

In questo numero:

- 1** Il decreto fiscale cambia le regole sulle assunzioni... A favore degli enti!!!
- 6** Le sanzioni per i dipendenti e per gli amministratori in caso di mancato rispetto del patto di stabilità e delle norme sul contenimento della spesa di personale.
- 16** La nuova stagione dell'addizionale comunale: scaglioni ed esenzioni.
- 19** I limiti alle assunzioni e la gestione dei resti.
- 22** Incarichi dirigenziali a termine: più possibilità, ma tanti dubbi.

a cura di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Spese di personale

Il decreto fiscale cambia le regole sulle assunzioni... A favore degli enti!!!

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Il decreto fiscale (Dl 02/03/2012, n. 16), approvato definitivamente e convertito in L. 24/04/2012, n. 44, ha introdotto parecchie innovazioni in materia di personale per gli enti locali, oltre che in tema di patto di stabilità. Non staremo di certo a chiederci cosa centri questa norma all'interno del Titolo I rubricato "Semplificazioni in materia tributaria". La vera novità consiste nel fatto che le modifiche normative sono nettamente a favore degli enti locali e riguardano sia le assunzioni per gli enti soggetti a patto che gli incarichi fiduciari. Non risultano, invece, matematici i vantaggi per gli enti esclusi dal patto, per i quali non sempre la norma risulta a favore.

Le assunzioni per gli enti soggetti a patto di stabilità

Aumentano dal 20 al 40 per cento le possibilità di assunzione a tempo indeterminato da parte degli enti soggetti al patto di stabilità. Sembra strano, ma il governo, modificando per l'ennesima volta l'art. 76, comma 7, del D.L. 112/2008, allarga le maglie in materia di assunzioni. In realtà, l'aumento del turnover dei cessati deve comunque fare i conti con il blocco della spesa di personale previsto dall'art. 1, comma 557, della L. 296/2006. Ad ogni buon conto, non si può negare che si tratti di un vincolo meno stringente.

Le novità positive non sono terminate; dopo aver raddoppiato il turnover dei cessati, all'art. 76, comma 7, è inserito il seguente periodo: *"Ai soli fini del calcolo delle facoltà assunzionali, l'onere per le assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle funzioni in materia di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale è calcolato nella misura ridotta del 50 per cento; le predette assunzioni continuano a rilevare per intero ai fini del calcolo delle spese di personale previsto dal primo periodo del presente comma"*. Oltre all'aumento vero e proprio del limite alle assunzioni a tempo indeterminato, viene introdotta una nuova eccezione: se l'assunzione riguarda le funzioni di polizia locale, pubblica istruzione e sociale il turnover viene, sostanzialmente, raddoppiato. Quindi, ad esempio, a fronte della possibilità di assumere un dipendente di categoria C, l'ente potrebbe scegliere di assumere un vigile ed un'educatrice. Infatti, la spesa per polizia, istruzione e sociale si conta alla metà. Ovviamente devono essere rispettati tutti i vincoli oggi vigenti: rispetto del patto di stabilità, spese di personale inferiori al 50% delle spese correnti e riduzione della spesa storica di personale. In caso contrario permane il divieto di procedere ad assunzioni a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale.

La norma di maggior favore per i vigili, appena descritta, si somma e non si sostituisce a quella precedentemente introdotta, sempre nell'art. 76, comma 7, in commento, secondo la quale è possibile il turnover pieno per le funzioni di polizia locale previste dall'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42 qualora l'ente avesse un'incidenza delle spese di personale pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti. Si può, quindi, concludere che, in tema di vigilanza, il turnover è pieno se le spese di personale sono inferiori al 35% di quelle correnti mentre è pari all'80%, ovvero – che è la stessa cosa – la spesa dei nuovi assunti si calcola al 50%, delle cessazioni dell'anno precedente, se la percentuale è maggiore al 35% ma inferiore al 50%.

Spesa di personale su spese correnti	Dipendenti in genere	Istruzione e sociale	Polizia locale
fino al 35%	40% delle cessazioni AP	80% delle cessazioni AP	100% delle cessazioni AP
dal 35% al 50%	40% delle cessazioni AP	80% delle cessazioni AP	80% delle cessazioni AP
oltre il 50%	nessuna	nessuna	nessuna

Un Dpcm definirà il consolidamento delle partecipate

Il legislatore sembra prendere coscienza dell'oggettiva difficoltà sulle modalità di calcolo relative al consolidamento delle società partecipate nel calcolo dell'incidenza delle spese di personale sulle spese correnti. Il decreto approvato prevede che i "criteri di calcolo delle spese di personale per le predette società" (ovvero le società partecipate da consolidare) potranno essere definiti in uno specifico Dpcm adottato su proposta del Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno, d'intesa con la Conferenza Unificata. La norma introduce una possibilità e non un obbligo; peraltro non viene indicato alcun termine.

Le modifiche apportate chiariscono definitivamente che la norma è comunque immediata applicabile ("Ferma restando l'immediata applicazione") anche nelle more dell'emanazione del Dpcm.

Il nuovo art. 76, comma 7, D.L. 112/2008

Si riporta il nuovo testo dell'art. 76, comma 7, del D.L. 112/2008 coordinato con le modifiche apportate dal decreto in commento (si riportano in grassetto le modifiche apportate e tra parentesi quadra le abrogazioni).

E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del [20] 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Ai soli fini del calcolo delle facoltà assunzionali, l'onere per le assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle funzioni in materia di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale è calcolato nella misura ridotta del 50 per cento; le predette assunzioni continuano a rilevare per intero ai fini del calcolo delle spese di personale previsto dal primo periodo del presente comma.

Ai fini del computo della percentuale di cui al periodo precedente si calcolano le spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. **Ferma restando l'immediata applicazione della disposizione di cui al precedente periodo, con decreto del Presidente del consiglio dei Ministri, su proposta del Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno, d'intesa con la Conferenza Unificata, possono essere ridefiniti i criteri di calcolo della spesa di personale per le predette società.**

La disposizione di cui al precedente [precedente] terzo periodo non si applica alle società quotate su mercati regolamentari.

Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti sono ammesse, in deroga al limite del [20] 40 per cento e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, le assunzioni per turn-over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42; **in tal caso le disposizioni di cui al secondo periodo trovano applicazione solo in riferimento alle assunzioni del personale destinato alle svolgimento delle funzioni in materia di istruzione pubblica e del settore sociale.**

Il tetto di spesa per gli enti non soggetti al patto di stabilità

Gli enti non soggetti al patto di stabilità erano stati "graziati" dalle restrizioni in materia di personale riuscendo a conservare le regole contenute nell'art. 1, comma 562, della L. 296/2007 in forza del quale le nuove assunzioni erano possibili solo nel limite delle cessazioni e la spesa di personale non poteva superare quella sostenuta nel 2004. Con il decreto fiscale il riferimento storico al 2004, ormai molto lontano nel tempo, viene spostato all'anno 2008. Ancora una volta il legislatore cambia le regole a partita aperta senza curarsi dei possibili effettivi che ne possono derivare. Effetti che possono risultare sia negativi che positivi. Un primo esempio, infatti, potrebbe considerare nel caso di un ente, non soggetto a patto, che abbia effettuato assunzioni sia a tempo determinato che a tempo indeterminato nel corso del 2012 garantendo il vincolo del 2004, vincolo che oggi viene spostato avanti al 2008. Questo spostamento potrebbe determinare l'impossibilità di rispettare il nuovo tetto di spesa, ad esempio nel caso in cui la spesa, nel 2008, fosse significativamente diminuita rispetto al 2004 per effetto di causa di pensionamenti, aspettative, mobilità, maternità ecc. L'andamento della spesa, pur rispettando il tetto del 2004, potrebbe aver avuto significativi aumenti rispetto al nuovo punto di minimo del 2008, variazioni che gli enti hanno programmato con le regole allora vigenti. Spostare il

punto di osservazione al 2008 può determinare l'impossibilità di rispettare il nuovo vincolo normativo. Ci si dovrà quindi chiedere quali conseguenze possa avere questa situazione non voluta, ma calata dall'alto. Con ogni probabilità determinerà l'impossibilità di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo (sia a tempo indeterminato che con qualunque altro strumento flessibile) oltre che impedire l'inserimento di risorse variabili nel fondo per la contrattazione decentrata. Ancora una volta sono premiati gli enti che, invece di risparmiare sul personale, hanno sempre mantenuto la spesa ai limiti di legge: solo per questi enti lo spostamento dal 2004 al 2008 sarà praticamente neutro. Ipotesi diversa può essere rappresentata da quelle amministrazioni nelle quali, in applicazione del comma 121 dell'art. 3 della Legge 244/2007 (finanziaria 2008), è stato derogato, proprio nell'anno 2008, dal tetto del 2004, in presenza delle condizioni imposte dalla stessa legge. Questi enti si trovano, oggi, a far riferimento alla spesa di personale del 2008 che, stante il tenore letterale della norma, dovrebbe far riferimento alla spesa nel suo complesso, e, quindi, anche di quegli importi messi a disposizione dalla deroga. In caso contrario, la norma si presenterebbe troppo penalizzante nei confronti degli enti non soggetti al patto di stabilità.

