

OGGETTO: Linee guida per l'applicazione della normativa relativa al contenimento della spesa per assunzioni flessibili ai sensi di quanto disposto dalla deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n.11 del 17.04.2012

### **LA GIUNTA COMUNALE**

Premesso che a seguito dell'approvazione della Legge di stabilità n.183 del 12.11.2011, che ha modificato l'art.9 comma 28 del D.L. 78/2010, anche gli enti locali rientrano tra le amministrazioni pubbliche che possono avvalersi di lavoro flessibile e di prestazioni di collaborazione coordinata e continuativa nel limite della spesa sostenuta nell'anno 2009, con esclusione, per il solo anno 2012 del personale appartenente alla polizia locale, educatrici e maestre;

Preso atto che l'art.4 ter della Legge di conversione del D.L. 16/2012 permette agli enti locali di superare dal 2013 i tetti di spesa di personale a tempo determinato, precedentemente fissati, in relazione a contratti strettamente necessari a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale, derogando per tutte le tipologie di personale nei settori indicati;

Preso atto della delibera della sezioni riunite della Corte dei Conti n.11/2012 che affronta lo specifico problema dei limiti di cogenza della norma di cui all'art.9 comma 28 del D.L. 78/2010 come modificato dall'art.4 comma 102 della Legge 183/2011, nei confronti degli enti locali affermando che:

1. i limiti alla spesa per i contratti del personale temporaneo o con rapporto di lavoro flessibile, introdotti dall'art.9 comma 28 del D.L. n.78 del 31,05,2010, convertito nella legge n.122 del 30 luglio 2010, così come modificato dall'art.4, comma 102 della Legge n.183 del 12.11.2011 (legge di stabilità per il 2012) costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica nei confronti degli enti di autonomia territoriale. Gli enti locali sono tenuti pertanto a conformarsi ai principi suddetti e applicano direttamente la norma generale così come formulata, suscettibile di adattamento solo da parte degli enti di minori dimensioni e salvaguardare particolari esigenze operative;
2. l'adattamento della disciplina sostanziale è deferito alla potestà regolamentare degli enti locali a condizione che ne vengano rispettati gli intenti; l'espressione della predetta potestà deve in ogni caso essere idonea a contenere efficacemente la spesa per le assunzioni a tempo determinato, rispettandola nei limiti fisiologici connessi alla natura dei rapporti temporanei.
3. Nel solo caso in cui l'applicazione diretta potrebbe impedire l'assolvimento delle funzioni fondamentali degli enti e non esistano altri possibili rimedi organizzativi per fronteggiare la situazione, è quindi possibile configurare un adeguamento del vincolo attraverso lo specifico strumento regolamentare. A tale riguardo si segnala come possibile ambito di adeguamento, la considerazione cumulativa dei limiti imposti dalla norma ai due diversi insiemi di categorie di lavoro flessibile individuati.
4. Resta comunque ferma l'esigenza che vengano raggiunti gli obiettivi di fondo della disciplina e che venga assicurata la riduzione di spesa nell'esercizio finanziario per le forme di assunzione temporanee elencate.

Precisato che, secondo le Sezioni riunite in particolare, al fine di preservare un margine di libertà decisionale, tutelata a livello costituzionale, in favore di enti di muniti di autonomia di indirizzo politico, deve ritenersi che l'ente stesso conservi un minimum di facoltà di adattamento del principio introdotto, che potrà essere esercitato tramite uno specifico atto organizzativo regolamentare, volto a:

- I. individuare, nell'ambito delle diverse tipologie di impiego, la quantificazione dei risparmi necessari per il contenimento complessivamente imposto dalla norma primaria;
- II. individuare, "solo in presenza di particolari necessità, da dimostrare a fondamento dell'atto regolamentare", la fattispecie in cui l'applicazione diretta e generale della limitazione

potrebbe impedire l'assolvimento delle funzioni fondamentali negli enti, anche in tal caso adattando l'impatto della limitazione di spesa.

