



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Delibera n. 106/2021/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Claudio CHIARENZA	Presidente Aggiunto
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario relatore
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario

Nelle camere di consiglio del 27 e del 29 luglio 2021

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **RODDINO (CN)** formulata con nota 25.06.2021 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte in data 05.07.2021, recante un quesito in materia di contabilità pubblica;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;
Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;
Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;
Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;
Udito il relatore, Referendario Dott.ssa Stefania Calcari;

FATTO

Con nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Roddino ha formulato una richiesta di parere, ponendo il seguente quesito:

"A seguito trasferimento per mobilità volontaria presso altro Comune dell'unica dipendente, dal 2015, il Comune di Roddino, associato all'Unione di Comuni "colline di Langa e del Barolo", non dispone di personale dipendente e per garantire il proprio funzionamento si avvale di personale nella disponibilità dell'Unione per le funzioni trasferite alla medesima e di personale dei Comuni associati utilizzato ai sensi dell'Art. 1 Comma 557 della legge 311/2004 per le funzioni rimaste in capo al Comune.

Nel 2020, essendo cambiata la normativa che in particolare consente di assumere anche in caso di trasferimento per mobilità volontaria, l'Amministrazione di Roddino ha programmato di procedere all'assunzione di un istruttore Amministrativo Cat. C in sostituzione della dipendente di cui sopra da adibire al servizio Amministrativo e tributi.

In base alle nuove regole la spesa per le assunzioni non è più disciplinata dalle regole sul turn over, dettate dall'art. 3 commi 5 e seguenti del D.L. 90/2014 bensì ancorata alla cosiddetta "sostenibilità finanziaria" derivante dal rapporto tra spese di personale ed entrate correnti;

Applicando le nuove regole in vigore dal 20.04.2020, il Comune di Roddino avendo una capacità assunzionale di spesa pari ad €. 6.045,59, capacità assolutamente non sufficiente per procedere ad assumere una unità di personale, ma, essendo un comune con popolazione inferiore a 5000 abitanti e facendo parte di un'Unione ha beneficiato della disposizione di cui all'art. 5 comma 3 del D.M. 17.03.2020 che consente di incrementare la propria spesa per il personale a tempo indeterminato nella misura massima di €. 38.000,00 purchè l'unità assunta nell'esercizio di tale facoltà venga collocata in comando obbligatorio con oneri a carico dell'Unione di appartenenza, in deroga alle disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale prevista per le Unioni.

Con Determinazione del Responsabile del servizio n. 7 in data 02.03.2021, a seguito di svolgimento di concorso pubblico, è stata disposta l'assunzione con decorrenza 08.03.2021 di una unità di personale categoria C posizione ec. C1 e ai sensi dell'art. 5 comma 3 del D.P.C.M. 17.03.2020 tale unità è stata collocata in comando obbligatorio presso l'Unione con pari decorrenza.

Tutto ciò premesso

Dato atto che il dipendente neoassunto, essendosi classificato secondo in un concorso di livello superiore, ha ipotizzato la probabilità di essere chiamato per l'assunzione presso altra amministrazione e pertanto l'intenzione di voler presentare le dimissioni oppure in alternativa la volontà di trasferirsi per mobilità volontaria presso altra amministrazione per avvicinarsi al luogo di residenza e che l'Amministrazione intenderebbe accogliere alternativamente sia l'una che l'altra richiesta, nel caso si concretizzassero, tenuto conto della disponibilità di altri soggetti collocati utilmente nella graduatoria recentemente formatasi per l'assunzione in argomento.

Si richiede quanto segue

-Se in caso di dimissione del dipendente neoassunto l'ente possa scorrere la graduatoria senza effettuare una nuova valutazione della capacità assunzionale sfruttando pertanto la facoltà prevista dall'art. 5 comma 3 del D.M. 17 marzo 2020 una tantum.

