



COMUNE DI GIOIA TAURO

Città Metropolitana di Reggio Calabria

Ufficio Del Segretario Generale

Al
Responsabile settore I
Dr. Rosaria Saffioti

Al
Responsabile del Settore II
Dr. ssa Valentina Guglielmó

1

Oggetto: Le assunzioni di personale – Condizioni e vincoli nell'attuale quadro normativo-

Nell'ambito dell'attività di orientamento e formazione degli Uffici prevista dal PTPCT 2018 – 2020 , lo scrivente Segretario Generale, anche in relazione alle funzioni di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, richiama l'attenzione delle SS.LL. sul quadro normativo di riferimento a cui gli Uffici devono attenersi nell'adozione di atti in materia di risorse umane e, più in particolare, nel caso di atti diretti ad assunzione di personale con qualunque forma e a qualunque titolo. Ciò al fine di evitare che possibili errori sostanziali e/o procedurali , seppur in buona fede, possano tradursi in illegittimità e /o nullità di atti diretti a reclutamento di personale , a qualunque titolo, con evidenti conseguenze sul piano della validità degli atti medesimi e delle conseguenti responsabilità.

Come noto, infatti, quella dell' "acquisizione del personale " nelle pubbliche amministrazioni costituisce materia ad alto rischio di corruzione per come evidenziato dall'Anac nei PNA e conseguentemente "mappata" nel piano e nel registro dei rischi del PTPCT 2018-2020 del nostro comune, quale " area A".


COMUNE DI GIOIA TAURO
Ufficio Segretario Comunale

Focus su disposizioni in materia di acquisizione del personale Quadro normativo

ver. aggiornata ad Aprile 2018

Di seguito pertanto si forniscono alcune indicazioni in materia di spesa del personale e vincoli alle assunzioni e capacità assunzionali¹ a cui l'Ente è tenuto a dare applicazione.

Appare infine utile rammentare alla SS.LL. che a seguito dell'intervenuta dichiarazione di dissesto finanziario dell'Ente di cui alla deliberazione C.S. n. 11/2017, *ceteris paribus*, ai sensi dell' art. 243 Tuel qualunque provvedimento in materia di reclutamento di personale- anche in forma flessibile e a qualsiasi titolo - suscettibile di generare nuovi e maggiori oneri finanziari riconducibili alla voce " spesa di personale "che non sia meramente attuativo di misure già ricomprese in atti di programmazione amministrativo – finanziaria adottati dall'Ente e preventivamente approvati dalla Commissione di stabilità finanziaria degli enti locali (leggasi Piano Triennale del fabbisogno di personale 2018 / 2020 e bilancio di previsione stabilmente riequilibrato) deve essere sottoposto, ai fini dell'efficacia, alla preventiva autorizzazione da parte della predetta Commissione di Stabilità.


IL SEGRETARIO GENERALE
Dr. Caterina Paola Romano'

2

LE CONDIZIONI DI LEGGE PER LE ASSUNZIONI DI PERSONALE A QUALUNQUE TITOLO, IVI COMPRESI COLLABORAZIONI COORDINATE E CONTINUATIVE E ALTRE FORME FLESSIBILI

Di seguito si riassumono di seguito le condizioni per le assunzioni di personale da parte degli enti locali, con la indicazione della fonte di riferimento.

- 1) RISPETTO DEL PAREGGIO DI BILANCIO (legge 28 dicembre 2015, n. 208);
- 2) COMUNICAZIONE ALLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO DELL'AVVENUTO RISPETTO DEL PAREGGIO DI BILANCIO ENTRO IL 31.3 (legge n. 232/2016);
- 3) RISPETTO DEL PAREGGIO DI BILANCIO NELL'ANNO IN CORSO

Per i punti 1, 2, e 3 si evidenzia che le sezioni regionali di controllo della magistratura contabile richiedono la verifica che allo stato delle informazioni in possesso dell'ente il pareggio di bilancio sia rispettato anche nell'anno in corso.

