in vigore del DL 78/2010, siano esse effettuate in violazione del nuovo regime vincolistico. Il problema conseguente è determinato dagli effetti di dette spese sul totale delle spese di personale: queste ultime, infatti, se incrementate da nuove assunzioni effettuate in regime di deroga o comunque in violazione della nuova disciplina vincolistica, tenderanno nella maggior parte dei casi ad essere superiori a quelle rilevate al 31 dicembre del 2009. Tale incremento, nel rapporto tra l'esercizio 2010 e quello 2009, ed emergente dalle risultanze contabili 2010, avrà quale effetto la violazione del vincolo imposto dal riscritto comma 557 e l'applicazione nell'anno 2011 della conseguenza prevista dal comma 557 ter.

Ritiene il Collegio che, in tale circostanza, tuttavia, vengono poste sullo stesso piano delle situazioni che appaiono differenziate. Infatti, nel 2010 l'introduzione in corso d'anno della rigida disciplina vincolistica ha necessariamente inciso sulla programmazione dei singoli enti locali di tal che qualora essi avessero programmato la spesa tenendo conto della deroga sino ad allora consentita, avrebbero dovuto attivarsi, a seguito dell'entrata in vigore della manovra estiva, al fine di porre in essere le azioni necessarie ad assicurare la riduzione rispetto alla spesa 2009. Sempreché, alla data di entrata in vigore del DL 78/2010, ciò fosse stato possibile (maggiori costi previsti e confrontati con quelli relativi all'anno precedente, non ancora maturati). Mentre le attività successive alla data considerata, non in linea con detto obiettivo, avrebbero dovuto essere necessariamente sospese (cfr anche Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. N. 1067/2010/PAR). In caso contrario, nel 2011 l'ente che,

invece, avesse dato corso a dette attività dovrà applicare la limitazione amministrativa introdotta nella manovra estiva. Diverso il discorso per quelle attività, tra le quali potevano ben annoverarsi le assunzioni in regime di deroga conseguenti ad una procedura portata completamente a termine prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina vincolistica. In tal caso, infatti, le nuove assunzioni in deroga, come evidenziato, proiettando il relativo onere sull'intero esercizio finanziario 2010 e sui successivi, tendono ad incidere nella quantificazione complessiva della spesa del personale. Con la conseguenza che probabilmente la relativa spesa potrà aver subito al 31 dicembre 2010 un aumento rispetto a quella relativa alla stessa data del precedente esercizio: aumento al quale il citato comma 557 ter ricollega la conseguenza del divieto di assunzione. La Sezione, ritiene che tale conseguenza posta dalla norma a carico degli enti che non rispettano la prevista riduzione non possa essere applicata indifferentemente sia agli enti che nel 2010 non hanno ridotto le spese del personale per aver effettuato assunzioni in vigenza del regime di deroga sia a quelli che, invece, nello stesso esercizio, non si sono attivati per porre in essere dopo l'entrata in vigore del rigido regime vincolistico, le azioni necessarie a garantire detta riduzione (inattività che, nei casi eclatanti potrebbe aver dato luogo ad assunzioni effettuate successivamente al 31 maggio 2010). Osta a tale conclusione, l'esigenza di garantire il principio generale di non contraddizione all'interno dell'ordinamento giuridico ed il rispetto dei canoni della ragionevolezza: di tal che a fronte di un'attività normativamente consentita (l'assunzione di personale in regime di deroga), l'ente non può subire delle preclusioni introdotte da una normativa entrata in vigore successivamente. Infatti, la disposizione di

cui al comma 557 ter, introdotto dall'art. 14, comma 7 del DL 31 maggio 2011 n. 78, in base all'art. 11 delle disposizioni della legge in generale non può spiegare effetti che per l'avvenire e per tale motivo non può che essere applicata a quelle situazioni gestionali (assunzioni di personale o mancata adozione di azioni miranti alla riduzione della spesa di personale) poste in essere dopo la relativa entrata in vigore. Milita a favore di detta conclusione anche l'esigenza di non violare il precetto costituzionale di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione laddove a fronte di situazioni differenziate - quella dell'ente che non ha rispettato il limite di riduzione della spesa del personale rispetto a quella dell'anno precedente a seguito del ricorso a deroghe e quello dell'ente che invece dopo l'entrata in vigore del rigido regime vincolistico ha effettuato assunzioni o non si è attivato per ridurre detta spesa - venga posta a carico dei soggetti interessati la medesima conseguenza preclusiva.