-Se, in caso di accoglimento della richiesta di mobilità volontaria, da effettuarsi dopo il superamento del periodo di prova, detta uscita possa essere considerata cessazione e pertanto se l'Ente effettuata la modifica della programmazione del fabbisogno di personale per il periodo 2021/23 possa nuovamente avvalersi della facoltà prevista dall'art. 5 comma 3 del D.M. 17 marzo 2020 trattandosi dello stesso posto e non di un incremento della dotazione organica e in caso affermativo se l'Ente, espletata la procedura di mobilità obbligatoria possa ricoprire il posto resosi vacante per mobilità volontaria tramite scorrimento della graduatoria recentemente approvata."

AMMISSIBILITÀ

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Preliminarmente occorre dunque valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto, avendo anche riguardo alle precisazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie (delibera 10 marzo 2006, n. 5) e dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (delibera 17 novembre 2010, n. 54). Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere del Comune di Roddino è ammissibile in quanto proveniente dal Sindaco del Comune che, in quanto rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L., è l'organo istituzionalmente legittimato a richiederlo; la stessa, inoltre, risulta inviata tramite il Consiglio delle Autonomie Locali, in conformità a quanto dispone la legge.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre precisare in via preliminare che, come previsto dall'art. 7, comma 8 della Legge n. 131/2003, le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D.L. n. 78/2009, convertito con modificazioni con Legge n. 109/2009, hanno delineato una nozione di contabilità pubblica incentrata sul *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici"*, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Deliberazione n. 54 del 17 novembre 2010).

La funzione consultiva, poi, può riguardare le sole richieste di parere volte a ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale, e non può rivolgersi a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di iniziative, anche eventuali, proprie della Procura della stessa Corte dei conti, né può avere ad oggetto condotte suscettibili di essere sottoposte all'esame della giurisdizione ordinaria, contabile o tributaria, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce giurisdizionali. È da escludere, inoltre, qualsiasi interferenza, ancorché potenziale, con le altre funzioni intestate a questa Sezione regionale di controllo.

Sempre sotto il profilo oggettivo, è stato chiarito dalla Corte dei conti che *"la materia della contabilità pubblica (...) non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale"*, in quanto *"ciò non solo rischierebbe di vanificare lo stesso limite imposto dal legislatore, ma comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva delle Sezioni regionali a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali. In tal modo, la Corte verrebbe, in varia misura, inserita nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale"* (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5 del 17/02/2006).

Dunque, secondo la consolidata giurisprudenza contabile, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Il limite della funzione consultiva, come sopra precisato, comporta l'esclusione di qualsiasi possibilità d'intervento della Corte dei conti nella valutazione della concreta attività gestionale ed amministrativa, ricadente nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge, al fine di non trasformare la suddetta attività in una modalità di co-amministrazione, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte (cfr. atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9).

Per quanto sopra esposto la richiesta di parere formulata dal Comune istante si configura ammissibile esclusivamente entro i limiti relativi all'interpretazione, in via generale ed astratta, dell'art. 33, comma 2, del d.l. n. 34 del 30 aprile 2019, convertito in l. n. 58/2019, recante "Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi", così come attuato dal d.P.C.M. 17 marzo 2020, nel presupposto che *"le scelte relative all'impiego del personale ed al rispetto dei correlati limiti di spesa spettano, in concreto, all'Ente, quali scelte di amministrazione attiva"* (cfr SRC Piemonte, deliberazione n. 4/2019/PAR).

Sotto questo aspetto il Collegio rileva che l'interpretazione delle disposizioni sui limiti assunzionali imposti ai Comuni rappresenta una questione suscettibile di interessare gli enti in generale in quanto la spesa per il personale, *"per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno (data la sua rilevante entità) costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente"* (cfr. Corte cost. n. 61 del 2011).

Inoltre, sempre in tema di ammissibilità, rileva che sulla fattispecie prevista dall'art. 33 del D.L. n. 34/2019 diverse sono le pronunce delle Sezioni regionali (cfr. Sezione di controllo per la Lombardia, deliberazioni nn. 74/2020/PAR, 93/2020/PAR, 98/2020/PAR, 109/2020/PAR, 112/2020/PAR, 125/2020/PAR, n. 85/2021/PAR; Sezione di controllo per la Sicilia, deliberazioni nn. 131/2020/PAR e 61/2021/PAR; Sezione di controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 63/2021/PAR; Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 32/2020/PAR; nonché Sezione di controllo per il Veneto, deliberazione n. 15/2021/PAR).

