

Dott. Antonello Cattelan

Iscritto all'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Busto Arsizio
Commercialista – Revisore Contabile

UNIONE COMUNI LOMBARDA PRIMA COLLINA
Provincia di Pavia

Verbale n. 3/2017 del 09/03/2017

Il sottoscritto Dott. Antonello Cattelan revisore dell'Unione Comuni Lombarda Prima Collina,

VISTA

La proposta di delibera:

Oggetto: **PROGRAMMAZIONE TRIENNALE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE 2017/2019. PIANO ANNUALE DELLE ASSUNZIONI 2017.**

ESAMINATA

La proposta di deliberazione in cui viene ripercorsa la normativa applicabile nel caso di programmazione triennale del fabbisogno di personale;

VISTI:

- l'art. 39 della L 27/12/1997 n. 449 il quale stabilisce che al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482;
- l'art. 89, comma 5, D.lgs 267/2000, il quale stabilisce che, ferme restando le disposizioni dettate dalla normativa concernente gli enti locali dissestati e strutturalmente deficitari, i comuni, le province e gli altri enti locali territoriali, nel rispetto dei principi fissati dalla stessa legge, provvedono alla determinazione delle proprie dotazioni organiche, nonché all'organizzazione e gestione del personale nell'ambito della propria autonomia normativa e organizzativa, con i soli limiti derivanti dalle proprie capacità di bilancio e dalle esigenze di esercizio delle funzioni, dei servizi e dei compiti loro attribuiti;
- l'art. 91 del D. Lgs. 267/2000 stabilisce che nell'ambito dell'Ente locale, ai fini di funzionalità ed ottimizzazione delle risorse, gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno del personale;
- l'articolo 6 del D.lgs. 165 del 2001 e l'articolo 89, comma 5 del D.lgs. 267 del 2000, i quali stabiliscono che gli enti locali provvedono alla determinazione delle proprie dotazioni organiche in totale autonomia, sulla base di un'articolata analisi degli "effettivi fabbisogni" in relazione alle funzioni da svolgere e ai programmi, compatibilmente con i vincoli di bilancio



e in coerenza con la programmazione del fabbisogno di personale di cui all'art 91 D.lgs. 267 del 2000, ferme restando le disposizioni dettate dalla normativa concernente gli enti locali dissestati e strutturalmente deficitari;

- ai sensi dell'art. 19, comma 8, della L. 28/12/2001, n. 448 (L. Finanziaria per l'anno 2002), a decorrere dall'anno 2002 gli organi di revisione contabile degli Enti Locali, accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno del personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all'art. 39 della legge 527 dicembre 1997, n. 449 e smi;

Dato atto che il comma 3 dell'articolo 16 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, prevedeva che, a decorrere dall'anno 2014, le unioni costituite dai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, di cui al comma 1 del medesimo articolo 16 (unione obbligatoria per i comuni fino a 1000 abitanti), erano soggette alla disciplina del patto di stabilità interno prevista per i comuni aventi corrispondente popolazione. La norma non si applicava a tutte le unioni di comuni ma solo a quelle costituite ai sensi del richiamato comma 1.

VISTO il comma 104 dell'articolo 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 che, abrogando i commi da 1 a 13 dell'articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, dispone, tra l'altro, che le unioni costituite dai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti non sono più assoggettate alla disciplina del patto di stabilità interno prevista per i comuni avente corrispondente popolazione;

DATO ATTO che l'Unione, pertanto, non era soggetta al rispetto del patto di stabilità;

DATO ATTO, inoltre, che le Unioni di Comuni non sono assoggettate alle regole di finanza pubblica riguardanti il pareggio di bilancio in quanto l'articolo 1, comma 709, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, prevede il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al comma 1 dell'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 e, pertanto, sono assoggettati alle nuove regole di finanza pubblica le regioni e le Province autonome, le città metropolitane, le province e i comuni;

CONSTATATO che la L. 269/2006 prevede al comma 562 *"Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558. PERIODO SOPPRESSO DAL D.L. 31 MAGGIO 2010, N. 78, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 30 LUGLIO 2010, N. 122."*;

RICHIAMATI:

- l'art. 32 D.Lgs 267/2000 il quale stabilisce che: *"(...) L'unione di comuni è l'ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi. (...) All'unione sono conferite dai comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni loro attribuite. Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa*



sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale (...);

- l'art. 1, comma 229 della L. 208/2015 il quale stabilisce che: "(...) A decorrere dall'anno 2016, fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, i comuni istituiti a decorrere dall'anno 2011 a seguito di fusione nonché le unioni di comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente (...);

CONSIDERATO che l'Unione di Comuni Lombarda prima Collina non è in condizioni di dissesto finanziario e non versa in situazioni di deficit strutturale;

PRESO ATTO CHE – alla luce dell'attuale giurisprudenza contabile – l'art. 14, comma 31-quinquies del D.L. 78/2010 come introdotto dall'1, comma 450, della Legge 190/2014 31-quinquies in forza del quale "(...) Nell'ambito dei processi associativi di cui ai commi 28 e seguenti, le spese di personale e le facoltà assunzionali sono considerate in maniera cumulata fra gli enti coinvolti, garantendo forme di compensazione fra gli stessi, fermi restando i vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e l'invarianza della spesa complessivamente considerata (...) "(...) possa legittimamente operare (...) " solo "(...) nell'ipotesi di associazione di più funzioni che la legge impone obbligatoriamente ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (...)" (In tal senso ex plurimis: Corte dei Conti Lombardia deliberazioni N. 6/2016, N. 8/2016 N. 173/2015 e N. 457/2015 – Corte dei Conti Lombardia deliberazioni N. 173/2015 e 313/2015 – Corte dei Conti Emilia Romagna deliberazione N. 103/2015)