Questa Sezione, conclusivamente, in relazione al quesito n. 1 prospettato dal comune di Fiesso d'Artico ed in base alle considerazioni sopra evidenziate, ritiene che la maggiore spesa conseguente ad assunzioni effettuate in regime di deroga dal 1 gennaio al 30 maggio 2010, debba essere imputata alle spese di personale dello stesso esercizio e che la conseguente mancata riduzione della relativa spesa rispetto alla medesima voce del 2009, non dia di per sé luogo all'applicazione della relativa conseguenza prevista da comma 557 ter. Per il 2011 l'ente dovrà comunque assicurare la riduzione della spesa del personale rispetto all'anno precedente cioè il 2010: anno, quest'ultimo, nel

quale la spesa è stata maggiore rispetto a quella del 2009 o a causa della deroga o a causa della mancata adozione delle possibili azioni riduttive da adottarsi dopo il 31 maggio 2010.

**Quesito n. 2.** L'ente, con il secondo quesito chiede, in caso di applicazione della sanzione per aumento della spesa di personale, se fra le assunzioni a qualsiasi titolo, oltre che i tempi indeterminati e determinati, debbano essere considerate anche le mobilità fra Enti soggetti a vincoli assunzionali nonché l'utilizzo di personale mediante apposita convenzione di cui all'art. 14 CCNL 22/01/2004 e/o comandi fra Enti.

Per procedere alla risposta del quesito appare necessario ricostruire sinteticamente il quadro normativo che riguarda l'istituto della mobilità partendo dal d.lgs 165/2001 recante *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*. Un primo riferimento alla mobilità è contenuto nell'articolo 6, comma 1 ultimo periodo del decreto ove si prevede che *"Le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale"*. Nell'articolo 30 del d.lgs 165/2001, poi, al comma 1 si prevede che *"Le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante cessione del contratto di lavoro di dipendenti appartenenti alla stessa qualifica in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento. Le amministrazioni devono in ogni caso rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di*

*personale da altre amministrazioni, fissando preventivamente i criteri di scelta. Il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato sulla base della professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire".* Mentre al successivo comma 2 bis si dispone che *"Le amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità di cui al comma 1, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio. Il trasferimento è disposto, nei limiti dei posti vacanti, con inquadramento nell'area funzionale e posizione economica corrispondente a quella posseduta presso le amministrazioni di provenienza"*. Conseguente alle ricordate disposizioni una volontà del legislatore di favorire il ricorso all'istituto della mobilità per far fronte alle esigenze di approvvigionamento di personale da parte delle amministrazioni pubbliche, sia elevando la relativa procedura quale "processo", insieme al "reclutamento", per conseguire "l'ottimale distribuzione delle risorse umane" (articolo 6, comma 1 ultimo periodo citato) sia, con la previsione dell'obbligo di esperire le procedure di mobilità prima del ricorso a nuovi concorsi per assunzioni (art. 30, comma 2-bis, citato). Si rammenta poi la disposizione di cui all'art. 39, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 che sancisce il principio generale secondo cui *"Le*

*assunzioni restano comunque subordinate all'indisponibilità di personale da trasferire secondo le vigenti procedure di mobilità".* Nell'elenco delle disposizioni di favore verso l'utilizzo della mobilità quale processo atto alla migliore distribuzione delle risorse umane, stavolta nel comparto degli enti locali, si annovera anche la disposizione di cui all'art. 1, comma 557, della Legge 30 dicembre 2004, n. 311 (finanziaria per il 2005) attualmente vigente, la quale prevede che *"i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, i consorzi tra enti locali gerenti servizi a rilevanza non industriale, le comunità montane e le unioni di comuni possono servirsi dell'attività lavorativa di dipendenti a tempo pieno di altre Amministrazioni locali purché autorizzati dall'Amministrazione di provenienza* (circa i caratteri e l'applicabilità di detta disposizione cfr. questa Sezione, deliberazione n. 17/Par/2008/Cons.). Ma, per quello che attiene al merito del parere, il legislatore, in costanza del regime vincolistico delle assunzioni dettato da esigenze di finanza pubblica, ha valorizzato tale istituto anche con la specifica previsione di cui all'art. 1, comma 47 della Legge 30 dicembre 2004 n. 311 (Legge finanziaria 2005), che dispone: *"In vigenza di disposizioni che stabiliscono un regime di limitazione delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, sono consentiti trasferimenti per mobilità, anche intercompartimentale, tra amministrazioni sottoposte al regime di limitazione, nel rispetto delle disposizioni sulle dotazioni organiche e, per gli enti locali, purché abbiano rispettato il patto di stabilità interno per l'anno precedente".*

