

## Programmazione del fabbisogno di personale

La normativa in tema di contenimento della spesa pubblica per il personale e in materia di facoltà assunzionale è rappresentata dalle seguenti principali disposizioni di legge e orientamenti giurisprudenziali:

- l'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 stabilisce che *"Al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482"*;
- l'articolo 91 del TUEL stabilisce che *"Gli organi di vertice delle Amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla Legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale"*;
- l'articolo 33 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n° 165, come sostituito dall'articolo 16 della Legge 12 novembre 2011, n. 183 stabilisce che *"Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevino comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale prevista dall'articolo 6, comma 1, terzo e quarto periodo, sono tenute ad osservare le procedure previste dal presente articolo dandone immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica. 2. Le amministrazioni pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale di cui al comma 1 non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere"*;
- l'articolo 6 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n° 165, stabilisce l'obbligo di rideterminare almeno ogni tre anni la dotazione organica del personale.
- l'art. 1, comma 557-quater della legge 27 dicembre 2006, n. 296 introdotto in sede di conversione del D.L. n. 90/2014, legge n. 114/2014 che afferma quanto segue: *"Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione"*;
- l'art. 9, comma 28, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modifiche dalla legge 30/07/2010, n. 122, come modificato dall'art. 3, comma 9 lettera b) della Legge n. 114/2014, in ordine ai limiti di spesa per il personale con lavoro flessibile;
- la deliberazione n. 25/2014 della Sezione Autonomie che precisa: *"A seguito delle novità introdotte dal nuovo art. 1, comma 557 quater, della legge n. 296/2006, il contenimento della spesa di personale va assicurato rispetto al valore medio del triennio 2011/2013, prendendo in considerazione la spesa effettivamente sostenuta in tale periodo, senza, cioè, alcuna possibilità di ricorso a conteggi virtuali"*.
- l'art. 1, comma 557-quater della legge 27 dicembre 2006, n. 296 che ha introdotto in sede di conversione del D.L. n. 90/2014, legge n. 114/2014 che afferma quanto segue: *"Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione"*;
- l'art. 9, comma 28, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modifiche dalla legge 30/07/2010, n. 122, come modificato dall'art. 3, comma 9 lettera b) della Legge n. 114/2014, in ordine ai limiti di spesa per il personale con lavoro flessibile;
- la deliberazione n. 25/2014 della Sezione Autonomie che precisa: *"A seguito delle novità introdotte dal nuovo art. 1, comma 557 quater, della legge n. 296/2006, il contenimento della spesa di personale va assicurato rispetto al valore medio del triennio 2011/2013, prendendo in considerazione la spesa effettivamente sostenuta in tale periodo, senza, cioè, alcuna possibilità di ricorso a conteggi virtuali"*;
- l'art. 41, comma 2 del D.L. n. 66/2014, convertito nella legge 23/06/2014, n. 89 , in ordine al divieto per gli enti che non rispettano i tempi medi di pagamento di assumere a qualsiasi tipo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, come integrato dall'art. 4, comma 1, del D.L. n. 78/2015;