Precisato altresì che la citata delibera prevede la possibilità di procedere all'adattamento del vincolo imposto dalla norma, a condizione che vengano raggiunti gli obiettivi di fondo della disciplina e che venga assicurata la riduzione di spesa per le forme di assunzione temporanee ivi elencate, individuando in particolare le seguenti possibilità:

- I. considerare le fattispecie di lavoro flessibile elencate dalla norma (spesa per personale con contratto a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e spesa per personale con contratti di formazione lavoro, altri tipi di rapporti formativi, somministrazione lavoro nonché lavoro accessorio) come unico coacervo ai fini della determinazione del limite di spesa anno 2009;
- II. il superamento del vincolo del 50% della spesa 2009 "nel caso in cui l'applicazione diretta potrebbe impedire l'assolvimento delle funzioni degli enti e non esistano altri possibili rimedi organizzativi per fronteggiare la situazione".

Dare atto che, con i pareri 09 maggio 2012 n.185 e n.186, la Corte dei Conti sezione di controllo Lombardia chiarisce i limiti di applicabilità dei vincoli assunzionali cui all'art. 9, co.28, collegandosi alle enunciazioni normofilattiche rese – su sollecitazione della Sezione Lombardia – da SSRR 11/CONTR/12, sul tema dei limiti di cogenza della norma nei confronti degli enti locali, ricordando che:

- I. i margini di adattamento all'obbligo di contenimento della spesa concernente i rapporti di impiego aventi origine diversa dal contratto di lavoro a tempo indeterminato sono stati confermati e ulteriormente ampliati dal legislatore con:
  - a) il decreto legge 29 dicembre 2011, n.216 (convertito nella legge 24 febbraio 2012, n.14) che all'art. 1, comma 6 bis ha disposto che le disposizioni in commento "si applicano alle assunzioni del personale educativo e scolastico degli enti locali" (...) "a decorrere dall'anno 2013"
  - b) il D.L. 2 marzo 2012, n.16, convertito nella Legge 26,04,202, n.44, che all'art.4-ter comma 12 a partire dall'anno 2013 (data a cui, per talune categorie di "assunzioni" è stata differita l'entrata in vigore del precetto primario) consente agli enti di superare il predetto limite per quelle strettamente necessarie a garantire l'espletamento delle attività nei settori di polizia locale, istruzione pubblica e servizi sociali, sempre che la spesa complessiva per dette finalità non sia superiore quella del 2009.
- II. Sino al 31 dicembre 2012, gli enti sono comunque tenuti al perseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa concernente il personale assunto tramite contratti di lavoro diversi da quello a tempo indeterminato (ivi compresi gli incarichi ex art. 110 T.U.E.L.) fatta eccezione per i casi che vengono indicati ai punti successivi;
- III. al contempo, gli enti devono individuare, a livello regolamentare, le modalità di adattamento del precetto primario per le assunzioni diverse da quelle concernenti il personale educativo e scolastico degli enti locali, e di quello destinato all'esercizio delle funzioni fondamentali;
- IV. a partire dal 01 gennaio 2013, devono rispettare, in relazione alle sole spese strettamente necessarie a garantire l'espletamento delle attività nei settori di polizia locale, strettamente necessarie a garantire l'espletamento delle attività nei settori di polizia locale, istruzione pubblica e servizi sociali, il limite della spesa per tali finalità sostenuta nel corso dell'anno 2009.

Dato atto inoltre che la Sezione della Corte dei Conti Lombardia, in riferimento ai quesiti relativi all'applicazione dell'art.9, comma 28 D.L. 78/2010 e smi, nel parere n.186 afferma che nell'anno in corso l'ente locale può superare il tetto imposto dal citato art. 28, comma 9, D.L. 78/2010 a condizione che l'incarico che determina il superamento di detto limite si ponga quale presupposto indefettibile all'espletamento del servizio;

Preso atto che anche l'Associazione Nazionale Comuni Italiani ha espresso il proprio parere favorevole in ordine all'interpretazione normativa fornita dalle Sezioni Riunite;

Rilevato che nel calcolo del limite delle assunzioni a tempo determinato le ultime disposizioni interpretative delle norme consentono di quantificare oltre alle assunzioni di personale con

contratto a tempo determinato anche le altre tipologie di lavoro flessibile;

Ritenuto pertanto, ai fini dell'applicazione della normativa dettata dall'art.9, comma 28 del D.L. 78/2010 come convertito nella legge 122/2010, modificato dall'art.4, comma 102, della Legge 183/2011 inerente il contenimento delle spese in materia di impiego pubblico, di adottare quale

### **NORMA REGOLAMENTARE PER LE FORME DI LAVORO FLESSIBILE**

i seguenti indirizzi:

