



REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

*nell'adunanza del 7 aprile 2020*

*composta dai magistrati:*

|                     |                      |
|---------------------|----------------------|
| Salvatore PILATO    | Presidente           |
| Elena BRANDOLINI    | Consigliere          |
| Maria Laura PRISLEI | Consigliere          |
| Amedeo BIANCHI      | Consigliere relatore |
| Maristella FILOMENA | Referendario         |
| Marco SCOGNAMIGLIO  | Referendario         |
| Fedor MELATTI       | Referendario         |

\*\*\*\*\*

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 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 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad Autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000, poi modificato, dalle stesse Sezioni, con le deliberazioni 3 luglio 2003 n. 2, e 17 dicembre 2004 n. 1 e dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione 19 giugno 2008 n. 229;

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

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Isola della Scala prot. n. 3414 del 20 febbraio 2020, acquisita al prot. C.d.c. n. 1247 del 21 febbraio 2020;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 14/2020 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, Consigliere Amedeo Bianchi

#### FATTO

Il Comune di Isola della Scala (VR) ha trasmesso una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131 inerente la materia "spesa del personale", limitando il quesito formulato alla fattispecie del recupero delle maggiori somme confluite indebitamente nel fondo per le risorse decentrate.

In particolare, l'istanza evidenziava che *"Nella rideterminazione del fondo per le risorse decentrate che comporti la necessità di recuperare le maggiori somme inserite nel predetto fondo negli anni passati, qualora l'Amministrazione intenda procedere mediante la rinuncia a capacità assunzionali, come previsto dall'articolo 1, commi 226 e 228, della legge n. 208/2015, si richiede se sia corretto, come si ritiene, poter usufruire dell'importo derivante da tale rinuncia per più annualità, atteso che l'utilizzo delle capacità assunzionali, riguardando appunto nuove assunzioni, ha effetti non limitati ad una sola annualità, determinando una spesa che si ripete anche per gli anni successivi."*

A conclusione della richiesta il Sindaco formulava il quesito nei seguenti termini, precisando che: *"A titolo esemplificativo: qualora si intenda rinunciare a capacità assunzionali relative all'anno 2020 per un importo di euro 10.000 ed il recupero delle maggiori somme sia limitato, per ipotesi, a tre anni, l'importo derivante da tale rinuncia contribuirebbe al recupero delle maggiori somme inserite nei fondi per il valore complessivo di euro 30.000 (euro 10.000 all'anno)."*

#### DIRITTO

Preliminare all'esame nel merito della questione sottoposta al vaglio di questa Sezione, la Corte è tenuta a verificarne l'ammissibilità, ovvero, la sussistenza, nel caso di specie, del presupposto soggettivo (ossia della legittimazione del richiedente) e di quello oggettivo (attinenza della materia oggetto del quesito alla contabilità pubblica, carattere generale ed astratto della questione sottoposta, non interferenza dell'attività consultiva con altre funzioni della Corte dei conti o di altre giurisdizioni).

In relazione ai predetti presupposti devono richiamarsi, in primo luogo, l'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 05 giugno 2013, secondo il quale i soggetti giuridici legittimati alla richiesta di parere sono le Regioni, i Comuni, le Province e le Città Metropolitane, prevedendo espressamente che *"Le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città Metropolitane"* ed, in secondo luogo, i criteri elaborati dalla Corte dei Conti con atto di indirizzo approvato dalla Sezione delle Autonomie

nell'adunanza del 27 aprile 2004, nonché con successive deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 del 10 marzo 2006, n. 54/CONTR/2010 (SS.RR. in sede di Controllo) e, da ultimo, con deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, intervenute sulla questione nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

La Corte dei conti ha stabilito, infatti, che, ai fini dell'ammissibilità della richiesta formulata, devono sussistere contestualmente le seguenti condizioni:

- la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli enti legittimati alla richiesta (Regione, Città Metropolitana, Provincia, Comune);
- il quesito deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica, che può assumere un "ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli" (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006);
- il quesito deve avere rilevanza generale e astratta, non deve implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti, non deve creare commistioni con le altre funzioni intestate alla Corte, né contenere collegamenti con le funzioni giurisdizionali e requirenti della Corte dei conti o con eventuali giudizi pendenti innanzi alla magistratura penale, civile o amministrativa. Costituisce *ius receptum* il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur essendo senz'altro di norma originata da un'esigenza gestionale dell'Amministrazione, debba essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica.