Alla luce delle suesposte considerazioni, la richiesta di parere, è da ritenersi ammissibile, entro i limiti sopra prospettati, sotto il profilo dell'inerenza alla materia di contabilità pubblica.

Del resto, va rammentato che la Sezione, in conformità al proprio consolidato orientamento, ritiene di poter fornire indicazioni generali sull'interpretazione della disciplina applicabile, spettando all'Amministrazione comunale l'adozione delle decisioni concrete da adottare in ordine alla successiva attività gestionale (cfr. Deliberazioni della Sezione regionale di controllo per il Piemonte 16.1.2014 n. 9 e 2.2.2017 n. 24).

MERITO

Si premette che l'art. 33 del D.L. n. 34/2019 convertito nella Legge n. 58/2019 "Assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario e nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria", come modificato dall'articolo 1, comma 853, lett. a), b), e c), del D.L. 27 dicembre 2019 n. 160 - e, successivamente, dall'art. 17, comma 1-ter, del D.L. 30 dicembre 2019 n. 162, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 febbraio 2020 n. 8, ha apportato significative modificazioni alle norme che regolano le facoltà assunzionali negli enti, proseguendo nell'innovazione normativa introdotta dall'art. 4, comma 3, D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75 e volta al superamento del tradizionale concetto di dotazione organica attraverso la sostenibilità finanziaria in luogo della classica regola del turn-over.

L'art. 33, comma 2 prevede che:

"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".

Pertanto, la disposizione sopra riportata prevede, per gli enti destinatari, che le assunzioni di personale a tempo indeterminato siano subordinate:

- all'adozione e alla coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale;
- al rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione;
- 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.

A tale norma è stata data attuazione con l'emanazione del decreto 17 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, recante "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni".

Il citato decreto prevede all'art. 4, in attuazione dell'art. 33, comma 2 del Decreto Legge n. 34 del 2019, che il valore soglia pari al rapporto della spesa del personale rispetto alle

entrate correnti come definite all'art. 2, non deve essere superiore alle percentuali ivi stabilite in base alla fascia demografica di appartenenza del Comune.

A decorrere dal 20 aprile 2020, i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia, possono incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per 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 rapportata alle entrate correnti, secondo le definizioni dell'art. 2, non superiore al valore soglia individuato e fermo restando la percentuale massima di incremento definita all'art. 5 in fase di prima applicazione del decreto e fino al 31/12/2024.

I comuni in cui il rapporto fra spesa del personale e le entrate correnti, secondo le definizioni dell'art. 2, risulta superiore al valore soglia per fascia demografica, 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.

In tal senso, "corre, altresì, l'obbligo di precisare che l'ambito di applicazione della nuova normativa è stato già esaminato da numerose Sezioni di controllo, le quali hanno avuto modo di evidenziare come il principio cardine sia dato da una nuova e diversa regola assunzionale rispetto al passato, basata sulla "sostenibilità finanziaria" della spesa, ossia sulla sostenibilità del rapporto tra spese di personale ed entrate correnti. La facoltà assunzionale dell'ente viene, infatti, calcolata sulla base di un valore soglia - definito come percentuale, differenziata per fascia demografica - della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati dall'ente, calcolate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)". (cfr. SRC Veneto deliberazione n. 15/2021)

La ratio della norma è chiara: *"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 [e si] stabilisce una diversa modalità di calcolo dello spazio assunzionale dell'ente, facendo riferimento ad un parametro finanziario, di flusso, a carattere flessibile"* (cfr. Corte dei conti - Sezione di controllo per la Lombardia - deliberazioni nn. 74/PAR, 93/PAR, 98/PAR e 109/PAR del 2020).

