

Le assunzioni: condizioni e tetto di spesa-A. Bianco 27/6/2018

Le [Linee guida della Funzione Pubblica sulla programmazione del fabbisogno del personale](#) non hanno un carattere vincolante. Tra le condizioni preliminari di cui le PA locali devono dimostrare il rispetto per potere dare corso ad assunzioni si deve ricordare anche l'attestazione del conseguimento del saldo inferiore al 3% delle entrate finali. A partire dal prossimo anno le capacità assunzionali degli enti locali dovrebbero essere portate al 100% della spesa del personale cessato. Sono queste alcune delle principali indicazioni che si possono fornire sulle assunzioni di personale, anche alla luce delle indicazioni contenute nella nota ANCI ["Il personale degli enti locali - Le assunzioni"](#).

Le Linee guida della Funzione Pubblica

Le Linee guida della Funzione Pubblica sulla adozione dei piani di fabbisogno del personale, adottate sulla base delle previsioni di cui al [d.lgs. n. 75/2017](#), "non hanno natura regolamentare ma definiscono una metodologia operativa di orientamento delle amministrazioni pubbliche, ferma l'autonomia organizzativa garantita agli enti locali dal TUEL e altre norme specifiche vigenti". Esse superano il "tradizionale concetto di dotazione organica, inteso come contenitore che condiziona le scelte sul reclutamento in ragione dei posti disponibili e delle figure professionali ivi contemplate. Secondo l'impostazione definita dal d.lgs. 75/2017, la nuova dotazione organica si traduce di fatto nella definizione di una dotazione di spesa potenziale massima per l'attuazione del piano triennale dei fabbisogni di personale. Con riferimento alle Regioni e agli Enti locali le linee di indirizzo chiariscono espressamente che l'indicatore di spesa potenziale massima resta quello definito dalla normativa vigente. Per i Comuni, le Città metropolitane e le Unioni conservano quindi efficacia le disposizioni di legge vigenti relative al contenimento della spesa di personale e alla determinazione dei budget assunzionali: le disposizioni contenute nelle linee di indirizzo ministeriali non introducono un nuovo tetto di spesa".

Si deve inoltre considerare che "è evidente che gli atti (*nda* di programmazione del fabbisogno) adottati (*nda* prima della entrata in vigore delle Linee guida) conserveranno, sulla base del principio *tempus regit actum*, la loro piena efficacia, anche successivamente all'entrata in vigore delle linee di indirizzo in oggetto". In questa direzione vanno le indicazioni contenute nel paragrafo "2.3 Sanzioni".

Le condizioni

Le amministrazioni, prima di dare corso ad assunzioni di personale, devono dimostrare il rispetto delle seguenti condizioni:

- Adozione del piano annuale e triennale del fabbisogno di personale;
- Ricognizione annuale della assenza di personale in eccedenza e/o in sovrannumero;
- Dimostrazione del rispetto del vincolo del pareggio di bilancio e della trasmissione alla RGS entro il 31 marzo della trasmissione di tale attestazione. Vanno in deroga solamente le assunzioni flessibili per la protezione civile, i servizi sociali, la polizia locale e la istruzione pubblica;
- Mancato conseguimento del saldo inferiore al 3% delle entrate finali. Tale divieto previsto dal [comma 476 della legge n. 232/2016](#) si applica dal 2018;
- Adozione del piano delle azioni positive o pari opportunità;
- Adozione del piano della performance, che negli enti locali è unificato nel PEG. Si discute se questo vincolo sia obbligatorio per i Comuni;
- Obbligo di contenimento della spesa per il personale nel tetto della spesa media del triennio 2011/2013 per gli enti che erano soggetti al patto di stabilità ed in quella del 2008 per le amministrazioni che ne erano esentate;
- Rispetto dei termini di adozione del bilancio preventivo e del conto consuntivo, nonché della loro trasmissione entro i 30 giorni successivi alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche;
- "Comunicazioni dovute dagli Enti beneficiari di spazi finanziari concessi in attuazione delle intese e dei patti di solidarietà". Tale vincolo è previsto dal comma 508 della legge n. 232/2016;
- Mancata certificazione di un credito da parte dell'Ente.

La spesa del personale

Ai fini del calcolo della spesa del personale le componenti da considerare sono le seguenti:

- retribuzioni lorde, salario accessorio e lavoro straordinario del personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato;
- spese per collaborazione coordinata e continuativa, per contratti di somministrazione o altre forme di rapporto di lavoro flessibile;
- eventuali emolumenti a carico dell'amministrazione corrisposti ai lavoratori socialmente utili;
- spese sostenute dall'ente per il personale di altri enti in convenzione (ai sensi degli artt. 13 e 14, CCNL 22 gennaio 2004) per la quota parte di costo effettivamente sostenuto;
- spese per il personale previsto dall'[art. 90 del TUEL](#);
- compensi per incarichi conferiti ai sensi dell'[art. 110, comma 1 e comma 2, del TUEL](#);
- spese per il personale con contratto di formazione e lavoro;
- spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente (compresi i consorzi, le comunità montane e le unioni di comuni);
- oneri riflessi a carico del datore di lavoro per contributi obbligatori;
- spese destinate alla previdenza ed assistenza delle forze di P.M., ed ai progetti di miglioramento della circolazione stradale finanziate con proventi del codice della strada;
- Irap;
- oneri per il nucleo familiare, buoni pasto e spese per equo indennizzo;
- somme rimborsate ad altre amministrazioni per il personale in posizione di comando”;
- oneri per i segretari, ivi compresi quelli a scavalco.

