



COMUNE DI MASSINO VISCONTI

PROVINCIA DI NOVARA

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 13

OGGETTO:

ATTO DI INDIRIZZO IN ATTUAZIONE DEL PROTOCOLLO D'INTESA TRA I COMUNI DI MASSINO VISCONTI, ARMENO, BROVELLO CARPUGNINO E GIGNESE IN ORDINE A MISURE RIORGANIZZATIVE ORGANICHE

L'anno duemilasedici addì quattordici del mese di marzo alle ore tredici e minuti zero nella solita sala delle adunanze, previa l'osservanza di tutte le formalità prescritte dalla vigente normativa, vennero per oggi convocati i componenti di questa Giunta Comunale, nelle persone dei Signori:

Cognome e Nome	Presente
1. BUZZI CAV. ANGELA - Sindaco	Sì
2. PONZIO ANGELO - Vice Sindaco	Sì
3. CASTIGLIONE RAFFAELLA - Assessore	Sì
Totale Presenti:	3
Totale Assenti:	0

Partecipa all'adunanza l'infrascritto Segretario Comunale CRESCENTINI MICHELE il quale provvede alla redazione del presente verbale.

Essendo legale il numero degli intervenuti il Sig. BUZZI CAV. ANGELA assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto sopra indicato.

LA GIUNTA COMUNALE

PREMESSO in diritto:

- ai sensi dell'art. 14 del D.L. 78/2010:

28. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole e il comune di Campione d'Italia, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, le funzioni fondamentali dei comuni di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l). Se l'esercizio di tali funzioni è legato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i comuni le esercitano obbligatoriamente in forma associata secondo le modalità stabilite dal presente articolo, fermo restando che tali funzioni comprendono la realizzazione e la gestione di infrastrutture tecnologiche, rete dati, fonia, apparati, di banche dati, di applicativi software, l'approvvigionamento di licenze per il software, la formazione informatica e la consulenza nel settore dell'informatica.

28-bis. Per le unioni di cui al comma 28 si applica l'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

29. I comuni non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata. La medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa.

30. La regione, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, individua, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni delle funzioni fondamentali di cui al comma 28, secondo i principi di efficacia, economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, secondo le forme associative previste dal comma 28. Nell'ambito della normativa regionale, i comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa.

31. Il limite demografico minimo delle unioni e delle convenzioni di cui al presente articolo è fissato in 10.000 abitanti, ovvero in 3.000 abitanti se i comuni appartengono o sono appartenuti a comunità montane, fermo restando che, in tal caso, le unioni devono essere formate da almeno tre comuni, e salvi il diverso limite demografico ed eventuali deroghe in ragione di particolari condizioni territoriali, individuati dalla regione. Il limite non si applica alle unioni di comuni già costituite.

31-bis. Le convenzioni di cui al comma 28 hanno durata almeno triennale e alle medesime si applica, in quanto compatibile, l'articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Ove alla scadenza del predetto periodo, non sia comprovato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro sei mesi, sentita la Conferenza Stato-Città e autonomie locali, i comuni interessati sono obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante unione di comuni.

31-ter. I comuni interessati assicurano l'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo:

a) entro il 1° gennaio 2013 con riguardo ad almeno tre delle funzioni fondamentali di cui al comma 28;

b) entro il 30 settembre 2014, con riguardo ad ulteriori tre delle funzioni fondamentali di cui al comma 27;

b-bis) entro il 31 dicembre 2014, con riguardo alle restanti funzioni fondamentali di cui al comma 27.