Si aggiunge che, per dare corso alle stabilizzazioni di cui al D.Lgs. n. 75/2017, è sufficiente la dimostrazione che anche in uno solo degli anni compresi tra il 2012 ed il 2016 i vincoli del rispetto del patto di stabilità o del pareggio di bilancio sono stati rispettati;

¹ Fonte : tratto dal *materiale didattico Coim Idea Formazione associata e CMGoceano Consul. Istit. a cura Dr. Arturo Bianco*

4) SPESA DEL PERSONALE INFERIORE ALLA MEDIA DELLE SPESE SOSTENUTE NEGLI ANNI 2011, 2012 E 2013.

NB: per gli enti che non erano soggetti al patto di stabilità (comuni fino a 1.000 abitanti, unioni dei comuni e comunità montane) occorre invece garantire il rispetto del tetto di spesa del personale del 2008

(articolo 1, comma 557 e seguenti della legge n. 296/2006 per gli enti che erano soggetti al patto - articolo 1, comma 562, legge n. 296/2006 per gli enti che non erano soggetti al patto);

5) RIDETERMINAZIONE TRIENNALE DELLA DOTAZIONE ORGANICA (art.6, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001);

6) APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA ANNUALE E TRIENNALE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE (art.6 del D.Lgs n.165/2001 e art.91 del TUEL).

Questo documento deve essere contenuto nel DUP (Documento Unico di Programmazione);

7) RICOGNIZIONE ANNUALE DELLE EVENTUALI ECCEDENZE DI PERSONALE (art.33, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001);

8) APPROVAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI AZIONI POSITIVE IN MATERIA DI PARI OPPORTUNITA' (art.48, comma 1, del D.Lgs n.198/2006 e art. 6, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001);

9) ATTIVAZIONE DELLA PIATTAFORMA TELEMATICA PER LA CERTIFICAZIONE DEI CREDITI (art. 27, del D.L. n. 66/2014),

10) APPROVAZIONE ENTRO I TERMINI DI LEGGE DEL BILANCIO DI PREVISIONE, DEL RENDICONTO DI GESTIONE, DEL BILANCIO CONSOLIDATO ED INVIO DEI DATI RELATIVI AI SUDETTI ATTI ALLA BANCA DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (ART. 9 DL n. 113/2016) .

Trattasi di divieto legale rilevante , in via di prima applicazione , con riferimento al bilancio di previsione 2017-2019, al rendiconto 2016 e al bilancio consolidato 2016.

Sul punto la Corte dei Conti dell'Abruzzo – sez. controllo - con la deliberazione 12/2018, in conformità a quanto statuito dalla Sez. Autonomie della Corte dei conti nella deliberazione n.

12/SEZAUT/2017/QMIG hanno ribadito che *il divieto legale di assunzione ex art. 9, comma 1-quinquies, del d.l. 113/2016 riguarda sia le "... assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto ...", sia la stipula di "... contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi".*

Tale disposizione sanziona gli enti inadempienti con un "blocco" delle rispettive risorse, le quali, nell'arco temporale che si dispiega dalla scadenza dei termini per l'approvazione dei documenti contabili fondamentali indicati dal legislatore e fino al momento dell'approvazione "tardiva", non possono essere impiegate, neppure sotto "mentite spoglie", per spese afferenti al

COMUNE DI GIOIA TAURO

Ufficio Segretario Comunale

Focus su disposizioni in materia di acquisizione del personale Quadro normativo

ver. aggiornata ad Aprile 2018

reclutamento di personale (come nel caso della stipula dei contratti di servizio onerosi con soggetti privati).

Tale divieto opera a prescindere dal titolo contrattuale in concreto adottato per le "assunzioni" (a tempo indeterminato, a termine, ecc.), e dal tipo di attività (amministrative o ad esse estranee) che il nuovo contingente di personale è chiamato ad espletare

Il rispetto di questo vincolo oltre i termini fissati dal legislatore consente da quel momento la effettuazione di assunzioni.

