

Capacità assunzionale degli Enti comunali sopra i mille abitanti

Il concetto di capacità assunzionale e le percentuali del c.d. turn over

di Laura De Rentiis - Magistrato della Corte dei conti

La Sezione regionale di controllo per la Sardegna ha rimesso alla Sezione delle Autonomie la questione di massima in cui chiede di chiarire “se i resti delle facoltà assunzionali di cui all’art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, possano essere usufruiti nella misura prevista nell’anno in cui si sono generati, oppure se anche ad essi debbano essere applicate le percentuali del turn over vigenti nell’anno in cui vengono utilizzati per effettuare nuove assunzioni”. La questione di massima posta - a prescindere dal travisamento del reale contrasto ermeneutico esistente tra le Sezioni regionali di controllo - offre lo spunto per chiarire i concetti di “facoltà” e “capacità” assunzionali ripresi dall’ordinamento civilistico e, non sempre, intesi dalla Magistratura contabile in senso univoco.

I vincoli di finanza pubblica che conformano la spesa per il personale e, più nello specifico, la disciplina del c.d. turn over

Nell’ultimo decennio gli interventi del legislatore in materia di spesa per il personale, nell’ottica di preservare gli equilibri di finanza pubblica, si sono susseguiti senza soluzione di continuità. Senza soffermarsi sulla loro portata, basta ricordare che, con riferimento ai commi 557 e 557-ter dell’art. 1 della Legge n. 296/2006, la Corte costituzionale, anche di recente (1), ha ribadito che essi costituiscono principi fondamentali nella materia di “coordinamento della finanza pubblica”. In particolare, trattasi di norme statali, ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica che pongono obiettivi di riequilibrio senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi. Infatti, ritiene la Corte, la spesa per il personale “costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di

parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale”.

La Magistratura contabile ha sottolineato che i vincoli in materia di spesa per il personale introdotti dal legislatore statale si innestano “nel ‘concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica’, mirando ad obiettivi di fondo, coerenti con gli obblighi assunti nei confronti della UE. Gli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, che connotano l’intera disciplina vincolistica, hanno una generale valenza e costituiscono un canone di riferimento di un regime normativo specificamente definito” (2).

Le direttrici sulle quali si è mosso il legislatore statale sono principalmente due.

La prima - di carattere più generale - volta a contenere la “spesa” per il personale. In quest’ottica, “la disposizione di cui al comma 557 dell’art. 1 della legge n. 296/2006 assume una significativa valenza di indirizzo dell’azione degli Enti territoriali intesa

(1) Corte cost., sentenza 25 febbraio 2014, n. 27.

(2) Corte conti, sez. Riun. 12 maggio 2011, 27/CONTR/11 che richiama sez. Riun. 3/CONTR/2011. In questo senso, anche le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, da tempo, avevano già evidenziato che la disciplina relativa alla spesa di personale ed alle nuove assunzioni effettuabili da parte degli Enti locali è stata oggetto di numerosi interventi normativi che hanno fatto sì che “gli Enti che hanno richiesto il pa-

rere della Sezione sull’interpretazione delle singole modifiche sono stati numerosi e pertanto si sono succedute numerose pronunce che hanno trattato il tema della spesa del personale, sia con riferimento ai limiti quantitativi annuali che alle modalità e possibilità di procedere a nuove assunzioni” (Sez. Lombardia, pareri n. 183/2008, n. 185/2008 e n. 188/2008, nonché Lombardia/955/2010/PAR del 18 ottobre 2010).

a garantire la riduzione della spesa per il personale mediante il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale e la razionalizzazione delle strutture burocratiche amministrative. In sostanza la norma, a carattere programmatico, consente agli Enti locali la possibilità di un'ampia tipologia di interventi, nessuno dei quali cogenti, per il raggiungimento delle finalità di contenimento della spesa del personale e di razionalizzazione strutturale, finalità peraltro essenzialmente di lungo periodo e non limitate al singolo esercizio finanziario". Tuttavia, "l'indicazione di uno specifico obiettivo di contenimento della spesa del personale non è priva di rilievo giuridico solo perché non accompagnata da specifici vincoli. La norma infatti impegna e indirizza gli Enti territoriali in un quadro complessivo di contenimento e razionalizzazione della spesa per il personale e delle strutture burocratiche dell'intero settore pubblico, a scelte coerenti con l'obiettivo posto, se pure di natura programmatica" (3).