Il *favor* del legislatore verso i processi di mobilità va comunque posto in relazione ai rigidi regimi vincolistici attualmente vigenti il cui quadro normativo è stato sopra riportato e sul punto, di recente, si sono pronunciate le Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di nomofilachia.

Le Sezioni Riunite in sede di controllo con la Deliberazione n. 53/CONTR/2010 hanno avuto modo di affermare, infatti, che *“La neutralità finanziaria dell’istituto della mobilità di personale pubblico, inesistente a livello di singolo ente – tenuto conto delle citate disposizioni per il controllo della spesa pubblica – neppure appare pacifica qualora detta valutazione venga riferita al complessivo sistema di finanza pubblica locale. Al riguardo, sono pertinenti le osservazioni contenute nel parere reso dalla Presidenza del Consiglio dei ministri 19 marzo 2010, n. 4, secondo cui «La mobilità non è neutrale e va considerata come un’assunzione quando l’amministrazione cedente non è sottoposta a vincoli assunzionali ed invece lo è l’amministrazione ricevente. In tal caso, infatti, considerare la mobilità come assunzione garantisce il governo dei livelli occupazionali, e quindi della spesa pubblica, evitando che le amministrazioni senza limiti sulle assunzioni operino da serbatoio da cui attingere nuovo personale da parte delle altre amministrazioni con limitazione». Ne deriva, a contrario, che l’obiettivo della neutralità finanziaria si può conseguire, a livello di comparto, quando entrambi gli enti locali sono soggetti a vincoli di assunzione (o, meglio ancora, sono in regola con le prescrizioni del patto).”*

Successivamente, le stesse Sezioni Riunite, con la Deliberazione n. 59/CONTR/2010, ritornando ad occuparsi di mobilità hanno affermato che *“Relativamente agli enti locali non sottoposti al patto di stabilità interno, nei confronti dei quali operano i vincoli in materia di assunzione previsti dall’articolo*

*1, comma 562 della legge n. 296 del 2006, le cessioni per mobilità volontaria possono essere considerate come equiparabili a quelle intervenute per collocamento a riposo nella sola ipotesi in cui l'ente ricevente non sia a sua volta sottoposto a vincoli assunzionali”.*

Dette pronunce hanno il pregio di aver fissato delle posizioni interpretative involgenti l'istituto della mobilità del personale, utilizzabili anche in questa sede: dalla loro lettura (alla quali si rinvia), emerge come possano ben attivarsi procedure di mobilità tra enti che, dovendo applicare le stesse regole di finanza pubblica, siano comunque soggetti a vincoli assunzionali purché, alla fine delle operazioni complessive, sia lasciato inalterato il saldo a livello di comparto.

Ciò, sia in relazione alla consistenza numerica dei dipendenti, sia in relazione all'ammontare della spesa di personale, fatte salve le specifiche possibilità di incremento accordate dalla disciplina di settore a ciascun ente. Tali considerazioni valgono ancor più per la situazione attuale, ove a seguito dell'assetto normativo vigente con il venir meno del sistema delle deroghe, non è più dato distinguere tra enti non soggetti ed enti soggetti a vincoli assunzionali (cfr questa Sezione deliberazioni n. 174 e 227/2010/PAR e 5/2011/PAR): con la conseguenza che, nell'ambito del comparto enti locali, gli enti soggetti al patto e gli enti minori sono, comunque, entrambi sottoposti a vincoli assunzionali.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia, nella recente Deliberazione n. 80/2011/PAR, ha affermato (con riferimento ad una richiesta proveniente da un ente minore), in relazione ai processi di mobilità da parte di amministrazioni appartenenti al comparto enti locali tenute al rispetto dei vincoli del patto, che:

- *“la mobilità, anche intercompartimentale, è ammessa in via di principio, ai sensi dell'art. 1, co. 47, della legge n. 311/2004, tra amministrazioni*

