

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

nell'adunanza del 31 ottobre 2018, composta dai Magistrati:

Savagnone Luciana	- Presidente
Carra Anna Luisa	- Consigliere
Nenna Antonio	- Consigliere
Abbonato Luciano	- Consigliere - relatore
Tozzo Ignazio	- Consigliere
Di Pietro Giuseppe	- Primo referendario
Cancilla Francesco Antonio	- Primo referendario

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

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

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

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

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

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V° della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) ed, in particolare, l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR del 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR del 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la nota prot. n. 001754 del 16 febbraio 2016 del Presidente della Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, indirizzata a tutti gli enti locali siciliani, con la quale, al fine di evitare pronuce di inammissibilità, si è ritenuto necessario che tutte le richieste di parere contengano una apposita ed esplicita attestazione, resa sotto la propria responsabilità da parte del soggetto legittimato a richiedere il parere, riguardante la sussistenza di tutti i requisiti indispensabili per scrutinare l'ammissibilità oggettiva della consultazione;

vista la richiesta di parere inoltrata dal Commissario straordinario del Libero consorzio comunale di Ragusa, in data 10/00/2018;

vista l'ordinanza presidenziale n. 261/2018/CONTR del 23 ottobre 2018, con cui il Presidente ha convocato la Sezione in adunanza generale per l'odierna camera di consiglio;

udito il magistrato relatore, dott. Luciano Abbonato;
ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con nota trasmessa in data 10 settembre 2018, acquisita in data 11 settembre al prot. CdC al n. 7347, il Commissario straordinario del Libero consorzio comunale di Ragusa, chiede di conoscere il parere della Sezione in ordine alla vigenza del divieto per i Liberi consorzi di assumere con contratto a tempo indeterminato lavoratori *“ancorché rientranti nelle categorie protette ed entro la quota dell’obbligo di cui alla L. 68/1999”*.

In via preliminare, la richiesta di parere va reputata ammissibile sotto il profilo soggettivo, essendo a firma del legale rappresentante dell’Ente.

Per quanto attiene al profilo oggettivo, bisogna tener conto dei criteri elaborati dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 1 del 2004, e dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 5 del 17 febbraio 2006, integrati - per la delimitazione del concetto di contabilità pubblica - da ciò che è stato stabilito dalle Sezioni riunite centrali in sede di controllo con deliberazione n. 54/2010/CONTR.

La giurisprudenza ha quindi ripetutamente sottolineato che la funzione consultiva, attribuita alla Corte dei Conti dall’art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003, non solo deve essere svolta con esclusivo riferimento a specifici quesiti inerenti *“materie di contabilità pubblica”*, ma deve riguardare *“tematiche di portata ed interesse generali”*, non potendo esplicitarsi in ordine a *“singoli fatti gestionali”* di pertinenza dell’Amministrazione, che conducano all’inaccettabile risultato di immettere la Corte nei processi decisionali degli enti territoriali (v., *ex plurimis*, delibera delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/2010/PAR).

A tal proposito, con nota presidenziale di questa Sezione n. 1754 del 16/02/2016, è stato chiarito che al fine di evitare le pronunce di inammissibilità appare necessario che tutte le richieste contengano anche un’apposita ed esplicita attestazione riguardante la sussistenza di tutti i seguenti requisiti:

- I. assenza di provvedimenti già adottati dall’amministrazione, non essendo consentita la verifica ex post della loro regolarità o legittimità né tantomeno l’ingerenza della Corte nell’attività di amministrazione attiva;
- II. assenza di dirette e/o potenziali commistioni con le funzioni di controllo e giurisdizionali esercitate dalla Corte dei conti;
- III. assenza per quanto di conoscenza, di interferenze con procedimenti giurisdizionali civili, amministrativi o penali, potenziali o in corso.

In merito a quanto precede, si ravvisa che la materia in argomento rientra pienamente nell’ambito della *“contabilità pubblica”* e che il quesito interviene su *“tematiche di portata e interesse generale”*; la richiesta contiene inoltre specifica attestazione dei requisiti richiesti.

Tanto premesso, la Sezione rileva che, anche sotto il profilo oggettivo, il quesito appare ammissibile.

