

PROGRESSIONI VERTICALI/ L'interpretazione della Corte dei conti della Puglia

# Il limite del 20% vale per teste

## La soglia non va commisurata al volume della spesa

DI LUIGI OLIVERI

**P**rogressioni verticali, il limite del 20% dei posti consentito dalla riforma Madia si conta per teste e non in relazione al volume della spesa, secondo la Corte dei conti. Ma le linee di indirizzo sul piano dei fabbisogni mettono in discussione queste conclusioni. La Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Puglia, col parere 42/2018 ha interpretato la disposizione contenuta nell'articolo 22, comma 15, del dlgs 75/2017 nel senso che esso autorizzi le amministrazioni ad indire progressioni verticali per il 20% del numero dei dipendenti da assumere previsti dal programma delle assunzioni. La norma oggetto del parere recita: «Per il triennio 2018-2020, le pubbliche amministrazioni, al fine di valorizzare la professionalità interne, possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruo-

lo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno. Il numero di posti per tali procedure selettive riservate non può superare il 20% di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria». La sezione Puglia ritiene che «l'esplicito riferimento letterale della norma al "(...) numero di posti (...)» non lascia alcun dubbio in merito alla computabilità numerica dei dipendenti da considerare ai fini delle progressioni verticali, indipendentemente dall'entità (percentuale) della spesa sulla quale tali "nuove assunzioni" possono incidere». Un computo per testa, dunque. Quindi, se un programma triennale di assunzioni prevede 10 nuovi reclutamenti, solo 2 possono derivare da progressioni verticali. C'è, però, da considerare che il parere della sezione Puglia risale al 23 marzo 2018, data al ricorrere della quale non erano ancora state emanate da parte della Funzione pubblica le linee di indirizzo

previste dall'articolo 6-ter del dlgs 165/2001, per disciplinare il nuovo sistema della programmazione dei fabbisogni, che entreranno in vigore il prossimo 24 settembre 2018. Palazzo Vidoni pare mettere in discussione le affermazioni della sezione Puglia quando afferma che il nuovo concetto di «dotazione organica si risolve in un valore finanziario di spesa potenziale massima sostenibile» e non più in un elenco di personale. Le linee di indirizzo aggiungono, ancora, che nell'ambito di tale indicatore di spesa potenziale massima le amministrazioni potranno coprire i posti vacanti nei limiti delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente. E, in particolare, Palazzo Vidoni dispone che «nel programmare le assunzioni per le professionalità da acquisire sulla base delle facoltà assunzionali vigenti o dei previsti tetti di spesa, occorre verificare se esistono margini di rimodulazione della dotazione organica, da esprimere nel Ptfp nel rispetto del limite finanziario massimo della "dotazione" di

spesa potenziale individuato». La riconduzione della programmazione dei fabbisogni e della dotazione organica ad un valore finanziario pare sovvertire il ragionamento seguito dalla Corte dei conti e lascia propendere per la soluzione opposta: il 20% dei posti destinabili a eventuali progressioni verticali può essere determinato non applicando la percentuale al numero dei posti, ma al valore finanziario consistente nelle facoltà assunzionali disponibili per fare fronte ai fabbisogni previsti. Valore finanziario che, poi, tradotto in posti, potrebbe consentire progressioni per un numero di «teste» anche superiore al 20%. Resterebbe in ogni caso un limite pro capite. Infatti, l'articolo 22, comma 15, del dlgs 75/2017 aggiunge che gli enti intenzionati ad attivare le progressioni verticali «speciali» ivi previste dovranno, in relazione al numero di posti individuati, ridurre corrispondentemente «la percentuale di riserva di posti destinata al personale interno, utilizzabile da ogni amministrazione

ai fini delle progressioni tra le aree di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001», cioè il 40%. Dunque le progressioni verticali speciali non potranno superare mai il 40% delle assunzioni da effettuare, quantificate una volta tradotta la grandezza finanziaria della programmazione in posti da coprire. La chiara poca coerenza tra le norme sulle progressioni verticali e sulla programmazione, insieme con le indicazioni restrittive della magistratura contabile, consiglierebbero però un urgente intervento chiarificatore di rango normativo.

Supplemento a cura  
di FRANCESCO CERISANO  
fcerisano@class.it

Per mancanza di spazio  
la rubrica «Concorsi  
oggi» non esce.  
La pubblicazione riprenderà  
regolarmente la prossima  
settimana

### OSSERVATORIO VIMINALE

#### Quesito

**Un ente locale con popolazione inferiore ai 5 mila abitanti può derogare al principio della separazione dei poteri affidando al sindaco la presidenza della commissione edilizia comunale e nominando il responsabile dell'ufficio tecnico quale componente della stessa?**