È esclusivo onere dell'Amministrazione, infatti, applicare le norme al caso di specie, non potendo, al contrario, la richiesta di parere essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale, e dunque ogni valutazione in merito alla legittimità e all'opportunità dell'attività amministrativa resta in capo all'ente.

In altri termini, ai fini dell'ammissibilità oggettiva dell'esercizio della funzione consultiva, il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ovvero, determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., *ex multis*, Sezione Lombardia n. 78/2015, Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015).

Alla luce di quanto sopra premesso, pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, configurare una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte nell'espletamento delle sue funzioni

magistratuali, anche di controllo.

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui soluzione "non si rinvencono quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore" (cfr. Sezione delle Autonomie delibera n. 3/2014), né istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito tutti gli ambiti dell'azione amministrativa.

L'ausilio consultivo, inoltre, deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Sotto il profilo soggettivo la richiesta di parere deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco dell'ente, organo politico, rappresentante legale del Comune. L'istanza è stata trasmessa direttamente dal Comune richiedente e non già per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, organo previsto dal vigente art. 123 della Costituzione. Tale modalità, comunque, non inficia l'ammissibilità della richiesta, atteso che la formulazione dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131 non preclude un rapporto diretto tra le amministrazioni e le Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti.

Questa Sezione ritiene, pertanto, ammissibile, la richiesta del Comune di Isola della Scala poiché la nozione di "materia di contabilità" comprende non solamente gli atti e le operazioni di bilancio in senso stretto ma anche le gestioni finanziarie ed economico-patrimoniali secondo una "visione dinamica dell'accezione di contabilità pubblica" che sposta l'angolo di visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri di finanza pubblica. Si ritiene, pertanto, che la richiesta di parere in esame concerna direttamente il corretto utilizzo di risorse e più in generale il contenimento della spesa pubblica tramite il recupero di somme indebitamente inserite nel fondo contrattuale delle risorse decentrate, il tutto ai fini di una sana gestione finanziaria dell'ente.

In altri termini, la richiesta di parere del Comune di Isola della Scala è rivolta ad ottenere riscontro in merito alla possibilità di recupero (e al relativo computo) delle maggiori somme fatte confluire nel fondo per le risorse decentrate mediante la rinuncia alle capacità assunzionali di cui all'art. 1 comma 226 e 228 della Legge n. 208/2015.

Premesso quanto sopra in ordine alla delimitazione di competenza della Corte nell'ambito dell'attività consultiva, e dunque non potendo sindacare nel merito le eventuali scelte dell'Ente (pregresse o future), né valutare l'esistenza dei presupposti che consentono di esprimersi sulla legittimità dell'azione amministrativa gestionale, questa Sezione procede all'esame del quesito formulato dall'Amministrazione comunale, offrendo una lettura interpretativa delle norme di contabilità pubblica che regolano la materia in oggetto.

#### MERITO

In via preliminare, per rispondere al quesito posto dal Comune di Isola della Scala, appare opportuno illustrare sinteticamente il quadro normativo sotteso al quesito in esame, evidenziando, comunque, che, nel recente passato, la questione del recupero delle somme

indebitamente inserite nei fondi per le risorse decentrate non aveva trovato univoco riscontro in dottrina e giurisprudenza, generando incertezze anche in ordine alla modalità di ripetizione delle somme stesse, le quali, per l'appunto, avevano formato oggetto di illegittima integrazione. A tal proposito, si individuavano due orientamenti contrapposti: i sostenitori del primo sostenevano che la ripetizione dovesse eseguirsi a valere sugli stessi fondi incrementati illegittimamente, ed i sostenitori del secondo ritenevano, al contrario, che la ripetizione dovesse essere effettuata direttamente a danno dei dipendenti indebiti percettori. Il contrasto, oggi, appare superato, ed è ormai incontrastata la prima tesi.

Nel caso di specie, le prime norme che l'interprete deve prendere in considerazione sono i commi 226 e 228 dell'art. 1 della legge n. 208/2015 *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)”* in combinato disposto con la disciplina di cui all'art. 4 del D.L. n. 16/2014, rubricato *“Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all'utilizzo dei relativi fondi”*.

Il citato art. 1, comma 226, della legge n. 208/2015 prevede che le regioni e gli enti locali che abbiano conseguito gli obiettivi di finanza pubblica possano compensare le somme da recuperare di cui al primo periodo del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legge 6 marzo 2014 n. 16, anche attraverso l'utilizzo dei risparmi effettivamente derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa adottate ai sensi del precedente comma 221, certificati dall'organo di revisione, comprensivi di quelli derivanti dall'applicazione del successivo comma 228.

