



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA CAMPANIA

Composta dai Magistrati:

Fulvio Maria Longavita	Presidente
Marco Catalano	Consigliere
Ferruccio Capalbo	Consigliere
Francesco Sucameli	Consigliere
Raffaella Miranda	Consigliere (relatore)
Emanuele Scatola	Referendario
Ilaria Cirillo	Referendario

nella camera di consiglio del 15 gennaio 2020

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale I 8 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004 e la deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9, contenente modificazioni e integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTO il D.L. del 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante, tra l'altro, disposizioni in materia di attività consultiva della Corte dei conti;

VISTE le leggi n. 15 del 4 marzo 2009 e n. 69 del 18 giugno 2009;

Vista la nota prot. n. 9756 del 18.10.2019 (prot. CdC 6351 del 18.10.2019), con cui il Sindaco del Comune di Agerola (Na) ha chiesto un parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003, nei termini di seguito indicati;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna per deliberare sulla prefata richiesta;

Udito il relatore, Raffaella Miranda.

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Agerola (Na) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, che di seguito si riporta: *“Il Comune di Agerola, nell'anno 2018, ha registrato una mobilità volontaria in uscita nella Polizia Municipale di categoria D1; l'art. 35 bis del decreto legge n. 113/2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 132/2018, prevede per i Comuni, al fine di rafforzare le attività connesse al controllo del territorio e di potenziare gli interventi in materia di sicurezza urbana, la possibilità, per l'anno 2019, in deroga alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 228,*

della legge 28 dicembre 2018, n. 208, di assumere a tempo indeterminato personale di Polizia Municipale nel limite della spesa sostenuta per detto personale nell'anno 2016, ampliando le facoltà assunzionali in termini di budget per il personale di Polizia Municipale, in quanto fa riferimento unicamente alla spesa sostenuta dall'Ente nel 2016, e non di percentuale di turn over, che nella fattispecie, di fatto, sarebbe il 100% rispetto al 2016; la norma, che sembra derogare alle normali regole di capacità assunzionale, in quanto è riferita solo all'anno 2019 ed esclusivamente per il personale di Polizia Municipale, fa riferimento unicamente al tetto di spesa dell'anno 2016 che è possibile utilizzare, per il 2019, per le nuove assunzioni di personale di Polizia Municipale, indipendentemente dalla causa che ne avrebbe determinato, negli anni successivi al 2016, la cessazione (pensionamento, trasformazione da tempo pieno a tempo parziale, mobilità etc.); sulla scorta dell'art. 35 bis del D. L. 113/2018 il Comune di Agerola intende utilizzare la spesa del personale di Polizia Municipale sostenuta per l'anno 2016, per l'assunzione a tempo indeterminato di personale della Polizia Municipale nell'anno 2019, includendovi anche quella relativa alla mobilità volontaria in uscita di una unità di Polizia Municipale, categoria D1, avvenuta nel 2018”.

Premesso ciò il Sindaco chiede se, ai fini dell'applicazione dell'art. 35 bis del decreto legge n. 113/2018, convertito in legge con modificazioni n. 132/2018, è possibile assumere a tempo indeterminato personale di Polizia Municipale nel limite della spesa sostenuta per detto personale nell'anno 2016, indipendentemente dalla causa che ne ha determinato, negli anni successivi al 2016, la cessazione (pensionamento, trasformazione da tempo pieno a tempo parziale, mobilità etc.).

DIRITTO

La richiesta di parere in esame, ammissibile soggettivamente, perché proposta dal Sindaco del Comune, risulta ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, in quanto rientra, dal punto di vista oggettivo, nella materia della contabilità pubblica, relativamente all'interpretazione di norme di contenimento della spesa per il personale.

La Sezione ritiene, quindi, che la questione possa essere trattata nel merito.

Al riguardo, occorre, in primo luogo, ricordare le disposizioni vigenti in *subiecta* materia.

L'art. 1, comma 228, L. 208/2018, citato anche dal Sindaco richiedente, così dispone: *“Le amministrazioni di cui all'art. 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (...) possono procedere, per gli anni 2016, 2017 e 2018, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. Ferme restando le facoltà assunzionali previste dall' articolo 1, comma 562 , della legge 27 dicembre 2006, n. 296 ,per gli enti che nell'anno 2015 non erano sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno, qualora il rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente sia inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica, come definito triennialmente con il decreto del Ministro dell'interno di cui all' articolo 263 , comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 , la percentuale stabilita al periodo precedente è innalzata al 75 per cento nei comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, per gli anni 2017 e 2018. Per i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti che rilevano nell'anno precedente una spesa per il personale inferiore al 24 per cento della media delle entrate correnti registrate nei conti consuntivi dell'ultimo triennio, la predetta percentuale è innalzata al 100 per cento. Fermi restando l'equilibrio di bilancio di cui ai commi 707 e seguenti del presente articolo e il parametro di spesa del personale di cui all' articolo 1, comma 557-*quater* , della legge 27 dicembre 2006, n. 296 , per le regioni che rilevano nell'anno precedente una spesa per il personale inferiore al 12 per cento del titolo primo delle entrate correnti, considerate al netto di quelle a destinazione vincolata, la percentuale stabilita al primo periodo è innalzata, per gli anni 2017 e 2018, al 75 per cento. In relazione a quanto previsto dal primo periodo del presente comma, al solo fine di definire il processo di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato*

a funzioni non fondamentali, come individuato dall' articolo 1, comma 421, della citata legge n. 190 del 2014, restano ferme le percentuali stabilite dall'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Il comma 5 quater dell'articolo 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, è disapplicato con riferimento agli anni 2017 e 2018”.

