



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Pres. Sez. Maria Annunziata RUCIRETA	Presidente
Cons. Nicola BONTEMPO	Componente
Cons. Francesco BELSANTI	Componente, estensore
Cons. Paolo BERTOZZI	Componente
Cons. Patrizia IMPRESA	Componente
Primo Ref. Fabio ALPINI	Componente
Ref. Rosaria Di BLASI	Componente
Ref. Anna PETA	Componente

nell'adunanza del 23 marzo 2023;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie approvate nelle adunanze del 27/4/2004 e del 4/6/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la legge regionale n. 22/2008, poi sostituita dalla legge regionale n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale di controllo, 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 l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata in data 27 gennaio 2023 dal Sindaco del comune di Seggiano, come di seguito meglio specificata;

VISTA l’ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l’odierna adunanza;

UDITO il relatore consigliere Nicola Bontempo;

PREMESSO IN FATTO

Con nota pervenuta a questa Sezione in data 27 gennaio 2023, n. 1011 trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali ed acquisita al protocollo della Sezione del 30 gennaio 2023, n. 761, il Sindaco del comune di Seggiano ha formulato un’articolata richiesta di parere ex art. 7, comma 8, L. n. 131/2003 in tema di assunzioni di personale.

In particolare, il Sindaco rappresenta che il Comune di Seggiano, in base al D.L. n. 34 del 30 aprile 2019, ha calcolato una capacità assunzionale per l’anno in corso pari ad euro 22.482,04. La capacità assunzionale dell’anno 2021, invece, ammontava a circa euro 71.000, utilizzata per circa euro 55.000 per sostituire due unità di personale nel frattempo cessate. Nell’anno 2022 non sono state effettuate assunzioni.

Ciò premesso, il Sindaco, con un primo quesito chiede se la capacità assunzionale dell’Ente debba intendersi *“rinnovata”* ogni anno, ossia se l’ente possa assumere ogni anno nei limiti dei valori riferiti all’anno stesso (nell’affermativa, il Comune potrebbe utilizzare per l’anno 2023 l’intera somma

di 22.482,04 euro), o se debba, invece, tenere conto delle assunzioni già effettuate negli anni precedenti.

Con un secondo quesito il Sindaco chiede di sapere se, nel caso in cui in corso d'anno si verifichi una cessazione di personale, il limite per le assunzioni rimanga sempre quello della capacità assunzionale già calcolata o se, invece, si possa tenere conto del risparmio di spesa derivante dalla cessazione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Secondo gli ormai consolidati orientamenti della giurisprudenza contabile in tema di pareri da esprimere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre verificare in via preliminare l'integrazione dei necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie. Il legittimo esercizio della funzione consultiva presuppone, inoltre, che la richiesta di parere contenga quesiti di carattere generale ed astratto, sì da escludere che la Sezione regionale di controllo possa ingerirsi nella concreta attività gestionale dell'ente ovvero esprimere valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, così finendo per interferire con le attività di altri organi magistratuali.

Nel caso di specie, la richiesta di parere del comune di Seggiano deve ritenersi ammissibile sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo.

Sotto il primo profilo, l'istanza di parere è stata infatti formulata dal Sindaco, quale legale rappresentante dell'Ente, attraverso il Consiglio delle autonomie locali.

Per quanto concerne il profilo oggettivo, la richiesta deve parimenti ritenersi ammissibile. I quesiti posti (attinenti alla corretta interpretazione ed applicazione delle norme in materia di assunzioni di personale) vertono infatti in materia di contabilità pubblica, nell'accezione estesa e dinamica delineata dalla giurisprudenza di questa Corte (v. in primis, Sez. Autonomie n. 5/AUT/2006 e

SS.RR. in sede di controllo n. 54/CONTR/2010). Inoltre, essi presentano i necessari requisiti di generalità ed astrattezza.

2. Tanto premesso in punto di ammissibilità, si osserva quanto segue per il merito.

I quesiti posti hanno ad oggetto la determinazione delle capacità assunzionali dell'ente locale nell'ambito della recente disciplina dettata dall'art. 33, co. 2, del D.L. n. 34/2019.

La norma ha innovato la disciplina concernente le facoltà assunzionali degli enti locali introducendo un sistema flessibile, basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa di personale, con il conseguente superamento delle regole basate sul criterio del c.d. turn over.

La norma in questione dispone che i comuni possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di una spesa complessiva non superiore ad un "valore soglia" definito come *"percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità assestato in bilancio di previsione"*. Tale valore soglia, individuato per ciascuna fascia demografica dal D.M. attuativo del 17 marzo 2020, consente di stabilire la spesa massima complessiva per tutto il personale di ciascun ente e la corrispondente capacità assunzionale.

Per i comuni, poi, che si collocano al di sotto del valore soglia (c.d. enti "virtuosi"), il D.M. ha previsto una disciplina specifica relativa agli incrementi di spesa in sede di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024. In base all'art. 5, infatti, l'eventuale raggiungimento del valore soglia è possibile secondo incrementi annuali della spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore alle percentuali, via via crescenti per ciascun anno e differenziate per ciascuna fascia demografica, indicate dalla Tabella 2.

La disciplina descritta mira a rendere graduale e a limitare la dinamica della crescita della spesa di personale dei comuni che si collocano al di sotto del valore

soglia fissato dalla Tabella 1, prevedendo valori percentuali incrementali individuati dalla Tabella 2. Tali incrementi vanno intesi nel senso che ciascun valore percentuale assorbe (e non si aggiunge a) quello individuato per le annualità precedenti ossia, nel periodo 2020-2024, ogni incremento annuale della spesa del personale registrata nel 2018 dovrà necessariamente tener conto e assorbire l'aumento derivante dalla percentuale eventualmente già "utilizzata" nelle annualità precedenti (entro il limite del valore soglia di cui alla Tabella 1 dell'art. 4, comma 1, del citato D.M., e fermo restando la coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio asseverato dall'organo di revisione).

In tal senso è la risposta al primo quesito formulato dal Sindaco del Comune di Seggiano, condivisa da una giurisprudenza ormai consolidata (per tutte Sezione di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 85/2021/PAR con ampi richiami alla giurisprudenza contabile).

Il criterio della sostenibilità finanziaria della spesa di personale, alla base del nuovo sistema assunzionale come enucleato dalla normativa in esame (con il superamento della logica del turn over), consente poi di dare risposta al secondo quesito.

Infatti, la sostenibilità finanziaria rappresenta il parametro finanziario, flessibile e dinamico (costituito dal rapporto tra spese di personale ed entrate correnti) al quale parametrare la capacità assunzionale, di modo che *"ove detto rapporto non sia in grado di rendere compatibile l'utilizzo di facoltà assunzionali disponibili (e pertanto non possa ritenersi sostenibile la relativa spesa), anche in chiave prospettica, l'ente dovrà astenersi dall'effettuare le assunzioni programmate"* (Sezione di controllo per il Veneto, deliberazione n. 15/2021/PAR).

Pertanto, rappresentando la sostituzione del personale cessato dal servizio in corso d'anno assunzione di personale in senso pieno, la stessa sarà possibile entro i limiti di capacità del comune segnati dall'applicazione delle regole appena evidenziate *"mentre l'asserita neutralità sul bilancio dei relativi oneri rappresenta*

elemento che non può acquisire autonoma rilevanza rispetto alla sostenibilità finanziaria della spesa sottesa a quelle regole (Sezione di controllo per la Lombardia deliberazione n. 85/2021/PAR).

* * *

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal comune di Seggiano, con la nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco del Comune richiedente.

Così deciso nella Camera di consiglio del 23 marzo 2023.

L'estensore
Francesco Belsanti
(firmato digitalmente)

Il presidente
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 6 aprile 2023
Il funzionario incaricato
Claudio Felli
(firmato digitalmente)