Ne deriva, con riferimento alla mobilità volontaria, che, nella previgente disciplina poteva essere considerata "neutrale" e non rilevava come "cessazione", in quanto la capacità assunzionale veniva calibrata sulla regola del turn over, attualmente rileva, come qualsiasi cessazione, ai fini del calcolo dell'indicatore di sostenibilità finanziaria ossia sul favorevole rapporto tra spese di personale ed entrate correnti, essendo la capacità assunzionale calcolata sulla base della sostenibilità finanziaria.

Per cui, nel sistema delineato dall'articolo 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, *"la c.d. neutralità della mobilità non appare utilmente richiamabile ai fini della*

determinazione dei nuovi spazi assunzionali, essendo questi fundamentalmente legati alla sostenibilità finanziaria della spesa del personale” (cfr. SRC Lombardia deliberazione n. 74/2020/PAR)

La stessa Circolare della Funzione pubblica del 13 maggio 2020 concernente “Circolare sul decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, attuativo dell'articolo 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 58 del 2019, in materia di assunzioni di personale da parte dei comuni “ prevede con riferimento agli “Effetti della nuova disciplina in materia di mobilità” che “La definizione delle facoltà assunzionali ancorate alla sostenibilità finanziaria implica una necessaria lettura orientata della norma recata dall'art. 14, comma 7, del decreto-legge n. 95/2012, secondo cui «le cessazioni dal servizio per processi di mobilità ... 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 turnover». Si tratta di una disposizione che è riconducibile alla regolamentazione delle facoltà assunzionali basata sul turnover, con la conseguenza che la stessa deve ritenersi non operante per i comuni che siano pienamente assoggettati alla vigenza della disciplina fondata sulla sostenibilità finanziaria. Conseguentemente le amministrazioni di altri comparti, nonché province e città metropolitane, che acquisiranno personale in mobilità da comuni assoggettati alla neo-introdotta normativa non potranno più considerare l'assunzione neutrale ai fini della finanza pubblica, ma dovranno effettuarla a valere sulle proprie facoltà assunzionali. Quanto precede al fine di assicurare la neutralità della procedura di mobilità a livello di finanza pubblica complessiva. In termini operativi, sarà necessario che - nell'ambito dei procedimenti di mobilità extra compartimentali e nella programmazione triennale del fabbisogno di personale - si dia espressamente conto di tale circostanza. Viceversa, la norma continua a essere operante per gli enti che - secondo le modalità precedentemente indicate - continuano ad applicare transitoriamente la previgente normativa.”

Inoltre, per i Comuni di piccole dimensioni l'art. 5, comma 3 del D.M. 17 marzo 2020, prevede che “Per il periodo 2020-2024, i comuni con meno di cinquemila abitanti, che si collocano al di sotto del valore soglia di cui alla Tabella 1 dell'art. 4, comma 1, di ciascuna fascia demografica, che fanno parte dell'«Unione di comuni» prevista dall'[art. 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), e per i quali la maggior spesa per personale consentita dal presente articolo risulta non sufficiente all'assunzione di una unità di personale a tempo indeterminato, possono, nel periodo 2020-2024, incrementare la propria spesa per il personale a tempo indeterminato nella misura massima di 38.000 euro non cumulabile, fermi restando i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione. La maggiore facoltà assunzionale ai sensi del presente comma è destinata all'assunzione a tempo

indeterminato di una unità di personale purché collocata in comando obbligatorio presso la corrispondente Unione con oneri a carico della medesima, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale previsto per le Unioni di comuni”.

Si rappresenta che con riferimento al regime assunzionale applicabile alle unioni di comuni si è espressa la Sezione Autonomie con deliberazione N. 4/SEZAUT/2021/QMIG, con la quale ha precisato che *“L’art. 33, co. 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla legge 27 dicembre 2019, n. 162 e ss.mm. e ii. e il decreto interministeriale del 17 marzo 2020, i quali fissano la disciplina per le assunzioni di personale a tempo indeterminato per i Comuni, non si applicano alle Unioni di Comuni. Le facoltà di assunzione delle Unioni dei comuni sono tuttora disciplinate dall’art. 1, comma 229, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 che costituisce norma speciale, consentendo il reclutamento di personale con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato nei limiti del 100% della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente. 3. I vincoli applicabili alla spesa per il personale delle Unioni di Comuni restano quelli stabiliti dalle norme richiamate nei principi affermati nelle deliberazioni n. 8/2011/SEZAUT/QMIG e n. 20/2018/SEZAUT/QMIG”.*