1. la **possibilità di superare il tetto di spesa posto dall'art.9 comma 28 del D.L. 78/2010** e smi per l'attivazione di contratto di lavoro flessibile, cumulativamente conteggiati nelle diverse fattispecie elencate dal medesimo articolo, nei soli casi in cui il presupposto per l'attivazione di tali contratti sia:
  - I. l'esigenza di attivare contratti di lavoro con forme flessibili, sempre che non si possa procedere attraverso una riorganizzazione interna del personale e che i medesimi contratti siano presupposto indefettibile per l'espletamento di servizi inerenti le funzioni fondamentali come individuate dall'art. 3, comma a) del D.Lgs. 216/2010, anche per quanto attiene contratti per posti di direzione di uffici e servizi;
  - II. assenza di personale per cause indipendenti dalla volontà delle parti (per es. maternità, malattia, infortunio), limitatamente alle situazioni in cui l'assenza di un dipendente incida sulla possibilità di assicurare le funzioni fondamentali (vedi parere 13,02,2012 n.36 Corte dei Conti sez. controllo Lombardia),
2. **l'impossibilità di superare il tetto di spesa posto dall'art. 9 comma 28 del D.L.78/2010** e smi per l'attivazione di contratti che non siano compresi nelle tipologie derogatorie di cui al punto 1);
3. **in caso di superamento del tetto** di spesa posto dall'art.9 comma 28 del D.L. 7/2010 e smi per le fattispecie di cui al punto I e II **devono comunque essere raggiunti gli obiettivi di fondo della disciplina inerente il contenimento delle spese in materia di impiego pubblico**, garantendo la dimostrazione dell'invarianza degli effetti complessivi in termini di contenimento della spesa secondo le normative vigenti; specificatamente dovrà essere garantito il rispetto:
  - dell'art. 1, comma 562 della Legge 296/2006 in tema di riduzione della spesa complessiva di personale;
  - rispetto dell'art.76, commi 5 e 7, del D.L. 112/2008 e smi in tema di divieto di assunzioni per gli enti locali che registrano un rapporto fra spesa complessiva di personale e spesa corrente superiore al 50%;
  - il rispetto del comma 11 dell'art. 4-ter, della Legge di conversione del D.L. 16/2012 N.44/2012 con la quale viene modificato il comma 562 della L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007) fissando, per i Comuni non sottoposti al patto di stabilità, il riferimento al limite di spesa del personale, quello dell'anno 2008, anziché del 2004
  - il rispetto dei commi 1, 2 e 2bis dell'art.9 del D.L. 78/2010 e smi in tema di limiti al trattamento economico del personale e ai fondi per la contrattazione integrativa;

Dato atto che

- per l'anno 2012 in virtù del regime derogatorio vigente fino al 31.12.2012 recato dall'art.1, comma 6 bis, del D.L. 78/2010, convertito con modificazioni dalla Legge 14/2012, sono parimenti escluse dal rispetto del vincolo, previsto dall'art.9 comma 28 D.L. 78/2010 le assunzioni di:
  - o – personale educativo e scolastico;
  - o Personale destinato all'esercizio di funzioni fondamentali di Polizia Locale;
- per l'anno 2013, in applicazione di quanto previsto dall'art.4-ter, comma 12 del D.L. 16/2012, il vincolo di cui all'art.9 comma 28 del D.L. 78/2010 potrà essere derogato per effettuare assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di:
  - o polizia locale
  - o istruzione pubblica
  - o settore sociale

Attesa la propria competenza ai sensi dell'art.48, comma 3, del D.Lgs. 267/2000;

Acquisiti ex art. 49 del T.U. della legge 18.8.2000, n.267 il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica del presente atto espresso dal Responsabile dell'Area Servizi Istituzionali;

Acquisito il parere favorevole espresso dal Segretario Generale in merito alla conformità dell'azione amministrativa alle Leggi, allo Statuto ed ai Regolamenti, ai sensi dell'art. 97 comma 2 del Decreto Legislativo n. 267/00 e ss.mm.ii