L’art. 35-bis del D.L. n. 113/2018, convertito dalla l. n.132/2018, dal canto suo, prevede che *“Al fine di rafforzare le attività connesse al controllo del territorio e di potenziare gli interventi in materia di sicurezza urbana, i comuni che nel triennio 2016-2018 hanno rispettato gli obiettivi dei vincoli di finanza pubblica possono, nell'anno 2019, in deroga alle disposizioni di cui all' articolo 1, comma 228, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 , assumere a tempo indeterminato personale di polizia municipale, nel limite della spesa sostenuta per detto personale nell'anno 2016 e fermo restando il conseguimento degli equilibri di bilancio. Le cessazioni nell'anno 2018 del predetto personale non rilevano ai fini del calcolo delle facoltà assunzionali del restante personale”.*

Nell’ambito di questo quadro normativo l’Ente chiede: *“se, ai fini dell'applicazione dell'art. 35 bis del decreto legge n. 113/2018, (...) è possibile assumere a tempo indeterminato personale di Polizia Municipale nel limite della spesa sostenuta per detto personale nell'anno 2016, indipendentemente dalla causa che ne ha determinato, negli anni successivi al 2016, la cessazione (pensionamento, trasformazione da tempo pieno a tempo parziale, mobilità etc.)”.*

In base alle disposizioni riportate, quindi, l'art. 35- bis, quale norma derogatoria per le assunzioni di personale della Polizia Locale, individua - come disciplina oggetto di deroga - l'art. 1, comma 228, Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

In relazione a ciò, deve ritenersi che la disciplina derogatoria prevista dall'articolo 35-bis opera sulla ordinaria capacità assunzionale, di cui all'art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, legata anche ai risparmi di spesa conseguenti alle cessazioni dal servizio, in rapporto all’impossibilità di innalzare il tetto della spesa di riferimento, costituito –

nel caso di specie – dal “*limite della spesa sostenuta per [il] personale [di Polizia Locale] nell’anno 2016*” (v. art. 35-bis appena citato).

In questa ottica, si richiama il parere di cui alla deliberazione n.90/2019 della Sezione Regionale di controllo di questa Corte per la Lombardia che, reso proprio su identica problematica interpretativa, relativa al ripetuto art. 35-bis, ha specificato che i trasferimenti per mobilità volontaria non possono essere calcolati come risparmio utile, perché il loro costo permane per la Pubblica Amministrazione, per cui non si può far valere la deroga prevista dalla Legge di bilancio 2016.

In tal caso, secondo la predetta Sezione, prevale la deroga prevista dall'art.1, comma 228 cit. rispetto al divieto di cui all'art. 14, comma 7, D.L. n. 95/2012, in quanto se si operasse in questo modo si produrrebbe un onere per la finanza pubblica superiore a quello del 2016 per la categoria di personale in comparazione.

Questa Sezione ritiene di dover condividere l’orientamento della Sezione lombarda.

Va da sé che la limitazione contenuta nell'ultimo periodo dell'art. 35 *bis* opera soltanto per l'ipotesi in cui l'Ente abbia deciso di avvalersi dello speciale regime derogatorio ivi disciplinato.

Nel caso, invece, che l'Ente intenda applicare la disciplina ordinaria del *turn over*, prevista dall'art. 3, comma 5, D.L. n. 90/2014, l’Ente medesimo ben potrà computare nel *budget* assunzionale complessivo anche le cessazioni intervenute nel 2018 nell'ambito del personale assegnato all'area della vigilanza ed attenersi alle corrispondenti regole di dettaglio.

Pertanto, l'applicazione della nuova disciplina implica innanzitutto l'individuazione, per l'anno 2019, di due distinti *budget* assunzionali:

- uno specifico per il personale della polizia municipale, ove l'ente si avvalga della disciplina derogatoria, da fissare alla spesa sostenuta per tale personale nel 2016;
- ed uno relativo al restante personale, in applicazione del regime ordinario.

Ora, in riferimento al personale di polizia municipale, il Sindaco richiedente pone il quesito se sia possibile assumere a tempo indeterminato personale di Polizia

Municipale nel limite della spesa sostenuta per detto personale nell'anno 2016, indipendentemente dalla causa che ne ha determinato, negli anni successivi al 2016, la cessazione (pensionamento, trasformazione da tempo pieno a tempo parziale, mobilità etc.).

Il quesito, stante la sua estrema genericità, può essere evaso soltanto ribadendo e meglio enunciando il criterio “sostanzialista” (per la contabilità pubblica) di cui sopra, nel senso che l’assunzione è possibile soltanto se la “modifica” (mobilità, passaggio da *full time* a *parte time*, ecc.) comporta un risparmio utile.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania rilascia il parere nei termini illustrati in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all’Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 15 gennaio 2020.

Il Relatore

Raffaella Miranda

Il Presidente

Fulvio Maria Longavita

Depositata in Segreteria il 15 gennaio 2020

Il Direttore della Segreteria

Dott. Mauro Grimaldi