Allegato sub “a”

Comune di Carrè

Il programma del fabbisogno del personale del triennio 2021-2023 aggiornato

1. Le norme di riferimento

Quanto all’obbligo della programmazione, l’art. 91 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 prevede che gli enti locali, ai quali non si applicano discipline autorizzatorie delle assunzioni, programmano le proprie politiche assunzionali adeguandosi ai principi di riduzione complessiva della spesa di personale, in particolare per nuove assunzioni; a tal fine richiama, per quanto applicabili, alcune disposizioni dell’art. 39 della legge 449/1997 in ordine alla programmazione triennale dei fabbisogni di personale.

Quanto, invece, al limite complessivo della spesa, l’art. 1, comma 557 – quater della Legge 296/2006, introdotto dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90 come modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114, prevede che “*Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere all'anno 2014 gli Enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni del personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione*”. Conseguentemente, rispetto alla disciplina normativa precedente, si è superato il limite dinamico (cioè la necessità di rispettare il limite di spesa dell’anno precedente) e ha trovato applicazione un limite di spesa fisso e consolidato anche per gli anni futuri, cioè la media di spesa di personale del triennio 2011-2013.

Relativamente, invece, ai limiti annuali di spesa per le assunzioni, deve essere osservato che il sistema è fortemente mutato nel corso del 2020. Infatti, la precedente disciplina limitativa delle assunzioni, che consisteva nella possibilità di attivare assunzioni a tempo indeterminato nei limiti della spesa del personale cessato nel precedente anno, è stata sostituita da un nuovo regime, che trova presupposto normativo nell’articolo 33, comma 2, del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58. Tale disposizione legislativa ha trovato attuazione nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 17 marzo 2020 recante Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni, il quale dispone specificatamente l’entrata in vigore del

provvedimento a decorrere dal 20 aprile 2020. Il nuovo sistema, come interpretato dalla circolare esplicativa del Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e il Ministro dell'Interno dell'8 giugno 2020, fissa dei limiti alle assunzioni non più basandosi sulla logica del turn-over, bensì individuando soglie di spesa del personale calcolate in percentuale sulle entrate correnti. In particolare, 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:

- 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, invece, 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. Le entrate correnti da considerare sono quelle riportate 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.

In base a tali calcoli, i Comuni vengono, sostanzialmente, divisi in tre fasce:
A) Comuni con bassa incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti (valori inferiori alle soglie della tabella 1 del D.M.), ai quali è riconosciuta una capacità di spesa aggiuntiva per assunzioni a tempo indeterminato;
B) Comuni con elevata incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti (valori superiori alle soglie della tabella 3 del D.M.), ai quali è richiesto di attuare una riduzione del rapporto spesa/entrate, fino a rientrare nei parametri;
C) Comuni con moderata incidenza della spesa di personale (valori intermedi tra le due tabelle), per i quali il rapporto, calcolato sulla base dell'ultimo rendiconto approvato, non deve essere superato.

Orbene, i conteggi aggiornati con l'ultimo rendiconto di gestione approvato sono i seguenti:

Entrate da considerare		**2018**	**2019**	**2020**	**Media triennio 2018-2020**
Primi tre titoli dell'entrata		2.311.362,50	2.398.625,06	2.568.784,18	**2.426.257,25**
fondo crediti dubbia esigibilità stanziato assestato nell'anno 2020					**69.702,72**
media entrate al netto del fondo					**2.356.554,53**

spese personale da considerare:	**impegnato 2020**
	638.472,42

Ne deriva che il Comune di Carrè si colloca tra i Comuni virtuosi al di sotto della soglia più bassa, risultando una percentuale del 27,09%, rispetto alla percentuale prevista per la fascia demografica di appartenenza del 27,20%. Per tali Comuni la spesa del personale può essere incrementata, ma senza superare il tetto previsto per la relativa soglia demografica che, per il Comune di Carrè, è del 27,20%.

Si evidenzia, peraltro, che l'articolo 57, comma 3-septies, del D.L. 104/2020, convertito in legge 126/2020, prevede che: «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».