Per inquadrare l’argomento oggetto della richiesta di parere occorre preliminarmente rappresentare che la Regione siciliana, in forza della propria potestà legislativa esclusiva (art. 14 comma 1, lett. o), ha avviato con L. r. 4 agosto 2015, n. 15, un processo di riordino

istituzionale che ha interessato le ex province regionali, sulla scia di quanto adottato dal legislatore nazionale

L'iter di attuazione della predetta riforma regionale, a tre anni dall'approvazione, risulta ancora lontano dall'essersi concluso, contrariamente alla riforma nazionale che può dirsi ormai entrata a regime.

Nell'ambito del predetto riordino il legislatore regionale ha fissato, con l'art. 2, comma 1, della L.r. 29 dicembre 2016, n. 15, la dotazione organica delle Città metropolitane e dei Liberi consorzi *"in misura corrispondente alla spesa del personale di ruolo al 31/12/2015 ridotta complessivamente del 15%"*.

Si tratta chiaramente di una norma strumentale all'attuazione della riforma che, considerato il lasso di tempo intercorso dall'approvazione di quest'ultima (circa 17 mesi), presuppone l'avvenuta ponderazione delle diverse problematiche attuative, ivi comprese quelle relative alle attribuzioni di funzioni e servizi tra i diversi livelli di governo e alle relative spese, peraltro ampiamente trattate dalla L. r. n. 15/2016 (cfr. ad esempio gli artt. 27, 28, 29, 37, 38 e 39). Diversamente non si spiegherebbe la fissazione di un preciso limite di spesa e l'individuazione di misure specifiche per la gestione delle unità soprannumerarie.

Ciò premesso, occorre richiamare le diverse pronunce di questa Sezione (in ultimo la Deliberazione n. 144/2014/PAR) che hanno affermato la *"prevalenza delle disposizioni che impongono obblighi assunzionali di soggetti appartenenti alle categorie protette, nei limiti della copertura della c.d. quota d'obbligo, sulle previsioni che pongono limiti e divieti di assunzione, in ragione della singolarità della legislazione relativa alle assunzioni obbligatorie, dettata per la tutela di diritti costituzionalmente rilevanti e resa particolarmente stringente dall'espressa previsione di misure sanzionatorie ex art. 15, comma 3, della citata legge n. 68/1999"*.

Vero è che il medesimo parere, richiamando il disposto dell'art. 16, comma 9, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito in L. 7 agosto 2012, n. 135, concludeva ritenendo, nelle more del processo di riordino degli enti intermedi, non estensibili al caso di specie le considerazioni sulla prevalenza della legislazione che prevede l'assunzione obbligatoria di soggetti appartenenti alle "categorie protette" sulla legislazione che prevede il divieto di assunzione per limitare la spesa del personale.

Tuttavia il legislatore regionale, successivamente al predetto parere, è intervenuto sulla materia, esercitando la propria potestà, con la L.r. n. 27/2016, la quale non ha fissato un divieto assoluto di assunzioni, soluzione adottata dall'art. 16, comma 9, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 *medio tempore* abrogato, ma ha definito i limiti di spesa cui gli enti devono attenersi.

Pertanto, facoltà assunzionali dei Liberi consorzi, limitatamente alle categorie protette oggetto della presente richiesta di parere, compatibilmente alla situazione finanziaria dell'Ente e in attuazione della programmazione del fabbisogno del personale (cfr. Deliberazione n. 40/2014/PAR di questa Sezione), possono astrattamente configurarsi nel rispetto del predetto vincolo, ovvero per quegli enti la cui spesa del personale si è già ridotta al di sotto dell'85% del valore al 31/12/2015 e nei limiti del margine resosi disponibile.

Tale lettura non appare in contrasto con la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 22/SEZAUT/2017/QMIG che è intervenuta su un quadro normativo diverso e comunque ad oggi del tutto mutato (essendo stati abrogati sia l'art. 16 comma 9 del D.L. n. 95/2012 che le

lett. c), d), e) ed f) dell'art. 1, comma 420, della L. 190/2014) e in riferimento alle Regioni a Statuto ordinario che ad esso dovevano attenersi.

PQM

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della segreteria, all'Amministrazione richiedente, nonché all'Assessorato regionale delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica - Dipartimento delle Autonomie Locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 31 ottobre 2018.

Il Magistrato Relatore
(Luciano Abbonato)

Il Presidente
(Luciana Savagnone)

Depositato in Segreteria il 4 dicembre 2018

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
(Fabio Guiducci)