

REPUBBLICA ITALIANA  
Corte dei conti  
Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio del 22 gennaio 2015

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 in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

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

vista la richiesta di parere inoltrata dal sindaco del comune di Contessa Entellina con nota prot. n. 7175 del 18 novembre 2014 (prot. Cdc n. 9501 del 20/11/2014);

vista l'ordinanza n.1/2015/CONTR. con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore dott. Giovanni Di Pietro,

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la nota in epigrafe, il sindaco del comune di Contessa Entellina ha richiesto alcuni chiarimenti sulla disciplina relativa al processo di stabilizzazione del personale precario in considerazione delle norme dettate dall'articolo 4, comma 6, del decreto legge n. 101 del 2013, come successivamente convertito dalla legge n. 125.

In particolare la richiesta di chiarimenti è rivolta alla definizione delle risorse assunzionali fruibili dall'ente tenuto conto della nuova disciplina, come prevista dall'articolo 3, comma 5, del decreto legge n. 90 del 2014, successivamente convertito dalla legge n. 114.

\*\*\*\*\*

La Sezione reputa preliminarmente la richiesta di parere ammissibile sia sotto il profilo soggettivo, essendo a firma del legale rappresentante dell'ente, sia sotto il profilo oggettivo, in quanto rispondente ai criteri stabiliti dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2006, integrati per quanto concerne la delimitazione del concetto di contabilità pubblica da quanto stabilito dalle Sezioni riunite centrali in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010.

Il quesito, infatti, verte in materia di contabilità pubblica, essendo relativo all'interpretazione ed all'applicazione di norme che concernono specificamente il settore dell'assunzione del personale in relazione alla disciplina volta a regolamentare la procedura di stabilizzazione del personale precario.

È dirimente, in proposito, osservare come questioni interpretative di contenuto analogo siano state concordemente reputate ammissibili in sede consultiva dalla giurisprudenza contabile.

In via preliminare si rileva comunque che il parere richiesto dal comune di Contessa Entellina viene reso senza l'indicazione di soluzioni concrete, che devono piuttosto ritenersi diretta espressione dell'esercizio dei poteri che sono propri dei titolari delle singole funzioni amministrative interessate, privilegiando piuttosto una ricostruzione sistematica delle diverse fonti normative che disciplinano la predetta materia, anche alla luce degli indirizzi già espressi dalla giurisprudenza contabile.

Nel merito il parere richiede di valutare, in considerazione delle norme sopra richiamate (art.4, comma 6, d.l. 101/2013 e art. 3, comma 5, d.l. 90/2014), la possibilità, per l'ente locale, di procedere alla stabilizzazione del personale precario computando in modo corretto le risorse assunzionali utilizzabili.

La questione proposta richiede pertanto un esame attento delle norme richiamate attraverso una valutazione di carattere sistematico della disciplina normativa rivolta a comprendere la natura degli istituti in esame, anche alla luce delle più recenti interpretazioni rese, nelle predette materie, dalla giurisprudenza costituzionale e contabile.

Innanzitutto è necessario ribadire, come ripetutamente affermato dalla Corte Costituzionale (ex multis sentenze n.235/2010; 108/2011; 51/2012 e 277/2013), che la procedura di stabilizzazione del personale precario determina la nuova assunzione del personale interessato

e pertanto deve essere sottoposta alle condizioni ed ai vincoli posti dal legislatore nella predetta materia, e, come già rilevato nella precedente deliberazione n. 99/2014/PAR di questa Sezione richiamata dallo stesso ente richiedente, non può ritenersi una semplice modificazione di un rapporto di lavoro preesistente.

Ciò implica che devono trovare applicazione i vincoli e le limitazioni posti in termini generali dal legislatore quale condizione per potere procedere alle nuove assunzioni di personale.

In particolare, come affermato nella sopra menzionata delibera di questa Sezione, l'ente dovrà dimostrare di avere proceduto alla programmazione triennale del fabbisogno del personale ed al piano annuale delle assunzioni, alla rideterminazione della dotazione organica del personale e alla ricognizione delle eventuali eccedenze o esuberi, all'adozione e alla verifica del piano triennale per l'adozione delle azioni positive volte ad assicurare la parità tra uomini e donne, di essersi conformata ai vincoli di finanza pubblica che impongono il rispetto dell'obiettivo posto dalla normativa in materia di patto di stabilità nell'esercizio precedente e la necessità del contenimento della spesa del personale, come stabilito dall'articolo 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 nel testo successivamente modificato, da ultimo dalla legge n. 114 del 2014 con l'introduzione del comma 557 quater, che pone quale riferimento il valore medio della spesa dell'ultimo triennio precedente all'entrata in vigore di detta disposizione ( triennio 2011-2013).

La procedura di stabilizzazione del personale precario costituisce in ogni caso una procedura di reclutamento che ha carattere speciale in quanto il legislatore, nel caso specifico previsto dall'articolo 4, comma 6, predispone delle regole particolari volte a regolamentare in modo peculiare la predetta procedura.

La norma appena richiamata, in particolare, allo scopo di favorire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale a tempo determinato e, al tempo stesso, per ridurre il numero dei contratti a termine prevede la possibilità di bandire, fino al 31 dicembre 2016, procedure concorsuali, per titoli ed esami, per l'assunzione con contratto a tempo indeterminato, per il personale non dirigenziale.

Tali procedure vengono riservate al personale in possesso dei requisiti posti dall'articolo 1, commi 519 e 558, della legge n. 296 del 2006 e dall'articolo 3, comma 90, della legge n. 244 del 2007 ovvero al personale che, alla data di pubblicazione della legge di conversione del decreto n. 101, avesse maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando.