- l'art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014 che prevede: *"a decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile"*
- la deliberazione della Corte dei Conti Sezione Autonomie n. 27 del 21/11/2014 che ha, tra l'altro, precisato in merito ai resti derivanti da cessazioni avvenute prima del 2013: *"In considerazione della significativa modifica legislativa, non si ritiene di poter estendere, come hanno fatto alcune Sezioni regionali di controllo in vigenza della precedente normativa, l'interpretazione della delibera n. 52/2010 delle SSRR agli enti sottoposti al patto di stabilità. Infatti, come già rilevato, gli interventi effettuati dal legislatore hanno un impatto complessivo e sono indirizzati a disciplinare ex novo la materia delle assunzioni del personale per gli enti sottoposti al patto di stabilità, non lasciando spazio per interpretazioni estensive"*. Quindi, secondo l'interpretazione citata, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno, che abbiano ancora capacità assunzionali derivanti da cessazioni avvenute nell'anno 2012 e negli anni precedenti, le hanno definitivamente perse e non possono più utilizzarle;
- la deliberazione della Corte dei Conti- Sezione Autonomie- n. 26 del 28/07/2015, che ha chiarito la portata applicativa dell'art. 4, comma 3, del D.L. n. 78/2015 concernente la facoltà riconosciuta agli enti locali di recuperare le quote di turn over non utilizzate riferite al triennio precedente;
- il decreto legge n. 78/2015, convertito in legge n. 125/2015 ed in particolare:
  - l'art. 4, comma 1 che recita: *"In caso di mancato rispetto per l'anno 2014 dell'indicatore dei tempi medi nei pagamenti, del patto di stabilità interno e dei termini per l'invio della relativa certificazione, al solo fine di consentire la ricollocazione del personale delle province, in attuazione dei processi di riordino di cui alla legge 7 aprile 2014, n. 56, e successive modificazioni e delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 424, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, non si applicano le sanzioni di cui all'articolo 41, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, di cui all'articolo 1, comma 462, lettera d), della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e successive modificazioni, e di cui all'articolo 31, comma 26, lettera d), della legge 12 novembre 2011, n. 183, e successive modificazioni"* e l'art. 4, comma 3 che recita: *"Omissis... è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle quote assunzionali riferite al triennio precedente"*;
- l'art.5, comma 1, che dispone: *"Il personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale transita nei ruoli degli enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale"*;
- l'art. 1, comma 424 della Legge n. 190/2014 che stabilisce: *"Le regioni e gli enti locali, per gli anni 2015 e 2016, destinano le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato, nelle percentuali stabilite dalla normativa vigente, all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge e alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità. Esclusivamente per le finalità di ricollocazione del personale in mobilità le regioni e gli enti locali destinano, altresì, la restante percentuale della spesa relativa al personale di ruolo cessato negli anni 2014 e 2015, salva la completa ricollocazione del personale soprannumerario. Fermi restando i vincoli del patto di stabilità interno e la sostenibilità finanziaria e di bilancio dell'ente, le spese per il personale ricollocato secondo il presente comma non si calcolano, al fine del rispetto del tetto di spesa di cui al comma 557 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Il numero delle unità di personale ricollocato o ricollocabile è comunicato al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e al Ministro dell'economia e delle finanze nell'ambito delle procedure di cui all'accordo previsto dall'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56. Le assunzioni effettuate in violazione del presente comma sono nulle"*. Le linee guida in materia di attuazione delle disposizioni in materia di personale e di altri profili connessi al riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane contenute nella circolare n. 1/2015 della Funzione Pubblica specificano che: *"La possibilità di superamento della spesa di cui al comma 557... è consentita ... per assorbire il personale in mobilità. Tale incremento va quantificato e si decurta gradualmente in coerenza con la disciplina del turnover"*. In sostanza rimane permanente nella misura in cui le facoltà ad assumere a tempo indeterminato lo consentono;
- la deliberazione della Corte dei Conti Sezione Autonomie n. 2 del 9/02/2015 che esprime il seguente orientamento generale in materia di limiti di spesa lavoro flessibile: *"Le limitazioni*