*sottoposte a discipline limitative anche differenziate, in quanto modalità di trasferimento di personale che non dovrebbe generare alcuna variazione nella spesa sia a livello del singolo ente che del complessivo sistema di finanza pubblica locale;*

- *perché possano essere ritenute neutrali (e, quindi, non assimilabili ad assunzioni/dimissioni), le operazioni di mobilità in uscita e in entrata, devono intervenire tra enti entrambi sottoposti a vincoli di assunzioni e di spesa ed in regola con le prescrizioni del patto di stabilità interno e rispettare gli obiettivi legislativi finalizzati alla riduzione della spesa e le disposizioni sulle dotazioni organiche;*
- *il divieto di assunzione posto a carico degli enti locali inadempienti alle prescrizioni del patto ovvero nei quali l'incidenza sulla spesa di personale non sia inferiore al 40% del totale delle spese correnti, ex art. 76, commi 4 e 7 del D.L. n. 112/2008, è da intendersi esteso anche alle operazioni di mobilità in entrata;*
- *qualora si verificano tutte le condizioni sopra richiamate i trasferimenti per mobilità non rientrano nei vincoli normativamente previsti in materia (quale, ad esempio, quello disposto per gli enti "virtuosi" nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente). (Sezione regionale di controllo per la Lombardia nella Deliberazione n. 80/2011/PAR). (cfr anche questa Sezione deliberazione n. 276/2011/PAR – Comune di Bressanvido).*

Il Collegio, alla luce delle richiamate pronunce delle Sezioni Riunite e delle condivise considerazioni espresse nel ricordato parere della Sezione Lombardia,

in relazione alla prima parte del quesito n. 2 formulato dal comune di Fiesso d'Artico, ritiene che:

- il ricorso a mobilità esterna tra enti comunque sottoposti a vincoli assunzionali, in base alle coordinate interpretative sopra riportate, non è subordinato ad una precedente cessazione di personale;
- per gli enti soggetti al patto di stabilità la procedura di mobilità è comunque soggetta ai seguenti vincoli:
  - rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente;
  - riduzione della spesa di personale rispetto a quella dell'esercizio precedente (art.1 comma 557 della Legge 296/2006);
  - rispetto del rapporto tra spesa del personale e spesa corrente pari al 40% (art. 76, comma 7 del DL 112/2008, convertito in Legge in Legge 133/2008, così come sostituito dall'articolo 14, comma 9 del DL 78/2010, convertito con modificazioni in Legge 122/2010);

Infine, con riguardo all'utilizzo dell'istituto della mobilità fra Enti soggetti a vincoli assunzionali, appare opportuno evidenziare che di recente sono intervenute, in sede di nomofilachia, le Sezioni Riunite della Corte dei conti che, nella ricordata deliberazione n. 53/CONTR/2010, hanno anche affermato: *"il divieto di assunzione posto a carico degli enti locali inadempienti alle prescrizioni del patto di stabilità interno, ex art. 76, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008, sia riferito anche alle operazioni di mobilità in entrata"*.

Con ciò equiparando, dal punto di vista delle conseguenze sanzionatorie per il mancato rispetto del patto di stabilità, la mobilità alle assunzioni di nuovo personale. Tale equiparazione, nel merito della questione

affrontata in questa sede, può essere ben estesa alle ipotesi di mancato rispetto del vincolo di riduzione della spesa del personale tenendo conto che l'art. 1, comma 557 ter, individua la relativa sanzione richiamando l'analoga già contemplata dall'art. 76, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008.

Quanto poi alla seconda parte del quesito n. 2 in merito alla possibilità di acquisire personale mediante apposita convenzione, ai sensi dell'articolo 14 del CCNL 22 gennaio 2004, in base ad un consolidato orientamento assunto da questa Sezione, anche tale ipotesi deve essere considerata alla stregua di nuove assunzioni: ciò, non solo in relazione all'applicazione della conseguenza di cui all'articolo 76, comma 4 del DL 112/2008 convertito con modificazioni, dalla Legge 112/2008, ma anche alla luce dell'applicazione dell'analogo divieto, ora previsto dal medesimo art. 1 al comma 557 ter.

Questa Sezione, infatti, con la deliberazione n. 37/2010/PAR ha avuto modo di sostenere che la disposizione di cui al ricordato art. 76 comma 4, relativa al divieto di assunzioni e di altre forme di utilizzazione di personale in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente prevede testualmente, per gli enti non rispettosi, il divieto 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. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione”* (disposizione da

ultimo ribadita nell'art.1, comma 119, della Legge 220/2010 -Legge di stabilità 2011-).

