

Nuova disciplina assunzioni, decorrenza immediata e programmi approvati da aggiornare (per la Corte dei conti)

Mercoledì 03/6/2020 - Scritto da: Mira Redazione - www.gruppomira.it

Da aggiornare al dm 17 marzo 2020, tutti i piani dei fabbisogni approvati prima del 20 aprile. Le assunzioni programmate dopo il 20 aprile 2020 sono chiaramente sottoposte alla nuova disciplina approvata con il Dpcm 17 marzo 2020, in attuazione dell'articolo 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019. La sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Lombardia (deliberazione n. 74/2020) ha fornito il parere secondo il quale alle procedure assunzionali successive alla data del 20 aprile 2020, in assenza di una disciplina transitoria dettata dal legislatore, va applicata la nuova normativa di cui all'articolo 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019, indipendentemente dalla precedente adozione del piano di fabbisogno, che si configura, per come strumento flessibile allo jus superveniens in materia di spesa del personale.

La norma

Articolo 33, comma 2, del D. L. 30 aprile 2019 n. 34

“A decorrere dalla data individuata dal decreto di cui al presente comma, anche per le finalità di cui al comma 1, i comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione. Con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie

locali, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono individuate le fasce demografiche, i relativi valori soglia prossimi al valore medio per fascia demografica e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, nonché un valore soglia superiore cui convergono i comuni con una spesa di personale eccedente la predetta soglia superiore. I comuni che registrano un rapporto compreso tra i due predetti valori soglia non possono incrementare il valore del predetto rapporto rispetto a quello corrispondente registrato nell'ultimo rendiconto della gestione approvato. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che si collocano al di sotto del valore soglia di cui al primo periodo, che fanno parte delle "unioni dei comuni" ai sensi dell'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al solo fine di consentire l'assunzione di almeno una unità possono incrementare la spesa di personale a tempo indeterminato oltre la predetta soglia di un valore non superiore a quello stabilito con decreto di cui al secondo periodo, collocando tali unità in comando presso le corrispondenti unioni con oneri a carico delle medesime, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale. I predetti parametri possono essere aggiornati con le modalità di cui al secondo periodo ogni cinque anni. I comuni in cui il rapporto fra la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle predette entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati risulta superiore al valore soglia superiore adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento. A decorrere dal 2025 i comuni che registrano un rapporto superiore al valore soglia superiore applicano un turn over pari al 30 per cento fino al conseguimento del predetto valore soglia superiore. Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa 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.”

La legge introduce per i comuni una disciplina delle assunzioni del personale basata sulla “sostenibilità finanziaria” della spesa stessa, ossia sulla sostenibilità del rapporto tra spese di personale ed entrate correnti.

Giurisprudenza

Corte dei Conti Emilia Romagna (delib. n. 32/2020/PAR) “si tratta di una diversa regola assunzionale con la quale viene indirettamente sollecitata la cura dell’ente nella riscossione delle entrate e la definizione con modalità accurate, del FCDE (...) stabilisce una diversa modalità di calcolo dello spazio assunzionale dell’ente, facendo riferimento ad un parametro finanziario, di flusso, a carattere flessibile”.

Decreto attuativo

Decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri Dip. Funz. Pubbl. è stato adottato il 17 marzo 2020 indicando all’art. 1 “Finalità, decorrenza, ambito soggettivo”.

Il Decreto ha individuato i valori soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell’amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione, ed ha individuato le percentuali massime annuali di incremento della spesa di personale a tempo indeterminato per i comuni che si collocano al di sotto dei predetti valori soglia.

Decorrenza

Quanto alla decorrenza della nuova disciplina, il comma 2 dell’art. 1 del decreto stabilisce che le disposizioni contenute nell’art. 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019 si applicano ai comuni con decorrenza dal 20 aprile 2020.

Valenza dei piani di fabbisogno.

Com’è noto, il piano triennale del fabbisogno del personale, previsto dall’art. 6 del D. Lgs. 165/2001, rappresenta, nell’ambito del concetto della programmazione, uno strumento diretto a rilevare le esigenze dell’amministrazione, si sviluppa in prospettiva triennale ed è adottato annualmente in relazione alle mutate esigenze. Si tratta, cioè, di uno strumento programmatico che precede l’attività assunzionale dell’Ente e ne costituisce, nel rispetto dei vincoli finanziari, un indispensabile presupposto. Esso, tuttavia, essendo preliminare e distinto dalla procedura assunzionale, non può segnare con la sua adozione la data per l’individuazione della normativa da applicare a detta procedura, e segnatamente ai criteri di determinazione della relativa spesa, sottoposta, invece, sulla base del principio *tempus regit actum*, alla normativa vigente al momento

delle procedure di reclutamento.

Mobilità

Con la stessa delibera il comune chiede se “la mobilità riveste ancora carattere neutro e non rientra nella nuova normativa”.

Nel sistema delineato dall’art. 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019 la c.d. neutralità della mobilità non appare utilmente richiamabile ai fini della determinazione dei nuovi spazi assunzionali, essendo questi fondamentalmente legati alla sostenibilità finanziaria della spesa del personale, misurata attraverso i valori soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per tutto il personale (senza alcuna distinzione tra le diverse modalità di assunzione, concorso o mobilità), al lordo degli oneri riflessi a carico dell’amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione.

Le norme pregresse

L’art. 1, comma 47, della legge 30 dicembre 2004 n. 311, ha consentito di assumere per mobilità da altri enti soggetti a limiti di spesa senza accrescere la spesa complessiva. Per effetto di tale norma, la mobilità in entrata può coprire la mobilità in uscita e le mobilità in uscita non vengono considerate come cessazioni dal servizio utili per liberare risorse da destinare a nuove assunzioni. L’obiettivo è stato quello di garantire la possibilità che risorse umane, già esistenti nella pubblica amministrazione, potessero essere redistribuite in un’ottica di migliore efficienza ed economicità. Dal punto di vista finanziario, l’operazione si considera neutra, trattandosi di dipendenti che già gravano sui saldi di finanza pubblica.

Nella stessa direzione è l'art. 14, comma 7, del D.L. 6 luglio 2012 n. 95 secondo cui “Le cessazioni dal servizio per processi di mobilità, nonché quelle disposte a seguito dell'applicazione della disposizione di cui all'articolo 2, comma 11, lettera a), limitatamente al periodo di tempo necessario al raggiungimento dei requisiti previsti dall'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over.”