

SPESA PER LA FORMAZIONE E PROROGA GRADUATORIE: LE NOVITA' LEGISLATIVE

Di Arturo Bianco

Liberalizzazione della spesa che le amministrazioni locali e regionali possono sostenere per la formazione e l'aggiornamento dei propri dipendenti e riapertura della possibilità di utilizzare le graduatorie approvate negli anni dal 2011 al 2014. Sono queste le principali novità legislative degli ultimi giorni in materia di gestione delle risorse umane.

Siamo in presenza di disposizioni che consentono, rispettivamente, alle singole amministrazioni di potere aumentare la propria spesa per la formazione del personale rispetto a quella sostenuta nel 2009 e che ampliano il periodo di validità delle graduatorie per le assunzioni di personale.

IL TETTO DELLA SPESA PER LA FORMAZIONE

L'articolo 57 comma 2 del d.l. n. 124/2019, cd decreto fiscale, abroga a partire dal prossimo 1 gennaio 2020 il tetto di spese per la formazione delle regioni e degli enti locali. Ricordiamo che l'articolo 6, comma 13, del d.l. n. 78/2010 aveva previsto che regioni ed enti locali potessero spendere per la formazione dei propri dipendenti una somma non superiore al 50% di quanto speso allo stesso titolo nel 2009. Successivamente la Corte Costituzionale e le sezioni riunite di controllo della Corte dei Conti hanno interpretato questa disposizione stabilendo che le amministrazioni regionali e locali, nell'ambito della ampia autonomia loro riconosciuta dalla Costituzionale e valorizzata dalla cd riforma del titolo V, possono derogare a tale tetto purchè garantiscano il rispetto dei vincoli di carattere finanziario dettati complessivamente dall'articolo 6 del d.l. n. 78/2010, quindi agendo anche sulle risorse destinate alle pubbliche relazioni, alle consulenze, alle missioni etc. Ricordiamo inoltre che il legislatore ha previsto che gli enti che adottano il bilancio preventivo ed il conto consuntivo entro i termini fissati dal d.lgs. n. 267/2000 possono aumentare la spesa per la formazione.

Con la nuova disposizione il tetto di spesa alla formazione ed aggiornamento professionale del personale viene abrogato e, quindi, le amministrazioni possono tornare ad investire su questo versante anche aumentando le risorse destinate a questa finalità. Ricordiamo che la spesa per la formazione è comunque compresa nel tetto di spesa del personale. Occorre infine ricordare che si dovevano già considerare al di fuori del tetto di spesa della formazione le risorse destinate alla formazione cd obbligatoria. Come tale si deve intendere quella che è considerata vincolante sulla base di previsioni dettate da specifiche disposizioni di legge, quali sono la sicurezza sul lavoro e la prevenzione della corruzione, sulla base rispettivamente del d.lgs. n. 81/2008 e legge n. 190/2012.

LA PROROGA DELLA VALIDITA' DELLE GRADUATORIE

Giovedì 31 ottobre è stato definitivamente convertito in legge il d.l. n. 101/2019; nel testo approvato dal Senato è stato introdotto l'articolo 6 bis. La Camera dei Deputati ha approvato lo stesso articolato votato in prima lettura da parte del Senato della Repubblica. Ricordiamo che il provvedimento doveva essere convertito entro il termine di scadenza di 60 giorni dalla sua adozione, quindi entro il novembre.

La disposizione sostituisce il comma 362 della legge n. 145/2018 e fissa i seguenti termini di validità delle graduatorie concorsuali:

- 1) Si conferma che le graduatorie approvate nel 2016 sono valide fino al 30 settembre 2020,
- 2) si conferma che quelle approvate nel 2017 sono valide fino al 31 marzo 2021,
- 3) si conferma che quelle approvate nel 2018 sono valide fino 31 dicembre 2021,

- 4) si conferma che quelle approvate a partire dallo 1.1.2019 sono valide per 3 anni, rientrando così nel rispetto del principio di carattere generale,
- 5) si stabilisce che le graduatorie approvate negli anni 2012, 2013, 2015 e 2015 sono valide fino al 30 settembre 2020,
- 6) si stabilisce che le graduatorie approvate nel 2011, effettuato un previo “apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità”, possono essere utilizzate fino al 31 marzo 2020.