In questa "direttrice" di carattere generale, in realtà, nel tempo si sono inseriti vincoli sempre più puntuali volti a contenere anche alcune "tipologie" di spesa per il personale, come ad esempio, quella per i contratti di lavoro flessibile (4).

Alla direttrice volta al controllo dell'andamento della spesa, si aggiunge la seconda indicazione (di interesse per il presente scritto) finalizzata a limitare le nuove assunzioni che sono ammesse, entro certi limiti, solo per reintegrare precedenti cessazioni (c.d. *turn over*) (5).

Dunque, l'Ente locale che intende soddisfare il proprio fabbisogno di personale mediante assunzioni di nuovi dipendenti, onde non incappare in violazioni di norme di finanza pubblica, deve avviare

una verifica su un duplice piano. Infatti, con riferimento a questa specifica materia, gli Enti locali soggiacciono sia a "vincoli di carattere generale, in quanto riguardanti tutte le amministrazioni pubbliche" sia a "vincoli specifici per gli Enti locali, previsti da varie disposizioni normative: in quest'ultimo caso le norme pongono una netta distinzione tra Enti soggetti o meno al patto di stabilità" (Corte dei conti, Sez. Autonomie 11 luglio 2012, n. 12/INPR).

I vincoli di carattere generale per tutte le Pubbliche amministrazioni

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (6), "nell'ambito degli obblighi generali, il cui mancato rispetto determina come conseguenza il divieto di assunzione, con contratti di lavoro sia a tempo indeterminato che flessibile", ha ricordato che l'amministrazione che intende procedere a una nuova assunzione deve:

- i) aver adottato il **piano triennale dei fabbisogni di personale** nel rispetto delle prescrizioni contenute nell'art. 6, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (7). Il legislatore prescrive espressamente che il piano triennale debba indicare "*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*" (ultimo periodo del secondo comma dell'art. 6 cit.);
- ii) aver trasmesso la dichiarazione annuale al Dipartimento della funzione pubblica, dalla quale emerge l'**assenza di personale in sovrannumero o in eccedenza** (8);
- iii) aver adottato "piani di azioni positive tendenti ad assicurare, nel loro ambito rispettivo, la rimozio-

(3) Corte conti, Sez. contr. reg. Lombardia, delibera 18 luglio 2007, n. 447.

(4) Ci si riferisce all'art. 9, comma 28, D.L. 31 maggio 2010, n. 78.

(5) In realtà anche la disciplina che vincola il c.d. *turn over* è stata ricondotta a quella di portata più generale sul contenimento della spesa per il personale. In questo senso, infatti, è stato evidenziato che "l'obiettivo ultimo di una riduzione della spesa" è perseguito "attraverso una serie di azioni, tra le quali hanno acquistato un ruolo di maggiore incisività quelle che introducono i blocchi alle assunzioni" (Corte conti, sez. Riun. 12 maggio 2011, n. 27/CONTR/11).

(6) Corte dei conti, Sez. Autonomie, 11 luglio 2012, n. 12/INPR.

(7) L'art. 6 del D.Lgs. n. 165/2001 (come modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75) al terzo comma stabilisce che in sede di definizione del piano triennale dei fabbisogni di personale di cui al comma 2, "ciascuna amministrazione indica la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati e secondo le linee di indirizzo di cui all'articolo 6-ter, nell'ambito del potenzia-

le limite finanziario massimo della medesima e di quanto previsto dall'articolo 2, comma 10-bis, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, garantendo la neutralità finanziaria della rimodulazione. Resta fermo che la copertura dei posti vacanti avviene nei limiti delle assunzioni consentite a legislazione vigente".