I VINCOLI PROCEDURALI PER LE ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO

Le assunzioni a tempo indeterminato soggiacciono ai seguenti "vincoli procedurali" la cui inosservanza costituisce vizio di legittimità .

a) **COMUNICAZIONE ALLA FUNZIONE PUBBLICA ED ALLA STRUTTURA REGIONALE AI FINI DELLA ASSEGNAZIONE DEL PERSONALE IN DISPONIBILITA'** (articolo 34 bis del D.Lgs. n. 165/2001)

b) **ATTIVAZIONE DELLA MOBILITA' VOLONTARIA** (ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs n. 165/2001 e smi).

4 Vi sono indicazioni non omogenee della giurisprudenza del Consiglio di Stato sulla necessità della applicazione di questo vincolo nel caso di scorrimento di graduatorie valide dell'ente. Nel dubbio si ritiene opportuno assicurare preventivamente tale adempimento -

c) **SCORRIMENTO DELLE GRADUATORIE VALIDE** dell'ente, tranne che per posti di nuova istituzione e/o per la trasformazione di posti esistenti (art. 91, comma 4, D.Lgs n. 267/2000).

LE CAPACITA' ASSUNZIONALI

Le capacità assunzionali degli enti locali per l'anno 2018 sono così fissate dal legislatore:

■ **Enti già non soggetti al patto di stabilità** (comuni fino a 1.000 abitanti, unioni di comuni e comunità montane), sostituzione integrale dei cessati e per le unioni dei comuni in alternativa 100% dei risparmi delle cessazioni (possibilità che per molti può essere estesa anche ai comuni);

■ **Comuni da 1.001 a 5.000 abitanti:** 100% dei risparmi derivanti dalle cessazioni del 2017 se il rapporto tra spesa del personale dell'anno precedente ed entrate correnti (dato medio dell'ultimo triennio) è inferiore al 24%;

■ **Comuni oltre 1.000 abitanti:** 75% dei risparmi delle cessazioni se hanno un rapporto dipendenti popolazione *inferiore* a quello previsto per gli enti dissestati e/o strutturalmente

COMUNE DI GIOIA TAURO

Ufficio Segretario Comunale

Focus su disposizioni in materia di acquisizione del personale Quadro normativo

ver. aggiornata ad Aprile 2018

deficitari dal Decreto del Ministro Interno 10.4.2017 o 90% se lasciano anche spazi finanziari inutilizzati inferiori allo 1% delle entrate.

Invece si resta al 25% dei risparmi delle cessazioni del 2017 in caso di rapporto tra dipendenti e popolazione *superiore* a quello previsto per gli enti dissestati o strutturalmente deficitari;

■ **Vigili urbani:** 100% dei risparmi dei vigili cessati nel 2017;

■ **Per tutte le amministrazioni** in aggiunta una quota fino al 100% della spesa sostenuta per assunzioni flessibili nel triennio 2015/2017 da destinare alla stabilizzazione dei precari ex articolo 20 D.Lgs. n. 75/2017 (cd. stabilizzazioni).

I RESTI DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI DEL TRIENNIO PRECEDENTE

Sulla base di quanto disposto dal DL n. 90/2014 e dal DL n. 78/2015, gli enti locali(e le Regioni) possono utilizzare i risparmi derivanti dalle capacità assunzionali del triennio precedente che non sono già state utilizzate per finanziare nuove assunzioni. Per l'anno 2018 Il triennio precedente è quello 2015/2017.

Alla luce della deliberazione della sezione autonomie della Corte dei Conti n. 25/2017 le capacità assunzionali del triennio precedente possono essere utilizzate nella misura fissata annualmente dal legislatore, e dunque:

■ **anno 2015**, 60% dei risparmi delle cessazioni del 2014;

DEROGA : 100% per gli enti con rapporto tra spesa del personale e spesa corrente inferiore al 25%;

■ **anno 2016:** 25% dei risparmi delle cessazioni 2015; .