In detta deliberazione, a fronte della richiesta dell'ente che, nel precedente esercizio aveva violato il patto, finalizzata a sapere se nel divieto di assunzioni e di altre forme di utilizzazione di personale, rientrasse anche ricorso al convenzionamento, il Collegio ha affermato che *"il rispetto degli obiettivi e dei vincoli del Patto di stabilità - le cui disposizioni attuative "costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica", ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma della Costituzione rappresenti per gli enti locali un ineludibile obbligo giuridico, la cui violazione costituisce una grave irregolarità gestionale e contabile.*

*Il Patto e le sue regole sono divenuti veri e propri requisiti di legittimità del bilancio e, anche per questa particolare valenza, non possono essere elusi né disapplicati anche con riferimento ad uno solo dei parametri individuati (delibera n. 6/2010/par del 13 gennaio 2010 di questa Sezione e n. 427/2009/par del 1 luglio 2009 della Sezione regionale controllo Lombardia)"*

La Sezione, in detto parere, conclusivamente ha affermato che *"In definitiva, non si può che ribadire che ove, come nel caso prospettato in quesito e come di regola avviene, la convenzione preveda a carico dell'ente utilizzatore del personale in convenzione il rimborso pro quota della relativa spesa a favore dell'amministrazione di appartenenza, possono ravvisarsi in capo all'ente utilizzatore quegli elementi sostanziali vietati dall'art. 76, comma 4, del d.l. n. 112/2008. Il*

*conseguente utilizzo di prestazioni lavorative da parte dell'ente nell'ambito della propria organizzazione con sopportazione dei relativi oneri sancisce quindi una situazione nella sostanza equivalente a quella che conseguirebbe a una nuova assunzione, ricadendosi dunque nella sfera di operatività del relativo divieto ex art. 76, comma 4, cit. (delibera di questa Sezione n. 6/2010)".*

La Sezione, per quanto riguarda, quindi la seconda parte del quesito n. 2, ritiene che le considerazioni sopra richiamate relative alle conseguenze del mancato rispetto dell'articolo 76, comma 4, del DL n. 112/2008 possano ben essere formulate anche in relazione alle conseguenze per il mancato rispetto del vincolo di riduzione della spesa di personale di cui all'articolo 1, comma 557 ter della legge 296/2006 come riscritto dall'articolo 14 del DL 78/2010. Il Collegio ritiene, altresì, che l'istituto del comando di personale proveniente da altri enti prevedendo, al pari del ricorso alla convenzione, a carico dell'ente utilizzatore il rimborso pro quota della relativa spesa a favore dell'amministrazione di appartenenza del personale in posizione di comando, possa ben essere equiparato, quanto ad effetti sulla spesa, alla convenzione tra enti per utilizzo di personale: con la conseguenza che valgono per tale forma di utilizzo del personale le medesime considerazioni sopra riportate.

**QUESITO N. 3.** Il Collegio ritiene che la risposta alla prima parte di detto quesito nella quale l'ente chiede se *"qualora non operasse la sanzione, in virtù della parte di spesa da togliere per la deroga operata"* sia completamente assorbita dalla risposta fornita al quesito n. 1.

Quanto poi alla restante parte nella quale si chiede se, non operando la sanzione *“le cessazioni verificatesi nel corso del 2010 possono essere coperte con convenzioni tra Enti di cui all’art. 14 CCNL 22/01/2004 o mobilità o comandi o deve essere rispettato anche in questo casi il limite imposto del 20%”* il Collegio ritiene di aver fornito in precedenza le risposte necessarie a chiarire i dubbi interpretativi dell’ente: risposte che vengono di seguito riportate.

