

# Determinazione capacità assunzionali.



Comune di  
Lombardore

**Studio Sigaudò Srl**  
Via S. Croce 40  
10024 Moncalieri (TO)

Tel. 011 6485594  
Fax 011 0432476

[info@studiosigaudò.com](mailto:info@studiosigaudò.com)  
[www.studiosigaudò.com](http://www.studiosigaudò.com)



Azienda certificata  
ISO 9001:2015

**LLOYD'S**

Studio Sigaudò, competenze e professionalità a fianco del tuo Ente.



## SOMMARIO

SOMMARIO .....	2
INTRODUZIONE .....	3
NORME DI RIFERIMENTO .....	6
REQUISITI PER PROCEDERE AD ASSUNZIONI DI PERSONALE.....	7
NUMERI E INFORMAZIONI CARATTERIZZANTI L'ENTE.....	8
ADEMPIMENTI PRESUPPOSTI AL RECLUTAMENTO DI PERSONALE.....	10
ULTERIORI VINCOLI ALLE ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO .....	12
DETERMINAZIONE DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI - D.P.C.M.....	13
ELEMENTI CHE CONTRIBUISCONO ALLA DETERMINAZIONE DEL RAPPORTO SPESA/ENTRATE .....	17
DETERMINAZIONE DELLE PERCENTUALI MASSIME DI INCREMENTO.....	20
DETERMINAZIONE DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI - PRE D.P.C.M. ....	21
DETERMINAZIONE CONCLUSIVA DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI.....	24
PERSONALE CON RAPPORTO DI LAVORO FLESSIBILE .....	26



# DETERMINAZIONE CAPACITA' ASSUNZIONALE

## INTRODUZIONE

Il 27 aprile 2020 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 108 il Decreto 17 marzo 2020, recante [“Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei Comuni”](#), attuativo dell'art. 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019, convertito con modificazioni nella Legge n. 58/2019, cosiddetto “Decreto Crescita”.

Destinatari del D.P.C.M. sono i Comuni (per le Regioni il decreto attuativo è già in vigore dal 4 novembre dello scorso anno). Il Decreto ha introdotto una modifica significativa della disciplina relativa alle facoltà assunzionali dei Comuni, prevedendo il superamento delle attuali regole fondate sul turn over e l'introduzione di un sistema maggiormente flessibile, basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa di personale.

Nella pratica serve a: *“individuare i valori soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione, nonché ad individuare le percentuali massime annuali di incremento della spesa di personale a tempo indeterminato per i comuni che si collocano al di sotto dei predetti valori soglia”*.

Si possono verificare tre differenti situazioni:

- I Comuni che si collocano al di sotto del primo “valore soglia” potranno far crescere la spesa negli anni fino al raggiungimento del limite previsto nel Decreto.

Richiamando sinteticamente i punti di maggiore rilievo vediamo quindi:

***Capacità assunzionale ulteriore rispetto a quella ordinaria, determinata traducendo in valore finanziario lo scostamento tra % dell'ente e % di riferimento della soglia più bassa.***



***Contestuale rispetto della ulteriore soglia di incremento progressivo della spesa (rispetto all'anno 2018) con eventuale possibilità di utilizzo dei resti assunzionali dei cinque anni precedenti.***

***Deroga, per le assunzioni a tempo indeterminato "da decreto", al limite di spesa ex art. 1, comma 557 (o 562), della Legge 296/2006.***

- I Comuni che invece presentano un rapporto eccedente il "valore-soglia", dunque superiore, devono avviare un percorso di graduale riduzione del rapporto fino a rientrare nei valori previsti nel Decreto entro il 2025. In tal caso i Comuni avranno:

***Capacità assunzionale ordinaria (art. 3, comma 5, D.L. 90/2014 e smi).***

***Obbligo di rispettare il comma 557 (o 562), della Legge 296/2006.***

***Obbligo di programmazione del rientro, nell'arco temporale di 5 anni, nella % di riferimento per la propria classe demografica, anche applicando un turnover inferiore al 100%.***

***In caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo entro il quinquennio, turnover ridotto al 30% dal 2025.***

- I Comuni il cui rapporto sia compreso tra i 2 "valori-soglia" precedentemente indicati; in tal caso questi enti non potranno aumentare il valore del già menzionato rapporto rispetto a quello corrispondente registrato nell'ultimo rendiconto approvato.

In tal caso occorre rispettare i seguenti vincoli:

***Capacità assunzionale ordinaria (art. 3, comma 5, D.L. 90/2014).***

***Rispetto dell'art. 1, comma 557 (o 562), della legge 296/2006.***

***Rispetto, nell'anno in programmazione, del rapporto % tra spesa di***



---

***personale ed entrate correnti rilevato nell'ultimo rendiconto approvato.***

---

Successivamente è stata prodotta una circolare esplicativa della Funzione pubblica, che ha consentito agli Enti di adottare gli adeguamenti necessari ai propri Piani triennali dei fabbisogni del personale (circolare del 13 maggio 2020 pubblicata nella GU n. 226 dell'11.09.2020).