La stessa Sezione dopo aver evidenziato che, sulla base della nuova normativa indicata dallo stesso art. 33 più volte citato, gli spazi assunzionali per i Comuni non possono prescindere dalla sostenibilità finanziaria della spesa, rileva che *“lo stesso legislatore introduce una deroga alla sostenibilità per i Comuni più piccoli al solo fine di consentire l'assunzione di almeno una unità di personale, permettendo quindi l'assunzione in deroga alla soglia di appartenenza, ma ancorandola all'importo fisso dei 38.000 euro non cumulabili. Occorre avere ben chiaro, quindi, che tale deroga è finalizzata a disciplinare una fattispecie particolare che riguarda sempre i Comuni, seppur di piccole dimensioni, che partecipano a una Unione, e non è invece destinata alle Unioni. Prova ne sia che, la Circolare attuativa del medesimo DM 17 marzo 2020 adottata con successivo decreto interministeriale 3 giugno 2020, in riferimento a tale norma afferma che “Il comma 3 dell'art. 5 del decreto attuativo detta disposizioni specifiche per i piccoli Comuni. Per il periodo 2020-2024, i Comuni con meno di 5.000 abitanti, che si collocano al di sotto del valore soglia definito dall'articolo 4 (valore-soglia più basso), che fanno parte di Unioni di Comuni, e per i quali la maggior spesa di personale consentita dal decreto non risulterebbe sufficiente all'assunzione di almeno una unità di personale a tempo indeterminato, hanno la facoltà di incrementare la propria spesa nella misura massima di 38.000 euro (costo medio lordo stimato per un dipendente a tempo pieno e indeterminato), al fine di assumere a tempo indeterminato un'unità di personale da collocare in comando obbligatorio presso l'Unione, con oneri a carico della stessa”. Trattasi di una previsione contenuta nel DM posta a salvaguardia delle facoltà assunzionali dei piccoli comuni, con specifiche deroghe*

finalizzate ad operare solo ove venga favorito il ricorso alle forme associative di cui all'art. 32 del TUEL."

Ciò detto, in caso di cessazione di personale, per qualsiasi causa, l'ente potrà procedere ad una nuova assunzione reiterando l'intera procedura sopra descritta e quindi previa verifica della capacità di spesa derivante dal valore soglia utile a fini della determinazione della "sostenibilità finanziaria" da calcolarsi secondo le modalità procedurali stabilite dall'art. 33 del decreto-legge n. 34 del 2019 e della normativa di attuazione contenuta nel decreto 17 marzo 2020, con possibilità per l'ente di piccole dimensioni che rientri nelle condizioni ivi stabilite, di utilizzare la facoltà prevista dall'art. 5, comma 3 del D.M. 17 marzo 2020. Quest'ultima norma, ponendo una deroga alla disciplina a carattere generale, che individua esclusivamente nella sostenibilità finanziaria la capacità assunzionale dei Comuni, conformemente all'art. 14 delle preleggi al codice civile, non può applicarsi oltre i casi e i tempi in essa considerati, consentendo ai piccoli comuni, nel periodo 2020-2024, di incrementare la propria spesa per il personale a tempo indeterminato nella misura massima di 38.000 euro per l'assunzione a tempo indeterminato di una unità di personale da collocare in comando obbligatorio presso la corrispondente Unione e fermi restando i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte rende il parere nei termini suindicati.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato, nelle camere di consiglio del 27 e del 29 luglio 2021.

IL RELATORE

F.to Dott.ssa Stefania Calcari

IL PRESIDENTE

F.to Dott.ssa Maria Teresa POLITO

Depositata in Segreteria il **10 agosto 2021**

Il Funzionario Preposto

F.to Nicola MENDOZZA