- il decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, convertito con legge 25 febbraio 2016, n. 21, ha prorogato il termine di cui al comma 31-ter, lett. b-bis) dell'art. 14 del D.L. 78/2010 al 31 dicembre 2016;
- la legge regionale 28 settembre 2012, n. 11, conferma la possibilità di avvalersi sia dello strumento dell'Unione di Comuni, sia di quello della Convenzione, mentre determina il limite demografico minimo per la gestione associata in 5.000 abitanti per l'area di pianura ed in 3.000 abitanti per le aree montane e collinari;

PREMESSO in fatto:

- con deliberazione consiliare n. 28 del 30/11/2015 il Comune di Massino Visconti ha conferito all'Unione Montana dei Due Laghi la funzione fondamentale comunale di cui all'art. 14, comma 27, lett. i) del d.l. 78/2010 (polizia municipale e polizia amministrativa locale);
- gli altri Comuni facenti parte dell'Unione hanno provveduto parimenti con deliberazioni consiliari: comune di Armeno: n. 25 del 29/11/2015; comune di Brovello Carpugnino: n. 26 del 26/11/2015; comune di Colazza: n. 29 del 27/11/2015; comune di Gignese: n. 27 del 27/11/2015; comune di Nebbiuno: n. 25 del 25/11/2015; comune di Pisano: n. 27 del 17/11/2015;
- i Comuni possono, nell'ambito della propria autonomia costituzionalmente riconosciuta, stabilire le forme e gli strumenti più adeguati per la gestione associata di ciascuna delle proprie funzioni, senza che la forma di gestione scelta per alcuna di esse imponga di adottare la medesima forma anche per le altre;
- i Comuni di Armeno, Brovello Carpugnino, Gignese e Massino Visconti hanno una popolazione complessivamente superiore a 5.000 abitanti ed il loro territorio è completamente classificato in area montana/collinare ai fini dell'art. 7, comma 1, della L.R. 11/2012;
- le Amministrazioni Comunali interessate intendono dare progressiva attuazione agli obblighi di gestione associata avvalendosi del protocollo d'intesa tra loro approvato nello scorso mese di gennaio;
- le Amministrazioni interessate ritengono concordemente che le esigenze prioritarie siano quelle relative agli Uffici Tecnici Comunali ed ai Servizi Tributarî, riconducibili alle funzioni di cui all'art. 14, comma 27, lettere "a" (parte), "d" e "h" del D.L. 78/2010;
- le Amministrazioni interessate ritengono altresì concordemente, nell'ambito della propria autonoma potestà valutativa, che l'ambito ottimale di esercizio di tali attività corrisponda alla somma dei propri territori e che lo strumento più adeguato sia quello della convenzione ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. 267/2000;

RICHIAMATO il protocollo d'intesa con il quale le Amministrazioni interessate hanno stabilito di, e si sono impegnate a:

- sviluppare in maniera coordinata, organizzata, organica ed unitaria un disegno complessivo di riorganizzazione e sviluppo delle proprie strutture amministrative entro il 31/12/2016;
- considerare a tal fine in maniera unitaria ed organica i propri cumulativi margini di spesa di personale e le proprie cumulative facoltà assunzionali;
- ritenere determinanti, nelle azioni di cui sopra, l'organicità e complessività del disegno riorganizzativo, posto che la cessione di margini di spesa e di facoltà assunzionali tra diversi Comuni non si giustifica se non nell'ambito di un disegno riorganizzativo di carattere unitario ed esaustivo rispetto alle differenti caratteristiche ed esigenze dei singoli Comuni

VISTI:

- l'art. 1, commi 557 e 562, della L. 296/2006;

- l'art. 14, comma 31-quinquies, del D.L. 78/2010, come introdotto dall'art. 1, comma 450, della L. 190/2014;
- l'art. 1, commi 227 e seguenti, della L. 208/2015;

VISTO l'art. 15 della L. 241/1990;

VISTO l'art. 14, comma 31-ter, del D.L. 78/2010;

VISTO l'art. 14, comma 31-quinquies, del D.L. 78/2010, ai sensi del quale "Nell'ambito dei processi associativi di cui ai commi 28 e seguenti, le spese di personale e le facoltà assunzionali sono considerate in maniera cumulata fra gli enti coinvolti, garantendo forme di compensazione fra gli stessi, fermi restando i vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e l'invarianza della spesa complessivamente considerata";

VISTI, per quanto riguarda le assunzioni a tempo indeterminato, l'art. 1, commi 557 e 562 della L. 296/2006, nonché l'art. 1, commi 424 e seguenti, della L. 190/2014;

VISTO, per quanto riguarda le assunzioni a tempo determinato, l'art. 9, comma 28, secondo periodo del D.L. 31/05/2010 n.78, convertito con modificazioni dalla Legge 30/04/2010 n. 122, secondo il quale

"la spesa di 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, lett. d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modifiche ed integrazioni non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009 (...) Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009."