In altri termini, in base al disposto di cui all'art. 1, comma 226, della legge n. 208/2015, il legislatore stabilisce espressamente la possibilità per le regioni e gli enti locali di procedere alla compensazione delle somme da recuperare per il mancato rispetto dei vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa rispettivamente al personale dirigenziale e non dirigenziale, a valere sulle risorse finanziarie a questa destinate.

Le somme indebitamente erogate devono essere integralmente recuperate mediante il graduale riassorbimento delle stesse, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento dei vincoli, anche attraverso l'utilizzo dei risparmi effettivamente derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa adottate ai sensi del comma 221 (risparmi sugli uffici dirigenziali), certificati dall'organo di revisione, e di quelli derivanti dall'applicazione del comma 228 (risparmi conseguenti alla rinuncia alle capacità assunzionali) dell'art. 1 della legge n. 208/2015.

Il citato comma 221, invero, prevede che *“Le regioni e gli enti locali provvedono alla ricognizione delle proprie dotazioni organiche dirigenziali secondo i rispettivi ordinamenti, nonché al riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche ai dirigenti dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Per la medesima finalità, non trovano*

*applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012 n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.”.*

*Il successivo comma 228 stabilisce, poi, che “Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n. 114 e successive modificazioni, possono procedere, per gli anni 2016, 2017 e 2018, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25 % di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. In relazione a quanto previsto dal primo periodo del presente comma, al solo fine di definire il processo di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali, come individuato dall'articolo 1, comma 421, della citata legge n. 190 del 2014, restano ferme le percentuali stabilite dall'articolo 3, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n. 114. Il comma 5-quater dell'articolo 3 del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n. 114, è disapplicato con riferimento agli anni 2017 e 2018.”*

*L'art. 4 del D.L. n. 16/2014 convertito dalla legge n. 68/2014, ai commi 1 e 2, oltre a quanto sopra esposto, inoltre, disciplina, nello specifico, la procedura diretta a recuperare risorse pubbliche nel caso in cui i fondi per la contrattazione integrativa decentrata siano stati costituiti in misura eccedente a quella prevista dal CCNL o in violazione dei limiti posti da norme di finanza pubblica, prevedendo espressamente, altresì, che “1. ... Al fine di non pregiudicare l'ordinata prosecuzione dell'attività amministrativa delle amministrazioni interessate, la quota del recupero non può eccedere il 25 per cento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa ed il numero di annualità di cui al periodo precedente, previa certificazione degli organi di controllo di cui all'articolo 40-bis, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, è corrispondentemente incrementato. Gli enti locali adottano le misure di razionalizzazione organizzativa garantendo in ogni caso la riduzione delle dotazioni organiche entro i parametri definiti dal decreto di cui all'articolo 263, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267. Al fine di conseguire l'effettivo contenimento della spesa, alle unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero all'esito dei predetti piani obbligatori di riorganizzazione si applicano le disposizioni previste dall'articolo 2, commi 11 e 12, del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012 n. 135, nei limiti temporali della vigenza della predetta norma. Le cessazioni dal servizio conseguenti alle misure di cui al precedente periodo 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. Le regioni e gli enti locali trasmettono entro il 31 maggio di ciascun anno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e al Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali, ai fini del relativo monitoraggio, una relazione illustrativa ed una relazione tecnico-finanziaria che, con riferimento al mancato rispetto dei vincoli finanziari, dia conto dell'adozione dei piani obbligatori di riorganizzazione e delle specifiche misure previste dai medesimi*

*per il contenimento della spesa per il personale ovvero delle misure di cui al terzo periodo.*

*2. Le regioni e gli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità interno possono compensare le somme da recuperare di cui al primo periodo del comma 1, anche attraverso l'utilizzo dei risparmi effettivamente derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa di cui al secondo e terzo periodo del comma 1 nonché di quelli derivanti dall'attuazione dell'articolo 16, commi 4 e 5, del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111.”*

Dalla lettura delle norme sopra riportate, si desume, dunque, l’obbligo, imposto alle regioni ed agli enti locali, che non abbiano rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa, del recupero integrale delle somme indebitamente erogate, a valere sulle risorse finanziarie a questa destinate (rispettivamente al personale dirigenziale e non dirigenziale), con graduale riassorbimento delle stesse, mediante quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli. Il periodo può estendersi fino a cinque esercizi a condizione che gli enti dimostrino l'effettivo conseguimento delle riduzioni di spesa previste dalle predette misure e assicurino il conseguimento di ulteriori riduzioni di spesa derivanti dall'adozione di misure di razionalizzazione relative ad altri settori anche con riferimento a processi di soppressione e fusione di società, enti o agenzie strumentali. Le regioni e gli enti locali devono dimostrare, con apposita relazione, corredata del parere dell'organo di revisione economico-finanziaria, allegata al conto consuntivo di ciascun anno in cui è effettuato il recupero (rif. articolo 1, comma 15-quater, del decreto legge n. 244 del 2016).