Il predetto comma 6 inoltre richiama, nel rispetto degli indirizzi già espressi dalla Corte Costituzionale, il limite finanziario fissato dal comma 3 bis dell'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001, sulla base del quale possono impiegarsi per le predette procedure non oltre il cinquanta per cento delle risorse finanziarie disponibili, ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni o di contenimento della spesa del personale.

Le procedure selettive volte alla stabilizzazione del personale possono essere avviate " *solo a valere sulle risorse assunzionali relative agli anni 2013,2014,2015 e 2016, anche*

*complessivamente considerate, in misura non superiore al cinquanta per cento, in alternativa a quelle di cui all'articolo 35, comma 3 bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001. Le graduatorie definite in esito alle medesime procedure sono utilizzabili per assunzioni nel quadriennio 2013- 2016 a valere sulle predette risorse”.*

L'ente richiedente richiede di conoscere le modalità di determinazione delle risorse assunzionali, con specifico riferimento a quelle riferite all'anno 2016, ponendo in relazione quanto previsto dall'articolo 4, comma 6 con la disciplina predisposta dal legislatore, in linea generale, con l'articolo 3, comma 5 del decreto legge n. 90 del 2014.

Il carattere di specialità che contraddistingue la procedura di stabilizzazione regolamentata dall'articolo 4, comma 6, del decreto n. 101 non consente, se non espressamente previsto dal legislatore, di modificare la disciplina di carattere generale in materia di vincoli e di principi che concernono le assunzioni del personale.

A tal riguardo l'articolo 4 richiama espressamente i vincoli assunzionali previsti dalla legislazione vigente e stabilisce, come già precedentemente ricordato, che l'avvio delle procedure selettive potrà avvenire a valere sulle risorse assunzionali relative agli anni 2013,2014,2015 e 2016, anche complessivamente considerate, in misura non superiore al cinquanta per cento.

Si ritiene pertanto che il calcolo delle risorse assunzionali, che deve permettere di determinare il numero di soggetti interessati alla procedura di stabilizzazione, debba avvenire con esclusivo riferimento alla normativa che regola in linea generale la predetta materia ovvero l'articolo 3 del decreto legge n. 90 del 2014, come successivamente convertito dalla legge n. 114 del 2014.

Il comma 5 dell'articolo 3 stabilisce che, per gli enti sottoposti al patto di stabilità interno, negli anni 2014 e 2015 è possibile effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite corrispondente al sessanta per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente mentre, per gli anni 2016 e 2017, la facoltà assunzionale si incrementa fino alla percentuale dell'ottanta per cento.

Il successivo comma 5 quater dell'articolo 3 stabilisce, per gli enti per i quali si registra un'incidenza della spesa del personale non superiore al venticinque per cento rispetto alla spesa corrente, l'ampliamento della facoltà assunzionale che, a decorrere dall'anno 2014, si incrementa fino all'ottanta per cento e, dal 2015, fino al cento per cento in rapporto al personale cessato dal servizio nell'anno precedente.

Le disposizioni contenute nell'articolo 3, commi 5 e 5 quater, si applicano soltanto agli enti sottoposti al patto di stabilità così che per gli altri enti i vincoli assunzionali restano determinati secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 562, della legge n. 296 del 2006, tenuto anche conto dell'indirizzo interpretativo fornito nella deliberazione n. 52/2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo che ha riconosciuto per i predetti enti la possibilità di cumulare le quote di turn over concretizzate nel corso degli anni.

Tale possibilità di cumulo, estesa da alcune sezioni regionali di controllo anche a favore degli

enti sottoposti al patto, è stata definitivamente esclusa, con la più recente deliberazione 27/2014 della Sezione delle Autonomie, con la quale si è evidenziato che una siffatta estensione non risulterebbe più giustificata, in considerazione della maggiore flessibilità che consegue alle modifiche normative attuate per effetto dell'introduzione delle nuove disposizioni contenute nell'articolo 3 della legge n. 114 del 2014.

La delibera 27/2014 della Sezione delle Autonomie chiarisce, a tal riguardo, che la possibilità riconosciuta " *a decorrere dall'anno 2014 del cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile*", non rappresenta la formalizzazione ex lege dell'estensione a tutti gli enti della possibilità del cumulo delle quote del turn over, quanto piuttosto permettere di tenere conto delle cessazioni future ma già definite, nell'ottica di una programmazione quanto più possibile coerente con gli effettivi fabbisogni, che valuta anche i tempi necessari per lo svolgimento dei concorsi pubblici.

Nel caso specifico oggetto della presente deliberazione l'articolo 4, comma 6 stabilisce il periodo temporale di riferimento, che comprende gli anni 2013,2014,2015 e 2016, rispetto al quale devono essere determinate le risorse assunzionali, anche cumulativamente considerate,per avviare la procedura di stabilizzazione in riferimento alle cessazioni intervenute nell'anno precedente per ciascuno di quelli considerati.

In conclusione, in riferimento allo specifico quesito proposto dal comune di Contessa Entellina, può affermarsi che le risorse assunzionali del predetto ente devono essere determinate, sulla base delle disposizioni di legge vigenti (art. 3, commi 5 e 5 quater legge 114/2014), e, conseguentemente, l'ente potrà procedere, nel rispetto di tutte le condizioni poste dall'articolo 4, comma 6 e degli ulteriori vincoli e limitazioni fissati in materia di assunzione del personale, all'avvio della procedura di stabilizzazione.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione di controllo per la Regione siciliana.

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 22 gennaio 2015.

Il Relatore

(dott. Giovanni di Pietro)

Il Presidente

(dott. Maurizio Graffeo)

Depositato in Segreteria il 26 gennaio 2015

IL FUNZIONARIO PREPOSTO

(Fabio Guiducci)