Con voti unanimi favorevoli espressi nella forma di legge

## DELIBERA

Di approvare la premessa narrativa quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

di prendere atto dell'art.9 comma 28 del D.L. 78/2010, dell'art. 4 ter della Legge di conversione del D.L. 16/2012 e della delibera delle sezioni riunite della Corte dei Conti n.11/2012 in materia di contenimento della spesa per lavoro flessibile e di prestazioni di collaborazione coordinata e continuativa;

di adottare, ai fini dell'applicazione della normativa dettata dall'9, comma 28 del D.L. 78/2010, come convertito nella Legge 122/2010, modificato dall'art.4, comma 102, della Legge 183/2011 inerente il contenimento delle spese in materia di impiego pubblico, di adottare quale

### NORMA REGOLAMENTARE PER LE FORME DI LAVORO FLESSIBILE

i seguenti indirizzi:

1. la **possibilità di superare il tetto di spesa posto dall'art.9 comma 28 del D.L. 78/2010** e smi per l'attivazione di contratto di lavoro flessibile, cumulativamente conteggiati nelle diverse fattispecie elencate dal medesimo articolo, nei soli casi in cui il presupposto per l'attivazione di tali contratti sia:
  - I. l'esigenza di attivare contratti di lavoro con forme flessibili, sempre che non si possa procedere attraverso una riorganizzazione interna del personale e che i medesimi contratti siano presupposto indefettibile per l'espletamento di servizi inerenti le funzioni fondamentali come individuate dall'art. 3, comma a) del D.Lgs. 216/2010, anche per quanto attiene contratti per posti di direzione di uffici e servizi;
  - II. assenza di personale per cause indipendenti dalla volontà delle parti (per es. maternità, malattia, infortunio), limitatamente alle situazioni in cui l'assenza di un dipendente incida sulla possibilità di assicurare le funzioni fondamentali (vedi parere 13,02,2012 n.36 Corte dei Conti sez. controllo Lombardia),
2. **l'impossibilità di superare il tetto di spesa posto dall'art. 9 comma 28 del D.L.78/2010** e smi per l'attivazione di contratti che non siano compresi nelle tipologie derogatorie di cui al punto 1);
3. **in caso di superamento del tetto** di spesa posto dall'art.9 comma 28 del D.L. 7/2010 e smi per le fattispecie di cui al punto I e II **devono comunque essere raggiunti gli obiettivi di fondo della disciplina inerente il contenimento delle spese in materia di impiego pubblico**, garantendo la dimostrazione dell'invarianza degli effetti complessivi in termini di contenimento della spesa secondo le normative vigenti; specificatamente dovrà essere garantito il rispetto:
  - dell'art. 1, comma 562 della Legge 296/2006 in tema di riduzione della spesa complessiva di personale;
  - rispetto dell'art.76, commi 5 e 7, del D.L. 112/2008 e smi in tema di divieto di assunzioni per gli enti locali che registrano un rapporto fra spesa complessiva di personale e spesa corrente superiore al 50%;
  - il rispetto del comma 11 dell'art. 4-ter, della Legge di conversione del D.L. 16/2012 N.44/2012 con la quale viene modificato il comma 562 della L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007) fissando, per i Comuni non sottoposti al patto di stabilità, il riferimento al limite di spesa del personale, quello dell'anno 2008, anziché del 2004
  - il rispetto dei commi 1, 2 e 2bis dell'art.9 del D.L. 78/2010 e smi in tema di limiti al trattamento economico del personale e ai fondi per la contrattazione integrativa.

Di dare atto altresì che:

- **per l'anno 2012** in virtù del regime derogatorio vigente fino al 31.12.2012 recato dall'art.1, comma 6 bis, del D.L. 78/2010, convertito con modificazioni dalla Legge 14/2012, sono parimenti escluse dal rispetto del vincolo, previsto dall'art.9 comma 28 D.L. 78/2010 le assunzioni di:
  - o – personale educativo e scolastico;
  - o Personale destinato all'esercizio di funzioni fondamentali di Polizia Locale;
- **per l'anno 2013**, in applicazione di quanto previsto dall'art.4-ter, comma 12 del D.L. 16/2012, il vincolo di cui all'art.9 comma 28 del D.L. 78/2010 potrà essere derogato per effettuare assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di:
  - o polizia locale
  - o istruzione pubblica
  - o settore sociale

Quindi, stanti l'urgenza di provvedere all'attuazione del presente provvedimento, al fine di garantire la piena funzionalità ed operatività degli uffici e dei servizi comunali, con successiva unanime votazione favorevole dichiara la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 del D.Lgs.267/2000.