Si riporta il nuovo testo dell'art. 1, comma 562, della L. 296/2006 coordinato con le modifiche apportate dal decreto in commento (si riportano in grassetto le modifiche apportate e tra parentesi quadra le abrogazioni).

Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno [2004] **2008**. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558.

Le nuove deroghe ai limiti sul lavoro flessibile valide dal 2013

In materia di assunzioni flessibili viene introdotta una nuova deroga, applicabile dal 2013, che si innesta sul generale vincolo e che consente agli enti di utilizzare tali strumenti nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Per l'anno 2012, in sede di conversione del decreto mille proroghe, era stato introdotto l'art. 1, comma 6-bis, al D.L. 216/2011 il quale prevede che *“Le disposizioni dell'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, si applicano alle assunzioni del personale educativo e scolastico degli enti locali, nonché di personale destinato all'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed ai lavoratori socialmente utili coinvolti in percorsi di stabilizzazione già avviati ai sensi dell'articolo 1, comma 1156, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nei limiti delle risorse già disponibili nel bilancio degli enti locali a tal fine destinate, a decorrere dall'anno 2013”*. In pratica, per il 2012, i vincoli sul lavoro flessibile non operavano per polizia locale, educatrici e maestre. Rimaneva aperto il

tema dal 2013 in poi. Con le modifiche introdotte dal 2013, le regole cambiano sia per quanto riguarda l'ambito oggettivo che per quanto attiene alle modalità di calcolo.

In merito al primo aspetto, dal 2013 le nuove deroghe si applicano per le funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale, estendendo in modo rilevante il campo di applicazione, prima limitato alla polizia locale ed al personale educativo e scolastico.

Vincoli più stringenti si hanno, al contrario, in tema spesa: mentre nel 2012 non è previsto, nei settori sopra citati, alcun tetto (se non quello generale sulla spesa storica e sulle spese correnti), dal 2013 il limite del 50% potrà essere superato per questo tipo di assunzioni ma, in ogni caso, la spesa complessiva per lavoro flessibile non potrà superare quella del 2009.

Si riporta il nuovo testo dell'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010 coordinato con le modifiche apportate dal decreto in commento (si riportano in grassetto le modifiche apportate e tra parentesi quadra le cancellazioni).

A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale. **A decorrere dal 2013 per gli enti locali il predetto limite può essere superato per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale; resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.** (...) Per le amministrazioni che nell'anno 2009 non hanno sostenuto spese per le finalità previste ai sensi del presente comma, il limite di cui al primo periodo è computato con riferimento alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009.

Spese di personale

Le sanzioni per i dipendenti e per gli amministratori in caso di mancato rispetto del patto di stabilità e delle norme sul contenimento della spesa di personale.

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

I vincoli sul bilancio degli enti locali si fanno sempre più stringenti e le conseguenze cominciano a farsi sentire. Se, negli anni passati, il mancato rispetto del patto di stabilità e delle norme sul contenimento delle spese di personale erano eventi rari, oggi sempre più frequentemente ci si trova di fronte ad amministrazioni che, nonostante tagli di spesa e aumento delle accise comunali, non riescono ad essere virtuosi. Il presente lavoro vuole affrontare le sanzioni che ne derivano nell'ambito della gestione del personale e sui compensi spettanti agli amministratori.

Il divieto di assunzione

E certamente la conseguenza più importante e più problematica da gestire, in quanto si mette a rischio la possibilità di offrire all'utenza quei servizi da sempre garantiti. La sua portata è stata delineata, nel tempo, dai pareri della Corte dei Conti, che hanno arginato le spinte centrifughe tentate dalle varie amministrazioni, messe in crisi dalla sanzione.

La normativa

Disposizione di riferimento per l'intero impianto giuridico è la norma che prevede la sanzione in caso di mancato rispetto del patto di stabilità, contenuta nell'articolo 76, comma 4, del Dl 112/2008, convertito nella L. 133/2008, il quale prevede che: "In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente e' fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione".

A questa fa riferimento anche il comma 557-ter dell'art. 1 della L. 296/2006 (finanziaria 2007), il quale contiene la sanzione per gli enti soggetti al patto di stabilità e che non rispettano il vincolo della riduzione della spesa di personale nell'anno di riferimento rispetto all'anno precedente, come previsto dal comma 557 dell'articolo sopra citato. Il comma 557-ter impone, infatti, che: "In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-

legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.” Analoga disposizione non è prevista, nel nostro ordinamento, per gli enti che non sono soggetti al patto di stabilità e che non rispettano la riduzione della spesa di personale prevista, per tali amministrazioni, dal comma 562 dell’articolo 1 della L. 296/2006, il quale dispone che “Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell’IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell’anno 2004. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all’assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558”. Risulta evidente, però, che non può essere considerato virtuoso il comportamento di un’amministrazione la quale, non avendo ridotto la spesa del personale nei termini imposti dalla legge, adotti atti che peggiorino ulteriormente la situazione, quale nuove assunzioni ovvero incremento del fondo per le risorse decentrate. Sicuramente tali comportamenti sarebbero censurati in caso di verifica da parte degli organi preposti. Si può, quindi, concludere che per gli enti non soggetti al patto la sanzione risulta implicita alla previsione normativa stessa.

Ultima sanzione analizzata è quella prevista, per tutte le amministrazioni, soggette o meno al patto di stabilità, quando le stesse superino il 50% nell’incidenza della spesa del personale, partecipate comprese, sulla spesa corrente. Il comma 7 dell’art 76 del già più volte citato DL 112/2008 dispone, infatti che “E’ fatto divieto agli enti nei quali l’incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale...”.

Come si può notare, seppur contenute in diverse norme, le sanzioni previste sia per il mancato rispetto del patto di stabilità che quelle applicabili in caso di violazione delle norme sul contenimento della spesa di personale sono del tutto identiche. Quindi, le due fattispecie di violazioni possono essere del tutto analoghe per quanto riguarda le conseguenze.

Le interpretazioni

La parte del leone, per quanto riguarda i chiarimenti in ordine agli aspetti applicativi delle norme sopra riportate, è stata fatta dalle Corti dei Conti regionali, che si sono prodigate in risposte ai quesiti degli enti, purtroppo non sempre concordanti. Alcuni interventi si registrano anche da parte del Ministero dell’Economia. Si riportano, di seguito, le interpretazioni più rilevanti, non avendo, la presente disamina, la pretesa di essere completamente esaustiva.

L’anno di applicazione della sanzione

A fronte della richiesta di precisazioni circa l’annualità interessata all’applicazione della sanzione, la Corte dei Conti Lombardia, parere 605/2009, esclude la possibilità di assunzione di personale già nel corso dell’anno stesso (nell’ipotesi esaminata il 2009) nel quale il comune non sia in grado di rispettare il patto di stabilità interno. Precisa, inoltre, che il divieto di assunzione trova applicazione a prescindere dal fatto

che le nuove assunzioni vadano a coprire cessazioni di personale. Malgrado il dettato normativo disponga chiaramente che il divieto di assunzione scatta per gli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno “nell’esercizio precedente”, la Corte dei Conti Lombardia “ribadisce”, in quanto richiama il proprio parere n. 427/2009, la tesi favorevole al divieto di assunzione già nell’anno in corso (appunto il 2009) onde evitare il determinarsi di un “aggravamento della situazione finanziaria dell’ente”. Il divieto permane anche nel caso in cui si tratti di sostituzione di personale cessato in corso d’anno. La posizione è stata condivisa dalla Corte dei Conti del Veneto con la deliberazione 6/2010 e con deliberazione 38/2010. In modo diametralmente opposto si è pronunciato, invece, il Ministero dell’Economia e delle Finanze, nella circolare 15/2010, in cui si legge che “con riferimento alla durata delle sanzioni, si ritiene opportuno ribadire che le stesse si applicano per il solo anno successivo al mancato rispetto del patto: per cui il mancato rispetto del patto 2009 comporterà l’applicazione delle sanzioni nell’anno 2010 e così via”. Indubbiamente la posizione del Ministero risulta decisamente in linea con il tenore letterale della norma; tuttavia non si può negare che il richiamo delle Corti dei Conti regionali ad evitare un “aggravamento” della situazione risulti quantomeno opportuno. In questo quadro si devono porre anche gli enti soggetti a patto che, nel corso del medesimo anno, pur prevedendo il rispetto del patto di stabilità, ritengano di non riuscire a ridurre le spese di personale ex comma 557. Per tali enti è applicabile immediatamente il regime sanzionatorio dell’art. 76, comma 4, D.L. 112/2008.