DEROGHE :

- 100% per gli enti che hanno un rapporto tra spesa del personale e spesa corrente inferiore al 25%;
- 75% nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti in caso di rapporto tra dipendenti e popolazione inferiore a quello previsto per gli enti dissestati;

■ **anno 2017:**

- 75% dei risparmi della spesa dei cessati nel 2016 per gli enti con un rapporto tra dipendenti e popolazione inferiore a quello previsto per gli enti dissestati e/o strutturalmente deficitari;

- 25% dei risparmi delle cessazioni del 2016 per gli enti che non rispettano tale rapporto

- Per i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 3.000 abitanti, 100% della spesa dei cessati se il rapporto tra spesa del personale nell'ultimo anno ed entrate correnti dell'ultimo triennio è inferiore al 24%.

COMUNE DI GIOIA TAURO

Ufficio Segretario Comunale

Focus su disposizioni in materia di acquisizione del personale Quadro normativo

ver. aggiornata ad Aprile 2018

- Per i vigili si può dare corso ad assunzioni nel tetto dello 80% dei risparmi dei vigili cessati.

A legislazione vigente e salvo successive disposizioni a partire dal 2019, i tetti per le assunzioni a tempo indeterminato non sono definiti da specifiche disposizioni. Per cui si deve ritenere che si applichino le regole fissate dall'articolo 3 del DL n. 90/2014, quindi il 100% dei risparmi delle cessazioni dell'anno precedente.

Sono due le eccezioni espressamente previste dalla normativa:

a) per i comuni che non erano soggetti al patto di stabilità si può dare corso al turn over dei cessati e per le unioni dei comuni anche al 100% dei risparmi delle spese dei cessati;

b) per i comuni aventi popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti e che hanno un rapporto tra spesa del personale nell'ultimo anno ed entrate correnti dell'ultimo triennio inferiore al 24% le assunzioni possono continuare ad essere effettuate nel tetto del 100% dei risparmi delle cessazioni dell'anno precedente.

LE ASSUNZIONI DEI VIGILI

6 Il decreto-legge sicurezza (art. 7 cv.2. bis d.l. 14/2017), convertito in legge, ha introdotto un turn-over di maggior favore per le assunzioni nell'ambito della polizia locale, prevedendo che *negli anni 2017 e 2018 i comuni che, nell'anno precedente, hanno rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio di cui all'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, possono assumere a tempo indeterminato personale di polizia locale nel limite di spesa individuato applicando le percentuali stabilite dall'art. 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, alla spesa relativa al personale della medesima tipologia cessato nell'anno precedente, fermo restando il rispetto degli obblighi di contenimento della spesa di personale di cui all'art. 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Le cessazioni di cui al periodo precedente non rilevano ai fini del calcolo delle facoltà assunzionali del restante personale secondo la percentuale di cui all'art. 1, comma 228, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Nel d.l. 90/2014 era previsto: "La predetta facoltà ad assumere è fissata nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018.*

La norma ha la finalità di incrementare le percentuali di turn-over nella polizia locale. La ratio è, quindi di consentire, per la polizia locale, la possibilità di assumere a tempo indeterminato, con percentuali più favorevoli rispetto al restante personale. Si tratta di *una possibilità*.

Essa si applica ai comuni che hanno rispettato il pareggio di bilancio e nel rispetto del tetto della spesa del personale di cui al comma 557 della legge n. 296/2006 se ente già soggetto al patto di stabilità; comma 562 per gli enti che non erano soggetti al patto di stabilità.

L'Ente che intenda avvalersi di tale facoltà per le assunzioni di vigili urbani può utilizzare i tetti alle assunzioni a tempo indeterminato previste dall'articolo 3, comma 5, del DL n. 90/2014 –

COMUNE DI GIOIA TAURO

Ufficio Segretario Comunale

Focus su disposizioni in materia di acquisizione del personale Quadro normativo

ver. aggiornata ad Aprile 2018

tetto alle capacità assunzionali che per gli anni 2016, 2017 e 2018 è stato sospeso dalla legge n. 208/2015, cd di stabilità 2016 –

Tale tetto è così fissato :

- per l'anno 2017 nello 80% della spesa del personale (vigile urbano) cessato nell'anno precedente
- per il 2018 nel 100% della stessa.