- dettate dai primi sei periodi dell'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, in materia di assunzioni per il lavoro flessibile, alla luce dell'art. 11, comma 4-bis, del d.l. 90/2014 (che ha introdotto il settimo periodo del citato comma 28), non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione della spesa di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'art. 1, l. n. 296/2006, ferma restando la vigenza del limite massimo della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, ai sensi del successivo ottavo periodo dello stesso comma 28";*
- la deliberazione n. 19/2015 della Sezione Autonomie avente ad oggetto: "Interpretazione dell'art. 1, comma 424, della Legge di Stabilità 2015" che ha elaborato alcuni interessanti principi in materia di assunzioni di personale tra cui i seguenti:
    - Per gli anni 2015 e 2016 la facoltà di attingere alle graduatorie di concorsi pubblici approvati da altri enti locali, astrattamente riconosciuta dall'art. 4, comma 3-ter del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, è preclusa fino alla completa ricollocazione del personale soprannumerario senza alcuna limitazione geografica;
    - La capacità di assunzioni a tempo indeterminato dei vincitori di concorso pubblico collocato nelle graduatorie dell'ente si esaurisce con l'utilizzazione delle risorse corrispondenti ad una spesa pari al 60 per cento (80 per cento nel 2016) di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente; le ulteriori risorse corrispondenti al complemento a cento delle ricordate percentuali è destinabile unicamente alle assunzioni per ricollocazione. Non è ammessa una promiscua utilizzazione di queste ultime risorse destinandone parte alle predette assunzioni da graduatorie;
    - Per il 2015 ed il 2016 agli enti locali è consentito indire bandi di procedure di mobilità riservate esclusivamente al personale soprannumerario degli enti di area vasta. A conclusione del processo di ricollocazione del personale soprannumerario destinatario dei processi di mobilità, è ammissibile indire le ordinarie procedure di mobilità volontaria.
  - il Decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 14/09/2015 recante "Criteri per la mobilità del personale dipendente a tempo indeterminato degli enti di area vasta dichiarato in soprannumero, della Croce Rossa italiana, nonché dei corpi e servizi di polizia provinciale per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale;
  - l'art. 1, comma 228 della Legge n. 208/2015 (Legge di stabilità 2016) che recita: "Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modificazioni, possono procedere, per gli anni 2016, 2017 e 2018, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. In relazione a quanto previsto dal primo periodo del presente comma, al solo fine di definire il processo di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali, come individuato dall'articolo 1, comma 421, della citata legge n. 190 del 2014, restano ferme le percentuali stabilite dall'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Il comma 5-quater dell'articolo 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, è disapplicato con riferimento agli anni 2017 e 2018;
  - l'art.1, comma 234, della Legge n. 208/2015 che stabilisce "le ordinarie facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente sono ripristinate nel momento in cui nel corrispondente ambito regionale è stato ricollocato il personale interessato alla relativa mobilità"

La facoltà assunzionale è quindi correlata a:

- disponibilità di risorse economiche a bilancio;
- sostenibilità finanziaria a regime della relativa spesa;
- rispetto dei parametri in materia di contenimento della spesa previsti dalla legislazione vigente, riassunti nella narrativa precedente;
- rispetto della parità di bilancio introdotta dalla Legge Finanziaria n. 208/2015 (ex patto di stabilità interno);

Ogni riferimento specifico è contenuto nel Fabbisogno Triennale di Personale, adottato con deliberazione della G.C. n.91 del 29/07/2015, riportato nel prospetto sottostante, integrato con i riferimenti delle cessazioni presunte anno 2017 e le assunzioni programmate per l'anno successivo.