Il comma 6 dell'art. 6 in esame, infine, sancisce che "Le amministrazioni pubbliche che non provvedono agli adempimenti di cui al presente articolo non possono assumere nuovo personale". L'art. 22 del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75, tuttavia, stabilisce che "in sede di prima applicazione, il divieto di cui all'articolo 6, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come modificato dal presente decreto, si applica a decorrere dal 30 marzo 2018 e comunque solo decorso il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione delle linee di indirizzo di cui al primo periodo".

(8) Il comma 2 dell'art. 33 del D.Lgs. n. 165/2001 stabilisce che "Le amministrazioni pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale di cui al comma 1 non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere".

ne degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne” (9).

I vincoli sin qui indicati a titolo non esaustivo, a parere di chi scrivere, sono riconducibili al concetto di “capacità” assunzionale in senso proprio, tant’è che lo stesso legislatore “sanziona” la loro assenza con una previsione di “nullità degli atti posti in essere”.

I vincoli di carattere specifico per gli Enti comunali sopra i mille abitanti (10)

L’autonomia negoziale (ovvero, l’autonomia del soggetto giuridico di concludere un contratto di lavoro nella veste di datore di lavoro), con riferimento ad un Comune avente una popolazione sopra mille abitanti (d’ora in avanti anche, più genericamente, Ente locale, ferme le precisazioni richiamate in nota) incontra degli specifici limiti che possono, a loro volta, assumere una connotazione “negativa” e/o “positiva”.

Con riferimento alla prima connotazione, l’Ente locale deve verificare che nell’esercizio finanziario in cui intende procedere ad una nuova assunzione non ricorra uno specifico **divieto di legge**. Così, a titolo esemplificativo - oltre ai divieti di cui agli artt. 6 e 33 del TUIPI sopra richiamati -, quando l’ente locale non rispetta il patto di stabilità interno (ora, saldo di competenza finale) vige un divieto assoluto di procedere a nuove assunzioni, anche se volto a reintegrare personale cessato.

Lo stesso dicasi nel caso in cui l’Ente non abbia adempiuto all’obbligo di riduzione tendenziale della spesa del personale ex art. 1, comma 557, Legge 27 dicembre 2006 n. 296; inadempimento sanzionato dal successivo comma 557-ter, con il divieto di assunzioni nell’esercizio successivo.

In positivo, invece, l’interprete del caso concreto -al fine di stabilire se un Ente locale possa o meno procedere ad una nuova assunzione-, oltre a verificare che ricorra l’imprescindibile presupposto del-

l’intervenuta **cessazione** (altrimenti non si potrebbe neppure parlare di *turn over*, ossia di nuova assunzione che sostituisce un’intervenuta cessazione), deve anche verificare che venga rispettata la “percentuale” indicata dal legislatore quale sintesi del **rapporto che ci deve essere tra il risparmio di spesa derivante dalle cessazioni ed il costo delle nuove assunzioni**.

Senza ripercorrere le modifiche normative che si sono susseguite in questo decennio, ci si limita a ricordare che “per il 2017 la capacità assunzionale degli Enti locali è pari al 25% della spesa relativa al personale cessato nell’anno precedente, percentuale che può essere innalzata al 75% o al 100% là dove ricorrano i presupposti della deroga” (11).

Prima di soffermarsi sul contrasto in essere tra le Sezioni regionali di controllo si può affermare che in seno alla Magistratura contabile è pacifica l’affermazione che la percentuale del c.d. *turn over* è un presupposto della capacità assunzionale. Diversamente, sussiste un contrasto sull’individuazione della percentuale di *turn over* applicabile, ossia quella indicata dal legislatore per l’anno successivo all’intervenuta cessazione (quando si forma il resto) oppure quella indicata dal legislatore per l’anno in cui l’ente intende effettivamente effettuare l’assunzione.

La definizione di capacità assunzionale degli Enti locali

Quest’ultimo assunto impone di definire i distinti concetti di “capacità” e “facoltà” assunzionale che, a parere di chi scrive, in assenza di una specifica nozione giuscontabile devono essere mutuati dall’ordinamento del diritto civile.

La capacità assunzionale deve essere ricondotta al più generale concetto della capacità di agire, ossia “l’idoneità di un soggetto di porre in essere un’attività giuridicamente rilevante -consistente nell’acquisto e/o nell’esercizio di diritti ovvero nell’assunzione di obblighi- mediante una manifestazione

(9) L’art. 48, comma 1, D.Lgs. 11 aprile 2006 n. 198 recante “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell’articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246”, stabilisce che il mancato adempimento della disposizione in esame determina il divieto di assunzioni ai sensi dell’art. 6, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001.

(10) Nel presente scritto si circoscrive l’analisi dei vincoli specifici che limitano la capacità assunzionale degli Enti locali ai comuni che soggiacciono alle regole del nuovo saldo di competenza finale (*alias* gli Enti comunali sottoposti alla c.d. disciplina del patto di stabilità). Il comma 762 della stessa Legge di stabilità 2016, infatti, tenuto conto dell’introduzione delle nuove regole di finanza pubblica per gli Enti territoriali, ha precisato che le norme relative al contenimento della spesa di

personale che presuppongono il rispetto del patto di stabilità interno si intendono ora riferite al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica imposti dal nuovo saldo di competenza; per i Comuni non sottoposti fino al 2015 alle regole del patto di stabilità interno (ossia i Comuni fino a 1.000 abitanti), si è precisato che, in materia di spesa di personale, continuano ad applicarsi le disposizioni specifiche ad essi riferite, ossia il comma 562 dell’art. 1 della legge n. 296/2006.

Nel presente scritto non sono, altresì, trattate le norme che disciplinano le capacità assunzionali degli Enti provinciali e delle aree metropolitane.

(11) Corte conti, sez. contr. per la Sardegna, deliberazione 28 settembre 2017, n. 70/2017/PAR.

della propria volontà, considerata cosciente e consapevole dall'ordinamento giuridico" (12), *alias* nel caso di specie l'attitudine dell'ente locale a stipulare un contratto di lavoro.

Il concetto di facoltà - insieme a quello di potere -, invece, viene dalla dottrina ricondotto al contenuto del diritto soggettivo. In questo senso, "il diritto soggettivo è *facultas agendi*" il cui contenuto "non può essere formato che da facoltà" e da poteri (13). Trasponendo detta definizione alla materia in esame, le facoltà assunzionali sono le "possibilità" astrattamente configurabili in capo all'Ente locale di porre in essere gli atti giuridici necessari per procedere all'assunzione di un dipendente.

Il TUPI (D.Lgs. n. 165/2001) non impiega mai il termine "capacità" assunzionali, mentre parla di "facoltà assunzionali previste a legislazione vigente" con riferimento al piano triennale dei fabbisogni di personale (ultimo periodo del secondo comma dell'art. 6 cit.) (14).

Il (reale) contrasto delle Sezioni regionali di controllo e la prospettazione di un caso concreto

La Sezione regionale di controllo della Lombardia (del. n. 23/2017/PAR) afferma che "quando il legislatore interviene per modificare solo la percentuale del c.d. *turn over*, al fine di calcolare la 'capacità assunzionale' bisogna prendere come riferimento la percentuale indicata per l'anno in cui si intende avviare la procedura di assunzione, a prescindere da quale fosse la percentuale indicata nell'anno a cui si riferiscono le cessazioni intervenute (ossia i c.d. resti). Infatti, i 'resti' devono essere presi in considerazione solo per determinare l'entità del budget di spesa su cui va parametrata la capacità assunzionale che deve necessariamente essere rispettosa della *percentuale fissata dal legislatore per l'anno in cui si intende procedere con la nuova assunzione*".

La Sezione remittente alla Sezione delle Autonomie, travisando il parere reso dalla Lombardia, afferma che secondo "il descritto orientamento, sembrerebbe che nel caso del Comune di Tratalias sottopo-

sto all'attenzione di questa Sezione, la percentuale del *turn over* vigente nel 2017, anno in cui si intende procedere alla nuova assunzione, dovrebbe essere applicata non solo sulla spesa relativa alle cessazioni intervenute nell'anno precedente ma anche sui resti della capacità assunzionale determinatasi nel 2015 (cessazione intervenuta nel 2014)" (15).

La Sezione sarda, in particolare, sintetizza così il contrasto: "se i resti delle facoltà assunzionali di cui all'art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, possano essere usufruiti nella misura prevista nell'anno in cui si sono generati, oppure se anche ad essi debbano essere applicate le percentuali del *turn over* vigenti nell'anno in cui vengono utilizzati per effettuare nuove assunzioni".

In realtà, come anticipato, il contrasto è stato travisato e per comprendere la reale portata dello stesso è più agevole prospettare un caso concreto: un Ente ha una cessazione nel 2015, ma determina la sua volontà di assumere nel 2017.

Secondo la Sezione lombarda per determinare la "capacità" assunzionale si applica solo la percentuale prevista per il 2017; ossia detta percentuale si applica sul *budget* che è costituito dall'intero importo del risparmio di spesa derivante dalla cessazione nel 2015 (la Sezione remittente, invece, travisa la portata del contrasto e afferma che ci sarebbe l'applicazione di una "doppia" percentuale, quella prevista per il 2016 per determinare l'entità del resto e quella del 2017 per stabilire la misura della capacità assunzionale).

Secondo la Sezione remittente, diversamente, la capacità assunzionale va determinata al momento in cui si forma il resto, non quando l'ente locale intende assumere e, conseguentemente, l'ente che assume nel 2017 se lo fa avvalendosi di una cessazione intervenuta nel 2015, deve applicare la percentuale di *turn over* fissata dal legislatore per il 2016. In particolare, nella delibera in cui si evidenzia il contrasto, si afferma che "i resti delle pregresse capacità assunzionali, che vanno ad aggiungersi alla capacità assunzionale c.d. 'di competenza', devono essere conservati nella misura con cui sono stati quantificati nel periodo in cui è stata determinata la capacità assunzionale non utilizzata, sulla

(12) L. Bigliuzzi Geri - U. Breccia - F.D. Busnelli - U. Natoli, *Diritto civile, Norme soggetti e rapporto giuridico*, UTET, 1987, p. 102. In proposito, si osserva che la capacità di agire in materia lavoristica generalmente è studiata dal punto di vista del lavoratore che deve essere provvisto dell'età minima di ammissione al lavoro, non dal punto di vista datoriale come nel caso del c.d. *turn over*. Per un approfondimento sulla capacità giuridica e capacità d'agire del lavoratore si veda, ad esempio, F. Carinci, R. De Luca Tamajo, P. Tosi, T. Treu, *Diritto del lavoro*,

Il rapporto di lavoro subordinato, UTET, 1992, p. 53.

(13) L. Bigliuzzi Geri - U. Breccia - F.D. Busnelli - U. Natoli, *Diritto civile, Norme soggetti e rapporto giuridico*, UTET, 1987, p. 291 ss.

(14) Anche nelle disposizioni di coordinamento (art. 22), al comma 15 si fa riferimento al concetto di facoltà assunzionali.

(15) Corte conti, sez. Contr. per la Sardegna, deliberazione 28 settembre 2017, n. 70/2017/PAR.

base delle percentuali del *turn over* allora vigenti. Le regole sopravvenute - diverse percentuali del *turn over* - dovrebbero riguardare esclusivamente la capacità assunzionale c.d. 'di competenza' dell'anno x, ovvero solo quella che deve essere determinata sulla base della spesa relativa alle cessazioni intervenute nell'anno precedente. Non appare, quindi condivisibile l'assunto che i 'resti devono essere presi in considerazione solo per determinare l'entità del budget di spesa su cui va parametrata la capacità assunzionale che deve necessariamente essere rispettosa della percentuale fissata dal legislatore per l'anno in cui si intende procedere con la nuova assunzione', come affermato nella citata delibera della Sezione lombarda. Infatti, il concetto stesso di resto presuppone che sia stata calcolata la capacità assunzionale di un certo anno, con i parametri allora vigenti, e che la stessa sia risultata inutilizzata in tutto o in parte. La porzione residua rappresenta appunto un resto di cui è stata autorizzata la conservazione ed il successivo impiego".

Il vero contrasto ermeneutico che dovrà risolvere la Sezione delle autonomie: i c.d. "resti" si riferiscono alla "facoltà" o alla "capacità" assunzionale?

Il concetto di resto è definito dal terzo periodo dell'art. 3, comma 5, D.L. n. 90/2014: "A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile; è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle **facoltà assunzionali** riferite al triennio precedente".

La lettera della norma aggancia il concetto di resto a quello di "facoltà" assunzionali, mentre è poco chiaro, anche da un punto di vista matematico, il riferimento a "quote percentuali".

Dopo la c.d. riforma Madia, intervenuta successivamente alla pronuncia della Sezione lombarda, anche il programma triennale dei fabbisogni di personale richiama il concetto di "facoltà assunzionali": "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" (art. 6, comma 2, ult. periodo, D.Lgs. n. 165/2001).

Dunque, alla luce del quadro normativo modificato dalla riforma Madia, a parere di chi scrive le soluzioni interpretative prospettabili sono due.

La prima soluzione sarebbe più aderente al dato letterale della norma ma, per converso, presupporrebbe anche un ripensamento del consolidato assunto della Giurisprudenza contabile che qualifica la percentuale del c.d. *turn over* in termini di presupposto della capacità assunzionale. In particolare, se si affermasse che la percentuale del *turn over* non incide sulla capacità assunzionale, ma in astratto solo sulla facoltà assunzionale di un ente, non ci sarebbero difficoltà ad individuare la percentuale da applicare in quella indicata dal legislatore nell'anno in cui matura ogni "quota di facoltà" (ossia, la percentuale indicata dal legislatore per l'anno successivo in cui è intervenuta la cessazione, quando matura un "resto" se la quota di risparmio di spesa non è immediatamente utilizzata).

La seconda soluzione, invece, - fedele all'affermazione giuscontabile secondo cui la percentuale del c.d. *turn over* è un presupposto della capacità dell'ente locale di assumere, ma meno in linea con il dato letterale delle disposizioni da ultimo richiamate - implicherebbe prendere come unica percentuale di riferimento quella di competenza in cui l'ente determina la sua volontà di assumere. Infatti, sempre a parere di chi scrive, se si continuasse ad affermare che la percentuale del *turn over* è un presupposto della "capacità", la valutazione della sua esistenza dovrebbe essere fatta solo nel momento in cui l'ente determina la volontà a contrarre (nel caso di specie ad avviare le procedure per assumere). Al di fuori delle due ipotesi sin qui prospettate - cioè se si seguisse l'orientamento della Sezione remittente che ribadisce che la percentuale del *turn over* è un presupposto della capacità assunzionale ma, al contempo, per i resti la percentuale che si applica non è quella dell'anno in cui si assume bensì quella dell'anno successivo alla cessazione - si profilerebbero due incongruenze.

La prima è che la verifica circa la sussistenza o meno della capacità assunzionale in capo all'ente verrebbe "frazionata" nei singoli esercizi finanziari in cui maturano i resti. E ciò contrasterebbe con il nostro ordinamento civilistico dove la valutazione sulla capacità di agire deve essere contestualizzata in unico momento, quello della determinazione della volontà.

La seconda è che, a stretto rigore, se l'ente nell'anno successivo in cui è intervenuta la cessazione non potesse assumere (perché, ad esempio, incorre in uno dei divieti sopra richiamati), avrebbe una capacità assunzionale nulla e, quindi, maturerebbe un resto pari a zero. Infatti, sarebbe difficilmente sostenibile che un Ente - sul quale incombe un di-

vieta di assumere- maturi un resto di “capacità” assunzionale; in altri termini, significherebbe misurare il *quantum* della capacità assunzionale in capo ad un ente che, sotto il profilo dell'*an*, in quel medesimo esercizio finanziario è privo della capacità di assumere.

In conclusione, l'interpretazione più conforme al quadro normativo (ossia, la prima soluzione prospettata) consentirebbe di evitare le due incongruenze da ultime rappresentate; infatti, superando

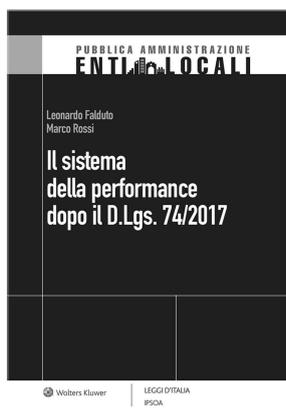
definitivamente l'affermazione che qualifica la c.d. percentuale del *turn over* come un presupposto della capacità assunzionale (e, contestualmente, ridimensionandolo ad una mera quantificazione finanziaria della “facoltà” di spesa destinata a nuove assunzioni), anche l'ente che nell'anno successivo in cui è intervenuta la cessazione non possa assumere (*alias* non abbia capacità), avrebbe sicuramente la facoltà di trascinarsi il resto di *facoltà* determinato per competenza di ciascun anno.

E-BOOK

COLLANA: Pubblica amministrazione ed Enti locali

IL SISTEMA DELLA PERFORMANCE DOPO IL D.LGS. 74/2017

di Leonardo Falduto e Marco Rossi



Gli Autori dell'e-book, nell'intento di offrire a coloro che a vario titolo sono impegnati sul “campo”, un utile ausilio nelle attività quotidiane, sulla base di un'esperienza non solo accademica, ma anche operativa, prospettano un'analisi del “ciclo della *performance*” nelle fasi e negli strumenti che lo caratterizzano, con ampie indicazioni di carattere metodologico. Ciò attraverso un'accurata descrizione di funzioni e origini del *management* e di misurazione e valutazione della *performance*, tenendo conto anche delle principali e più significative esperienze internazionali in materia. Segue poi l'analisi del quadro normativo vigente, rappresentato dal D.Lgs. n. 150/2009 come integrato e modificato dal D.Lgs. n. 74/2017 e quella del ruolo, dei compiti e delle funzioni degli organismi di valutazione, cui competono l'attuazione della disciplina anticorruzione e trasparenza e la certificazione (validazione) della relazione sulla *performance* annuale, nelle sue articolazioni e componenti.

Da ultimo vengono in rilievo la programmazione in *cascading*, preordinata all'implementazione delle logiche della misurazione e di efficace predisposizione del piano esecutivo di gestione, alcuni temi interconnessi con il più ampio ambito della *performance* e correlati alla disciplina anticorruzione e alle fattispecie normativamente previste, che comportano responsabilità di risultato in caso di inadempiamento e agli strumenti contrattualmente previsti per l'incremento dei fondi incentivanti del personale dipendente, con le criticità che ne conseguono in termini applicativi.

Wolters Kluwer, novembre 2017
pagg. 236, Euro 18
Codice e-book: 00216536
ISBN (ebook): 978-88-217- 6196-6

Per informazioni e acquisti
• www.shopwki.it