CONSIDERATO CHE – ex Sentenza Corte dei Conti Sezione Lombardia N. 124/2013 - "(...) in termini generali, per quanto concerne le modalità di computo delle spese di personale delle Unioni di Comuni, la giurisprudenza contabile ha da tempo valorizzato una considerazione sostanziale, secondo la quale la disciplina vincolistica in tale materia non può incidere solo per il personale alle dirette dipendenze dell'Ente, ma anche per quello che svolge la propria attività al di fuori dello stesso e, comunque, per tutte le forme di esternalizzazione. Ciò significa che l'Amministrazione al fine di rendere correttamente le certificazioni e attestazioni relative al rispetto dei parametri di spesa per il personale previste dalla vigente normativa, dovrà conteggiare la quota parte di spesa personale sostenuta dall'Unione che sia riferibile al Comune stesso (...) Allo scopo dovrà reperire ed adottare idonei criteri per la determinare la misura della spesa di personale propria dell'Unione che sia riferibile pro quota al Comune (Corte dei Conti Sezione Autonomie N. 8/2011). (...) Le norme vincolistiche in materia di spesa personale prendono a riferimento – continua la Corte dei Conti Lombardia – la spesa non già della forma associativa in quanto Entità autonoma, ma quella del singolo Ente a cui si somma la quota parte riferita all'Unione. Il vincolo è quello riferito alla normativa specifica del singolo Comune, di volta in volta applicabile in funzione

della soglia dimensionale. Tale criterio, sommando la spesa del personale dell'Ente e la quota parte di spesa dell'Unione, riferita all'Ente, ha il duplice pregio, sia pur in un'ottica sostanziale, di far emergere la spesa nella sua integralità, e di vanificare eventuali operazioni di esternalizzazione con finalità elusive dei limiti stabiliti per legge (...);

RICORDATO CHE per il monitoraggio dei vincoli la Sezione Autonomie della Corte dei Conti con delibera N. 8/2011 aveva sancito un metodo concreto "(...) il contenimento dei costi del personale dei Comuni deve essere valutato sotto il profilo sostanziale, sommando alla spesa di personale propria la quota parte di quella sostenuta dall'Unione dei Comuni (...)";

DATO ATTO CHE - nelle more dell'individuazione/definizione di nuovi criteri di riparto della spesa personale tra gli Enti aderenti all'Unione - il criterio utilizzato è stato di cui alla delibera N. 8/2011 della Corte dei Conti Sezione Autonomie sopra citata;

VISTA la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della Funzione Pubblica Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico n. DPF 0051991 P-4. 17.1.7.4 del 10/10/2016 con la quale, a seguito del completamento della ricollocazione del personale degli Enti di area vasta in mobilità, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1 comma 234 della Legge n. 208/2015 si comunica il ripristino delle ordinarie facoltà assunzionali per tutte le categorie di personale riferite alle annualità 2015 e 2016 e alle annualità anteriori al 2015 per le Regioni Lombardia e Toscana;

DATO ATTO che, nell'anno 2016, l'Ente ha contato una cessazione di personale all'interno della Struttura Segreteria, affari generali, servizi alla persona, precisamente di un Collaboratore Amministrativo a tempo indeterminato e full time cat. C posizione economica C5, con decorrenza dal 1.11.2016 in seguito a dimissioni;

CONSIDERATO CHE:

- l'articolo 33 del D.Lgs. n.165/2001, come modificato con la Legge 183/2011, ha introdotto l'onere di verifica annuale da parte degli enti delle eventuali eccedenze di personale in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria con conseguente obbligo di comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- le amministrazioni che non adempiono alla ricognizione annuale non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto, pena la nullità degli atti posti in essere, mentre i responsabili delle unità organizzative che non attuano le procedure previste dal richiamato articolo 33 ne rispondono in via disciplinare;
- l'Unione ha provveduto ad effettuare una ricognizione di cui alla norma citata, ad esito della quale sono pervenute le comunicazioni, depositate agli atti d'ufficio, dalle quali non risultano sussistere nei relativi settori situazioni di eccedenze o soprannumero di personale;

VISTA la proposta di deliberazione di Giunta Comunale;

PRESO ALTRESI' ATTO che l'Amministrazione:

- ha rideterminato la dotazione organica del personale ed ha effettuato la ricognizione delle eccedenze di personale, nel rispetto delle norme sopra richiamate;
- rispetta il limite di cui all'art. 1, comma 562 della L.296/2006,



VISTI i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile,
per tutto quanto sopra espresso, ai sensi dell'art. 19, comma 8 della L. 448/2001, a
seguito dell'istruttoria svolta,

RACCOMANDA

prima di procedere alle assunzioni previste, di verificare il rispetto delle condizioni
necessarie

per dar seguito a detti fabbisogni;

CERTIFICA

che la programmazione triennale del fabbisogno di personale 2017-2019 è improntata al
principio di riduzione complessiva della spesa del personale, in quanto:

- a) sussiste il rispetto del limite di cui all'art. 1, comma 562 della Legge n. 296/2006,

TUTTO CIO' PREMESSO

Il revisore unico

ESPRIME

parere favorevole alla proposta di deliberazione di Giunta Comunale avente ad oggetto
PROGRAMMAZIONE TRIENNALE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE 2017/2019.
PIANO ANNUALE DELLE ASSUNZIONI 2017.

Canneto Pavese, 09/03//2017

Il Revisore Unico
Cattelan Dott. Antonello