Nel corso del 2020 è stata poi introdotta una integrazione alla citata disciplina con l'articolo 57, comma 3-septies, del D.L. 104/2020 il quale recita: *“A decorrere dall'anno 2021 le spese di personale riferite alle assunzioni, effettuate in data successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, finanziate integralmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni e previste da apposita normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse non rilevano ai fini della verifica del rispetto del valore soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, per il periodo in cui è garantito il predetto finanziamento. In caso di finanziamento parziale, ai fini del predetto valore soglia non rilevano l'entrata e la spesa di personale per un importo corrispondente”*.

Da ultimo con il Decreto del Ministero dell'Interno del 21 ottobre 2020 è stata definita la nuova modalità per l'applicazione dei criteri di classificazione relativi alle convenzioni per l'ufficio di Segretario Comunale, stabilendo all'art. 3 comma 2: *“Ai fini del rispetto dei valori soglia di cui all'art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, ciascun comune computa nella spesa di personale la quota a proprio carico e, per il comune capofila, non rilevano le entrate correnti derivanti dai rimborsi effettuati dai comuni convenzionati a seguito del riparto della predetta spesa.”*

## NORME DI RIFERIMENTO

Il quadro normativo attuale in materia di capacità assunzionale per gli enti locali contempla principalmente:

- il D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e in particolare: l'art. 6 in materia di dotazioni organiche, l'art. 33 in materia di ricognizione delle eccedenze di personale e l'art. 35, in materia di reclutamento del personale nonché il successivo D. Lgs. 75/2017, cd. Riforma Madia, di revisione del Testo Unico del Pubblico Impiego;
- l'art. 1, commi 557 (o 562) e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in materia di contenimento della spesa di personale delle pubbliche amministrazioni;
- l'art. 9 comma 28 del D.L. 78/2010 in materia di limitazioni alle assunzioni a tempo determinato e flessibile delle pubbliche amministrazioni;
- l'articolo 3 comma 5 e ss. del D.L. 90/2014, l'art. 1, commi 228 e seguenti, della legge 208/2015 (legge di stabilità 2016), l'articolo 16 del D.L. 113/2016, l'art. 22 commi 2 e 3 del D.L. 50/2017 ed infine l'art. 1 c. 863 della legge 205/2017 (legge di bilancio 2018) in materia di limitazioni alle assunzioni a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni. Infine, si rammenta che la legge di bilancio 2019 (Legge 145/2018) ai commi 828 e ss. ha escluso l'applicazione delle limitazioni amministrative (tra cui il divieto di assunzione) agli enti che non abbiano rispettato il pareggio di bilancio se in dissesto e predissesto;
- l'art.33 comma 2 del D.L. 34/2019 convertito nella Legge 58/2019, cd. Decreto Crescita, ha previsto nuove modalità di assunzione a tempo indeterminato per i comuni definiti "virtuosi" perché rientranti nelle fasce definite dal D.P.C.M. successivamente riportato. L'art. 33 citato non abroga la disciplina vigente in materia di turn over ma vi si inserisce prevedendo spazi assunzionali aggiuntivi per i comuni "meritevoli";
- il D.P.C.M. 17 marzo 2020, inerente alle misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni.

## REQUISITI PER PROCEDERE AD ASSUNZIONI DI PERSONALE

L'avvio delle procedure di assunzione di personale, a qualsiasi titolo, deve essere preceduto dalla verifica dei presupposti formali e sostanziali previsti dalle norme vigenti. In particolare, devono essere assicurati i seguenti requisiti:

- Rispetto del contenimento della spesa di personale (1 commi 557 e 557 quater della legge 296/2006 aggiunto, quest'ultimo, dall'art. 3, comma 5 del D.L. 90/2014): la spesa di personale non può essere superiore alla spesa media del triennio 2011-2013, qualora l'Ente fosse soggetto al patto di stabilità, diversamente si deve prendere come riferimento la spesa dell'esercizio 2008.
- Nel caso di specie, essendo l'Ente stato soggetto al patto di stabilità, occorre verificare che:

Spesa media personale 2011/2013	Spesa personale 2020
€ 368.872,12	€ 308.563,93

La spesa sostenuta nell'anno 2020 (e anche nel 2021) è inferiore a tale valore, quindi l'Ente appare rispettoso dell'obbligo di contenimento nell'esercizio chiuso e in quello a previsione.

Si ricorda infatti come il nuovo Decreto non abbia eliminato i vincoli preesistenti, lasciando quindi inalterato l'obbligo di procedere con detta verifica.

- Approvazione del bilancio di previsione entro il termine di legge (ordinariamente il 31 dicembre dell'anno precedente, termine soggetto a differimento: per il 2021, tale termine è fissato al 31/05/2021).
- Approvazione del rendiconto di gestione entro il termine di legge (ordinariamente il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento, termine soggetto a differimento: per il 2021, tale termine è fissato al 31/05/2021).
- Invio dei dati relativi ai bilanci alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) entro trenta giorni dall'approvazione.
- Adozione del piano triennale di azioni positive in materia di pari opportunità, di cui all'art. 48 del D.Lgs. 11 aprile 2006, n. 198.

