

LE ASSUNZIONI DOPO IL DECRETO ATTUATIVO DEL DL 34/2019

MATERIALE DIDATTICO A CURA DEL DOTT. ARTURO BIANCO

Formazione IFEL
per i Comuni

IFEL
Fondazione ANCI



2 DOTT. ARTURO BIANCO

- Esperto gestione delle risorse umane, consulente amministrazioni pubbliche
- Autore di numerosi volumi, tra cui “La gestione del personale negli enti locali” (Cel editore 2018), “La manovra finanziaria 2017” (Cel editore), “Contrattazione decentrata, controlli e responsabilità” (Maggioli editore 2019), “La gestione associata dopo il DL n. 95/2012” (Maggioli editore 2012), “L’applicazione della legge Brunetta” (Sole 24 ore editore 2009)
- Dirige le riviste telematiche “Oggi PA”, “Il Bollettino del personale degli enti locali”, |”Città mia”, giornalista, collabora con Il Sole 24 Ore
- Già presidente Anci Sicilia, già componente la presidenza nazionale Anci, già dirigente Ancitel
- Già consulente DAGLA (Presidenza del Consiglio), Anci ed Aran

3 L'APPLICAZIONE DELLE NUOVE REGOLE

- Applicazione alle regioni, ai comuni e, per la Corte dei Conti della Lombardia 109/2020, alle Unioni
- Attesa del decreto attuativo per le province e le città metropolitane
- Superamento del turn over
- Base di riferimento: rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti al netto del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità
- Conseguente differenziazione degli effetti tra i comuni
- Non vi sono impedimenti alle assunzioni per nessun tipo di ente, compresi quelli non virtuosi, nel rispetto dei vincoli fissati dalla normativa
- Applicazione dallo scorso 20 aprile 2020

4 LE SCELTE DEI COMUNI

- I comuni devono in primo luogo dare corso alla definizione del rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti, così da individuare la soglia entro cui collocarsi
- La programmazione del fabbisogno deve essere raccordata con il rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti
- Incertezze sulla abrogazione delle disposizioni sulle capacità assunzionali del d.l. n. 90/2014 e smi: sicuramente le nuove disposizioni rispondono ad un'altra logica.
- Per la abolizione le Corti dei Conti (ex pluris Lombardia 112/2020)

5 LA PRIMA APPLICAZIONE

- Per la programmazione del fabbisogno approvata prima del 20 aprile necessaria la verifica alla luce delle nuove disposizioni (deliberazione di giunta con pareri responsabile finanziario e revisori dei conti)
- Dubbi sulla deroga dalla spesa del personale 2020 per le assunzioni avviate prima del 20 aprile con prenotazione di spesa: in senso negativo la Corte Conti Toscana 61/2020. Comunque effetti assai limitati
- Fare riferimento all'ultimo conto consuntivo approvato alla data di adozione della programmazione del fabbisogno

6 IL DECRETO MINISTRO PA 17 MARZO 2020 PER I COMUNI/I

- Applicazione dal 20 aprile 2020, sia per le assunzioni sia per il fondo per la contrattazione decentrata
- Spesa per il personale: “impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all’articolo 110 del d.lgs. n. 267/2000, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati, partecipati o comunque facenti capo all’ente, al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell’IRAP, come rilevati nell’ultimo rendiconto della gestione approvato” : U.I.01.00.00.000 (redditi da lavoro dipendente), nonché i codici spesa U1.03.02.12.00 (lavoro interinale) I; U1.03.02.12.002; (quota LSU in carico all’ente) U1.03.02.12.003 (cococo); U1.03.02.12.999 (altre forme di lavoro flessibile NAC)
- Entrate correnti: “media degli accertamenti di competenza riferiti alle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione relativo alla ultima annualità considerata” , Indicazioni sulla TARI

7 IL DECRETO MINISTRO PA 17 MARZO 2020 PER I COMUNI/ 2

- Vincolo di adottare il piano di rientro entro il 2025 nei valori soglia del rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti, maturi per i comuni che superano il 33,5% per gli enti fino a 1.000 abitanti ed il 29,3% per quelli con più di 1.500.000 abitanti
- Istituzione di una fascia di comuni intermedi, senza capacità assunzionali aggiuntive, senza vincolo di rientro nel rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti e con vincolo di rispetto del rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti del rendiconto precedente
- Per gli enti al di sopra di tale rapporto occorre rientrare entro questo tetto
- I comuni fino a 5.000 abitanti «virtuosi» possono, se con tale aumento non hanno spazio neppure per l'assunzione di un dipendente, a dare corso ad incrementi della propria spesa di personale entro il tetto di 38.000 euro per finanziare una assunzione a tempo indeterminato da destinare obbligatoriamente in comando alla Unione di cui l'ente fa parte, con oneri a carico della stessa.