Le fattispecie soggette al divieto

Sempre la Corte dei Conti Veneto, con la deliberazione 6/2010, approfondisce il concetto di divieto di “assunzioni di personale” effettuate “a qualsiasi titolo” e “con qualsivoglia tipologia contrattuale”. Secondo i magistrati contabili, il legislatore intende ricomprendere tutte le prestazioni lavorative che abbiano le seguenti due caratteristiche:

- 1) devono essere rese a vantaggio dell’ente;
- 2) con spese, in tutto o in parte, a carico dello stesso ente.

Nello stesso senso, si veda anche la Corte dei Conti Lazio, con il parere n. 20/2011.

Ipotesi di deroga non sono ammesse, ancorché ancorate al titolo giuridico e alla tipologia contrattuale utilizzata. La ratio legis vuole da una parte porre un freno alle spese di personale, quale componente importante della spesa pubblica, e dall’altra introdurre una sanzione come forte deterrente a comportamenti non virtuosi. L’introduzione di deroghe, più o meno ampie, andrebbe a depotenziare i predetti obiettivi. Per questi motivi, la Corte risponde negativamente alle possibilità prospettate dall’ente con lo scopo di mitigare il divieto di assunzione. In questa ottica, ritiene non siano ammissibili assunzioni di personale a tempo determinato volte ad evitare l’interruzione di servizi pubblici essenziali (nello specifico l’asilo nido) in quanto la norma non lascia spazi di manovra né per quanto attiene alla durata del contratto né in merito alle motivazioni sottese all’assunzione. Il fatto che si tratti di un servizio pubblico essenziale, che deve rispettare degli specifici standard, non può scalfire il divieto. E allora cosa fare? La Corte, in modo pilatesco, afferma che: “appartiene alla sfera discrezionale della singola amministrazione la scelta concreta delle modalità gestionali più idonee a soddisfare le varie esigenze connesse alle finalità istituzionali”. Il principio viene ribadito e chiarito nella sua portata dai

magistrati contabili lombardi, i quali, nel parere 104/2008, affermano che “spetta a ciascun ente individuare i servizi che riesce a garantire in base alla effettiva situazione finanziaria ed ai vincoli di finanza pubblica, cosicché gli enti che subiscono limitazioni o che non possono effettuare assunzioni ove debbano garantire servizi essenziali possono, ed anzi debbono, procedere ad una nuova organizzazione del personale, effettuando anche spostamenti fra uffici, stabilendo una sorta di graduatoria di importanza delle attività da svolgere”. In altre parole, l’ente, nella sua autonomia, deve decidere quali servizi riesce a garantire con il personale che ha a disposizione.

Stante il principio secondo il quale al mancato rispetto del patto di stabilità, ed anche alla mancata riduzione della spesa di personale ovvero al superamento del limite del 50% della spesa di personale sulla spesa corrente, corrisponde l’impossibilità di utilizzo di qualsiasi tipo di prestazione lavorativa con oneri a carico dei bilanci dell’ente, la Corte esclude, quindi, la possibilità di ricorrere:

- ad assunzioni di personale a tempo determinato, anche per motivi sostitutivi, finalizzate a evitare l’interruzione di servizi pubblici essenziali;
 - ad incarichi dirigenziali ai sensi dell’art. 110 del Tuel, in quanto trattasi di assunzioni a tempo determinato, anche nel caso in cui il predetto incarico sia conferito ad un dipendente interno di categoria D, in quanto si concretizza con un mutamento sostanziale del titolo e delle caratteristiche del rapporto di lavoro, equiparabile ad una nuova assunzione;
 - a progressioni verticali (oggi progressioni di carriera) in quanto novazione del contratto equivalente a nuova assunzione (Consiglio di Stato, parere 3556/2005). Al contrario, sono ammesse le progressioni orizzontali (oggi progressioni economiche) in quanto rientranti nella gestione del rapporto di lavoro ex art. 5, comma 2, D.Lgs. 165/2001;
 - al personale comandato a tempo pieno o a tempo parziale, poiché l’assegnazione avviene nell’interesse dell’ente ricevente, il quale, ai sensi dell’art. 70, comma 12, del D.Lgs. 165/2001, deve rimborsare l’onere relativo al trattamento economico all’ente comandante e, quindi, sopportarne la spesa. Del medesimo avviso, la stessa Corte dei Conti, con parere 287/2011;
 - alle convenzioni per la gestione associata di servizi ex art. 30 del Tuel, perché gli enti che vi partecipano contribuiscono, pro quota, al pagamento delle retribuzioni del personale in convenzione;
 - alla somministrazione di lavoro a tempo determinato (artt. 20-28, D.Lgs. 276/2003), per espressa previsione dello stesso art. 76, comma 4, del D.L. 112/2008.
- Evidentemente l’elencazione contenuta nella deliberazione della Corte dei Conti del Veneto non può intendersi esaustiva di tutte le possibili situazioni concrete che possono verificarsi in applicazione del principio generale enunciato. Rimangono sicuramente vietati i contratti a tempo determinato ex art. 90 del Tuel nonché l’utilizzo del lavoro accessorio (buoni lavoro), anche alla luce delle rilevanti novità introdotte dalla Finanziaria 2010. Per quanto riguarda gli LSU, la Corte dei Conti Calabria, con parere 3/2012, ha chiarito che rientrano nella spesa di personale, che va rapportata alla spesa corrente, e quindi vietati in caso di sfioramento della percentuale del 50%. Si legge, infatti, nel predetto parere che “vanno incluse nelle spese del personale le eventuali spese poste a carico del bilancio comunale per LSU – LPU non stabilizzati o comunque non dipendenti del Comune, ma dallo stesso utilizzati nella

misura in cui tale spesa comporta un aggravio per le finanze dell'Ente (cfr. parere di questa Sezione, n. 525 del 18/11/2011; Corte dei conti, sez. controllo Puglia, n. 36 del 6/6/2011)".

Sempre in tema di possibili deroghe al divieto di assunzione, la Corte dei Conti dell'Emilia Romagna, parere 2/2009, ha risposto alla stessa Regione Emilia Romagna in merito alla possibilità o meno, per gli enti che non avessero rispettato il patto di stabilità, di poter comunque ricevere il personale in attuazione della L.R. 10/2008 secondo la quale le competenze ed il personale degli Ato idrico e rifiuti venivano trasferiti alle province ed ai comuni. Nel parere viene chiarita l'impossibilità per tali enti di derogare in quanto:

- a) il carattere generale dell'interesse tutelato dalla norma statale, vale a dire il riequilibrio della finanza pubblica, deve considerarsi, in linea di principio, "prevalente sul disposto della legge regionale";
- b) non rileva che la norma parli di "trasferimento" di personale mentre il D.L. 112/2008 parla di "assunzione" in quanto "l'incardinamento del personale presso i soggetti istituzionali indicati nel comma 3° dell'art 42 della legge regionale determina in realtà il sorgere di un nuovo rapporto d'impiego, tanto è vero che la norma appena richiamata dispone che gli enti destinatari dei trasferimenti, debbono adeguare le proprie dotazioni organiche, cioè creare nuovi posti di lavoro per gli assumendi ed aumentare conseguentemente la spesa relativa al personale";
- c) a nulla rileva, in quanto l'art. 76, comma 4, del D.L. 112/2008 non prevede deroghe specifiche, che la spesa del personale trasferito venga interamente coperta dalla tariffa del servizio.

Nello stesso senso si sono espresse le Sezioni Riunite della Corte dei Conti, con i pareri n. 3 del 2 febbraio 2012 e n. 4 del 3 febbraio 2012, nei quali hanno affermato, in tema di reinternalizzazione di servizi, prima affidati alle aziende partecipate e per i quali è stata decisa la gestione in economia da parte dell'amministrazione, che l'ingresso dei dipendenti addetti al predetto servizio nell'ente è sottoposto, tra l'altro, al rispetto di tutti i vincoli di finanza pubbliche e delle norme in materia di contenimento della spesa di personale. Si segnala, a latere, che, nel caso specifico della reinternalizzazione di servizi, ulteriori problematiche sono state rilevate per il trasferimento dei dipendenti dalla società partecipata all'amministrazione comunale, soprattutto quando gli stessi lavoratori sono stati assunti in assenza di una qualsiasi forma di procedura selettiva.