Quanto alle convenzioni ed ai comandi si è visto che tali modalità di reperimento del personale possono ben essere ricomprese nell’ambito del divieto di assunzioni di cui all’art.76 del DL 112/2008 e del dell’art. 1, comma 557 ter della Legge 296/2006 e, per ciò, come detto, ben assimilabili agli strumenti di provvista di personale contemplati nelle disposizioni sopra richiamate (*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*). Con la conseguenza che l’ente nel corso del 2011 potrebbe far ricorso a tali strumenti solo se in regola con i presupposti in base ai quali, a seguito dell’entrata in vigore del DL 78/2011 e della Legge di stabilità 2011, gli enti soggetti al patto possono assumere quali:

- rispetto del patto di stabilità;
- riduzione della spesa del personale rispetto a quella del precedente anno;
- rapporto tra spesa del personale e spesa corrente inferiore al 40%;

- nei soli limiti del 20% della spesa del personale cessato nel precedente esercizio;
- nel solo caso di assunzioni di personale per lo svolgimento di compiti di polizia locale, qualora il rapporto tra spesa del personale e spesa corrente sia uguale o inferiore al 35% le assunzioni possono avvenire indipendentemente dalla spesa per le cessazioni intervenute nell'anno precedente (20%) ma tenendo conto dei rapporti di lavoro esauriti (turn over 1 assunzione per ogni cessazione).

Riguardo alla mobilità si è già detto nella risposta alla prima parte del quesito n. 2.

**QUESITO N. 4.** L'ente da ultimo chiede *"come ci si deve comportare per assunzioni obbligatorie da effettuarsi, nel corso del 2011, per il rispetto della L. 68/1999 sia in termini di applicazione di sanzione sia in termini di rispetto del limite del 20% delle cessazioni imposto dalla legge"*.

Questa Sezione, con la deliberazione n. 94/2007/PAR, ha già avuto modo di confermare, per quanto attiene alle spese riferite a dipendenti appartenenti a categorie protette, quanto già evidenziato nella circolare interpretativa del 17 febbraio 2006 n. 9 emanata dal MEF – RGS, in relazione alla natura incompressibile di tali spese. In detta deliberazione, infatti, il Collegio ebbe ad affermare che *"Per quanto attiene alle spese riferite a dipendenti appartenenti a categorie protette, le stesse vanno escluse (come già disposto dalla circolare 9/2006), in quanto, come anzi detto, trattasi di spesa non comprimibile, purché sia stata assunta relativamente a personale rientrante nella percentuale d'obbligo o quota di riserva"*.

Tale posizione appare anche suffragata da quanto riportato nella Circolare della Funzione pubblica n. 6/2009 recante *“Decreto legge 1° luglio 2009, n. 78. Articolo 17, comma 7. Divieto di nuove assunzioni”* nella quale si afferma che *“In merito all’ambito di intervento del divieto di assumere, si ritiene siano esclusi dal divieto le categorie protette, nel limite del completamento della quota d’obbligo. Trattasi di una categoria meritevole di tutela in quanto rientrante tra le fasce deboli della popolazione che rimane normalmente esclusa dai blocchi e dai vincoli assunzionali, attesa l’esigenza di assicurare in maniera permanente l’inclusione al lavoro dei soggetti beneficiari della normativa di riferimento. Si ricorda che la mancata copertura della quota d’obbligo riservata alle categorie protette è espressamente sanzionata sul piano penale, amministrativo e disciplinare secondo quanto previsto dall’art. 15, comma 3, della legge 12 marzo 1999, n. 68”*.

Posizione da ultimo ribadita da una recentissima nota del medesimo Dipartimento della Funzione Pubblica (Nota Circolare UPPA 11786 del 22 febbraio 2011) recante *“Programmazione del fabbisogno di personale triennio 2010-2012. Autorizzazioni ad assumere per l’anno 2010 e a bandire per il triennio 2010-2012”*, nella quale si prevede che *“Non rientrano nelle predette limitazioni le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette, nel solo limite della copertura della quota d’obbligo, e quelle connesse con la professionalizzazione delle Forze armate di cui alla legge 14 novembre 2000, n. 331, al decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215, ed alla legge 23 agosto 2004, n. 226, fatto salvo quanto previsto dall’articolo 25 della medesima legge n. 226*

*del 2004. Va da sé che le cessazioni di personale appartenente alle categorie protette non vanno computate ai fini della determinazione delle risorse utili per le nuove assunzioni. In sostanza le dinamiche inerenti a questa categoria di soggetti vanno neutralizzate tanto in uscita quanto in entrata”.*

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini suindicati.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco di Fiesso D'Artico.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 18 APRILE 2011.

Il Relatore  
Dott. Giampiero Pizziconi

Il Presidente  
Dott.ssa Enrica del Vicario

Depositato in Segreteria il 04/05/2011

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA  
f.to (dott.ssa Raffaella Brandolese)