Infine, bisogna dar conto di quanto previsto dall'articolo 6-ter, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come inserito dall'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75. Esso prevede che, con decreti di natura non regolamentare adottati dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, linee di indirizzo per orientare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei rispettivi piani dei fabbisogni di personale. Tale decreto è stato emanato l'8 maggio 2018 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 173 del 27 luglio 2018, con la seguente rubrica" *Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche*".

Il presente documento è stato redatto, pertanto, alla luce di quanto previsto dal citato Decreto.

In particolare, il programma del fabbisogno 2021-2023 definisce le assunzioni in relazione ai fabbisogni prioritari o emergenti in relazione alle politiche di governo, individuando le professionalità necessarie per rendere più efficiente e al passo con i tempi l'organizzazione del lavoro e le modalità anche di offerta dei servizi al cittadino.

2. La capacità assunzionale del Comune ed il programma delle assunzioni a tempo indeterminato.

Con la deliberazione di Giunta comunale n. 10 del 23 febbraio 2021 era stato approvato il programma triennale 2021-2023 con i contenuti sintetizzati nella seguente tabella:

categoria	2021	2022	2023
D assistente sociale	**1**	//	//
C amministrativo	**1**	//	//
C amministrativo contabile	//	**1**	//
B1 tecnico 18 ore	//	**1**	//

In attuazione del citato programma del fabbisogno, è stata portata a termine la procedura per l'assunzione di un'unità di categoria C a tempo pieno per gli uffici demografici, mentre l'assunzione dell'assistente sociale non è stata effettuata, in quanto subordinata all'ottenimento di un contributo statale previsto dall'art. 1, comma 797, legge 178/2020, per il quale non sono maturati i presupposti per l'ottenimento.

Si è, quindi, ravvisata l'opportunità, in relazione a sopravvenute esigenze organizzative, di modificare il programma triennale del fabbisogno 2021-2023, prevedendo le seguenti assunzioni:

categoria	2021	2022	2023
C amministrativo	**1**	//	//
D amministrativo accesso dall'esterno	**1**	//	//
D amministrativo (per progressione verticale dalla categoria C)	//	**1**	//

3. Il limite di spesa complessivo della programmazione del fabbisogno 2021-2023

I commi 557, 557-bis, 557-ter e 557-quater dell'art. 1 della legge 296/2006 prevedono la necessità che la spesa del personale di ciascuno degli anni del triennio sia contenuta entro il limite del valore medio del triennio 2011-2013; a tal fine costituiscono spese di personale anche quelle sostenute 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.

Si evidenzia, altresì, che nel concetto di spesa del personale:

- rientrano tutte le spese sostenute per il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, nonché per 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, nonché gli oneri riflessi e l'IRAP (art. 14 comma 7 del Dl n. 78/2010), nonché ancora le spese per lavoratori socialmente utili (Corte dei Conti per il Veneto, deliberazione n. 163/2008) e quelle per l'indennità sostitutiva per ferie non godute attribuita al personale cessato dal servizio (Corte dei Conti per il Veneto, deliberazione n. 94/2007); rientrano, pertanto, tra le spese del personale del Comune di Carrè anche quelle sostenute per il personale del Corpo di polizia locale del Consorzio Nordest Vicentino;

- non rientrano le spese per arretrati connessi ai rinnovi contrattuali, le spese per il personale disabile nel limite delle assunzioni obbligatorie (Corte dei Conti per il Veneto, Deliberazione n. 94/2007), le spese per il personale comandato per il quale si riceve un rimborso dall'Ente ove si svolge il servizio (Corte dei Conti per il Veneto, deliberazione n. 6/2009); discorso a parte è da fare per le spese per gli incentivi per il recupero dell'evasione tributaria, per quelli per la progettazione di opere pubbliche e per i diritti di segreteria e di rogito, in quanto al Corte dei Conti, Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 16/2009 ne aveva escluso la ricomprensione nelle spese di personale.

La spesa ex comma 557 per gli anni 2021-2022-2023, calcolata nel modo su esposto, non potrà, quindi, eccedere quella media del triennio 2011-2013 che è stata di euro 711.824,52.

L'altro limite di spesa da rispettare è, come detto, quello previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 17 marzo 2020. Quindi, il Comune dovrà rispettare, monitorando attentamente la gestione, la percentuale del rapporto tra spese del personale ed entrate correnti al netto del fondo crediti dubbia esigibilità che, sulla base delle risultanze dell'ultimo rendiconto approvato, si attesta al 27,09%.