La trasformazione del rapporto part-time

In caso di mancato rispetto del patto di stabilità, l'ente non potrà procedere alla trasformazione di un rapporto di lavoro da part-time a full-time qualora il dipendente sia stato assunto con contratto a tempo parziale. Infatti, l'art. 3, comma 101, della L. n. 244/2007 stabilisce che "per il personale assunto con contratto di lavoro a tempo parziale la trasformazione del rapporto a tempo pieno può avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni". La Corte dei Conti del Veneto, parere 16/2009, chiarisce che, per effettuare tale trasformazione, l'ente deve garantire la riduzione della spesa di personale, aver rispettato il patto di stabilità nell'anno precedente ed avere un'incidenza della spesa di personale sulle spese correnti inferiori al 50%. Alla luce

dell'evoluzione normativa, comunque, il principio rimane invariato: la trasformazione di un contratto inizialmente stipulato a part-time in un contratto full-time deve essere considerata nuova assunzione; giocoforza, se un ente non ha rispettato il patto di stabilità o non ha ridotto le spese di personale, sia in termini storici che in rapporto alle spese correnti, questa strada rimane preclusa. La posizione è stata ribadita dalla Corte dei Conti Campania, con il parere 275/2011. Sempre la Corte dei Conti Veneto, parere 26/2009, ritiene, al contrario, non in contrasto con il mancato rispetto del patto di stabilità l'incremento del debito orario di un dipendente in part-time ma assunto con contratto a tempo pieno in quanto non sono applicabili né l'art. 3, comma 101, della L. n. 244/2007, né l'art. 4 del CCNL 14/09/2000. Non si tratta, in altre parole, di nuova assunzione. L'ente dovrà comunque verificare che tale operazione consenta il rispetto delle altre disposizioni in materia di contenimento della spesa. Le pronunce sono compatibili con il nuovo quadro normativo, che estende la sanzione anche agli enti che non hanno ridotto la spesa ex comma 557.

Sulla stessa linea si colloca la Corte dei Conti Toscana, con il parere 9/2012, nel quale si legge che "a tal proposito, come già chiarito dalla Sezione in altra deliberazione (n. 198 del 13 settembre 2011), "la trasformazione del contratto da part-time (personale assunto con tale tipologia di contratto) a full-time, in base alla legge finanziaria per il 2008, va considerata quale nuova assunzione e pertanto può avvenire <nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni> (art. 3, comma 101, della legge 24 dicembre 2007, n. 244)". Ma i magistrati contabili toscani si spingono oltre, affrontando la questione della trasformazione del rapporto di lavoro, da part-time al tempo pieno, quando il contratto di lavoro originario era full time. Aggiunge, infatti, il parere 9/2012 che "peraltro la legge non si esprime in merito alla disciplina applicabile alla trasformazione dell'orario da part-time a full-time in presenza di un originario contratto a tempo pieno, ma appare condivisibile assunto in base al quale tale operazione non debba essere valutata quale nuova assunzione (in tal senso deliberazione n. 873 del 14 settembre 2010 della Sezione controllo Lombardia), anche in virtù del fatto che l'articolo appena citato è chiaro nel riferirsi esclusivamente ai contratti a tempo parziale". Conclude, quindi, la Corte toscana che "la Sezione ritiene applicabile alla fattispecie in esame il medesimo principio sul presupposto che, al di là della configurazione di una formale nuova assunzione di personale, che si ritiene esclusa nel caso di riconversione da tempo parziale a tempo pieno (in presenza di un originario contratto a tempo pieno) l'incremento di spesa di personale che necessariamente consegue all'incremento di ore lavorative derivante dal passaggio da part-time a full-time rende più difficile, per l'avvenire, il conseguimento dei risparmi di spesa dettati in tema di patto di stabilità e di rispetto dei limiti della spesa di personale che costituiscono la ratio delle sanzioni stabilite in caso di violazione del patto di stabilità, coincidenti tra l'altro con la sanzione stabilita dal legislatore in caso di violazione del limite strutturale della spesa di personale (art. 76, comma 7 della L. 133/2008 e ss.mm)". La posizione rappresenta una evoluzione ancora più limitativa rispetto ad un orientamento, più volte espresso in passato, secondo il quale il diritto del dipendente, contrattualmente previsto, di vedersi trasformato il rapporto di lavoro da part-time a full time, quando questo nasce come rapporto a tempo pieno, non può trovare limite in una norma di finanza pubblica. Questo non vuol dire che l'amministrazione poteva sfiorare il tetto della spesa di personale a causa della

trasformazione del rapporto da part-time a full time, ma che “starà, quindi, all’Ente adottare quelle misure, di sua esclusiva pertinenza, che consentano di rispettare, nel contempo, gli obblighi di matrice contrattuale e quelli al medesimo incombenti ex lege.” Così si era espressa la Corte dei Conti Piemonte, con i pareri 7/2011, 29/2011 e 59/2011.

Resta aperto il problema dell’aumento dell’impegno lavorativo di un dipendente in part-time senza che questo raggiunga il tempo pieno, passando, ad esempio, da 18 a 30 ore settimanali. Il fronte è diviso: da un lato la Corte dei Conti Emilia Romagna (parere 8/2012), Piemonte (parere 57/2011), Toscana (parere 198/2011) e Campania (parere 496/2011) che ritengono tale operazione non assimilabile ad una nuova assunzione e, quindi, consentita anche in caso di sfioramento del patto, ma nel rispetto dei vincoli sulla spesa di personale; dall’altro la Corte dei Conti Lombardia (parere 226/2011), le Sezioni Riunite della Corte dei Conti Sicilia (parere 19/2012) e la Funzione Pubblica (parere 46078/2010) che richiedono all’ente datore di lavoro il rispetto di tutti i vincoli previsti, patto di stabilità compreso.

La mobilità

Per gli Enti che non hanno rispettato il patto di stabilità, le Corti dei Conti hanno chiarito che, in tale ampio contesto di divieto di assunzione, rientra anche la mobilità ex art. 30 D.Lgs. 165/2001. La motivazione è fondata sull’art. 1, comma 47, della L. 311/2004 secondo la quale la mobilità tra enti soggetti a vincolo sulle assunzioni è ammessa a condizione che “abbiano rispettato il patto di stabilità”. Se da una parte, in una logica di turn over e spesa di comparto, la mobilità in entrata può essere neutra in relazione ad una mobilità in uscita tra enti soggetti a vincoli sulle assunzioni, dall’altra in un’ottica sanzionatoria, rivolta solo all’ente inadempiente, la mobilità in entrata è vietata in quanto causa di incremento sostanziale delle posizioni contrattuali facenti capo all’ente, e della conseguente spesa di personale (Corte dei Conti Veneto, deliberazione 172/2009). Il divieto permane anche nel caso in cui la mobilità determini invarianza di spesa dovuta ad una corrispondente mobilità in uscita di personale della stessa categoria.

Da parte sua, l’Anci, nelle note al d.l. 78/2010, arriva a conclusioni diverse citando il “parere 0053596 del giugno 2010, di risposta ad un quesito posto dall’Anci in riferimento al comma 4 dell’art. 76 per gli Enti non rispettosi del Patto di stabilità” espresso dal Ministero dell’Economia, secondo il quale “si ritiene che gli Enti non adempienti alle previsioni del comma 557, nell’anno successivo a quello del mancato rispetto possano comunque reclutare personale mediante mobilità per “compensazione”, ossia attraverso lo scambio tra Enti di dipendenti aventi medesimo profilo retributivo e dunque senza alcun aggravio per la finanza pubblica”. Tale avviso non viene condiviso dalla Corte dei Conti Molise, la quale, con il parere 82/2011, afferma che “tale soluzione appare pienamente compatibile anche con la prima parte del nuovo comma 7 del D.L. n. 112/2008 ove si consideri che tale disposizione pone un precetto (il contenimento della spesa per il personale nel limite del 40% delle spese correnti) cui segue, in caso di violazione, una sanzione (il divieto assoluto di assunzioni), per cui, al ricorrere di tale circostanza, deve ritenersi precluso anche il ricorso all’istituto della mobilità”. Secondo i magistrati contabili molisani, quindi, la mobilità è, in ogni caso, preclusa, anche nel caso in cui la stessa non comporta aumento nella spesa di personale.