La norma di cui al comma 1 dell’art. 4 del D.L. 16/2014, impone agli enti locali di adottare, altresì, misure di razionalizzazione organizzativa tese a ristabilire, a regime, la congruità della propria spesa per il personale, garantendo la riduzione delle dotazioni organiche entro i parametri indicati dal decreto ministeriale attuativo dell’art. 263, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000 e al secondo comma - fermo restando il fine ultimo di recuperare le risorse per la contrattazione integrativa costituite in eccesso rispetto a quanto stabilito dal CCNL o in violazione delle norme di finanza pubblica – viene stabilita una disciplina di maggior favore per le regioni e gli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità interno, autorizzando la compensazione delle somme da recuperare anche tramite l'utilizzo dei risparmi derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa (indicate al secondo e terzo periodo del comma 1 dell’art. 4), nonché di quelli discendenti dai piani di razionalizzazione delle spese previsti dall’art. 16, commi 4 e 5, del decreto legge n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011.

Completa il quadro di riferimento normativo, inoltre, l’art. 3 del D.L. n. 90/2014 rubricato *“Semplificazione e flessibilità nel turn over”* il quale, al comma 5 quater, prevede che *“Fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, gli enti indicati al comma 5 [ndr facoltà assunzionali di regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno], la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25 per cento, possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dal 1° gennaio 2014, nel limite dell'80 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente e nel limite del 100 per cento a decorrere dall'anno 2015”* (il predetto comma è disapplicato, unicamente con riferimento agli anni

2017 e 2018 - art. 1, comma 228, della legge 28 dicembre 2015 n. 208).

Resta inteso che il risparmio finanziario utilizzato dagli enti debba essere reale e non fittizio, come già evidenziato, altresì, dalla Sezione regionale di controllo della Liguria con deliberazione n. 82/2017. Tale interpretazione trova conferma proprio nella lettera dell'art. 1, comma 226, della legge n. 208/2015: *“anche attraverso l'utilizzo dei risparmi effettivamente derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa adottate ai sensi del comma 221, certificati dall'organo di revisione, comprensivi di quelli derivanti dall'applicazione del comma 228”*.

Allo scopo di recuperare risorse finanziarie nei limiti di quanto erogato impropriamente in eccesso in anni precedenti, dunque e nei limiti di legge, il tetto di spesa annuale destinato alle assunzioni può essere, in tutto o in parte, utilizzato per il ripiano dei fondi per la contrattazione integrativa decentrata costituiti in eccesso. L'eventuale quota residua può, invece, continuare a finanziare assunzioni di personale, nel medesimo esercizio o in anni successivi, entro i limiti quantitativi e temporali delle facoltà di utilizzo dei c.d. “resti”, quali stabilite dall'art. 3, comma 5, quarto periodo, del decreto legge n. 90/2014.

L'effettività del recupero finanziario deve essere, altresì, garantita dalla rinuncia (anche solo parziale) o dal differimento di ogni tipologia di assunzione che non impegni, esclusivamente, le quote annuali di *turn over*.

La citata deliberazione della Sezione Liguria evidenzia, tra l'altro, che *“Ove così non fosse, l'esigenza di garantire un effettivo recupero di carattere finanziario sarebbe frustrata dalla parallela effettuazione di assunzioni di personale mediante la c.d. mobilità, che, in aderenza all'esposto comma 47 della legge finanziaria n. 311/2004, non incidono sui contingenti assunzionali individuati dal comma 228 della legge n. 208/2015.”*

Inoltre, quanto alla rinuncia alla capacità assunzionale, ovvero, all'utilizzo dei residui assunzionali si ribadisce che questi devono essere calcolati in base alle ordinarie regole vigenti. Nello specifico, conformandosi a quanto già espresso dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 25/SEZAUT/2017/QMIG, i cui principi sono stati ripresi da questa Sezione con successiva deliberazione n. 181/2018, non si possono che confermare i seguenti principi:

- la determinazione della capacità assunzionale costituisce il contenuto legale tipico della facoltà di procedere ad assunzioni, potenzialmente correlata alle cessazioni dal servizio, costitutiva di uno spazio finanziario di spesa nei limiti dei vincoli di finanza pubblica;
- la quantificazione effettiva della capacità assunzionale al momento dell'utilizzazione deve essere determinata tenendo conto della capacità assunzionale di competenza, calcolata applicando la percentuale di *turn over* utilizzabile secondo la legge vigente nell'anno in cui si procede all'assunzione e sommando a questa gli eventuali resti assunzionali;
- i resti assunzionali sono rappresentati dalle capacità assunzionali maturate e quantificate secondo le norme vigenti *ratione temporis* dell'epoca di cessazione



dal servizio del personale ma non utilizzate entro il triennio successivo alla maturazione. Detta quantificazione rimane cristallizzata nei predetti termini.

In tema di resti e capacità assunzionali, inoltre, la Sezione delle Autonomie si è, di recente, ulteriormente, espressa con la deliberazione n. 17/2019/QMIG, dove è stato evidenziato che, ai fini della determinazione del budget assunzionale da parte degli enti, particolare rilievo assume l'obbligo di programmazione dei fabbisogni di personale, tramite il piano triennale (PTFP). L'art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, infatti, stabilisce che *“Allo scopo di ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini, le amministrazioni pubbliche adottano il piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo emanate ai sensi dell'articolo 6 ter. Qualora siano individuate eccedenze di personale, si applica l'articolo 33. Nell'ambito del piano, le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale, anche con riferimento alle unità di cui all'articolo 35, comma 2. Il piano triennale indica le risorse finanziarie destinate all'attuazione del piano, nei limiti delle risorse quantificate sulla base della spesa per il personale in servizio e di quelle connesse alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente”*.

La norma *de quo* evidenzia, inequivocabilmente, la volontà del legislatore di attuare un efficiente sistema di coordinamento (ciclo) tra la programmazione del fabbisogno di personale, la performance dell'amministrazione e la pianificazione pluriennale delle attività, al fine di razionalizzare e ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche secondo i principi, efficienza, economicità e qualità dei servizi. Il riferimento alle risorse destinate all'attuazione del piano viene effettuato con riguardo alle *“risorse quantificate sulla base della spesa per il personale in servizio e di quelle connesse alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente”*.

Preso atto del periodo di riferimento per il calcolo dei resti assunzionali di cui all'articolo 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, che con la recente modifica introdotta dall'articolo 14-bis, comma 1, lett. a), del D.L. n. 4/2019, passa da un triennio ad un quinquennio, dunque, non può che desumersi che tramite il comma 228, art. 1, della legge n. 208/2015, il legislatore abbia inteso porre dei limiti al c.d. *turn over* per il personale non dirigenziale, più stringenti rispetto a quelli dell'articolo 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, delineando un budget di spesa ridotto, pari al 25% di quella relativa al personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale, cessato nell'anno precedente.

Anche se detta norma impone, per il solo triennio 2016-2018, limiti più stringenti alle assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale, può ancora incidere, rispetto al triennio 2019-2021, sul *quantum* di spesa disponibile, ai fini della determinazione dei resti assunzionali, che l'ente potrà utilizzare, nel rispetto della previsione generale di cui all'articolo 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014 (che, al contrario, non pone alcuna distinzione tra personale dirigenziale e non dirigenziale) e della programmazione dei fabbisogni di personale, ex articolo 6 del d.lgs. n. 165/2001.

Concludendo, alla luce delle richiamate normativa e giurisprudenza, questa Sezione

ritiene che, in merito alla rinuncia alla capacità assunzionale, ovvero, all'utilizzo dei c.d. resti, al fine del recupero delle maggiori somme confluente indebitamente nel fondo integrativo per il salario accessorio (contratto decentrato), il calcolo debba essere calcolato nel rispetto dei principi enunciati, in base alle ordinarie regole vigenti rappresentate

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rende il parere nei termini sopra espressi.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Signor Sindaco e al Signor Segretario Generale del Comune di Isola della Scala (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 7 aprile 2020.

IL MAGISTRATO RELATORE

IL PRESIDENTE

F.to digitalmente Amedeo Bianchi

F.to digitalmente Salvatore Pilato

Depositata in Segreteria il 14 aprile 2020

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

F.to digitalmente Letizia Rossini