Ovviamente, nel caso in cui si verificassero cessazioni, si ritiene che possa procedersi alla sostituzione del personale cessato con un'unità di personale di pari categoria. Viceversa, il

cambiamento dei criteri che consentono le assunzioni o scelte diverse da quelle meramente sostitutive richiederanno una modifica del presente programma del fabbisogno.

4. Il rispetto del limite di spesa per il personale con contratto di lavoro flessibile.

L'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010, prevede che anche i Comuni possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità dell'anno 2009. Tale limite è elevato al 100% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 se il Comune, come è il caso del Comune di Carrè, è in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni.

Tale importo ammonta ad euro 11.794,84. Lo stesso è stato calcolato sulla base dello stipendio tabellare effettivamente erogato nell'anno 2009.

Il Comune dovrà, quindi, nella spesa per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 rispettare tale limite.

Come avvenuto nei precedenti anni, Il Comune ha intenzione di attivare interventi di "Pubblica Utilità e Cittadinanza Attiva", aderendo a progetti per l'inserimento lavorativo temporaneo di disoccupati privi di tutele, finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 in continuità con POR FSE Veneto 2014-2020 (DGRV n. 16 del 12 gennaio 2021).

In ogni caso, sarà rispettato quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

5. Le assunzioni per mobilità.

A seguito della previsione della nuova disciplina delle assunzioni citata al punto 1. del presente programma, ha cessato di avere efficacia l'articolo 1, comma 47, della legge n. 30 dicembre 2004, n. 311, il quale prevedeva che la mobilità in uscita verso un ente sottoposto a limitazioni non fosse considerata dall'ente cedente, a sua volta sottoposto a vincoli assunzionali, come cessazione utile ai fini di nuove assunzioni dall'esterno, così come l'ente di destinazione non imputava l'ingresso in mobilità nella quota consentita dalle norme allora vigenti per le assunzioni.

Come interpretato dalla Corte dei Conti (si vedano delibera Corte dei conti Emilia Romagna n. 32/2020; delibera Corte dei conti Lombardia n. 74/2020), quindi, la c.d. neutralità della mobilità non appare utilmente richiamabile ai fini della determinazione dei nuovi spazi assunzionali, essendo questi fondamentalmente legati alla sostenibilità finanziaria della spesa del personale.

6. Le assunzioni delle c.d. "categorie protette" (Legge 12 marzo 1999, n. 68)

Prima fattispecie

L'art. 3 della Legge 12 marzo 1999, n. 68 prevede che i datori di lavoro pubblici e privati che occupano almeno 15 dipendenti, sono tenuti ad avere alle loro dipendenze i lavoratori con disabilità, indicati all'art. 1 della stessa legge 68/99, nella seguente misura:

a. 7% dei lavoratori dipendenti, se occupano più di 50 dipendenti;

b. 2 lavoratori, se occupano da 36 a 50 dipendenti;
c. 1 lavoratore, se occupano da 15 a 35 dipendenti.

Il Comune di Carrè non è assoggettato a tale obbligo, in quanto il totale dei lavoratori dipendenti è inferiore alle 15 unità. Infatti, i lavoratori a tempo parziale vanno calcolati proporzionalmente alla durata della loro prestazione lavorativa e gli incaricati di posizione organizzativa non sono da computare in quanto, ai sensi degli artt. 107 e 109 del d. lgs 18 agosto 2000, n. 267, svolgendo funzioni dirigenziali, sono equiparati ai dirigenti (vedasi risposte del Ministero del Lavoro agli interpelli presentati da Anci n. 24 del 20 marzo 2009 e n. 50/2011).

Seconda fattispecie
Inoltre, l'art. 18, secondo comma, della medesima legge prevede che, "*in attesa di una disciplina organica del diritto al lavoro degli orfani e dei coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell'aggravarsi dell'invalidità riportata per tali cause, nonché dei coniugi e dei figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e dei profughi italiani rimpatriati, il cui status è riconosciuto ai sensi della legge 26 dicembre 1981, n. 763, è attribuita in favore di tali soggetti una quota di riserva, sul numero di dipendenti dei datori di lavoro pubblici e privati ..... La predetta quota è pari ad un'unità per i datori di lavoro, pubblici e privati, che occupano da cinquantuno a centocinquanta dipendenti*".
Tale quota di riserva, pertanto, non opera per il Comune di Carrè, che ha un numero di dipendenti di molto inferiore alle cinquanta unità.