Le assunzioni delle categorie protette

Nello stesso parere 82/2011, la Corte dei Conti Molise aggiunge un'ulteriore importante precisazione. Si legge, infatti, che "a medesime conclusioni può pervenirsi con riferimento al quarto quesito relativo alla possibilità di non computare nel suddetto aggregato di "spesa del personale" le spese riferibili alle assunzioni di categorie protette ai fini dell'assolvimento degli obblighi di cui alla Legge 68/1999. Valgono al riguardo le medesime considerazioni svolte in ordine al primo quesito relative al principio di onnicomprensività delle spese di personale da computare ai fini del rispetto della percentuale di cui al comma 7 dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008. Aggiunge ancora "...nel complesso delle spese di personale rilevanti ai fini dell'art. 76, comma 7, devono essere necessariamente incluse anche quelle sostenute a tutela di categorie protette di lavoratori senza che la necessità di adempiere alle assunzioni obbligatorie possa costituire l'occasione per la violazione di norme a tutela degli equilibri di bilancio". Quindi, le assunzioni delle categorie protette, nell'ambito della quota obbligatoria per legge, non può essere considerata valida motivazione per superare il divieto di assunzione, ma i vincoli di spesa prevalgono sulla protezione delle categorie di cui alla L. 68/2009.

Precisa la Corte dei Conti della Basilicata, con il parere 95/2011: "È necessario, però, a questo punto evidenziare che le pubbliche amministrazioni dovrebbero porre in essere tutte le necessarie misure programmatiche per trovarsi in condizione di poter adempiere agli obblighi relativi alle categorie protette nel contemporaneo rispetto della rimanente disciplina pubblicistica sulla spesa di personale. L'art. 91 del TUEL, infatti, stabilisce espressamente che "Gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese di personale"

Le conclusioni

Il divieto di assunzione a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale viene, quindi, interpretato in maniera molto restrittiva, non ammettendo deroghe di qualunque tipo. Avventurarsi nel ricercare, fra le pieghe delle norme, la possibilità di ricorrere a nuove o ulteriori prestazioni lavorative per gli enti non in regola con i vincoli di finanza pubblica rappresenta un'impresa, oltre che ardua, parecchio rischiosa. Molta cautela, quindi, per i responsabili nel firmare atti in proposito, anche in presenza di forte spinte da parte dell'organo politico, che vorrebbe forzare la norma per poter, in ogni caso, garantire i servizi.

Il divieto di integrare il fondo per le risorse decentrate

Il presupposto per l'inserimento di risorse aggiuntive nel fondo per la contrattazione decentrata viene identificato nell'articolo 40, comma 3-quinques, del D.Lgs. 165/2001, il quale prevede che "gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa". Risulta, quindi, inequivocabile l'impossibilità di inserire, per esempio, gli importi previsti dall'articolo 15, commi 2 e 5, del Ccnl 01/04/1999 ovvero, per i dirigenti, dall'art. 26, comma 3, del Ccnl 23/12/1999, in caso di enti non virtuosi. E se anche tali importi fossero previsti nella costituzione provvisoria del fondo, e, quindi, fossero stati impegnati i relativi importi, la Corte dei Conti della Lombardia, con il parere 914/2010, ha chiarito che, comunque, la loro materiale erogazione può essere effettuata solo se viene rispettato il principio della capacità di spesa sancito dall'articolo 40, comma 3-quinques, del D.Lgs. 165/2001, sopra citato, vale a dire:

- 1) rispetto del patto di stabilità;
- 2) rispetto dei vincoli in materia di spesa di personale.

Nella stessa direzione si sono espressi l'Aran e l'Igop (Ispettorato Generale per gli Ordinamenti del Personale, presso la Ragioneria Generale dello Stato), citati nel parere dei magistrati contabili lombardi.

Risulta dubbia la possibilità di inserire le risorse in base alla lettera k) dell'articolo 15, comma 1, del Ccnl 01/04/1999, vale a dire quelle previste da particolare disposizione di legge a favore della incentivazione del personale, quali i compensi per la progettazione, per l'Ici e per l'avvocatura, in quanto non considerati spesa di personale.

Ma come gestire l'ente in tal caso? Come si possono assicurare i servizi con tale limitazione? Le domande sono, indubbiamente, di portata molto rilevante e vanno contestualizzate all'interno di ogni singola amministrazione. Risulta chiaro che, se con le risorse variabili vengono finanziati, ad esempio, i turni dei vigili, si deve procedere immediatamente alla riorganizzazione del servizio di polizia locale in modo tale che, pur rientrando nella previsione contrattuale, non si possa parlare di servizio in turno, garantendo, nel contempo, la copertura del servizio sia al mattino che al pomeriggio. Un'ipotesi può essere rappresentata dalla previsione di orari di lavoro che, all'interno del mese, si sviluppino solo al mattino o solo al pomeriggio, ovvero prevedendo, all'interno dell'orario di servizio, una interruzione, anche di una sola mezz'ora. Risultano evidenti le ripercussioni a livello di gestione del personale che una simile riorganizzazione comporta.

Qualora non sia possibile ipotizzare le soluzioni sopra prospettate, secondo le indicazioni fornite dalla Corte dei Conti anche a proposito del divieto di assunzione, spetta all'amministrazione individuare i servizi che l'ente intende comunque garantire, in quanto prioritari, e, quindi, concentrare sugli stessi il personale a disposizione. Per i servizi, per i quali non sia possibile garantirne la loro fruibilità con il personale interno, si può ipotizzare l'esternalizzazione, ricorrendone, ovviamente, i presupposti di legge.

I compensi per gli amministratori

Un'ulteriore conseguenza, questa limitatamente al caso del mancato rispetto del patto di stabilità, riguarda, direttamente, le tasche degli amministratori. L'articolo 61, comma 10, del Dl 112/2008 prevede che "A decorrere dal 1° gennaio 2009 le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell' articolo 82 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, sono rideterminati con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 per gli enti indicati nel medesimo articolo 82 che nell'anno precedente non hanno rispettato il patto di stabilità". Il riferimento al 30 giugno 2008 è stato spostato al 30 giugno 2010 per effetti del disposto dell'articolo 7, comma 2, lett. e), del D.Lgs. 149/2011.

Importanti istruzioni in tema di applicazione della norma in questione sono state fornite, di recente, dalla Ragioneria Generale dello Stato, con la circolare 5 del 14 febbraio 2012, avente per oggetto l'applicazione del patto di stabilità interno per il triennio 2012-2014. Viene chiarito in detta circolare che:

1) "al riguardo, si segnala che tale riduzione si applica agli importi effettivamente erogati nel 2010 (e quindi comprensivi anche della eventuale riduzione del 30 per cento operata in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2009)." Pertanto, a titolo esemplificativo, per un ente che non ha rispettato il patto nel 2012 e nel 2009, si ritiene che la sanzione in parola debba essere applicata nel seguente modo:

- 1.1) l'indennità y spettante nel 2010 per il mancato rispetto del patto nell'anno 2009 è pari a: $y = x - 30\% x$, dove x è l'indennità corrisposta al 30 giugno 2008;
- 1.2) l'indennità z spettante nel 2013 per il mancato rispetto del patto nell'anno 2012 è pari a: $z = y - 30\% y$ dove y è l'indennità corrisposta al 30 giugno 2010";

2) "si segnala, infine, che la sanzione in parola si applica ai soli amministratori in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione dei vincoli del patto di stabilità interno";

3) "con riferimento alla durata delle sanzioni, si ritiene opportuno ribadire che le stesse si applicano per il solo anno successivo a quello di accertamento del mancato rispetto del patto di stabilità interno. Conseguentemente, il mancato rispetto del patto 2012 comporterà l'applicazione delle sanzioni nell'anno 2013 e così via".

In sostanza, quindi, la sanzione della riduzione del 30% dell'indennità si applica all'importo effettivamente erogato al 30 giugno 2010, per i soli amministratori in carica nell'anno in cui è stato sfiorato il patto e per la durata limitata all'anno successivo nel quale l'amministrazione non è stata virtuosa.

Adempimenti del sostituto d'imposta

La nuova stagione dell'addizionale comunale: scaglioni ed esenzioni

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Il 2012 porta numerose novità per i sostituti d'imposta in tema di addizionale comunale. Non solo ai comuni è stata ridata la possibilità di incrementare l'imposta locale, ma sono state anche definite nuove regole in tema di scaglioni e fasce di esenzione.

Il passato

Con l'entrata in vigore del decreto 93/2008, convertito con modificazioni nella legge 126/2008, era stato sospeso, fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno in funzione della attuazione del federalismo fiscale, il potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato.