8 LA CIRCOLARE 13.5.2020 (GAZZETTA UFFICIALE 226 DELLO 11 SETTEMBRE)

- Ambiti del decreto: decorrenza, calcolo del rapporto, individuazione delle fasce demografiche e dei valori soglia, determinazione delle percentuali massime di incremento
- Le procedure avviate al 20 aprile con prenotazione della spesa
- Per gli enti virtuosi fissazione del divieto di superamento della relativa soglia, anche con gli incrementi consentiti e con la utilizzazione dei resti delle capacità assunzionali del quinquennio precedente non utilizzati
- Effetto di superamento della neutralità della mobilità volontaria nei comuni «pienamente assoggettati alla vigenza della disciplina fondata sulla sostenibilità finanziaria»

9 IL CALCOLO DEL RAPPORTO TRA SPESA DEL PERSONALE ED ENTRATE CORRENTI

- Calcolo della spesa del personale: macroaggregato BDAP: U.I.OI.00.00.000, nonché i codici spesa UJ.03.02.12.001; UI.03.02.12.002; UJ.03.02.12.003; UJ.03.02.12.999; parere Corte Conti Lombardia 125/2020, prevalenza del dato sostanziale (riferimento spesa segretario in convenzione)
- Riferimento all'ultimo conto consuntivo approvato
- Calcolo delle entrate correnti (ultimi tre consuntivi approvati): accertamenti, delle entrate correnti relativi ai titoli I, II e III: 01 Entrate titolo I, 02 Entrate titolo II, 03 Entrate titolo III, Rendiconto della gestione, accertamenti.
- Articolo 57, comma 3 septies, legge conversione DL 104/2020: sterilizzazione dal 2021 dalle spese del personale e dalle entrate correnti delle risorse etero finanziate destinate espressamente a sostenere nuove assunzioni per procedure avviate dopo il 20 aprile 2019. Applicazione di tale disposizione anche nel caso di sostegno parziale.
- Per i comuni con applicazione della tariffa dei rifiuti, questa entrata va computata nella spesa corrente
- FCDE: previsione del bilancio assestato dell'ultimo anno in cui è stato approvato il consuntivo

10 LE FASCE DEI COMUNI

Fascia demografica	Comuni virtuosi	% incremento spesa personale 2018 2020- 2021- 2022- 2023 - 2024					Comuni compresi tra i virtuosi e quelli con rapporto superiore	Comuni con rapporto superiore
Fino a 1000	29,5%	23	29	33	34	35	Da 29,51% a 33,49%	33,5%
Da 1000 a 1999	28,6%	23	29	33	34	35	Da 28,61% a 32,59%	32,6%
Da 2000 a 2999	27,6%	20	25	28	29	30	Da 27,61% a 31,59%	31,6%
Da 3000 a 4999	27,2%	19	24	26	27	28	Da 27,21% a 31,19%	31,2%
Da 5000 a 9999	26,9%	17	21	24	25	26	Da 26,91% a 30,89%	30,9%
Da 10000 a 59999	27%	9	16	19	21	22	Da 27,1% a 30,99%	31%
Da 60000 a 249999	27,6%	7	12	14	15	16	Da 27,61% a 31,59%	31,6%
Da 250000 a 1499999	28,8%	3	6	8	9	10	Da 28,81% a 32,79%	32,8%
Da 1500000	25,3%	1,5	3	4	4,5	5	Da 25,31% a 29,29%	29,3%

II IL PERCORSO OPERATIVO/I

- Calcolo del rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti: anno di riferimento l'ultimo in cui è stato adottato il conto consuntivo
- Effetti sulla programmazione del fabbisogno
 1. Comuni virtuosi: possibilità di aggiungere capacità assunzionali aggiuntive e non vanno nel tetto degli incrementi possibili i resti delle capacità assunzionali del quinquennio precedente non utilizzate
 2. Comuni «intermedi»: non peggioramento del rapporto rispetto al precedente
 3. Comuni «non virtuosi»: adozione del piano di rientro nel rapporto spesa del personale entrate correnti previsto come soglia massima per gli enti «intermedi»
- Le assunzioni già avviate al 20/4: non inserimento degli oneri nella spesa del personale del 2020 (tesi contestata dalla Corte dei Conti della Toscana delibera 61/2020 e comunque di scarso peso pratico)