- Adozione entro il 31 gennaio di ogni anno di “un documento programmatico triennale, denominato Piano della performance (art. 10 comma 5 del d.lgs. 150/2009), che per gli Enti locali è unificato nel PEG (art. 169, comma 3-bis, del TUEL);
- Attestare l’assenza della condizione di deficitarietà strutturale e di dissesto (art. 243 comma 1 TUEL).

## NUMERI E INFORMAZIONI CARATTERIZZANTI L’ENTE

Nel caso di specie, l’Ente:

- A. conta 1.757 abitanti al 31/12/2016, conta 1.753 abitanti al 31/12/2017, 1.750 al 31/12/2018;
- B. ha in servizio rispettivamente n. 8 dipendenti a tempo indeterminato negli anni 2016/2017 e 2018;
- C. il rapporto dipendenti/popolazione è pari a 1 per 220 abitanti nel 2016, 1 per 219 nel 2017 e nel 2018, ed è quindi inferiore a quello previsto dal DM Interno 10 aprile 2017, di cui si riporta la tabella, per i Comuni con popolazione fra 1.000 e 1.999 abitanti (1 su 128);

Fascia demografica	Rapporto medio dipendenti-popolazione
Fino a 499 abitanti	1/59
Da 500 a 999 abitanti	1/106
Da 1000 a 1999 abitanti	1/128
Da 2000 a 2999 abitanti	1/142
Da 3000 a 4999 abitanti	1/150
Da 5000 a 9999 abitanti	1/159
Da 10000 a 19999 abitanti	1/158
Da 20000 a 59999 abitanti	1/146
Da 60.000 a 99999 abitanti	1/126
Da 100000 a 249999 abitanti	1/116
Da 250000 a 499999 abitanti	1/89
Oltre 500.000 abitanti	1/84





- D. dalla documentazione fornita dall'ente emerge che il comune non ha avuto cessazioni nel periodo 2015/2018, pertanto non rileva (ai fini assunzionali) il rapporto tra le spese di personale e la spesa corrente per gli anni 2015 e 2016 né il rapporto tra le spese di personale e le entrate correnti per gli anni 2017 e 2018.
- E. Ha approvato il bilancio di previsione 2021/2023 con Delibera di Consiglio Comunale n. 11 del 03.03.2021.
- F. Ha approvato il rendiconto 2020 con Delibera di Consiglio Comunale n. 17 del 28.04.2021.
- G. L'invio alla B.D.A.P. dei dati contabili inerenti i bilanci e i rendiconti è regolarmente avvenuto. Provvederà all'invio al B.D.A.P. dei dati contabili inerenti i bilanci e i rendiconti entro i 30 giorni successivi all'approvazione.
- H. Ha adottato il piano triennale delle azioni positive con Delibera di Consiglio.
- I. È in regola con l'adozione del Piano delle Performance.
- J. Non rileva condizione di deficitarietà strutturale e/o dissesto.

## ADEMPIMENTI PRESUPPOSTI AL RECLUTAMENTO DI PERSONALE

Per procedere legittimamente ad assunzioni di personale, l'ente deve preliminarmente:

- A. Effettuare la ricognizione delle eccedenze di personale. A tal fine, ciascun responsabile di struttura organizzativa dovrà indicare l'eventuale presenza di unità di personale eccedenti il reale fabbisogno. Questo adempimento si concretizza nella dichiarazione annuale da parte dell'ente, con apposito atto ricognitivo da comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, dalla quale emerga, per l'appunto, l'assenza di personale in sovrannumero o in eccedenza (art. 33 del d.lgs. 165/2001 come riscritto dall'articolo 16 della legge 183/2011)
- B. Effettuare la ricognizione dei fabbisogni di personale presso le strutture organizzative dell'Ente. A tal fine, ai sensi dell'art. 6, comma 4-bis, del D.Lgs. 165/2001, ciascun responsabile individua i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali assegnati alla propria struttura e, ove ne ravvisi la mancanza o l'insufficienza, segnala il fabbisogno rilevato sotto forma di proposta di reclutamento di personale.
- C. Sulla base delle rilevazioni di cui sopra, la Giunta Comunale approva il programma triennale di fabbisogno del personale dei rimodulati art. 6 e 6 ter del D.Lgs. 165/2001 (a seguito della riscrittura dell'articolo da parte dell'art. 4 del D.Lgs. 75/2017) e art. 91 T.U.E.L., che contiene l'identificazione del numero di unità, dei profili professionali e delle categorie di inquadramento del personale da assumere nel triennio successivo, con specifica della modalità di reclutamento e della presunta decorrenza dell'assunzione. Il piano assunzionale deve in ogni caso assicurare il rispetto delle norme vigenti sul contenimento della spesa di personale. Inoltre, deve garantire la compatibilità con le capacità di bilancio, per cui la spesa derivante da ogni assunzione prevista nel piano deve trovare copertura finanziaria nel corrispondente stanziamento di bilancio. La compatibilità della spesa derivante dal programma di fabbisogno dev'essere sottoposta anche alla verifica preventiva dell'organo di revisione. Il piano deve essere elaborato sulla base delle *“Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle PA”* pubblicate nella Gazzetta Ufficiale- Serie Generale n. 173 del 27 luglio 2018. Si ricorda che questo documento deve essere contenuto nel D.U.P. (Documento Unico di Programmazione).
- D. Infine, qualora dalle operazioni sopra illustrate emerga l'incoerenza della dotazione organica dell'ente con la consistenza del personale in servizio e l'effettiva individuazione



dei fabbisogni (ad esempio, se il numero di unità in organico di una determinata categoria si rivela inferiore a quelle in servizio sommate a quelle che si prevede di assumere), può risultare necessario, con apposito provvedimento, rideterminare la dotazione organica stessa.