Vanno in deroga al tetto di spesa del personale:

- spesa di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati (C.d.c., Sez. Autonomie, delibera n. 21/2014);
- spesa per lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale con rimborso dal Ministero dell'interno;
- spese per il personale trasferito dalla regione o dallo Stato per l'esercizio di funzioni delegate, nei limiti delle risorse corrispondentemente assegnate;
- oneri derivanti dai rinnovi contrattuali;
- spese per il personale delle categorie protette, nel limite della quota d'obbligo;
- spese sostenute per il personale comandato presso altre amministrazioni per le quali è previsto il rimborso dalle amministrazioni utilizzatrici;
- spese per il personale stagionale a progetto nelle forme di contratto a tempo determinato di lavoro flessibile finanziato con quote di proventi per violazioni al codice della strada;
- incentivi per la progettazione;
- incentivi per il recupero ICI;
- diritti di rogito;
- spese per l'assunzione di personale ex dipendente dei Monopoli di Stato;
- maggiori spese autorizzate, entro il 31 maggio 2010, ai sensi dell'art. 3, c. 120, legge n. 244/2007;

- spese per il lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività di Censimento finanziate dall'ISTAT (circolare Ministero Economia e Finanze n. 16/2012);
- altre spese escluse ai sensi della normativa vigente, da specificare con il relativo riferimento normativo;
- spese per assunzioni di personale con contratto dipendente e/o collaborazione coordinata e continuativa ex art. 3-bis, c. 8 e 9 del d.l. n. 95/2012".

Le capacità assunzionali

Nel 2018 le capacità assunzionali sono le seguenti:

- Comuni fino a 1.000 abitanti: 100% dei dipendenti cessati;
- Comuni da 1.000 a 5.000 abitanti con la spesa per il personale inferiore al 24% della media delle entrate correnti registrate nei conti consuntivi dell'ultimo triennio (per il 2018 si fa riferimento al triennio 2015-2017): 100% dei risparmi delle cessazioni 2017 e quote non utilizzate delle capacità assunzionali del triennio 2015/2017;
- Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti e con rapporto tra dipendenti e popolazione inferiore a quanto stabilito dal Decreto del Ministro dell'Interno del 10 aprile 2017: 75% della spesa dei cessati 2017 e quote non utilizzate delle capacità assunzionali del triennio 2015/2017;
- Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, con rapporto tra dipendenti e popolazione inferiore a quanto stabilito dal Decreto del Ministro dell'Interno del 10 aprile 2017 e che garantiscono il rispetto del saldo di bilancio lasciando spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali, come risultanti dal Rendiconto dell'esercizio precedente: 90% della spesa dei cessati 2017 e quote non utilizzate delle capacità assunzionali del triennio 2015/2017;
- Altri Comuni. 25% dei risparmi delle cessazioni 2017 e quote non utilizzate delle capacità assunzionali del triennio 2015/2017;
- Polizia locale. 100% dei risparmi delle cessazioni dei vigili del 2017 e 80% dei risparmi delle cessazioni dei vigili del 2016;
- Personale dirigenziale: 100% dei risparmi delle cessazioni del 2017 e quote non utilizzate delle capacità assunzionali del triennio 2015/2017;
- Stabilizzazioni ex d.lgs. n. 75/2017: si aggiunge una quota definita da parte delle singole amministrazioni della spesa per le assunzioni flessibili sostenuta mediamente nel triennio 2015/2017;
- Stabilizzazioni di personale educativo e docente delle scuole materne e degli asili nido: tetto spesa sostenuta per assicurare i relativi servizi nell'anno scolastico 2015/2016;
- Unioni di comuni: 100% dei risparmi delle cessazioni 2017 e quote non utilizzate delle capacità assunzionali del triennio 2015/2017. Possibilità, estesa anche alle gestioni associate obbligatorie di dare corso ai conteggi delle capacità assunzionali in modo cumulato ed unitario;
- Comuni nati a seguito di fusioni: 100% dei risparmi delle cessazioni 2017 e quote non utilizzate delle capacità assunzionali del triennio 2015/2017, nel rispetto del tetto di spesa del personale dato dalla somma di quella dei comuni che hanno aderito alla stessa nei 3 anni precedenti e senza applicazione, nei primi 5 anni, di specifici vincoli e limitazioni per le assunzioni a tempo determinato;
- Città metropolitane e province: per assunzioni da destinarsi prioritariamente alle attività in materia di viabilità e di edilizia scolastica se l'importo delle spese complessive di personale non supera il 20% delle entrate correnti relative ai titoli I, II e III. 100% dei risparmi delle cessazioni del 2017 ed in caso contrario il 25%.

Le indicazioni conclusive

Il quaderno dell'ANCI sottolinea che "la normativa di riferimento ha raggiunto un livello di stratificazione e complessità senza precedenti, che rende indispensabile e urgente una revisione organica della materia". Ed ancora, evidenzia che "il 2018 è l'ultimo anno in cui si applica la disciplina temporanea in materia di limiti al turn over, introdotta, per il triennio 2016-2018, dalla Legge di Bilancio 2016 ([art. 1, comma 228, l. n. 208/2015](#)). Di conseguenza, a partire dal 2019, riacquista piena efficacia la disciplina contenuta nell'[art. 3, comma 5, del d.l. 90/2014](#): ciò determinerà il superamento delle limitazioni al turn over e a decorrere dal

prossimo anno, per tutti gli Enti locali, sarà possibile avere capacità assunzionali pari al 100% della spesa del personale cessato nell'anno precedente".