VISTA la deliberazione Corte dei Conti Lombardia con deliberazione n. 264/2014/PAR del 15/10/2014, secondo cui:

Per una più chiara comprensione del complessivo quadro normativo di riferimento appare utile riportare anche il disposto dei commi 557-562 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, di seguito più volte citati:

"557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile; b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali. 557-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto

legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché' per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente. 557-ter. 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. 557-quater. Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione. 558. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti di cui al comma 557 fermo restando il rispetto delle regole del patto di stabilità interno, possono procedere, nei limiti dei posti disponibili in organico, alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù' di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché del personale di cui al comma 1156, lettera f), purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge. Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di prove selettive. 559. Il personale proveniente dai consorzi agrari ai sensi dei commi 6 e 7 dell'articolo 5 della legge 28 ottobre 1999, n. 410, e collocato in mobilità collettiva alla data del 29 settembre 2006 può' essere inquadrato a domanda presso le regioni e gli enti locali nei limiti delle dotazioni organiche vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge. 560. Per il triennio 2007-2009 le amministrazioni di cui al comma 557, che procedono all'assunzione di personale a tempo determinato, nei limiti e alle condizioni previste dal comma 1-bis dell'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel bandire le relative prove selettive riservano una quota non inferiore al 60 per cento del totale dei posti programmati ai soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi gli incarichi di nomina politica, per la durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006. 561. Gli enti che non abbiano rispettato per l'anno 2006 le regole del patto di stabilità interno non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto. 562. 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 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”.

Al fine di un più corretto esame della disciplina di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, giova ricordare come il recente intervento normativo recato dall'art. 11, comma 4-bis, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, introdotto in fase di conversione, avvenuta con la L. 11 agosto 2014, n. 114 statuisca: “le limitazioni previste dal presente comma non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente”.

La collocazione dell'inciso novellativo all'interno del comma 28 dell'art. 9 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78 appare essere la causa prima delle fondate incertezze interpretative sollevate dal comune istante. Antecedentemente all'intervento in esame, infatti, il frammento ora inciso dalla modifica, così statuiva: “ [...] A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché' per le spese sostenute per lo svolgimento di

attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n.276. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. [...]”. Com'è noto tale ultima disposizione non era anch'essa contenuta nell'originario disposto del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, ma era stata inserita dall'art. 4 ter del d.l. 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dalla l. 26 aprile 2012, n. 44. Antecedentemente, dunque, al più recente intervento modificativo, il parametro del limite di spesa sostenuta nel 2009 per le stesse finalità si riferiva alla deroga introdotta dal periodo immediatamente precedente, che consentiva di superare i limiti posti dal comma 28 “per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché per le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n.276”.

La recente novella, essendo stata inserita all'interno del frammento di disposizione ora in esame, ben può far nascere il dubbio nell'interprete che il limite contenuto nella previsione “resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009” si riferisca anche alla più recente deroga relativa agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Questo primo dato interpretativo ricavabile valorizzando la sedes in cui è stata inserita la più recente disposizione appare, però, superabile valorizzando due ulteriori criteri interpretativi.