Tale blocco del potere normativo da parte dei Comuni, che si vedevano impedire dallo stato, per gli anni 2009 e seguenti, la possibilità di aumentare le addizionali comunali, era stato in parte abrogato con l'introduzione dell'articolo 5 del Dlgs 23/2011, il quale attribuiva, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto, la possibilità da parte dei Comuni di istituire, nel caso in cui non vi avessero ancora provveduto, o di aumentare, nel caso in cui l'avessero già istituita, l'addizionale comunale per l'anno 2011.

Il termine di 60 giorni poteva comunque essere valicato da quei comuni che non avevano ancora istituito l'addizionale comunale o che, pur avendola istituita, avevano deliberato una percentuale pari allo 0,40%.

Era necessario, però, rispettare alcuni vincoli:

- a) il limite massimo dell'addizionale per i primi due anni doveva essere pari allo 0,40%;
- b) l'addizionale non poteva essere istituita o aumentata in misura superiore allo 0,20% annuo.

Le novità normative

Con l'entrata in vigore dell'art. 1, comma 11, della Legge 148/2011, l'addizionale comunale è tornata ad avere un certo peso sui bilanci di previsione dei Comuni per l'anno 2012.

Infatti, il comma 11 prevede che i Comuni possano aumentare, per l'anno 2012, l'addizionale comunale sino al tetto massimo dello 0.80%, senza alcun limite all'incremento annuale, abrogando, così, il comma 5 del Dlgs 23/2011. Sono fatte salve le deliberazioni adottate nel periodo pregresso in forza del citato comma 5.

Le regole generali

L'addizionale comunale è dovuta al Comune nel quale il contribuente ha il domicilio fiscale alla data del 1 gennaio dell'anno di riferimento. L'addizionale comunale viene versata in acconto per l'anno in corso e a saldo per l'anno precedente.

Il saldo viene determinato in sede di conguaglio fiscale da parte del sostituto d'imposta sulla base delle aliquote deliberate dai comuni nel corso dell'anno moltiplicato per il reddito imponibile. L'acconto, invece, viene calcolato in misura pari al 30% dell'addizionale ottenuta moltiplicando l'imponibile fiscale dell'anno precedente, ovvero lo stesso su cui si determina l'addizionale comunale a saldo, per l'aliquota vigente nell'anno precedente, salvo che sia stata pubblicata, entro il 20 dicembre (testo modificato dall' art. 1, comma 11, L. 148/11, prima era il 31 dicembre), dell'anno precedente a quello di riferimento. Per l'anno 2012, doveva essere pubblicata entro il 20 dicembre 2011.

L'addizionale comunale può essere versata in un'unica soluzione nel mese di dicembre o all'atto della cessazione, oppure rateizzata nel numero massimo di 11 rate da versarsi nell'anno successivo.

L'addizionale comunale in acconto viene determinata in sede di elaborazione del modello Cud e può essere versata o in un'unica soluzione nel mese di marzo o in 9 rate, da marzo a novembre dell'anno in corso.

La progressività dell'imposta

Il Dl n. 138/2011, sempre all'articolo 1, comma 11, introduce, inoltre, alcuni elementi innovativi nella gestione dell'imposta. Infatti, al fine di assicurare la razionalità del sistema tributario nel suo complesso, i Comuni possono stabilire aliquote di addizionale comunale differenziate che garantiscano la progressività dell'imposta.

Il Ministero delle Finanze, rispondendo ad un quesito posto dal Comune di Ferrara, conferma quanto aveva già ribadito con il Dl. 138/2011, ovvero che i Comuni possono istituire l'addizionale comunale per scaglioni di reddito, ma questi devono coincidere con gli scaglioni previsti per l'Irpef, in modo, precisa il MEF, da osservare il principio della progressività dell'imposta vigente nell'ordinamento tributario nazionale.

In sintesi gli enti locali hanno due possibilità:

- a) stabilire un'unica aliquota senza scaglioni;
- b) stabilire l'addizionale collegata agli scaglioni di reddito. In questo caso gli stessi scaglioni devono coincidere con quelli previsti per l'Irpef dall'art. 11 del Tuir e possono essere fissate aliquote differenti per ciascuno scaglione d'imposta.

Conseguentemente, gli scaglioni di reddito a cui possono far riferimento i Comuni per l'applicazione di un'addizionale comunale progressiva, sono tassativamente i seguenti:

Scaglioni d'imposta	
0	15.000,00 €
15.000,00 €	28.000,00 €
28.000,00 €	55.000,00 €
55.000,00 €	75.000,00 €
Oltre 75.000,00 €	

La soglia di esenzione

Il MEF, sempre nella risposta al Comune di Ferrara, ribadisce la possibilità, da parte degli enti locali, di stabilire una quota di esenzione per l'applicazione dell'addizionale comunale.

In particolare, il Ministero ribadisce quanto stabilito in materia dal decreto legge 138/2011, vale a dire che la soglia può essere considerata una franchigia che esenta dal versamento della stessa tutti i contribuenti che posseggono qualsiasi tipologia di reddito al di sotto della predetta quota di esenzione.

Ne consegue che la soglia deve fare riferimento esclusivamente al concetto di reddito complessivo e non possono quindi essere esentate singole tipologie di reddito. Inoltre, sempre il MEF ha affermato che non è possibile introdurre requisiti diversi da quello reddituale, come, per esempio il numero di componenti del nucleo familiare.

Lo stesso Ministero, precisa che, una volta superata, anche per un solo centesimo la soglia di reddito esente, l'intero ammontare del reddito dovrà essere assoggettato all'addizionale comunale.

Spesa di personale

I limiti alle assunzioni e la gestione dei resti

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Le assunzioni di personale a tempo indeterminato negli enti soggetti al patto di stabilità sono sottoposte a vincoli talmente restrittivi da renderle quasi impossibili. Le nuove assunzioni si possono realizzare nel limite del 40% delle cessazioni intervenute nell'anno precedente (art. 76, comma 7, D.L. 78/2010 come modificato del decreto fiscale approvato il 24/04/2012). Ovviamente è necessario che l'ente risulti in regola con il patto di stabilità, con la riduzione della spesa storica di personale ex comma 557 della finanziaria 2007 e contenga le spese di personale nel tetto del 50% delle spese correnti, consolidando anche le partecipate. Le cessazioni intervenute nell'anno precedente, se si considera l'anno 2012, sono sicuramente quelle del 2011. Tuttavia, potrebbe succedere che, nel corso del 2011, non sia stato integralmente utilizzato il budget di spesa collegato alle cessazioni intervenute nel 2010. Il problema risulta particolarmente rilevante quando la quota delle cessazioni 2010 non abbia permesso alcuna assunzione. Che fine fanno questi "resti" non utilizzati?

Le assunzioni 2012 recuperano i resti degli anni precedenti

Il tema era già stato affrontato dalla Corte dei Conti della Lombardia con il parere n. 167/2011/PAR con il quale veniva confermata la possibilità di riportare, negli anni successivi, i resti non utilizzati negli anni precedenti. La motivazione è stata mutuata dal lungo lavoro interpretativo che vedeva come protagonisti gli enti non soggetti al patto di stabilità. Tali enti già dal 2007, in applicazione dell'art. 1, comma 562, della L. 296/2006, "possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno". Con ogni evidenza, si tratta della stessa lettera indicata nell'art. 76, comma 7, del D.L. 112/2008 in commento, atteso che gli enti soggetti a patto possono "procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente". L'unica differenza attiene al turnover: per gli enti soggetti, il limite era del 20%, ora aumentato al 40%, mentre per quelli esclusi il limite rimane del 100%. Per tali motivi, la Corte dei Conti Lombardia ritiene applicabile l'interpretazione elaborata per gli enti esclusi dal patto dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella deliberazione n. 52/CONTR/2010 dell'11 novembre 2010 la quale aveva chiarito che per "anno precedente" si dovesse intendere l'anno immediatamente precedente a quello di entrata in vigore della norma. Quindi, per gli enti soggetti al patto di stabilità il riferimento sarà l'anno 2010. Lo stesso parere ricorda che "con riferimento agli anni

