

## **LE ULTIME INDICAZIONI DELLE CORTI DEI CONTI**

Di Arturo Bianco

I comuni possono cedere una parte delle proprie capacità assunzionali solamente alle unioni e non ad altre forme di gestione associata. I vincoli alle assunzioni si applicano anche a tutte le tipologie di progressioni verticali. E' una cattiva pratica la valutazione che si conclude in modo generalizzato con un punteggio assai elevato. Gli enti devono rispettare i vincoli dettati dal legislatore in materia di conferimento di incarichi di collaborazione a soggetti esterni. La possibilità di dare corso al trattenimento in servizio per l'attuazione del PNRR del personale che deve essere posto in quiescenza si applica solamente ai dirigenti e non si estende ai responsabili nei comuni privi di dirigenti. Sono queste le più recenti indicazioni fornite dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti.

## **LA CESSIONE DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI**

I comuni possono cedere le proprie capacità assunzionali solamente alle unioni di cui fanno parte e non ad altre forme di gestione associata, come gli ambiti territoriali: sono queste le indicazioni fornite dalla deliberazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti delle Marche n. 106/2024.

Sulla base delle previsioni dettate dal d.l. n. 34/2019, che ricordiamo ha previsto per i comuni nuove regole sulle capacità assunzionali basate non più sul cd turnover, cioè i risparmi delle cessazioni, ma sulla sostenibilità finanziaria, "il sistema di limiti alla capacità assunzionale, ancorato a parametri di sostenibilità finanziaria della spesa, da esse delineato, introducono un rigido e rigoroso vincolo di stretta corrispondenza tra l'entità della spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato ed ammontare complessivo delle entrate correnti, non suscettibile di essere derogato al di fuori delle ipotesi eccezionalmente e tassativamente previste dalla legge e, come tali, non estensibili analogicamente .. la disposizione derogatoria prevista dall'ultimo inciso dell'articolo 32, comma 5, TUEL, ai sensi del quale i Comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all'Unione di Comuni di cui fanno parte", non può essere applicata ad enti diversi dall'Unione dei Comuni, fattispecie organizzativa cui non è, sia per natura giuridica che per conformazione morfologica ed organizzativa, riconducibile l'Assemblea territoriale d'ambito per la gestione dei rifiuti, non rientrante quindi nel perimetro applicativo dell'articolo 32, comma 5, TUEL".

## **LE PROGRESSIONI VERTICALI NEGLI ENTI DISSESTATI**

Le progressioni verticali negli enti dissestati ed in quelli che non hanno approvato il bilancio preventivo sono assoggettate ai vincoli dettati per le assunzioni di personale: è quanto ci dice la deliberazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti della Sicilia n. 134/2024. Tale vincolo si applica anche a quelle effettuate in deroga o speciali, di cui all'articolo 13 del CCNL 16.11.2022, perché comunque si determinano oneri a carico del bilancio dell'ente.

In premessa, ci viene ricordato che i giudici contabili non si esprimono sulla interpretazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro, materia che deve essere considerata rimessa alle letture fornite dall'Aran.

La prima indicazione è la seguente: "per consolidata giurisprudenza, la progressione verticale di cui all'articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs. n. 165 del 2011 (norma richiamata dal comma 6 dell'articolo 13 del CCNL del comparto funzioni locali 2019 – 2021) rappresenta, ai fini che qui rilevano, una ipotesi di assunzione in quanto comporta l'accesso del dipendente ad un nuovo posto di lavoro, risolvendosi in una ipotesi di novazione oggettiva".

Gli enti in regione di esercizio provvisorio ex d.l. n. 104/2023, articolo 21 bis, possono effettuare assunzioni di personale, anche a tempo indeterminato. E, sempre sulla base della stessa disposizione, gli enti dissestati possono effettuare le assunzioni autorizzate dalla Cosfel del Ministero dell'Interno entro i primi 6 mesi dell'anno successivo a quello in cui è intervenuta l'autorizzazione. Per cui, queste "norme esplicitano le condizioni e i presupposti al ricorrere dei quali è consentito agli enti (anche dissestati) effettuare assunzioni di personale in regime di esercizio provvisorio. In caso di gestione provvisoria "vale invece il divieto di assumere a qualsiasi titolo dettato dall'art. 9, comma 1-quinquies, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113".

## LA VALUTAZIONE

Deve essere stigmatizzata negativamente la tendenza ad assegnare in sede di valutazione dei voti alti e fotografare le criticità che si sono manifestate, ivi comprese quelle che sono emerse nella erogazione delle premialità. Ce lo ricorda la deliberazione della sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato n. 62/2024.