NB: Le percentuali più favorevoli si applicano solamente con riferimento ai risparmi derivanti dalle cessazioni dei vigili e, ovviamente, ma la disposizione lo chiarisce espressamente, i risparmi delle cessazioni dei vigili, nel caso in cui si dia corso alla applicazione della novella, non possono essere utilizzati per finanziare nuove assunzioni.

Per cui si crea, sulla base delle nuove regole, una distinzione nel budget assunzionale dei singoli enti tra i vigili ed il restante personale



LE ASSUNZIONI FLESSIBILI

7

Per le assunzioni flessibili il limite della spesa resta sempre quello stabilito dall'art. 9, comma 28, del DL n. 78/2010 e cioè

- per i comuni che hanno rispettato il tetto di spesa del personale non deve essere superiore al 100% della spesa sostenuta nel 2009
- per le altre PA tale tetto è fissato nel 50% della spesa sostenuta allo stesso titolo nel 2009.

Nel calcolo di spesa non vanno inclusi le spese per incarichi a contratto stipulati ai sensi dell'art. 110, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000 secondo le indicazioni espressamente le previsioni dettate dal DL n. 113/2016. Si ricorda che, sulla base delle previsioni dettate dall'articolo 36 del D.Lgs. n. 165/2001, le amministrazioni devono dimostrare la presenza di condizioni eccezionali o limitate nel tempo.

IL CONFERIMENTO DI INCARICHI A SOGGETTI ESTERNI

In tema di conferimento di incarichi a soggetti esterni alla Pubblica Amministrazione vale il principio per cui *"nel pubblico impiego contrattualizzato l'articolo 53 del D. Lgs 165/2001, nel suo insieme, non vieta l'esperimento di incarichi extraistituzionali retribuiti, ma li consente solo ove gli stessi siano conferiti dall'Amministrazione di provenienza ovvero da questa preventivamente autorizzati, rimettendo al datore di lavoro pubblico la valutazione della legittimità dell'incarico e della sua compatibilità, soggettiva ed oggettiva, con i compiti propri*

COMUNE DI GIOIA TAURO
Ufficio Segretario Comunale

Focus su disposizioni in materia di acquisizione del personale Quadro normativo

ver. aggiornata ad Aprile 2018

dell'ufficio. All'applicazione di tale disciplina concorre il comma 9 dell'articolo 53, che fa carico agli enti pubblici economici e ai datori di lavoro privato di chiedere la preventiva autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza del lavoratore”.

In tema si segnala che la Corte dei Cassazione, sezione lavoro, con la sentenza n. 25752/2016 ha precisato che la sanzione per la mancata comunicazione del conferimento di incarichi da parte di amministrazioni pubbliche ad un privato è assorbita da quella irrogata per la mancata autorizzazione allo svolgimento di tali attività.

Facendo riferimento alle indicazioni della stessa Corte contenute nella sentenza n. 13474/2016, che *“in materia di sanzioni amministrative, l'omessa comunicazione dei corrispettivi per l'espletamento di incarichi non autorizzati dall'amministrazione di appartenenza non è soggetta alla sanzione di cui al D.Lgs. n. 165/2001, articolo 53, comma 15, attesa l'intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale della norma (Corte cost., n. 98 del 2015) per essere la condotta già ricompresa nel divieto di conferimento di incarichi senza autorizzazione, risolvendosi la sua autonoma sanzionabilità in una duplicazione raccordata ad un inadempimento meramente formale”*.

Ne deriva che “sussiste a carico del datore di lavoro, con relativo onere della prova, senza che ne siano tipizzate le modalità, un obbligo di verifica delle condizioni che escludono la richiesta di autorizzazione, non potendosi lo stesso rimettere unicamente a quanto eventualmente dichiarato sponte sua dal lavoratore”.

8