successivi al 2011, invece, valorizzando la nozione di “anno precedente” riferita agli enti non soggetti al patto di stabilità, definita dalle Sezioni Riunite, in sede di controllo nella deliberazione n. 52/CONTR/2010 dell’11 novembre 2010, ed in ragione della medesima ratio normativa, si ritiene che si possano riportare nell’anno successivo eventuali margini di spesa originati da cessazioni di personale, non utilizzati nell’anno precedente”. Sul tema le Sezioni Riunite, deliberazione n. 46/CONTR/2011, hanno precisato che possono essere considerate tutte le cessazioni 2010 a tempo indeterminato non sostituite nello stesso anno 2010. Letteralmente le Sezioni Riunite affermano che “ragioni di ordine sistematico inducono a ritenere che nel complesso della spesa presa a riferimento per quantificare la percentuale del 20 per cento debbano essere inclusi anche gli stanziamenti non utilizzati inerenti al personale a tempo indeterminato cessato e non sostituito nel corso del 2010”. La posizione è confermata dalla pronuncia n. 481/2011/PAR della stessa corte lombarda. Un cambiamento di rotta sul tema delle cessazioni avvenute nel 2010 avviene, sempre ad opera della Corte dei Conti Lombardia, con la deliberazione n. 549/2011/PAR, con la quale si chiarisce che il tema delle cessazioni 2010 debba essere considerato al lordo di eventuali cessazioni: “risulta chiaro dal tenore letterale della norma e all’esigenza perseguita dal legislatore che il riferimento da prendere in considerazione ai fini dell’applicazione della previsione contenuta nel co. 9 dell’art. 14 sono le sole cessazioni che si verificano nel periodo di riferimento e non la differenza fra cessazioni ed assunzioni. Senza trascurare che se si prendesse a riferimento la differenza la limitazione sarebbe ancora più stringente, occorre considerare che il testo legislativo è chiaramente formulato poiché viene usato il termine “cessazioni”.

Nella stessa direzione si riscontra anche il parere della Corte dei Conti Puglia n. 2/2012/PAR che richiama la posizione della citata Corte dei Conti Lombardia n. 167/2011/PAR, motivando che “debba accogliersi un’interpretazione dell’art. 76, comma 7, del D. L. n. 112/2008 che oltre ad ispirarsi ai principi basilari di uguaglianza, ragionevolezza e proporzionalità, meglio si attaglia alla finalità della norma, che è quella non di contenere o ridurre la spesa di personale di esercizio in esercizio (obiettivo già assicurato per gli enti locali dai commi 562 e 557 dell’art. 1 della legge 296/2006), ma di porre un vincolo stretto alle assunzioni di personale, quale strumento indiretto di limitazione della spesa ripetitiva (Sezione Controllo Puglia, deliberazione n. 80/PAR/2011 del 15/09/2011)”. Nella stessa pronuncia si specifica che il limite del turnover vada correlato al valore economico e non al numero dei dipendenti cessati; come limite alle assunzioni, si intende la spesa stipendiale, stanziata nel bilancio del precedente esercizio, calcolata su base annua per il personale cessato (come se fosse stato in servizio tutto l’anno), a prescindere dalla data di cessazione dal servizio e non considerando, quindi, quella realmente sostenuta per il periodo di effettivo svolgimento dell’attività lavorativa. La Corte dei Conti Puglia, richiamando la deliberazione 549/PAR/2011 della Lombardia, ritiene che, dal tenore letterale della norma e dall’esigenza perseguita dal legislatore, si desume che le cessazioni 2010 da considerare “sono le sole cessazioni che si verificano nel periodo di riferimento e non la differenza fra cessazioni ed assunzioni”.

Il parere della Corte dei Conti Toscana

La risposta della Corte toscana n. 30/2012/PAR non deve condurre a conclusioni affrettate. Il quesito afferisce all'applicabilità agli enti locali dell'articolo 9, comma 11, del D.L. 78/2010 in merito al riporto all'anno successivo di cessazioni che non comportino la possibilità di assumere almeno una unità di personale. La risposta non poteva che essere negativa perché la norma è riferita alla PA centrale e chiaramente, per problemi connessi all'ambito soggettivo, non può essere estesa agli enti locali. Questo non dovrebbe comunque vanificare l'elaborazione interpretativa proposta dalla Corte dei Conti Lombardia.

L'aumento del turnover dal 20 al 40 per cento

Qualora fosse confermata l'interpretazione che consente il riporto dei resti si apre ora un nuovo fronte interpretativo: quale quota si applica, il 20 o il 40%. Anche se il tema è evidentemente privo di interpretazioni istituzionali, sembra coerente ritenere che, nel 2011, le assunzioni possibili erano pari al 20% delle cessazioni 2010 non coperte nello stesso anno e quindi sarà riportabile all'anno successivo solamente la parte non utilizzata di questo 20%. Interpretazioni estensive non sembrano in linea con gli equilibri di finanza pubblica e neppure con la ratio complessiva. Qualora si potesse ricalcolare i resti del 2011, verrebbero penalizzati gli enti che hanno effettuato le sostituzioni nel medesimo anno.

Spese di personale

Incarichi dirigenziali a termine: più possibilità, ma tanti dubbi.

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Non trova pace la normativa sugli incarichi dirigenziali a tempo determinato. A soli pochi mesi dall'ultima revisione dell'art. 19 del D.Lgs. 165/2001, effettuata per opera dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 1° agosto 2011, n. 141, un nuovo intervento legislativo allarga le maglie in tema di dirigenti a contratto per gli enti locali.

Aumentano i limiti dei dirigenti a tempo determinato

Al decreto legge 2 marzo 2012, n. 16, in sede di conversione, è stato introdotto l'art. 4-ter, il cui comma 13 (sotto riportato) riscrive il comma 6-quater del suddetto articolo 19. Si riporta, di seguito, la nuova versione.

“per gli enti locali il numero complessivo degli incarichi a contratto nella dotazione organica dirigenziale, conferibili ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è stabilito nel limite massimo del 10 per cento della dotazione organica della qualifica dirigenziale a tempo indeterminato. Per i comuni con popolazione inferiore o pari a 100.000 abitanti il limite massimo di cui al primo periodo del presente comma è pari al 20 per cento della dotazione organica della qualifica dirigenziale a tempo indeterminato. Per i comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti e inferiore o pari a 250.000 abitanti il limite massimo di cui al primo periodo del presente comma può essere elevato fino al 13 per cento della dotazione organica della qualifica dirigenziale a tempo indeterminato a valere sulle ordinarie facoltà per le assunzioni a tempo indeterminato. Si applica quanto previsto dal comma 6-bis. In via transitoria, con provvedimento motivato volto a dimostrare che il rinnovo sia indispensabile per il corretto svolgimento delle funzioni essenziali degli enti, i limiti di cui al presente comma possono essere superati, a valere sulle ordinarie facoltà assunzionali a tempo indeterminato, al fine di rinnovare, per una sola volta, gli incarichi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione e in scadenza entro il 31 dicembre 2012. Contestualmente gli enti adottano atti di programmazione volti ad assicurare, a regime, il rispetto delle percentuali di cui al presente comma”.

In altri termini, viene posta la parola fine alla lunga e accesa diatriba circa l'applicabilità dell'art. 19 del D.Lgs. 165/2001 anche agli enti locali, apertasi con le modifiche introdotte dalla riforma Brunetta e che ha richiesto l'intervento sia della Corte Costituzionale (sentenza n. 324 del 3 novembre 2010), sia delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti (deliberazioni n. 12-13-14 dell'8 marzo 2011).

Il nuovo testo, innanzitutto, fa riferimento agli incarichi di cui all'art. 110, comma 1, del D.Lgs. 267/2000, risolvendo, in senso positivo, la questione circa l'obbligo di

considerare, quale medesima fattispecie, quella regolata dall'art. 110 citato e quella disciplinata dall'art. 19 del D.Lgs. 165/2001.

In secondo luogo, stabilisce, per gli enti locali, limiti ben precisi alla possibilità di conferire incarichi dirigenziali a tempo determinato, disponendo il tetto del 10% dei posti previsti in dotazione organica per i dirigenti a tempo indeterminato. Tale limite è fissato al 20% dei posti di dirigenti a tempo indeterminato in dotazione organica per i soli comuni con popolazione pari o inferiore a 100.000 abitanti. Si evidenzia che la norma che aumenta il limite non ha, quali soggetti destinatari, tutti gli enti locali, ma solo le amministrazioni comunali. Ne sono escluse, quindi, ad esempio, le amministrazioni provinciali. Un primo problema può essere individuato nella determinazione del parametro "popolazione" da prendere a riferimento: si potrebbe intendere quella risultante al momento della sottoscrizione del contratto individuale di lavoro, oppure quella determinata dall'ultimo censimento ovvero, ancora, quella risultante al 31 dicembre dell'anno precedente o altre ipotesi ancora. Una seconda questione riguarda le conseguenze delle fluttuazioni della popolazione. In altre parole, cosa succede se, con riguardo alla data presa a riferimento, la popolazione del comune cresce e supera i 100.000 abitanti? I dirigenti in soprannumero per effetto della riduzione della percentuale stabilita (dal 20% al 10%) devono essere dichiarati in eccedenza oppure devono attendere la fine del loro incarico e non possono essere rinnovati o sostituiti? Sulla base del principio *tempus regit actum*, sembra più sostenibile la seconda soluzione.

