



La Corte dei Conti, sez. regionale Lombardia e la corretta applicazione del DL n.34/2019

Interessanti le posizioni assunte sia
nell'ambito della determinazione delle
facoltà assunzionali che della
quantificazione dei fondi decentrati

La sez. regionale della Corte dei Conti Lombardia con la deliberazione n.112/2020 offre orientamenti importanti in materia di gestione del personale negli enti locali alla luce delle disposizioni vigenti.

In particolare, si osserva che, ai fini della applicazione del decreto 17 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica che all'art. 1, comma 2 individua nel 20 aprile la decorrenza dello stesso, per le procedure effettuate dal 20 aprile 2020 i Comuni virtuosi, ovvero i comuni che possono incrementare le assunzioni alla luce delle nuove modalità di quantificazione della facoltà assunzionali, devono mantenere la spesa del personale entro i valori soglia previsti dall'art.4 e non possono utilizzare il turnover per l'anno in corso ovvero procedere alla copertura al 100% delle cessazioni di personale.

A far data dal 20 aprile 2020, i nuovi spazi assunzionali riconosciuti ai comuni sono strettamente legati alla regola della sostenibilità finanziaria della spesa, misurata proprio attraverso i valori soglia definiti nella disciplina normativa di cui all'articolo 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla legge 28 giugno 2019, n. 58. Nello specifico, l'art.4 individua i valori soglia per fascia demografica relativi al rapporto della spesa del personale dei comuni rispetto alle entrate correnti mentre il successivo art.5 indica gli incrementi annuali per assunzioni di personale a tempo indeterminato in relazione alla spesa nel 2018.

In ogni caso, ai sensi dell'art.7, la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dagli articoli 4 e 5 non rileva ai fini del

rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Con un'altra deliberazione (deliberazione n.109/2020), la sez. regionale lombarda evidenzia invece, seppur con qualche dubbio rispetto a quanto previsto dall'art.33, comma 2 del DL n.34/2019 che individua nei comuni gli enti destinatari della nuova disciplina per la determinazione delle facoltà assunzionali, che, non avendo il decreto 17 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica attuativo del citato art.33, comma 2 specificato l'applicazione dello stesso alle Unioni dei Comuni, le nuove modalità di quantificazione delle facoltà assunzionali debbono applicarsi anche alle Unioni.

La posizione della Corte dei conti parte dal presupposto che l'art 32, comma 5 del TUEL rileva che *"All'unione sono conferite dai comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni loro attribuite. Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale. I comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all'unione di comuni di cui fanno parte"*.

Secondo la sez. lombarda, la realizzazione di *"progressivi risparmi di spesa in materia di personale"*, come effetto di *"specifiche misure di razionalizzazione organizzativa"* e *"rigorosa programmazione dei fabbisogni"*, giustifica l'applicazione della nuova disciplina sulla determinazione delle facoltà assunzionali, in virtù del richiamo esplicito che si riscontra nell'art. 32, alle Unioni di comuni.

La posizione illustrate dalla sezione regionale lombarda appare non molto convincente alla luce dei seguenti considerazioni:

- l'art.33, comma 2 DL n.34/2019 esplicitamente individua quali destinatari delle norme i comuni;
- l'art.33, comma 5 del TUEL osserva che, fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti;
- l'inciso fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, deve essere contestualizzato in relazione all'ente di riferimento; per le Unioni dei Comuni i vincoli specifici sono indicati nell'art. 1 comma 229 della legge n.208/2015 che afferma che esiste per questi enti un turn-over del 100% della spesa dei cessati nell'anno precedente.

Sempre nell'ambito della applicazione del decreto 17 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica attuativo del citato

art.33, comma 2 del DL n.34/2019, con la deliberazione n. 98/2020 la sez. regionale lombarda della Corte dei Conti interviene sulla portata contenutistica della circolare interministeriale dell'8 giugno 2020 esplicativa del suddetto decreto, laddove si esprime in termini derogatori rispetto al nuovo dettato normativo e limitatamente all'anno 2020, in assenza di disposizione normativa, che il passaggio dal vecchio regime assunzionale al nuovo regime è stabilito dall'avvio o meno entro il 20 aprile della comunicazioni obbligatorie ex articolo 34-bis della legge n. 165/2001.

La sez. regionale, tralasciando ogni considerazione riguardante il profilo della reale portata della circolare menzionata, in un'ottica collaborativa, si è limitata a ribadire che, stante l'assenza di una disciplina transitoria dettata dal legislatore, la determinazione della spesa di personale è sottoposta, sulla base del *"principio del tempus regit actum"*, alla normativa vigente al momento delle procedure di reclutamento, anche se la relativa programmazione sia avvenuta sotto il previgente regime.

Un'ultima deliberazione che si ritiene evidenziare è la n.95/2020 ove è precisato che, in relazione a quanto previsto dall'art.33, comma 2 del DL n.34/2019 per la determinazione del *"valore medio pro-capite"* in caso di assunzione scaturente dalla applicazione del DPCM attuativo, occorre sommare sia il valore del fondo relativo alle risorse per la contrattazione decentrata sia le risorse destinate alla remunerazione delle posizioni organizzative.

E' condivisibile la posizione della Corte della Corte laddove osserva che partendo da una interpretazione letterale dell'art 33, comma 2, non è possibile scindere le due componenti in quanto la disposizione, dopo aver affermato la necessità di garantire *"l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa"*, aggiunge l'espressione *"nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018"*.

Inoltre, secondo la sez. lombarda l'interpretazione oltre ad essere supportata dal dato letterale, è suffragata dal richiamo della disposizione stessa all'art. 23, comma 2, del D. Lgs. n. 75/2017 che stabilisce *"a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016."*

La Corte dei Conti, peraltro richiamando la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Liguria (deliberazione n.56/2019), ne condivide la posizione in quanto l'art. 67, comma 7 del CCNL 21.5.2018 ha confermato, in modo esplicito, che *"la quantificazione del Fondo risorse decentrate e di quelle destinate agli incarichi di posizione organizzativa, di cui all'art. 15, comma 5, deve comunque avvenire, complessivamente, nel rispetto dell'art. 23, comma 2 del D. Lgs. n. 75/2017."*

In conclusione, la Corte dei Conti osserva che per determinare il costo medio pro-capite occorre procedere sommando il valore del fondo per la contrattazione decentrata, con riferimento soltanto a quelle voci che concorrono a determinare il tetto del

trattamento accessorio di cui all'art 23 del D. Lgs. n. 75/2017 con il valore complessivo delle risorse destinate al finanziamento delle posizioni organizzative e dividere l'importo risultante per il numero di tutti i dipendenti in servizio al 31/12/2018, comprese le posizioni organizzative.

Dott. Claudio Geniale