In primo luogo appare sorreggere un'interpretazione contraria all'applicabilità del limite ora richiamato anche agli enti locali, in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, lo stesso dato testuale della novella. In particolare sembra militare in questo senso l'espressione “le limitazioni previste dal presente comma non si applicano [...]”: il riferimento alle limitazioni contenute indistintamente in tutto il comma 28 può portare ad escludere che operi ancora, nei confronti degli enti locali ora richiamati, il limite riferito alla spesa sostenuta nel 2009. E', senza dubbio, vero che nella formulazione ora vigente del comma in esame la più recente previsione derogatoria sembrerebbe legata al suddetto limite dal dato testuale “resta fermo che comunque [...]”, ma ciò appare frutto di una non precisa operazione di “chirurgia legislativa”. Tale limite, infatti, era strettamente connesso e giustificato dalla deroga a cui faceva diretto riferimento prima del recente intervento normativo. In secondo luogo, il voler ritenere applicabile lo stesso limite anche alla disposizione introdotta dall'art. 11, comma 4-bis, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, appare urtare non solo con il dato letterale della novella che si riferisce in generale a tutte “le limitazioni previste dal presente comma” e non solo a quelle che precedono la proposizione nella quale tale espressione si colloca, ma con la stessa ratio che pare sorreggere il più recente intervento modificativo. Come sembra ricavabile anche dagli atti preparatori della disposizione in esame, l'intervento legislativo è volto a consentire agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 una maggiore flessibilità, riconoscendogli la facoltà di incrementare la spesa di personale da compensarsi comunque con corrispondente riduzione di altre voci di bilancio, fermi restando naturalmente i vincoli del patto di stabilità interno.

Ne deriva, dunque, che per gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno – e per quelli non sottoposti al p.s.i., cui si riferisce il comma 562 - **, in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, fermo il limite evidente delle risorse che possono ritenersi disponibili alla luce della disciplina ora richiamata, non appaiono operare gli ulteriori limiti posti dall'art. 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78.**

CON VOTI favorevoli unanimi resi dai presenti nelle forme di legge

DELIBERA

- 1) DI ESPRIMERE al Segretario Comunale l'indirizzo di formare, mediante l'esperimento di apposite procedure concorsuali, tre graduatorie di merito per le seguenti figure professionali, nell'ordine:
 - istruttore tecnico cat. C;
 - istruttore amministrativo cat. C, con particolare ma non esclusivo approfondimento della materia tributaria;
 - istruttore direttivo tecnico cat. D;
- 2) DI RIBADIRE l'impegno a considerare in maniera unitaria ed organica i cumulativi margini di spesa di personale e le cumulative facoltà assunzionali dei Comuni di Armeno, Brovello Carpugnino, Gignese e Massino Visconti;
- 3) DI DARE ATTO che tale considerazione unitaria ed organica dei propri cumulativi margini di spesa di personale e delle proprie cumulative facoltà assunzionali non può prescindere da una più ampia condivisione ed impegno a sviluppare in maniera coordinata, organizzata, organica ed unitaria un disegno complessivo di riorganizzazione e sviluppo delle proprie strutture amministrative;
- 4) DI RIMETTERE a successivi provvedimenti ogni concreta determinazione circa le eventuali assunzioni;
- 5) DI DICHIARARE il presente provvedimento immediatamente eseguibile, stante l'urgenza, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. 267/2000, con separata votazione favorevole unanime.

PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA
(Art. 49, c. 1, del D.Lgs. 267/2000)

Sulla proposta della presente deliberazione esprime parere FAVOREVOLE in ordine alla regolarità tecnica del presente provvedimento.

Il Responsabile del Servizio
F.to: Segretario Comunale Crescentini Michele

Letto, confermato e sottoscritto

Il Sindaco
F.to : BUZZI CAV. ANGELA

Il Segretario Comunale
F.to : CRESCENTINI MICHELE

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

N. _____

La presente deliberazione viene pubblicata all'Albo Pretorio del Comune per 15 giorni consecutivi con decorrenza dal 09/05/2016 al 24/05/2016 , come prescritto dall'art.124, 1° comma, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

MASSINO VISCONTI, lì 09/05/2016

Il Segretario Comunale
F.to: Dott. Michele Crescentini

DICHIARAZIONE DI ESECUTIVITA'

DIVENUTA ESECUTIVA IN DATA 14/03/2016

- Perché dichiarata immediatamente eseguibile (art. 134, 4° comma, D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267)
- Per la scadenza dei 10 giorni della pubblicazione (art.134, 3° comma, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267)

Il Segretario Comunale
CRESCENTINI MICHELE

E' copia conforme all'originale, in carta semplice, per uso amministrativo.

lì, _____

Il Funzionario Incaricato