12 IL PERCORSO OPERATIVO/2

- Assumere come base i dati dell'ultimo consuntivo approvato: di norma alla approvazione del successivo consuntivo non deve seguire la modifica della programmazione del fabbisogno
- Allo stato attuale tenere conto, nelle previsioni per l'anno e gli anni successivi, a partire dal 2020, della spesa del personale che risulta dalle variazioni e delle entrate correnti dell'ultimo anno (richiesta Anci)
- Occorre restare nel tetto della spesa del personale (media 2011/2013 o, per gli enti già non soggetti al patto, 2008 e calcolo sulla base del comma 557 della legge n. 296/2006), salvi gli aumenti consentiti agli enti virtuosi

13 GLI ENTI VIRTUOSI/ I

- Necessità di restare nella soglia massima del rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti
- Aumento della spesa del personale 2018 entro il tetto fissato e comunque restando nella soglia di virtuosità (questi aumenti vanno in deroga al tetto alla spesa del personale)
- Corte Conti Lombardia I 12//2020: «per le procedure effettuate dal 20 aprile i comuni virtuosi, che possono incrementare le assunzioni, devono comunque mantenere la spesa del personale entro i valori soglia previsti e non possono, pertanto, utilizzare il turnover per l'anno in corso ovvero procedere alla copertura al cento per cento delle cessazioni di personale, a prescindere da tali valori soglia e dalle percentuali assunzionali stabilite dal d.l. n. 34/2019 e dalla normativa di attuazione contenuta nel decreto del 17 marzo 2020”.

14 GLI ENTI VIRTUOSI/2

- Effetti di sostanziale limitazione per gli enti che sono vicini alla soglia di virtuosità nel rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti
- Aumento ulteriore, restando nella soglia di virtuosità, utilizzando le capacità assunzionali del quinquennio precedente non utilizzate
- Incrementi ulteriori consentiti ai piccoli comuni ed alle Unioni
- Previsioni ed attestazioni nel programma del fabbisogno

15 GLI ENTI CD INTERMEDI

- I comuni intermedi o a moderata incidenza della spesa del personale hanno il vincolo di «assicurare un rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti non superiore a quello calcolato sulla base dell'ultimo rendiconto approvato»
- Questo vincolo deve essere rispettato anche nella programmazione del fabbisogno degli anni successivi
- Di conseguenza, occorre fare riferimento ai risparmi derivanti dalle cessazioni
- Aumenti della spesa del personale consentiti a fronte di almeno corrispondenti aumenti delle entrate correnti
- Previsioni ed attestazioni nel programma del fabbisogno

16 GLI ENTI CD NON VIRTUOSI

- I comuni con elevata incidenza della spesa del personale sulle entrate correnti devono adottare «un percorso di graduale riduzione annuale del rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti», fino al conseguimento del valore soglia entro il 2025.
- Applicazione della sanzione del taglio del turn over dal 2025
- In aggiunta si deve ritenere che debbano non peggiorare tale rapporto rispetto all'anno precedente
- Previsioni ed attestazioni nel programma del fabbisogno

17 LE STABILIZZAZIONI

- Fatta salva la proroga al 31.12.2020 dell'arco temporale per la maturazione delle condizioni per la stabilizzazione dei docenti, ex articolo 20, comma 2, d.lgs. n. 75/2017, non vi sono elementi di novità
- Non vi sono novità sulle stabilizzazioni degli LSU e degli LPU
- Di conseguenza, nuove assunzioni assoggettate ai vincoli prima ricordati
- Unica deroga: alla programmazione del fabbisogno ed alla dotazione organica, di conseguenza in soprannumero
- Inclusione degli oneri nella spesa del personale e dei contributi nelle entrate correnti

18 LA MOBILITA' VOLONTARIA

- Vincolo di permanenza nella sede di prima assegnazione per almeno 5 anni introdotto dal dl n. 4/2019
- Facoltativa nel triennio 2019/2021
- Neutra ai fini del risparmio per le cessazioni e delle capacità assunzionali se è interessato un ente con vincoli alle assunzioni
- Nelle amministrazioni cd virtuose si producono conseguenze sulla mobilità volontaria in uscita e su quella in entrata, se provenienti o dirette ad enti con vincoli alle assunzioni.
- I comuni virtuosi diventano enti senza vincoli alle assunzioni (mobilità non più neutra): la stessa regola si applica anche agli altri comuni (Corte Conti Lombardia 74/2020 ed Emilia Romagna 32/2020); indicazioni ambigue da parte della circolare
- Occorre darsi un bando ed un regolamento; obbligo di parere positivo/nulla osta dell'ente datore di lavoro
- Obbligo di pubblicazione sul sito per almeno 30 giorni e dallo 1 marzo 2020 (con regole da dettare in uno specifico decreto) nel portale della Funzione Pubblica:

