

Spazi assunzionali dei comuni, mobilità e Corte dei conti

PUBBLICATO IL 21 NOVEMBRE 2021 DA GIANLUCA BERTAGNA

Ricevo diverse mail da parte di Comuni virtuosi che nell'applicare le nuove regole assunzionali proposte dal DM 17 marzo 2021 si sono imbattuti nella Deliberazione n. 167/2021 della Corte dei conti della Lombardia.

Chi mi scrive, mi dice che la Corte ha affermato che una mobilità in uscita si può sostituire esclusivamente utilizzando le "capacità assunzionali" date in "più" dal DM per gli enti appunto virtuosi.

Riporto quanto afferma la Sezione Lombarda: *Alla luce di quanto precede, con riferimento al quesito articolato dall'ente istante, non può che ribadirsi il principio – peraltro già enunciato in precedenti pronunce della Sezione regionale di controllo per la Lombardia – a mente del quale anche la sostituzione del personale cessato dal servizio in corso d'anno costituisce assunzione di personale, possibile entro i limiti della capacità assunzionale del comune. Tale capacità assunzionale, come visto, deve essere improntata al "principio della sostenibilità finanziaria" della spesa, misurata attraverso i valori soglia e le percentuali per come definiti dalla disciplina normativa sopra richiamata (vd. artt. 3, 4, e 5 del D.M. 17 marzo 2020).*

Al di là del fatto – che dovrebbe essere il primo elemento di valutazione – che questo è un orientamento da contrapporre ad un chiaro disposto normativo, **mi pare che siamo di fronte all'utilizzo di termini totalmente sbagliati.** Utilizzare continuamente per i comuni il termine "capacità assunzionale" è sbagliato e porta a conclusioni affrettate e per me sbagliate.

Ai comuni non vengono date capacità assunzionali, bensì spazi finanziari di spesa di personale da aggiungere a quella esistente. Infatti, i comuni, NON HANNO PIÙ REGOLE DI TURN-OVER, bensì spazi massimi di spesa compatibili con il rapporto spese di personale ed entrate corrente al netto del fcd calcolati come da DM.

Ormai è pacifico questo: è stato scritto nella Circolare interministeriale e nei diversi pareri della RGS. E lo ridico: i comuni non hanno più “capacità assunzionali” anche perché, come appunto ribadito più volte, non esiste più il problema della neutralità o meno della mobilità.

Bene, quindi torniamo al punto.

Dice il DM: 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, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti non superiore al valore soglia individuato dalla Tabella 1.

È facile notare che la norma parla solo di spesa di personale. Quindi, venendo alla questione: una mobilità in uscita crea un risparmio di spesa di personale e una mobilità in entrata crea una maggior spesa di personale. Se tutto questo è compatibile con la spesa di personale calcolata come indicato dal DM la questione finisce qua.

Da ultimo, torno su quanto affermato dalla Corte dei conti della Lombardia. Al di là dell'uso improprio del termine “capacità assunzionale”, poi viene affermato che *“Tale capacità assunzionale, come visto, deve essere improntata al “principio della sostenibilità finanziaria” della spesa, misurata attraverso i valori soglia e le percentuali per come definiti dalla disciplina normativa sopra richiamata”.*

Quindi, volendo leggere il parere coerentemente con la norma, gli stessi giudici confermano che la capacità assunzionale è definita come sostenibilità finanziaria nel rispetto dei valori soglia.

Chi continua a ragionare in termini di “capacità assunzionale” vecchia maniera e quindi pensando ancora alla mobilità come in passato è, a mio parere, distante dalla volontà del legislatore di liberare i comuni dal legaccio del turn-over per rendere le assunzioni invece più compatibili con il proprio bilancio.