- E. Effettuare la comunicazione, da parte di ciascuna amministrazione pubblica, del già menzionato Piano triennale al Dipartimento della funzione pubblica da effettuarsi entro trenta giorni dalla relativa adozione (attuale art. 6 ter, comma 5 del D.Lgs. 165/2001).



## ULTERIORI VINCOLI ALLE ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO

Si ricordano inoltre i seguenti vincoli che le amministrazioni devono rispettare nella effettuazione delle assunzioni a tempo indeterminato:

- A. Comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica, e alla struttura regionale, ai fini della assegnazione del personale in disponibilità (articolo 34 bis del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.), cd. mobilità obbligatoria. A seguito della Legge 56/2019 cd. Concretezza sono stati ridotti i termini (da 60 a 45 giorni) per l'avvio della selezione dall'inoltro della relativa comunicazione al Dipartimento Funzione Pubblica.
- B. Attivazione della mobilità volontaria (ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.). Vi sono indicazioni diversificate della giurisprudenza del Consiglio di Stato sulla necessità della applicazione di questo vincolo nel caso di scorrimento di graduatorie valide dell'Ente, considerando comunque prevalenti quelle che vanno nella direzione di non considerare necessaria la mobilità nel caso di scorrimento di graduatorie dello stesso Ente.
- C. Sul punto si pone altresì l'attenzione al "cd. decreto Concretezza" approvato con Legge 56/2019 che ha introdotto per il triennio 2019/2021 una disciplina derogatoria a tale obbligo, in determinati casi (art. 3 comma 4).
- D. 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). La legge di bilancio 2019 (art. 1 comma 362 e ss. Legge 145/2018) ha regolato un regime transitorio per la validità delle graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 con tempistiche e requisiti differenti e articolati (vedasi anche legge 128/19). Si ricorda che il vincolo allo scorrimento delle graduatorie può essere derogato solamente in presenza di comprovate motivazioni di interesse pubblico o istituzione di nuovi posti in dotazione organica.

## DETERMINAZIONE DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI – D.P.C.M.

Con l'approvazione del Decreto i comuni "virtuosi", con un rapporto spese di personale sulla media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, al netto del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità stanziato in bilancio di previsione assestato, entro una specifica percentuale fissata dal citato D.P.C.M., possono procedere ad ulteriori assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione.

A tal fine, si riportano le tabelle definite con il nuovo D.P.C.M.:

Numero di abitanti	Valore soglia
da 1 a 999	29,5%
da 1.000 a 1.999	28,6%
da 2.000 a 2.999	27,6%
da 3.000 a 4.999	27,2%
da 5.000 a 9.999 abitanti	26,9%
da 10.000 a 59.999 abitanti	27,0%
da 60.000 a 249.999 abitanti	27,6%
da 250000 a 1.499.999 abitanti	28,8%
sopra i 1.500.000 abitanti	25,3%

Tab. 2 - Tabella tetto massimo valori soglia:

<b>Numero di abitanti</b>	<b>Valore soglia</b>
<b>da 1 a 999</b>	<b>33,5%</b>
<b>da 1.000 a 1.999</b>	<b>32,6%</b>
<b>da 2.000 a 2.999</b>	<b>31,6%</b>
<b>da 3.000 a 4.999</b>	<b>31,2%</b>
<b>da 5.000 a 9.999 abitanti</b>	<b>30,9%</b>
<b>da 10.000 a 59.999 abitanti</b>	<b>31,0%</b>
<b>da 60.000 a 249.999 abitanti</b>	<b>31,6%</b>
<b>da 250000 a 1.499.999 abitanti</b>	<b>32,8%</b>
<b>sopra i 1.500.000 abitanti</b>	<b>29,3%</b>

Tab. 3 - Percentuali di incremento spesa per virtuosi:

Anni	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Numero abitanti</b>					
					<b>% di incremento assunzionale</b>
<b>da 1 a 999</b>	23%	29%	33%	34%	35%
<b>da 1.000 a 1.999</b>	23%	29%	33%	34%	35%
<b>da 2.000 a 2.999</b>	20%	25%	28%	29%	30%
<b>da 3.000 a 4.999</b>	19%	24%	26%	27%	28%
<b>da 5.000 a 9.999</b>	17%	21%	24%	25%	26%
<b>abitanti</b>					
<b>da 10.000 a</b>	9%	16%	19%	21%	22%
<b>59.999 abitanti</b>					
<b>da 60.000 a</b>	7%	12%	14%	15%	16%
<b>249.999 abitanti</b>					
<b>da 250000 a</b>	3%	6%	8%	9%	10%
<b>1.499.999</b>					
<b>abitanti</b>					
<b>Sopra 1.500.000</b>	1%	3%	4%	4,5%	5,5%