19 LE ASSUNZIONI FLESSIBILI

- La spesa per tutte le assunzioni flessibili (compresa la somministrazione e l'articolo 110 comma 1, oltre all'articolo 110 comma 2 ed all'articolo 90, nonché a quelle finanziate da altri enti) entra nel tetto di spesa del personale
- Nella programmazione del fabbisogno occorre tenere conto degli effetti determinati dalle assunzioni flessibili
- Continua ad essere applicabile il tetto di cui all'articolo 9, comma 28, d.l. n. 78/2010: non superamento della spesa sostenuta a questo titolo nel 2009

20 LO SCORRIMENTO DELLE GRADUATORIE/ I

- Le graduatorie dei concorsi banditi dallo I.1.2019 “sono utilizzate esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso” (quindi divieto di scorrimento), salvo che per i vincitori cessati e per il personale educativo e docente degli enti locali (legge conversione DL 4/2019) (norma abrogata)
- Necessità di rispettare l’ordine di graduatoria e darsi criteri per la scelta dell’ente dalla cui graduatoria attingere
- Natura eccezionale della intesa con altre PA dopo la conclusione dell’esame
- LEGGE CONVERSIONE DL 162/2019 ARTICOLO 17, COMMA 1 BIS, «gli enti locali possono procedere allo scorrimento delle graduatorie ancora valide per la copertura dei posti previsti nel medesimo piano, anche in deroga a quanto stabilito dal comma 4 dell'articolo 91 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali»

21 LO SCORRIMENTO DELLE GRADUATORIE/2

- Dallo 1 gennaio 2020
- Le graduatorie dei concorsi approvate nel 2011 sono utilizzabili fino al 30.3.2020 previa frequenza da parte degli idonei di corsi di formazione e previo superamento di un esame colloqui per accertarne la perdurante idoneità, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità
- Le graduatorie dei concorsi approvate negli anni dal 2012 al 2017 sono utilizzabili fino al 30 settembre 2020, fatte salve fino al 30/9/2021 quelle per le assunzioni del personale educativo, scolastico ed ausiliario dei comuni per le scuole
- Le graduatorie approvate negli anni 2018 e 2019 valgono 3 anni (con estensione a quelle dei concorsi banditi nel 2019, stante l'abrogazione del comma 362 della legge 145/2018)
- Le graduatorie dei concorsi approvate dallo 1.1.2020 valgono 2 anni (in senso negativo per gli enti locali la Corte dei Conti della Sardegna n. 85/2020) (si veda l'articolo 91, comma 4, d.lgs. n. 267/2000 non abrogato)

22 LE CONDIZIONI PER LE ASSUNZIONI

- Rispetto nell'anno precedente del tetto di spesa del personale;
- Attestazione che non vi sono dipendenti in eccedenza e/o in sovrannumero;
- Adozione del piano delle azioni positive o delle pari opportunità
- Attivazione della piattaforma telematica per la certificazione dei crediti;
- Rispetto dei termini per l'adozione dei documenti contabili e per la trasmissione alla banca dati delle amministrazioni pubbliche delle relative informazioni (pareri Corte Conti Campania 28/2020 e Puglia 37/2020 e parere sezione autonomie 10/2020 sul cd scavalco condiviso)
- A parere della Sezione di controllo della Corte dei Conti della Sardegna approvazione del piano delle performance.
- Adozione della programmazione del fabbisogno ed invio alla FFPP tramite Sico
- Corretto invio dei dati sulla utilizzazione di spazi finanziari per la realizzazione di opere pubbliche ex legge n. 232/2016
- Non è più previsto il vincolo del rispetto del pareggio di bilancio-patto di stabilità

23 LE PROGRESSIONI VERTICALI

- Previsioni del d.lgs. n. 75/2017 per il triennio 2018/2020 dopo la abrogazione operata dal d.lgs. n. 150/2009
- Previsioni della legge 8/2020: estensione al triennio 2020/2022
- Tetto massimo del 20% dei posti messi a concorso/delle assunzioni dall'esterno nella categoria, che diventa il 30% per il triennio 2020/2022
- Possesso dello stesso titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno
- Entro il tetto massimo del 50% unitamente alle progressioni di carriera (concorsi con riserva)
- Carattere comunque concorsuale