Inoltre, per un ulteriore approfondimento, allego quanto è stato scritto su EL News. Decreto assunzioni e sostituzione cessati_ solo entro gli spazi assunzionali – Enti Locali News

Decreto assunzioni e sostituzione cessati: solo entro gli spazi assunzionali

6 Ottobre 2021 – Davide d'Alfonso

I comuni che registrano cessazioni di personale in corso d'anno possono certamente sostituire le unità in uscita, ma solo a condizione che ciò sia possibile nel rispetto degli spazi assunzionali derivanti dall'applicazione dell'art. 33, comma 2, del d.l. 34/2019 convertito in legge 58/2019 e del relativo decreto attuativo 17 marzo 2020. Non è sufficiente, cioè, che un dipendente venga rimpiazzato dopo la cessazione per garantire l'invarianza *in senso lato* della spesa ed il rispetto della "soglia": anche la sostituzione di personale in uscita va valutata alla luce del principio della *sostenibilità finanziaria* complessiva.

Giunge, a nostro parere interessante seppure di non immediata lettura, la delibera 167/2021/PAR della Corte dei conti Lombardia, che ribadisce, applicandoli al caso pratico della sostituzione di personale cessato, le regole ormai note sul rilievo puramente contabile delle assunzioni per i comuni. Per comprenderne appieno il senso occorre prestare attenzione al quesito posto dal comune ai magistrati contabili. Un sindaco domanda infatti se *"le cessazioni di personale avvenute in corso d'anno (per dimissioni volontarie, pensionamento o mobilità) possano essere sostituite immediatamente, visto che detta sostituzione non comporta alcuna variazione in aumento della spesa complessiva del personale dipendente rispetto a quella registrata nell'ultimo rendiconto della gestione approvato e, pertanto, la sostenibilità finanziaria dei relativi oneri dovrebbe essere, per così dire, in re ipsa"*.

La risposta della Corte conti lombarda evidenzia, in sostanza, che **anche la sostituzione di un cessato rappresenta una assunzione come tutte le altre**, e non è sufficiente, per considerarla legittima, che la spesa del dipendente in uscita fosse ricompresa in quella registrata nell'ultimo rendiconto; occorre, invece, **tenere conto dell'insieme della spesa di personale dell'anno**, per fare sì che, nel complesso, il principio della *sostenibilità finanziaria* imposto dalla norma sia garantito.

Può apparire questione di *lana caprina*, ma nei fatti non lo è: il nuovo metodo di calcolo degli spazi assunzionali sconta, per forza di cose, un "ritardo" fisiologico nel momento in cui chiede di basare le proprie capacità assunzionali su dati rendicontati (che sono, però, gli unici dati certi di cui, tempo per tempo, si dispone). Ebbene, la spesa di personale dell'anno oggetto di programmazione è, spessissimo, diversa da quella dell'anno rendicontato, per ragioni che sono legate alle diverse fattispecie di spesa di personale che vi rientrano. In questo senso, a ben vedere, **seppure in via specifica sostituire un dipendente che cessa** (con un pari categoria e dal giorno successivo alla sua uscita) **certamente non procura un incremento puntuale della spesa** (che può dirsi in questo senso assunta in "invarianza"), **ciò non significa che nell'insieme della dinamica della spesa di personale**, attese le molte altre variabili che la condizionano, **tale sostituzione sia effettivamente possibile nel rispetto dei parametri di legge**. Banalizzando con un esempio: quel comune potrebbe sostituire il dipendente in uscita senza aggravare la spesa di personale, *se esistesse solo quella voce di spesa*; ma, fuor di paradosso, potrebbe invece non rispettare la "soglia" perché nel contempo si trova ad affrontare un aumento della spesa di personale per via della liquidazione di emolumenti accessori relativi ad anni precedenti e rimasti in sospenso, o a causa di altre assunzioni effettuate nel frattempo, o ancora per molte altre variabili.

In sintesi, conclude la delibera in commento, *"La sostituzione del personale cessato dal servizio in corso d'anno costituisce assunzione di personale, possibile entro i limiti di capacità assunzionale del comune. Tale capacità deve essere improntata al "principio della sostenibilità finanziaria" della spesa, misurata attraverso i valori soglia e le percentuali come definiti dall'art. 33, co. 2, del D.L. 34/2019 e dalle relative disposizioni di attuazione approvate con D.M. 17 marzo 2020 (...)"*.

Sostituire un dipendente che cessa è, allora, per molti versi certamente più semplice, perché la scelta – di per sé – non peggiora i saldi contabili; ma è sempre la “soglia” a comandare, e questa vuole che si governi la spesa *a trecentosessanta gradi*.