#### Risposta

La costituzione della commissione edilizia costituiva parte del contenuto obbligatorio del regolamento edilizio comunale ai sensi dell'art. 33 della legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150, poi abrogato dall'art. 136 del dpr 6 giugno 2001, n. 380 e successive modificazioni; l'art. 4, comma 2, del citato dpr che ha, peraltro, dettato una nuova disciplina dei regolamenti, ha reso facoltativa l'istituzione della commissione edilizia, confermandone il ruolo di organo consultivo. La facoltatività dell'istituzione della commissione edilizia è coerente con l'art. 41 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 che, imponendo all'organo di direzione politica di individuare ... ogni organo collegiale con funzioni amministrative ritenuto indispensabile per la realizzazione dei fini istituzionali dell'amministrazione, prevede la relativa soppressione di quelli non identificati come indispensabili. La Commissione speciale del Consiglio di stato, con parere n. 492/99 in data 21 maggio 2003, diramato con la circolare ministeriale n. 1/2005, ha precisato che «... la presenza di organi politici nella commissione edilizia, deputata a pronunciarsi su richieste di

autorizzazioni e concessioni, non è più consentita dall'assetto normativo attuale» e che «... qualora tale presenza sia espressamente prevista da regolamenti comunali, gli Enti locali dovranno provvedere alle necessarie modifiche» (in conformità alla previsione del comma 4, dell'art. 4 del dlgs n. 165/01). Sebbene in tale enunciato si esponga, in materia, un principio generale, va parimenti evidenziato che l'art. 53, comma 23, della legge n. 388/2000, come modificato dall'art. 29, comma 4 della legge 448/2001, ha previsto una deroga all'applicazione del principio di separazione delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo da quelle di gestione, richiamato dal Consiglio di stato. Tale norma, infatti, dispone che «... gli enti locali con popolazione inferiore a cinquemila abitanti, fatta salva l'ipotesi di cui all'art. 97, comma 4, lettera d), del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, anche al fine di operare un contenimento della spesa, possono adottare disposi-

zioni regolamentari organizzative, se necessario anche in deroga a quanto disposto dall'articolo 3, commi 2, 3, 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni e dall'art. 107 del citato testo unico, attribuendo ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare anche atti di natura tecnica gestionale. Il contenimento della spesa deve essere documentato ogni anno, con apposita deliberazione, in sede di approvazione del bilancio». In tal senso, il richiamato art. 107 prevede, al comma 4, che «le attribuzioni dei dirigenti, in applicazione del principio di cui all'articolo 1, comma 4, possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative. Il Consiglio di stato in sede giurisdizionale, con sentenza n. 03490 del 26/06/2013, ha ritenuto che «il sindaco potesse legittimamente presiedere la commissione edilizia integrata, in virtù della specifica previsione in tal

senso posta nel Regolamento edilizio comunale e che trova il supporto normativo anche nel citato articolo 53, comma 23, della legge 388/2000, concernente proprio i comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti, e nella stessa legge costituzionale n. 3/2001, recante la riforma del titolo V della Costituzione, che attribuisce potestà regolamentare ai comuni circa la disciplina della organizzazione e delle funzioni proprie». Lo stesso Consiglio di stato, con la medesima sentenza, richiamando la decisione della IV sezione n. 1070/2009 che si è pronunciata su analoga questione, ha ritenuto che «è proprio la complessità della normativa, in materia urbanistica ed edilizia, a consentire a quei Comuni, nell'ambito dell'autonomia statutaria e regolamentare loro attribuita, l'adozione di disposizioni che derogano ai principi generali della separazione di cui al Tuel (dlgs n. 267/2000)». Nel caso di specie, pertanto, trattandosi di un comune con popolazione inferiore a 5 mila abitanti, è applicabile la richiamata disciplina derogatoria qualora l'ente in questione abbia preventivamente adottato disposizioni regolamentari che affidano espressamente a un componente della giunta (nella specie, il sindaco) la responsabilità dell'ufficio tecnico preposto alla gestione del settore edilizio.

### LO SCAFFALE DEGLI ENTI LOCALI

**Autori** - a cura di Adriano Gribaudo e Riccardo Patumi

**Titolo** - I controlli della Corte dei conti sugli enti territoriali e gli altri enti pubblici

**Casa editrice** - Maggioli, Rimini, 2018, pp. 746

**Prezzo** - 78 euro

**Argomento** - Il volume edito dalla Maggioli mira a fornire una trattazione di tutte le essenziali funzioni assegnate alla Corte dei conti, secondo il criterio del raggruppamento di argomenti per materia. Il

lavoro di analisi della funzione di controllo, nonché della funzione consultiva, è arricchito da una rassegna giurisprudenziale di quasi 300 massime, per offrire un quadro sistematico e complessivo delle stesse, in particolare a beneficio degli enti controllati, primi tra tutti gli enti locali, ma anche delle regioni, delle amministrazioni statali e degli enti del Servizio sanitario. Il testo, per la completezza, ma anche per il taglio operativo, può costituire un efficace strumento altresì per la preparazione alle prove concorsuali per l'accesso alla magistratura contabile.

Gianfranco Di Rago

LE RISPOSTE AI QUESITI  
SONO A CURA  
DEL DIPARTIMENTO AFFARI  
INTERNI E TERRITORIALI  
DEL MINISTERO  
DELL'INTERNO