La norma toglie di mezzo la disposizione che prevedeva la scadenza allo scorso 30 settembre delle graduatorie approvate dal 2010 al 2014 e delle graduatorie approvate nel 2015 al 31 marzo 2020. Come si vede, le graduatorie dei concorsi approvati tra lo 1.1.2012 ed il 31.12.2015 continueranno ad essere valide fino al 30 settembre 2020, la stessa data di scadenza fissata per le graduatorie dei concorsi approvate nel 2016.

L'ultimo elemento di novità è costituito dalla scelta di considerare ancora valide fino al 31 marzo 2020 le graduatorie dei concorsi approvate nel 2011: questi idonei dovranno essere sottoposti ad un “apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità”, sulla falsariga di quanto previsto in precedenza dalla legge di bilancio 2019, ma senza la necessità del ricorso alla formazione/aggiornamento degli idonei. Ricordiamo infatti che con le disposizioni dettate dalla precedente normativa le graduatorie dei concorsi approvate negli anni dal 2010 al 2013 erano valide fino al 30 settembre 2019 e che gli idonei dovevano partecipare a corsi di formazione ed aggiornamento ed essere sottoposti ad un esame-colloquio, mentre le graduatorie approvate nel 2014 erano valide fino allo scorso 30 settembre.

La disposizione non interviene né sul divieto di scorrimento delle graduatorie approvate nel 2019 né sulle regole che disciplinano il ricorso a questa possibilità sia attingendo a graduatorie di altri enti che a quelle della stessa amministrazione.

Quindi, nonostante le forti censure che sono state mosse alla legge di bilancio 2019 nella parte in cui vieta lo scorrimento delle graduatorie dei concorsi banditi a partire dallo scorso 1 gennaio e che sono motivate dalla rigidità che si determina nei meccanismi di selezione, non abbiamo un intervento legislativo. Ricordiamo che il legislatore ha previsto la possibilità di scorrere le graduatorie dei concorsi banditi dal 2019 per la sostituzione dei vincitori, quindi esclusivamente da parte degli enti che hanno indetto gli stessi. Ed ancora lo consente, ivi comprese altre amministrazioni, per le assunzioni di personale educativo e docente delle scuole materne e degli asili nido. E che in via interpretativa le deliberazioni delle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti delle Marche, n. 41/2019, e della Puglia, n. 89/2019, lo consentono a tutti gli enti per le assunzioni a tempo determinato, in applicazione del principio dettato dall'articolo 36 del d.lgs. n. 165/2001, che viene considerato come norma speciale.

Non vi è un intervento legislativo neppure sulla disposizione della legge di bilancio 2019 che ha disposto l'abrogazione di quanto disposto dal d.l. n. 101/2013: cioè che le amministrazioni possono bandire concorsi solamente una volta accertata “l'assenza, nella stessa amministrazione, di idonei collocati nelle proprie graduatorie”. Il che sembra consentire agli enti di prescindere dallo scorrimento delle proprie graduatorie: al riguardo appare quanto mai opportuno ricordare comunque che tale decisione deve essere adeguatamente motivata in termini di interesse pubblico.

Occorre ricordare, con la deliberazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti del Veneto n. 290/2019 è stato ricordato che il ricorso alle graduatorie di altri enti relativamente a concorsi banditi prima del 2019 è utilizzabile sia prima della indizione del concorso che durante lo svolgimento dello stesso che dopo l'approvazione della graduatoria. Ma viene aggiunto che la utilizzazione dopo l'approvazione della graduatoria stessa costituisce una ipotesi eccezionale, che necessita quindi di una adeguata motivazione e che, soprattutto, richiede la utilizzazione di criteri predeterminati in modo da

evitare che si determinino episodi di favoritismo. In tale quadro appare opportuno ricordare, anche per evitare possibili censure penali, che le amministrazioni non possono operare selezioni all'interno delle graduatorie tali da modificare l'ordine delle stesse, ma si devono limitare al rispetto integrale delle stesse.

Si deve infine ricordare che vi è un espresso divieto, ai sensi dell'articolo 91, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000 (cd testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), ad utilizzare per scorrimento le graduatorie per le assunzioni di personale su posti di nuova istituzione o trasformazione di posti esistenti intervenute successivamente alla indizione del concorso stesso. Vincolo che per le Corti dei Conti si estende anche alla utilizzazione di graduatorie di altri enti.