ANNO	SPESA CESSAZIONI €	SPESA MAX NUOVE ASSUNZIONI SU ANNO SUCCESSIVO €	ASSUNZIONI EFFETTUATE (esclusa mobilità ex art. 30 D.lgs. n. 165/20014, funzione di neutralità)	SPESA EFFETTUATA
2010	68.473,00	27.389,00 Recupero % turn over sul 2011 (20% anziché 40%) - 13.694,50 <b>13.694,50</b> (2011)	---	---
2011	73.987,00	<b>29.595,00</b> (2012)	N. 1 unità - cat. C -tempo pieno Legge n. 68/1999 a copertura quota d'obbligo (non computabile quale spesa) - Assunzione il 3/10/2011	---
2012	53.256,00	<b>21.303,00</b> (2013)	N. 1 Assistente Sociale- cat. D - tempo pieno - Assunzione il 27/12/2012	<b>€ 14.306,60</b> La spesa per l'assunzione è calcolata nella misura ridotta del 50% ai sensi dell'art. 76, comma 7, secondo periodo D.L. n. 112/2008, convertito in Legge n. 133/2008 e s.m.i.
2013	43.830,00	<b>26.298,00</b> (ricalcolata al 60% ex art. 3, comma 5 D.L. 90/2014) (2014)	N. 1 Assistente Sociale- cat. D -tempo pieno (assunzione in corso) - Assunzione il 15/04/2013	<b>€ 14.306,60</b> La spesa per l'assunzione è calcolata nella misura ridotta del 50% ai sensi dell'art. 76, comma 7, secondo periodo D.L. n. 112/2008, convertito in Legge n. 133/2008 e s.m.i.
			N. 1 Istr. Amm.vo-Contabile- cat. C- Assunzione il 27/06/2013	<b>€ 26.298,00</b>
<b>Totale Spesa per turnover maturata al 31/12/2013</b>			<b>€ 90.890,50</b>	
<b>Totale spesa utilizzata per assunzioni al 31/12/2013</b>			<b>€ 54.911,20</b>	
<b>Spesa resti assunzionali da anni precedenti 2011-2012-2013</b>			<b>€ 35.979,30</b>	
2014	79.554,48	(60%) € 47.732,68 (2015) OVVERO 100% - 79.554,48 - ex art. 1 comma 424 Legge n. 190/2014 per finalità di ricollocazione del personale eccedentario delle province e città metropolitane	N. 1 Funzionario Tecnico-cat. D3 - Assunzione il 15/09/2014	<b>€ 32.900,00</b>
<b>Resti assunzionali 2013 dopo assunzioni 2014</b>			<b>€ 3.079,30</b>	

ANNO	SPESA CESSAZIONI €	SPESA MAX NUOVE ASSUNZIONI SU ANNO SUCCESSIVO €	ASSUNZIONI PROGRAMMATE ANNO SUCCESSIVO	SPESA PRESUNTA
2014	<b>79.554,48</b>	(60%) € 47.732,68 (2015) OVVERO 100% -79.554,48- ex art. 1 comma 424 Legge n. 190/2014 per finalità di ricollocazione del personale eccedentario delle province e città metropolitane	<b>2015</b> N. 3 agenti di polizia locale- CAT. C	<b>€ 78.894,36</b> (intero utilizzo capacità assunzionale riservata a personale polizia provinciale)
2015	<b>247.746,68</b> (N. 10 Unità) -N. 4 CAT. B3 -N. 4 CAT. C (di cui N. 1 Pt a 18 h sett. e N, 1 Pt a 30 h sett.) -N. 1 CAT. D1	198.197,34 (80%) (2016) % applicabile esclusivamente per ricollocazione personale area vasta	<b>2016</b> - N. 1 Cat. C -istruttore tecnico - N. 1 Cat. C - Istr. Culturale - N.1 Cat. C - Agente di polizia locale	<b>€ 78.894,36</b>

	-N. 1 CAT. D3			
<b>Resti assunzionali al 31/12/2015 (anni 2013, 2014, 2015): € 123.042,40</b>				
<b>2016</b>	<b>28.613,00</b> N. 1 Cat. D	7.153,00 (25%) (2017)	<b>2017</b> -N. 1 Cat. C - Educatore nido part time - N. 1 Cat. D - Istruttore Direttivo Amm.vo-cont. -N 1 Cat. C - Istruttore amm.vo contabile	<b>€ 68.060,00</b> (con utilizzo resti anno precedente)
<b>2017</b>	<b>95.955,00</b> - N. 1 cat. A - N. 1 cat. A PT 24 h - N. 1 cat. C - N. 1 cat. D3	23.988,75 (25%)	<b>2018</b> -N. 1 Cat. C - Istr. Culturale -N 1 Cat. C - Istruttore amm.vo contabile	<b>€ 52.596,00</b> (con utilizzo resti anni precedente)