



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA

presidente

Maria Annunziata RUCIRETA

consigliere

Paolo PELUFFO

consigliere

Emilia TRISCIUOGLIO

consigliere, relatore

Laura D'AMBROSIO

consigliere

Marco BONCOMPAGNI

consigliere

nell'adunanza del 6 ottobre 2015,

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;

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;

VISTO il Regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la Convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003;

UDITO il relatore, cons. Emilia Triscioglio;

PREMESSO

1 - Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota prot. n. 17442/1.13.9, del 16 luglio 2015, pervenuta il 20 luglio 2015, una richiesta di parere del Sindaco del Comune di Montevarchi sulla corretta interpretazione dell'art. 4, comma 3, del d.l. n. 78/2015, che consente "l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente". In particolare si chiede:

1. se il triennio di riferimento sia il 2011/2013 ovvero il 2012/2014;
2. se l'utilizzo dei resti può riguardare nuove assunzioni o solo il personale degli enti di area vasta secondo le previsioni dell'art. 1, comma 424, della l. n. 190/2014;
3. se la previsione di utilizzo dei resti assunzionali debba essere stata già prevista nel piano assunzionale 2014 oppure possa esserlo in quello del 2015.

CONSIDERATO

2 - La richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco del Comune interessato, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Sotto il profilo dell'ammissibilità oggettiva, va osservato che l'attività consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di cui all'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, come evidenziato dalle Sezioni riunite di questa Corte, con pronuncia resa in sede di nomofilachia contabile (del. n. 54/2010), a conferma dell'orientamento già assunto dalla Sezione delle autonomie (del. n. 5/2006), si svolge, non già in un ambito di consulenza di portata generale, ma in relazione alla sola materia della "contabilità pubblica", che, se pure intesa in senso dinamico e riconducibile anche alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, alla sana gestione e agli equilibri di bilancio, non comprende "qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria". La nozione di contabilità pubblica deve assumere, pertanto, "un ambito limitato alle normative 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 della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli", nel quadro degli obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica.

L'attività consultiva della Corte, inoltre, deve riguardare questioni di rilevanza generale, da valutare in astratto; e per non contrastare con la propria posizione di terzietà e indipendenza, non deve avere ad oggetto concreti atti di gestione dell'ente, né tantomeno implicare valutazioni su comportamenti o atti che possono prefigurare un'ingerenza o compartecipazione della Corte nella concreta attività amministrativa dell'ente o che possono condurre ad interferenze con le funzioni giurisdizionali intestate alla Corte dei conti o ad altre magistrature. Con tali precisazioni, il parere è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

3 - Nel merito.

L'art. 4, comma 3, d.l. n. 78/2015, convertito in l. n. 125/2015, intervenendo sull'art. 3, comma 5, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in l. 11 agosto 2014, n. 114, in tema di limiti alle assunzioni di personale, introduce la disposizione che recita "è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente". Con tale disposizione, al "cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni", che la deliberazione della sezione delle autonomie della Corte dei Conti n. 27 del 3 novembre 2014 aveva interpretato come programmabili solo a decorrere dal 2014, si aggiunge la possibilità di utilizzo dei cosiddetti "resti" assunzionali, provenienti dal triennio precedente.

La novella introdotta, con il d.l. n. 78/2015, deve essere coordinata con le previsioni contenute nell'art. 1, comma 424, della l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) che impone, pena la nullità dei contratti, alle regioni e agli enti locali, per gli anni 2015 e 2016, di destinare "le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato, nelle percentuali stabilite dalla normativa vigente, 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. Esclusivamente per le finalità di ricollocazione del personale in mobilità le regioni e gli enti locali destinano, altresì, la restante percentuale della spesa relativa al personale cessato negli anni 2014 e 2015, salva completa ricollocazione del personale soprannumerario".

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con la deliberazione n. 26 del 20 luglio 2015, depositata il 28 luglio 2015, resa in funzione nomofilattica, interviene sulla questione interpretativa posta per la corretta applicazione dell'art. 1, comma 424, l. n. 190/2014, in relazione ai budget assuntivi residui, precedenti gli anni 2015/2016, ed esprime, sul punto, il seguente principio di diritto: "gli enti locali possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato utilizzando la capacità assunzionale del 2014 derivante dalle cessazioni di personale nel triennio 2011-2013, sempre nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica; mentre, con riguardo al budget di spesa del biennio 2015-2016 (riferito alle cessazioni di personale intervenute nel 2014 e nel 2015), la capacità assunzionale è soggetta ai vincoli posti dall'articolo 1, comma 424, della legge 190/2014 finalizzati a garantire il riassorbimento del personale provinciale".

La Sezione delle autonomie della Corte dei Conti, con deliberazione n.28 del 14 settembre 2015, depositata in data 22 settembre 2015, ha integrato la precedente deliberazione n. 26/2015, affermando, tra l'altro, il seguente principio di diritto: "il riferimento "al triennio precedente" inserito nell'art. 4, comma 3, del d.l. n. 78/2015, che ha integrato l'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014, è da intendersi in senso dinamico, con scorrimento e calcolo dei resti, a ritroso, rispetto all'anno in cui si intende effettuare le assunzioni".

Pertanto, mentre i budget 2015/ 2016 (derivanti anche dalle cessazioni dei trienni precedenti il 2014 e 2015) sono integralmente destinati alle finalità di cui all'art. 1, comma 424, della l. n. 190/2014, può essere utilizzata per effettuare nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato la capacità assunzionale del 2014 derivante dai "resti" relativi al triennio 2011/2013, sempre che sia assicurato il rispetto dei vincoli di finanza pubblica (rispetto del patto di stabilità, dell'art. 1, commi 557 e seguenti, della l. n. 296/2006, delle percentuali di turn over, quantificate in base alla spesa di personale cessato nell'anno precedente, secondo le previsioni dell'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014) e siano stati osservati, a suo tempo, gli obblighi previsti dall'art. 3, comma 3, del d.l. n. 90/2014 (programmazione finanziaria e contabile del fabbisogno di personale).

* * *

Nelle sopra esposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana, in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Montevarchi, trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie con nota prot. n.17442/1.13.9 del 16 luglio 2015.

Copia della presente deliberazione verrà trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e al Sindaco del Comune di Montevarchi.

Firenze, 6 ottobre 2015

Il relatore
f.to Emilia Triscioglio

Il presidente
f.to Roberto Tabbita

Depositata in Segreteria il 6 ottobre 2015
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli