

## **Deliberazione n. 93/2009/PAR**



**Repubblica italiana**

**Corte dei Conti**

### ***La Sezione del controllo per la Regione Sardegna***

composta dai Signori:

dott. Mario Scano	Presidente
dott. Nicola Leone	consigliere relatore
dott.ssa Maria Paola Marcia	consigliere
dott.ssa Valeria Mistretta	I referendario

si è riunita in camera di consiglio il giorno 5 novembre 2009:

visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni e integrazioni;

vista la legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 3, che approva lo Statuto Speciale della Regione autonoma della Sardegna;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, con il quale, in attuazione dello Statuto è stata istituita la Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione autonoma della Sardegna e ne sono state disciplinate le funzioni;

visto il decreto legislativo 9 marzo 1998, n. 74, modificativo del predetto decreto;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, articolo 7, comma 8;

vista la richiesta di parere del Sindaco del Comune di Teulada, pervenuta con nota del Consiglio della Autonomie locali n. 264 del 9 luglio 2009 ed acquisita al protocollo con il numero 499/PRES;

vista la nota n. 572/PRES del 1° settembre 2009 con cui il Presidente della Sezione ha assegnato al consigliere Nicola Leone l'istruttoria del richiesto parere.

vista la nota prot. N. 1336/III/3 del 28 settembre 2009, con cui il Consigliere istruttore ha chiesto il deferimento della questione alla Sezione;

vista l'ordinanza n. 33/2009 del 29 ottobre 2009 con la quale il Presidente della Sezione del controllo ha convocato la Sezione in camera di consiglio il giorno 5 novembre 2009 alle ore 10,00 **per discutere e deliberare** il seguente ordine del giorno: **esame della proposta di parere richiesto del Sindaco del Comune di Teulada (CA).**

Vista la **richiesta di integrazione del parere** formulata dal Sindaco del Comune di Teulada, con nota inoltrata direttamente in data 9 ottobre 2009 (prot. n. 10362) e pervenuta al protocollo della Sezione in pari data ed ivi assunta al n. 2370 SC SAR SPRES A.

\* \* \* \* \*

### **1. Il quesito.**

Il Sindaco del Comune di Teulada chiede, avvalendosi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8 della legge 5

giugno 2003, n. 131, che la Sezione esprima il proprio parere in relazione al problema appresso esposto testualmente.

*Si chiede se nell'ipotesi di comune al di sotto di 5.000 abitanti che ha effettuato assunzioni in soprannumero di personale LSU, in caso di mobilità, verso altro ente dello stesso comparto, di altro personale previsto in dotazione organica, si possa comunque procedere ad una nuova assunzione in applicazione dell'art. 1 comma 562 della legge 296/2006 senza tener conto del disposto di cui all'art. 43 del D.L. 1 ottobre 2007, n. 159 convertito in Legge 29 novembre 2007, n. 229.*

**Con richiesta di integrazione del 9 ottobre 2009**, il Sindaco del Comune di Teulada ha formulato il seguente ulteriore quesito: *Considerato che successivamente all'inoltro della richiesta di parere a codesta Corte, la Regione Sardegna con legge 7 agosto 2009, n. 3 ha introdotto significative novità in tema di assunzioni di personale negli Enti Locali; in particolare all'art. 3, comma 3, vengono previsti dei programmi di stabilizzazione di personale precario che a vario e diverso titolo... abbia maturato almeno trenta mesi di servizio nelle pubbliche amministrazioni locali, anche non continuativi, a far data dal 1° gennaio 2002. Alla luce della citata normativa regionale e ad integrazione di quanto precedentemente richiesto si chiede se, pur ricorrendo l'ipotesi di ente che ha effettuato assunzioni di LSU in soprannumero rispetto alla propria dotazione organica, si possa comunque procedere alla stabilizzazione ai sensi dell'art. 3, comma 3 della legge regionale n. 3 del 7 agosto 2009, soprattutto se trattasi di personale che esercita*

*attività supportate da finanziamento pubblico regionale o a valere sul fondo unico ex art.10 della legge regionale n. 2 del 29 maggio 2007.*

*Peraltro – continua la nota integrativa del Sindaco – da una lettura della norma, <<3. I comuni e le province provvedono alla realizzazione dei programmi di stabilizzazione dei lavoratori precari...>>, sembrerebbe dedursi l'obbligatorietà per l'ente che riceve domande di stabilizzazione, di provvedere alla realizzazione dei programmi di stabilizzazione dei lavoratori precari anche in assenza di relativa previsione nella propria dotazione organica. ...[la] normativa regionale descritta ... prevede un contributo regionale (comunque non superiore al 50% della spesa), senza indicare per quanto tempo viene mantenuto (parrebbe per quattro anni), con conseguente accollo sul bilancio dell'ente locale dell'intera spesa per il restante periodo lavorativo del personale stabilizzato.*

### **1. Questioni di ammissibilità e ricevibilità.**

La richiesta di parere è formulata ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della L. 5 giugno 2003, n. 131, *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.*

La Sezione ha già avuto modo di statuire le condizioni sotto le quali una richiesta di parere può essere presa in esame, sotto il profilo soggettivo ed oggettivo. La richiesta soddisfa le condizioni richieste, così come delineate dalla Sezione nella sua pregressa giurisprudenza.

### **2. Il merito**

La questione proposta all'attenzione della Sezione attiene al problema delle assunzioni negli enti locali, in presenza dei vincoli di spesa e alle stesse assunzioni di personale e del divieto [disposto dalla legislazione nazionale: art. 3, comma 79 l. 23 dicembre 2007, n. 244 che modifica l'art. 36 del d.lgs. 165/2001, ancora modificato, fermo restando il principio di cui si tratta, dall'art. 49 del d.l. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133/2008] di assunzioni con contratti di lavoro che non siano a tempo indeterminato. Peraltro, sul punto, la legislazione della Regione ad autonomia differenziata [legge regionale 14 maggio 2009, n. 1, art. 1, comma 27] consente spazi non consentiti, appunto, dalla legislazione nazionale.

Il Richiedente ha impostato correttamente la domanda, indicando la norma di riferimento in relazione al quesito proposto e cioè l'art. 43 del d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1997, n. 222), il quale testualmente dispone: *Le assunzioni dei soggetti collocati in attività socialmente utili disciplinate dall'articolo 1, comma 1156, lettere f) e f-bis) della legge 27 dicembre 2006, n. 296, possono essere effettuate anche in soprannumero nel rispetto dei vincoli finanziari previsti per i comuni con meno di 5.000 abitanti dall'articolo 1, comma 562 della citata legge n. 296 del 2006. **I comuni che dispongono le assunzioni in soprannumero non possono procedere ad altre assunzioni di personale fino al totale riassorbimento della relativa temporanea eccedenza.***

Il Comune richiedente ha scelto di procedere all'assunzioni di lavoratori socialmente utili (LSU). Peraltro, tali assunzioni, come chiarito anche

dalla circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (n. 14/0007871 del 19 luglio 2007), in ragione delle finalità della norma di cui al citato art.1, comma 1156 della l. n. 296/2006, devono essere a tempo indeterminato.

Il Comune di Teulada è tra gli enti destinatari del decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale n. 14/0004317 del 1° aprile 2008 che approva la graduatoria dei comuni che possono assumere LSU ai sensi del citato comma 1156 dell'art. 1 l. n. 296/2006, fruendo dei contributi statali previsti dalla legge.

Le assunzioni in soprannumero di LSU non sono finanziate con risorse della Regione, per cui non opera il disposto dell'articolo 1, comma 27 della legge regionale 14 maggio 2009, n. 1, come modificato dall'articolo dall'art. 1, comma 10 della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 e neppure opera l'eccezione di cui alla l.r. n. 2/2007, art. 12, comma 11, come integrata dal comma 11 dell'art. 1 della l.r. 7 agosto 2009, n. 3.

Occorre rilevare che il Comune di Teulada non era obbligato a stabilizzare i lavoratori socialmente utili. Ha scelto tale strada inserendosi nell'alveo tracciato dalla disposizione di cui all'art. 1, comma 1156 l. 296/2006. Ma tale scelta, se comporta vantaggi (il Comune non solo ha potuto assumere, e in soprannumero, ma ha ottenuto il finanziamento per pagare le retribuzioni [...alle misure di cui alla presente lettera è esteso l'incentivo di cui... Agli oneri relativi, nel limite di 23 milioni di euro annui...: comma 1156, lettera f]), nel

contempo assoggettandosi alle disposizioni dettate per l'attuazione della norma.

Il citato decreto del Ministero del lavoro – Direzione generale degli ammortizzatori sociali ecc. – n. 1/0004317, all'articolo 2 prevede: *I comuni beneficiari degli incentivi previsti dovranno comunque assicurare formalmente l'osservanza del limite di spesa vigente per il personale ex art. 1, comma 562, della legge 296/2006 [scilicet: la spesa sostenuta nell'esercizio 2004]. Per le assunzioni dei lavoratori socialmente utili di cui al presente decreto, i Comuni beneficiari del relativo contributo non potranno avvalersi della deroga prevista dall'art. 3, comma 121 della [legge] 24 dicembre 2007, n. 244.*

Inoltre, ai sensi dell'articolo 3 del decreto in esame, *i Comuni che procederanno ad assunzioni autorizzate in soprannumero rispetto alla dotazione organica vigente al 1° gennaio 2007, ai sensi del presente decreto, dovranno formalmente impegnarsi ad osservare l'articolo 43 della legge 29 novembre 2007, n. 222 di conversione, con modificazioni, del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159. Le assunzioni dovranno essere effettuate nei limiti delle dotazioni organiche vigenti alla data del 1° gennaio 2007, eccetto quelle effettuate in soprannumero che comporteranno il divieto di effettuare assunzioni di personale di qualsiasi qualifica fino al totale riassorbimento della relativa temporanea eccedenza. Eventuali vacanze presso altre qualifiche non potranno essere coperte con nuove assunzioni, fatto salvo il caso di rimodulazione della pianta organica del Comune che non comporti comunque variazione di spesa.*

Infine, l'art. 43 della l. 222/2007, ben noto all'Amministrazione richiedente che lo cita, dispone che i Comuni che dispongono assunzioni di LSU in soprannumero *non possono procedere ad altre assunzioni di personale fino al totale riassorbimento della relativa temporanea eccedenza.*

Il Comune di Teulada poteva stabilizzare o non stabilizzare gli LSU. Ha scelto di farlo e di farlo nelle forme dell'articolo 1, comma 1156 della legge 296/2006 che comporta indubbi vantaggi sotto il profilo finanziario, in quanto tale spesa è finanziata con contributi a carico del bilancio statale; ma ha anche accettato i vincoli conseguenti.

Il quesito integrativo proposto ha già, nelle considerazioni che precedono, la risposta.

Comunque, sembra opportuno rilevare come sugli enti locali, ai sensi dell'art. 3, comma 3 l.r. n.3/2009 non gravi alcun obbligo di assumere LSU.

Intanto perché un obbligo di tal fatta sarebbe gravemente lesivo dell'autonomia degli enti locali. Oltre tutto in vista del federalismo fiscale che, tendenzialmente, dovrà fare coincidere gli oneri dell'amministrazione locale con le entrate provenienti dai cittadini dell'ente locale (salvi gli effetti del fondo perequativo di cui all'art. 119, comma 3 Cost.), sembra difficile che la Regione (o lo Stato) possano imporre agli enti oneri che comportano costi finanziari a carico degli enti stessi, senza il contestuale trasferimento delle necessarie risorse.

Laddove l'art. 3, comma 3 della l.r. n. 3/2009 utilizza l'espressione *i comuni e le province provvedono alla realizzazione dei programmi di*

*stabilizzazione dei lavoratori precari*, non vuole obbligare gli enti locali a provvedere alle stabilizzazioni; la norma letta nella sua interezza detta le disposizioni cui devono attenersi le amministrazioni locali che decidono di accedere al programma regionale di stabilizzazione.

Questa Sezione ha già avuto modo di affermare che il limite di spesa per il personale fissato dalle leggi finanziarie statali (in particolare, la legge 296/2006 – legge finanziaria per il 2007) non è superabile, a meno che la spesa stessa non sia interamente finanziata con fondi regionali, in relazione a funzioni delegate o trasferite (la stessa Sezione pose il problema della spesa a regime per l'ente locale, alla scadenza del termine del finanziamento regionale).

A maggior ragione, nel caso di specie, dove la spesa è finanziata solo per il cinquanta per cento e, quindi, le amministrazioni locali che accedono al programma di cui alla citata legge regionale n. 3, intanto possono farlo, in quanto la spesa che rimane a loro carico non faccia superare il limite di cui all'art. 1, commi 557 a 562, salve le deroghe consentite dalla stessa finanziaria o da quella successiva (l. n. 244/2007 – legge finanziaria per il 2008).

Non sembra inutile ricordare che l'art. 97 della Costituzione dispone che *i pubblici uffici sono organizzati ... in modo che siano assicurati il buon andamento... dell'amministrazione* e che il buon andamento coincide con l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa, per cui l'organico della p.A. deve essere commisurato ai compiti ad essa attribuiti e che essa assume come propri.

\* \* \* \* \*

Tutto ciò premesso, la Sezione,  
udito il relatore, consigliere Nicola Leone;  
ai sensi e per gli effetti di cui al disposto dell'articolo 7, comma 8 della  
legge 5 giugno 2003, n. 131,

**DELIBERA**

**il parere, richiesto dal Sindaco del Comune di Teulada, in  
conformità alle considerazioni esposte.**

La Sezione dispone che il presente atto, a cura della Segreteria, sia  
inviato al Presidente del Consiglio comunale di Teulada, al Sindaco e al  
Segretario del comune, nonché al Presidente del Consiglio delle  
Autonomie locali.

Così deliberato in Cagliari nella camera di consiglio del 5 novembre  
2009

Il Magistrato relatore

Nicola Leone

Il Presidente

Mario Scano

Depositata in Segreteria il giorno 16/11/2009

Il Dirigente

Dott. Giuseppe Mullano