Al fine di non penalizzare i Comuni che, prima della predetta data, hanno legittimamente avviato procedure assunzionali, con il previgente regime, anche con riguardo a budgets relativi ad anni precedenti, si ritiene che, con riferimento al solo anno 2020, possano essere fatte salve le predette procedure purché siano state effettuate entro il 20 aprile le comunicazioni obbligatorie ex articolo 34 bis della legge n.165/2001 e successive modifiche ed integrazioni, sulla base dei piani triennali del fabbisogno e loro eventuali aggiornamenti secondo la normativa vigente. Quanto precede solo ove siano state operate le relative prenotazioni nelle scritture contabili (principio contabile 5.1 di cui al paragrafo n. 1 dell'allegato 4.2 al d. lgs. 118/2011).

In senso contrario, tuttavia, occorre segnalare che, in merito alla questione, la Corte dei conti della Lombardia, con la deliberazione n. 74/2020, ritiene che la previsione delle azioni assunzionali nel Piano triennale dei fabbisogni adottato prima dell'entrata in vigore delle nuove regole non basti a far salve le procedure conseguenti. Nel documento viene altresì confermato che la mobilità non si può più definire neutra.

A questo proposito l'Ente non ha avviato le procedure assunzionali sopra richiamate.

Attesa la finalità di regolare il passaggio al nuovo regime, la maggiore spesa di personale rispetto ai valori soglia, derivante dal far salve le predette procedure assunzionali già avviate, è consentita solo per l'anno 2020.

Pertanto, a decorrere dal 2021, i comuni di cui al comma 3 dell'articolo 6 del decreto attuativo, che, sulla base dei dati 2020, si collocano, anche a seguito della maggiore spesa, fra le due soglie assumono - come parametro soglia a cui fare riferimento nell'anno successivo per valutare la propria capacità assunzionale - il rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti registrato nel 2020 calcolato senza tener conto della predetta maggiore spesa del 2020. I comuni di cui al comma 1 dell'articolo 6 del decreto attuativo, che si collocano sopra la soglia superiore, nel 2021 devono conseguire un rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti non superiore a quello registrato nel 2020 calcolato senza tener conto della predetta maggiore spesa del 2020.

Si richiama l'attenzione dei comuni sulla circostanza che la possibilità di derogare transitoriamente, per far salve le procedure assunzionali in corso, ai valori di spesa derivanti dalle soglie è consentita nel primo anno di applicazione ma non negli anni successivi, pertanto, nel procedere alle maggiori assunzioni, è necessaria una valutazione circa la capacità di rientro nei limiti di spesa del 2021 fissati dalla norma.



## ELEMENTI CHE CONTRIBUISCONO ALLA DETERMINAZIONE DEL RAPPORTO SPESA/ENTRATE

Nel richiamare l'art. 2 del D.P.C.M. in questione vediamo come:

*“Ai fini del presente decreto sono utilizzate le seguenti definizioni:*

- a) Spesa del 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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, 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.*
  
- b) 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 all'ultima annualità considerata.”*

L'articolo 2 contiene la definizione delle voci da inserire al numeratore e al denominatore del rapporto ai fini della determinazione del valore di riferimento per ciascuna amministrazione. Al fine di determinare, nel rispetto della disposizione normativa di riferimento e con certezza ed uniformità di indirizzo, gli impegni di competenza riguardanti la spesa complessiva del personale da considerare, sono quelli relativi alle voci riportati nel macroaggregato BDAP: U.1.01.00.00.000, nonché i codici spesa U1.03.02.12.001; U1.03.02.12.002; U1.03.02.12.003; U1.03.02.12.999. Per “Entrate correnti” si intende la media degli accertamenti di competenza riferiti ai primi tre titoli delle entrate, relativi agli ultimi tre rendiconti approvati, considerati al netto del FCDE stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annualità considerata, da intendersi rispetto alle tre annualità che concorrono alla media. Deve essere, altresì, evidenziato che il FCDE è quello stanziato nel bilancio di previsione, eventualmente assestato, con riferimento alla parte corrente del bilancio stesso. Al fine di determinare, nel rispetto della disposizione normativa di riferimento e con certezza ed uniformità di indirizzo, le entrate correnti da considerare appare opportuno richiamare gli estremi identificativi di tali entrate, come riportati negli aggregati BDAP 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. Nel caso dei Comuni che hanno optato per l'applicazione della tariffa rifiuti corrispettiva secondo l'articolo 1, comma 668, della legge n.147/2013 e hanno in conseguenza attribuito al gestore l'entrata da Tari corrispettiva e la relativa spesa, la predetta entrata da TARI va contabilizzata tra le entrate correnti, al netto del FCDE di parte corrente, ai fini della determinazione del valore soglia.

I dati caratterizzanti l'Ente sono i seguenti:

Descrizione voce	Importo
<b>Spesa personale 2020</b>	306.139,76
<b>Media entrate correnti (acc. Tit. I-II-III 18/19/20)</b>	1.319.031,86
<b>F.C.D.E. Bilancio assestato 2020</b>	48.400,00
<b>Valori entrate correnti ex art. 2 c. 1 lett. B) D.P.C.M.</b>	1.270.631,86
<b>% soglia</b>	24,09%

Nel richiamo delle tabelle riportate nel paragrafo "determinazione delle capacità assunzionali" è opportuno esplicitare le tre casistiche che possono derivare dal calcolo di cui sopra:

- A. i Comuni che si collocano al di sotto del rispettivo valore soglia possono incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti non superiore a tale valore soglia. Tale potenzialità espansiva della spesa esplicherà i suoi effetti progressivamente, secondo incrementi annuali stabiliti. Detti comuni possono altresì utilizzare la capacità di spesa residua, le eventuali assunzioni riconducibili all'utilizzo di detta capacità saranno neutre ai fini del conteggio di determinazione della fascia di appartenenza.
- B. I Comuni in cui il rapporto fra Spesa del personale e le Entrate correnti risulti superiore al valore- soglia richiamato, sono tenuti ad adottare un percorso di graduale riduzione annuale del predetto rapporto, fino al conseguimento del valore

soglia. A tal fine possono operare sia sulla leva delle entrate che su quella della spesa di personale, eventualmente “anche” applicando un turn over inferiore al 100 per cento. Nell’eventualità che la soglia-obiettivo non sia raggiunta nel 2025, il Decreto prevede un turn-over ridotto al 30%, sino al raggiungimento della soglia, come già previsto dall’art. 33, co. 2, del dl 34/2019.

- C. Comuni in cui il rapporto fra la Spesa di personale e le Entrate correnti risulta compreso fra i valori soglia individuati dall’art. 4, comma 1, e dall’art. 6, comma 1, del Decreto per ciascuna fascia demografica. I Comuni che si collocano in questa fascia intermedia possono incrementare la propria spesa di personale solo a fronte di un incremento delle entrate correnti tale da lasciare invariato il predetto rapporto. Questi comuni, in ciascun esercizio di riferimento, devono assicurare un rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti non superiore a quello calcolato sulla base dell’ultimo rendiconto approvato.

A fronte dei dati ottenuti la casistica in cui rientra l’Ente è quella rappresentata all’interno del punto A dal momento in cui la sua percentuale di riferimento è pari a 28,6% e quella ottenuta applicando il conteggio è pari a 24,09%

Il che ci porta, nel rispetto del nuovo DPCM, a presentare i seguenti dati inerenti alla capacità assunzionale residuale, determinata senza prendere in considerazione eventuali resti assunzionali:

Rif.	Descrizione Voce	Dati
A	Soglia di riferimento	28,60%
B	Rapporto spese di personale/media entrate correnti	24,09%
C	Scarto in punti % (A-B)	4,51%
D	Media entrate correnti	1.270.631,86
E	Spesa personale 2021 (previsione)	334.768,00
F	Capacità assunzionale MAX	363.400,71

## DETERMINAZIONE DELLE PERCENTUALI MASSIME DI INCREMENTO

Rispetto a quanto specificato dalla normativa vigente i Comuni “virtuosi” ovvero che si collocano nella prima casistica, possono incrementare annualmente la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore al valore percentuale indicato dalla tabella introdotta dall’art. 5 del Decreto, e fermo in ogni caso il rispetto del valore-soglia. Si fa presente che i valori percentuali riportati in tabella rappresentano un incremento rispetto alla base “spesa di personale 2018”, per cui la percentuale individuata in ciascuna annualità successiva alla prima ingloba la percentuale degli anni precedenti. Si tratta di una misura finalizzata a rendere graduale la dinamica di crescita della spesa di personale, comunque nei limiti massimi consentiti dal valore-soglia di riferimento. Tale limitazione alla dinamica di crescita può tuttavia essere derogata, e quindi superata, nel caso di Comuni che abbiano a disposizione facoltà assunzionali residue degli ultimi 5 anni (c.d. resti assunzionali). Ciò vuol dire che il Comune può utilizzare i propri resti assunzionali anche in deroga ai valori limite annuali di cui alla Tabella 2, in ogni caso entro i limiti massimi consentiti dal valore soglia di riferimento.

Si evidenzia che, per rendere possibile l’utilizzo effettivo delle risorse che si liberano in applicazione della nuova disciplina, l’articolo 6 specifica che “la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dagli articoli 4 e 5 non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall’articolo 1, commi 557- quater e 562, della legge 27 dicembre 2006 n. 296”.

Nel caso dell’Ente le percentuali di incremento sarebbero le seguenti:

Esercizio	% incremento
2021	29%
2022	33%
2023	34%
2024	35%

Relazionando la disponibilità di spazi con la % di incremento concessa dalla normativa, vediamo come la spesa del personale potrà essere aumentata, nel successivo quinquennio, dei seguenti importi (spesa personale 2018: € 316.661,91):

Anno	Incremento %	Incremento €
2021	29%	91.831,95
2022	33%	104.498,43
2023	34%	107.665,05
2024	35%	110.831,67

## DETERMINAZIONE DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI – PRE D.P.C.M.

Relativamente agli enti soggetti, fino al 31/12/2015, alle norme sul patto di stabilità interno, l'art. 1, comma 228, della legge 208/2015 ha previsto la facoltà di coprire il turnover del personale attraverso nuove assunzioni a tempo indeterminato (escluse mobilità volontarie fra enti soggetti a limitazioni assunzionali, che rimangono neutre e non costituiscono nuove assunzioni), nel limite di spesa pari al 25% di quella derivante dalle cessazioni dell'anno precedente.

L'art. 16, comma 1-bis, del D.L. 113/2016 ha successivamente ampliato le facoltà assunzionali dei comuni nella fascia demografica da 1.000 a 10.000 abitanti, portandole al 75%, ma l'ampliamento si applica solo se il rapporto fra dipendenti e popolazione è inferiore al limite per classe demografica di cui al vigente DM 10/04/2017.

Con il Decreto Legge 50/2017 il suddetto limite è stato ulteriormente ampliato sia relativamente alla platea degli enti interessati che introducendo una nuova ipotesi di turnover al 100% per alcuni enti virtuosi: l'art. 22 infatti ha, da un lato esteso la facoltà assunzionale al 75% a tutti gli enti con più di 1.000 abitanti il cui rapporto dipendenti /popolazione sia inferiore ai limiti indicati nel decreto ministeriale per gli enti in condizione di dissesto, dall'altro ha introdotto per i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e

3.000 abitanti un'ipotesi di turnover al 100% qualora rilevano, nell'anno precedente, una spesa per il personale inferiore al 24% della media delle entrate correnti registrate nei conti consuntivi dell'ultimo triennio.

Tale ultimo limite è stato esteso agli enti con meno di 5 mila abitanti a decorrere dal 2018 con la modifica introdotta dalla Legge di Bilancio 2018 (art. 1 comma 863 L. 205/2017).

Infine, va evidenziato che, per gli anni 2015 e 2016, ai sensi dell'art. 3, comma 5-quater, del D.L. 90/2014, in caso di rapporto fra spesa del personale e spesa corrente non superiore al 25%, la percentuale di copertura del turnover è innalzata al 100%. Tale norma, a seguito dell'entrata in vigore della Legge 208/2015, è disapplicata con riferimento agli anni 2017 e 2018.

Dal 2019 in poi la percentuale di turn over è pari al 100%, salvo nuovi interventi normativi in materia, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 3 comma 5 del citato DL 90/2014.

Sul punto si precisa che con il cd. Decreto Crescita, DL 34/2019 art.33 comma 2 convertito nella Legge 58/2019, il legislatore ha previsto nuove modalità di assunzione a tempo indeterminato per i comuni.

La Legge n. 26/2019, di conversione del D.L. n. 4/2019, ha previsto che, per il triennio 2019-2021 le Regioni e gli Enti Locali possono computare, ai fini della determinazione delle capacità assunzionali per ciascuna annualità, anche le cessazioni dal servizio del personale di ruolo programmate nella medesima annualità, fermo restando che le assunzioni possono essere effettuate soltanto a seguito delle cessazioni che producono il relativo turn-over. Questa norma non si applica più dal 20 aprile.

Ai sensi dell'art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 114/2014, come modificato, da ultimo, dalla L. n. 26/2019, è consentito il cumulo dal 2014 delle facoltà assunzionali per un arco temporale non superiore a cinque anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile (nei termini e nelle modalità definite dalla Corte dei Conti Sezioni Autonomie con la delibera n. 27/2014); è consentito altresì di utilizzare anche i residui ancora disponibili delle facoltà assunzionali riferite al quinquennio precedente

Per le assunzioni relative all'anno 2020, è possibile, per i soli comuni virtuosi, utilizzare i "resti" delle facoltà assunzionali degli anni 2015-2016-2017-2018-2019 (comprehensive delle cessazioni dell'anno), ovvero del quinquennio precedente. Il conteggio per determinare gli eventuali spazi residui è il seguente:

**Spesa cessazioni anni 2014/2015/2016/2017/2018/2019  
(rapportate secondo le % di turn over previste per ogni annualità)**

-

**Spesa assunzioni effettuate nel triennio 2015-2016- 2017-2018-  
2019-2020**

Applicando la normativa sopra richiamata, e le cessazioni intervenute, possiamo concludere che le facoltà assunzionali teoriche, riconducibili ai resti assunzionali maturati e non utilizzati, relative al periodo 2014/2019 per l'Ente sono date dalle seguenti percentuali:

Anno	% resto utilizzabile
2019/2020	100% cessazioni anno precedente (art. 3 comma 5 quater DL 90/14)

Le percentuali devono essere applicate alla minor spesa derivante dalle cessazioni di personale a tempo indeterminato avvenute nell'anno precedente. Tale spesa è stata calcolata su base annua teorica ed aggiornando gli importi economici secondo quanto indicato nell'ipotesi di rinnovo CCNL Funzioni locali dello scorso 21 maggio 2018.

Sulla base dei dati rilevati i resti delle capacità assunzionali possono essere così riassunti:

Data cessazione*	Categoria pos. accesso	Anno 2019
09/09/2019	B3	20.652,43
<b>Totale spesa cess. anno prec</b>		20.652,43
<b>Percentuale turnover</b>		100,00%
<b>Budget assunzionale annuo</b>		20.652,43

**Budget assunzionale  
quinquennio**

\* non computando a tal fine le mobilità in uscita (art. 14 comma 7 DL 95/2012) né il dipendente appartenente alle categorie protette (Legge 68/99), in quanto l'ente è tenuto al rispetto della quota d'obbligo.

Utilizzi del budget e determinazione resti		Anno 2015/2020	
<b>(A) Budget assunzionale</b>			
<i>Data assunzione*</i>	<b>Categoria</b> <i>(pos. accesso)</i>	<b>% PART TIME</b>	<b>2015/2020</b>
01/04/2020	C1	FT	22.039,41
<b>(B) Totale spesa assunzioni</b>			22.039,41
<b>Resti capacità assunzionale (A-B)</b>			0
<b>Totale resti quinquennio precedente</b>			

\* al netto delle mobilità in ingresso ed alle assunzioni di personale in categoria protetta

Riepilogando, l'ente non ha resti del quinquennio precedente.

## DETERMINAZIONE CONCLUSIVA DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI

Capacità assunzionali determinate confrontando la spesa del personale con il valore soglia:

Rif.	Descrizione Voce	Dati
A	Soglia di riferimento	28,60%
B	Rapporto spese di personale/media entrate correnti	24,09%



C	Scarto in punti % (A-B)	4,51%
D	Media entrate correnti	1.270.631,86
E	Spesa personale 2021 (previsione)	334.768,00
F	Capacità assunzionale MAX	363.400,71

Poiché l'ente rientra tra gli enti virtuosi potrà beneficiare dell'incremento annuo consentito della spesa del personale di cui alla citata tab. 2 e di seguito riportata:

Anno	Incremento %	Incremento €
2021	29%	91.831,95
2022	33%	104.498,43
2023	34%	107.665,05
2024	35%	110.831,67

Non avendo resti assunzionali del quinquennio precedente al 2020, si potranno solo utilizzare i summenzionati spazi assunzionali (per il 2021 pari complessivamente ad € 91.831,95), in ogni caso **entro il limite massimo di € 363.400,71**.

La norma in parola infatti non consente di utilizzare interamente la propria capacità assunzionale ove questa determini un superamento del rapporto SP/EC oltre il valore soglia di cui alla tab. 1 del DM 17/03/2020.

Onde evitare di incorrere nel divieto di assunzione, si rammenta l'importanza di rispettare in sede di rendiconto 2020 il vincolo imposto dall'art .1 c. 557 L. 296/2006 (tetto massimo 2011/2013) ricordando al contempo che le assunzioni effettuate nel 2021 utilizzando gli spazi assunzionali previsti dalla tabella soprariportata non vanno conteggiate tra le voci assoggettate al predetto limite.

N.B. si segnala infine che a seguito della pubblicazione del DM 17.03.2020 le mobilità extracompartimentali non sono più neutre.

## PERSONALE CON RAPPORTO DI LAVORO FLESSIBILE

Le limitazioni in materia di personale assunto a tempo determinato, o comunque con rapporto di lavoro flessibile, continuano ad essere quelle previste dall'art. 9, comma 28, dal settimo al nono periodo, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78: la spesa annua complessiva per tali tipologie di rapporti non può superare la corrispondente spesa sostenuta nell'anno 2009 o, se non sono registrate spese per lavoro flessibile in tale annualità, nella media del triennio 2007/2009.

Per l'Ente, tale limite è pari a € 0 e dai dati comunicati, emerge che l'Ente non abbia fatto ricorso a tale tipologia di lavoro negli ultimi anni, prevedendo una spesa per l'anno 2020 pari ad € 0 per le assunzioni a tempo determinato e € 0 per le co.co.co.

Non rileva, ai fini della verifica di tale limite, la spesa per il personale in comando, distacco o convenzione mentre sono da computare ai fini del predetto vincolo i servizi prestati da coloro che sono inquadrati ai sensi dell'art. 1 comma 557 Legge 311/2004 (cd. Quasi comando o scavalco).

Non rilevano ai fini di tale limite gli incarichi ex art.110 comma 1 del Tuel in quanto esplicitamente esclusi dallo stesso art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010.

Nel caso di Comuni privi di personale con qualifica dirigenziale, ipotesi per la quale non può considerarsi applicabile il limite dei rapporti a tempo determinato ex art.110 Tuel nel limite del 30% dei posti istituiti in dotazione organica della medesima qualifica, deve comunque ritenersi applicabile la disciplina generale di cui al D.Lgs. 81/2015 c.d. Jobs Act e, in specie, la disposizione contenuta nell'art.23, per cui il limite percentuale di assunzione di lavoratori a tempo determinato deve individuarsi nella misura del 20% del personale a tempo indeterminato alle dipendenze del medesimo datore di lavoro (cfr. Corte dei Conti Lazio - Deliberazione n.85/2018/PAR).