Una prima ipotesi di deroga per gli enti fra i 100.000 e i 250.000 abitanti

Una prima fattispecie derogatoria interessa i soli comuni (e, anche qui, non tutti gli enti locali) la cui popolazione è superiore a 100.000, ma non eccede i 250.000 abitanti, per i quali è prevista la possibilità di incrementare il limite del 10% fino al 13% dei posti in dotazione organica di dirigenti a tempo indeterminato, a condizione che l'incremento rientri nelle "ordinarie facoltà assunzionali a tempo indeterminato". In altre parole, l'eventuale assunzione del dirigente a tempo determinato eccedente il 10%, ma entro il 13%, calcolati come sopra evidenziato, deve trovare capienza nel nuovo limite del 40% delle assunzioni a tempo indeterminato, stabilito nella medesima legge di conversione del Dl 16/2012. Risulta, immediatamente, evidente come la previsione normativa rappresenti una forzatura del sistema, applicando limiti previsti per le assunzioni a tempo indeterminato a forme di lavoro flessibile. Anche in questo caso, sorgono almeno un paio di dubbi, oltre alle perplessità già espresse in ordine alla determinazione della popolazione di riferimento. La prima domanda riguarda il caso di dirigenti dei settori polizia locale, istruzione pubblica e sociale: la spesa di eventuali incarichi a tempo determinato per tali dirigenti può essere conteggiata al 50% così come prevede la lettera b) dell'art. 10 del nuovo testo dell'art. 76, comma 7, del Dl 112/2008, nel testo riscritto dal comma 10 dell'art. 4-ter, più volte richiamato oppure deve essere considerata per intero? Considerato che le "ordinarie facoltà assunzionali" dei settori indicati consentono il calcolo della spesa al 50%, non si vedono motivi per non applicare la norma di maggior favore in caso di assunzione di dirigenti a termine. Ancora: cosa succede alle risorse destinate alle assunzioni di dirigenti a tempo determinato, una volta che questi cessano? Vanno a

rimpinguare l'importo sul quale calcolare il limite delle assunzioni a tempo indeterminato oppure quello del lavoro flessibile? Stante la ratio legis, logica vorrebbe che dovrebbero fare base per determinare il limite delle assunzioni a tempo indeterminato.

Una seconda ipotesi di deroga per gli incarichi in scadenza

Una ulteriore ipotesi di deroga ai nuovi tetti viene in soccorso a tutte le amministrazioni che affrontano la tornata elettorale nel corrente mese di maggio. Viene, infatti, stabilito, in via transitoria, che gli incarichi in essere alla data di entrata in vigore della legge e aventi scadenza entro il corrente anno, possono essere rinnovati una sola volta. Due sono, però, gli adempimenti che l'ente è chiamato a porre in essere:

1. adozione di un provvedimento nel quale venga data dimostrazione che l'assunzione del dirigente a contratto sia necessaria per garantire il corretto svolgimento delle funzioni essenziali. Risulta, quindi, molto importante la motivazione del provvedimento, anche se non sembra presentare particolari problemi la dimostrazione che il dirigente sia destinato allo svolgimento delle funzioni essenziali, in quanto la locuzione ricomprende, sostanzialmente, la quasi totalità delle funzioni dell'ente locale. Problema che sarà definitivamente risolto una volta approvata la carta delle autonomie, in discussione in Parlamento;
2. approvazione della programmazione triennale del fabbisogno di personale, nella quale l'amministrazione si impegna a "rientrare" nei limiti suddetti, seppure a regime.

Anche in questo caso, il testo normativo non brilla di chiarezza. Leggendo attentamente, sorge un problema molto rilevante: quale è l'oggetto del rinnovo? In altri termini, si può rinnovare, nominativamente, il contratto al dirigente che sta ricoprendo l'incarico alla data di entrata in vigore della legge e che scada entro il 31/12/2012 ovvero ciò che rileva è la funzione dirigenziale e, quindi, si può rinnovare l'incarico dirigenziale, anche affidandolo a persona diversa? Poiché la norma parla di "incarichi", sembrerebbe più accreditabile la seconda ipotesi. Ciò potrebbe trovare conforto dal confronto di questa disposizione con un'altra norma derogatoria, vale a dire quella contenuta nell'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 141/2011, che, come si ricorderà, prevede la possibilità di mantenere fino alla loro scadenza, i contratti in essere al 9 marzo 2011 e in eccedenza rispetto ai limiti previsti dall'art. 19 del D.Lgs. 165/2001. In quest'ultimo caso, rileva il contratto in essere e, quindi, l'elemento soggettivo (esattamente il dirigente in servizio alla predetta data). Di conseguenza, non sembra poter riconoscere i medesimi effetti a due norme, quando l'una parla di "incarichi" e l'altra tratta di "contratti".

E le posizioni organizzative?

Fino a qui abbiamo sempre parlato di dirigenti. Ma il discorso è applicabile, per analogia, anche ai titolari di posizione organizzativa, negli enti privi di dirigenza? Ad esempio, poiché generalmente trattasi di amministrazioni con popolazione inferiore a 100.000 abitanti, devo rispettare il limite del 20%? Anche qui le tesi sono due: da un lato si sostiene che la norma parla di "dirigenti" e, quindi il limite riguarda solo i

soggetti inquadrati nella qualifica dirigenziale. Come conseguenza, risulterebbe privo di vincoli le assunzioni a tempo determinato di responsabili di servizio, titolari di posizione organizzativa. La seconda tesi pone l'accento sulle funzioni svolte da questi soggetti, parificate a quelle dei dirigenti, ai sensi dell'art. 109, comma 2, del D.Lgs. 267/2000. E quindi sostiene l'applicabilità del limite del 20% sui posti previsti in dotazione organica.

Analoghe considerazioni possono essere effettuate per quanto riguarda il rinnovo degli incarichi in essere alla data di entrata in vigore della legge 44/2012 e scadenti entro il 31 dicembre.

Vantaggi anche per i contratti in essere al 9 marzo 2011

Ancora a proposito dell'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 141/2011, sempre l'art. 4-ter del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16, ma al comma 14, abroga le parole da "fino alla data di emanazione" a "dall'articolo 1 del presente decreto". In pratica, dunque, la possibilità di mantenere in essere i contratti dei dirigenti stipulati al 9 marzo 2011 ed eccedenti i limiti posti dall'art. 19 del D-Lgs. 165/2001, riformato dal D.Lgs. 150/2009, può avere durata fino alla scadenza originariamente prevista e non trovano più il loro limite temporale nella emanazione del decreto sulle classi di virtuosità degli enti locali. Si riporta, di seguito, il testo coordinato del nuova comma 2 dell'art. 6 del D.Lgs. 141/2011, indicando fra parentesi quadra, la parte abrogata.

[Fino alla data di emanazione dei decreti di cui all'articolo 19, comma 6-quater, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come introdotto dall'articolo 1 del presente decreto, per gli enti locali i contratti stipulati in base a previsioni legislative, statutarie e regolamentari, nel rispetto delle limitazioni finanziarie sulla spesa del personale e sull'utilizzo dei contratti di lavoro a tempo determinato, che hanno superato i contingenti di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001 ed in essere al 9 marzo 2011, possono essere mantenuti fino alla loro scadenza, fermo restando la valutabilità della conformità dei contratti stessi e degli incarichi ad ogni altra disposizione normativa.

Conclusioni

Risulta evidente come non possa che ritenersi apprezzabile l'intervento del legislatore, che ha cercato, con il disposto dell'art. 4-ter del Dl 16/2012, di dare una risposta alle pressanti richieste degli enti locali, e dei comuni in particolare, messi a dura prova dai vincoli posti al numero dei dirigenti a tempo determinato con la riforma Brunetta. Dall'altro lato, però, come è emerso dalla presente trattazione, è altrettanto necessaria ed urgente la pronuncia degli organi istituzionali deputati, al fine di derimere i tanti dubbi applicativi. In caso contrario, ancora una volta, gli enti sarebbero chiamati ad applicare una norma nella confusione totale, con la responsabilità che ricade, come al solito, sui soggetti che ne danno esecuzione.