Con riferimento al ciclo di gestione della performance leggiamo testualmente: "Dalle risultanze di tutta la documentazione pervenuta e/o reperita, talune criticità risultano trasversali a più Ministeri quali: definizione di target troppo prudenti; assenza di un adeguato sistema di controllo di gestione e/o mancato aggiornamento e adozione del sistema di misurazione e valutazione della performance; poca attenzione al bilancio di genere e al coinvolgimento di cittadini e altri stakeholders nella valutazione delle attività (valutazione partecipata); consistente numero di indicatori adottati, provenienti da fonti prevalentemente interne, con informazioni troppo eterogenee; generale appiattimento verso l'alto delle valutazioni del personale (articolo 14, comma 4, lett. d), del d.lgs. n. 150/2009) .. Ulteriore elemento di criticità emerso è quello riferito al rispetto degli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 150/2009".

Con riferimento alla erogazione degli incentivi connessi alla performance ci viene detto che "l'analisi delle premialità attribuite al personale dipendente poste a carico del fondo per le risorse decentrate la cui costituzione in ciascuna Amministrazione rappresenta, a norma di legge, la condizione preliminare essenziale per potere avviare e concludere la contrattazione collettiva decentrata integrativa.. i meccanismi premiali devono essere disciplinati e utilizzati in modo oculato, affinché stimolino realmente l'efficienza. La loro efficacia deve essere verificata tramite la definizione di obiettivi monitorabili, di indicatori di performance specifici, di un processo di valutazione dei risultati e del relativo premio al merito".

Sono emersi "l'indicazione di obiettivi particolarmente bassi (e autoreferenziali) insieme all'opzione per indicatori di performance altrettanto poco sfidanti; cosa che ha comportato l'appiattimento verso l'alto delle valutazioni del personale (del tutto prevalente risulta l'attribuzione della classe di punteggio massima sia alla dirigenza sia al personale delle aree funzionali) e il conseguente riconoscimento di premialità in assenza degli adeguati presupposti meritocratici che le avrebbero, a rigore, giustificate.

Parimenti diffusi sono risultati: l'assenza di un adeguato sistema di controllo di gestione; l'omesso aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione della performance, con particolare riguardo alle misure di valutazione individuale dettagliate in seno alle Linee guida n. 5/2019; il mancato rispetto dei criteri di valutazione partecipativa, che avviene nell'ambito del promovendo rapporto di collaborazione tra Amministrazione pubblica e cittadini, con il coinvolgimento di utenti interni ed esterni (si vedano le Linee guida n. 4/2019); l'assenza di adeguata attenzione al c.d. bilancio di genere e la conseguente mancanza di un'adeguata integrazione della dimensione di genere nella programmazione".

Leggiamo infine che “sia nei casi di mancata validazione della Relazione, sia in quelli di avvenuta validazione con osservazioni, è doverosa la segnalazione delle riscontrate criticità alla Corte dei conti” da parte degli OIV.

#### **GLI INCARICHI DI COLLABORAZIONE**

Occorre ricordare che “l’attività di verifica intestata alla Sezione regionale di controllo inerisce agli atti di spesa relativi ad incarichi di studio, ricerca e consulenza, di importo superiore ad euro 5.000,00”. Ed ancora, si deve ricordare “il chiaro divieto, per gli enti dissestati o strutturalmente deficitari, di costituire uffici di diretta collaborazione del Sindaco ricorrendo a collaboratori esterni”. Sono queste le utili indicazioni sul conferimento di incarichi di collaborazione da parte degli enti locali sono contenute nella deliberazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti della Sicilia n. 104/2024.

#### **IL TRATTENIMENTO IN SERVIZIO PER L’ATTUAZIONE DEL PNRR**

Non si possono trattenere in servizio per l’attuazione del PNRR i responsabili di uffici e servizi negli enti privi di dirigenti. Possono essere così riassunte le principali indicazioni che ci vengono fornite dalla deliberazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti della Campania n. 128/2024.

In premessa, ci viene detto che “affiora la chiara finalità cui è ispirata la deroga che consente il trattenimento in servizio dei dirigenti apicali attuatori degli interventi PNRR. La disposizione, infatti, mira espressamente a garantire l’efficienza dell’amministrazione declinata sul versante della solerte attuazione degli interventi inclusi nel PNRR”. Il che esclude che la magistratura contabile possa fornire il proprio parere. Leggiamo comunque che, per la “Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, parere prot. n. 6401 del 26 gennaio 2024 .. il trattenimento in servizio dei dirigenti attuatori degli interventi del PNRR, disciplinato dal comma 1 del suddetto articolo 11, non si applica ai responsabili degli uffici e servizi dei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, in quanto trattasi di una norma che deroga al regime ordinario e, quindi, oggetto di stretta interpretazione. Segnatamente, il Dipartimento della Funzione Pubblica, con orientamento condiviso da questa Sezione, ha precisato che “nel caso di un ente non dotato di posti di qualifica dirigenziale e che abbia conferito, ai sensi dell’articolo 109, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le relative funzioni ai responsabili degli uffici o dei servizi, deve ritenersi inapplicabile la normativa de qua che, nel derogare al generale divieto di trattenimento in servizio, individua specificamente, quali diretti destinatari, i dirigenti ed, in particolare, i dirigenti generali, anche apicali”.