7. Gli altri vincoli assunzionali

Per poter procedere ad assunzioni a tempo indeterminato è, inoltre, necessario rispettare altri vincoli imposti da diverse leggi. Di seguito si offre un articolato richiamo a tali disposizioni normative, avvertendo, sin d'ora, che, in sede di approvazione delle determinazioni con le quali si disporranno le assunzioni sarà verificata la sussistenza del rispetto di tali limiti.

Adozione del Piano triennale del fabbisogno del personale ed eventuale rideterminazione della dotazione organica
- l'art. 6, commi 2, 3 e 6 ter, del D.Lgs. 165/2001 prevede che non possono assumere personale gli enti che non hanno proceduto all'adozione del Piano triennale del fabbisogno del personale e all'eventuale rideterminazione della dotazione organica;

Ricognizione delle eventuali eccedenze di personale
- l'art. 33, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 prevede che non possono assumere personale gli enti che non hanno effettuato la ricognizione delle eventuali eccedenze di personale;

Piano triennale delle azioni positive in materia di pari opportunità
- l'art. 48, comma 1, del D.Lgs. 198/2006 prevede che non possono assumere personale gli enti che non hanno proceduto all'approvazione del Piano triennale di azioni positive in materia di pari opportunità;

Piano triennale della performance
- l'art. 10, comma 5, del D.Lgs. 150/2009 e successive modificazioni prevede il divieto di assunzione per i Comuni che non hanno provveduto all'approvazione del Piano della Performance;

Patto di stabilità interno

- l'art. 76, comma 4, del D.L. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008 e successive modificazioni prevede il divieto di assunzione per i Comuni che non hanno rispettato il patto di stabilità nell'anno precedente; si tratta di una disposizione che appare, però, non più operativa a seguito dell'abrogazione delle regole del patto di stabilità.

Verifica dell'impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco

- l'art 34, comma 6 del d. Lgs. 165/2001 subordina nuove assunzioni a tempo indeterminato alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco;

Utilizzo dei lavoratori collocati in mobilità ai sensi dell'art. 2 del d.l. 95/2012, che a domanda hanno chiesto la ricollocazione

- l'art 2, comma 13, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135, prevede che le amministrazioni pubbliche che non accolgono le domande di ricollocazione del personale iscritto negli elenchi di disponibilità non possono procedere ad assunzioni di personale;

Richiesta di trasformazione a tempo pieno del personale assunto a tempo parziale

- l'articolo 3, comma 101 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 al secondo periodo dispone che"In caso di assunzione di personale a tempo pieno è data precedenza alla trasformazione del rapporto di lavoro per i dipendenti assunti a tempo parziale che ne abbiano fatto richiesta";

Rispetto dei termini per l'approvazione di bilanci di previsione, rendiconti, bilancio consolidato e del termine per l'invio alla Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche ex art. 13, legge n.196/2009, dei relativi dati, nei trenta giorni dalla loro approvazione;

- l'articolo 9, comma 1 quinques del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, prevede che non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, fino a quando non abbiano adempiuto, gli enti locali che non hanno approvato nei termini i bilanci di previsione, i rendiconti e il bilancio consolidato e che non abbiano nel termine di trenta giorni dalla loro approvazione inviato i relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 13 della l. 31 dicembre 2009, n. 196;

Mancato rispetto dell'adempimento previsto dall'art. 9, comma 3 bis, del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2

- tale disposizione di legge prevede che non possa procedere ad assunzioni di personale fino a quando perdura l'inadempimento relativo alla mancata certificazione - entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali - se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, anche al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto o pro solvendo a favore di banche o intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente;

8. Conclusioni

Nel triennio 2021-2023, nel rispetto dei molteplici vincoli evidenziati, saranno effettuate le assunzioni a tempo indeterminato previste al precedente paragrafo 2.

Inoltre, sulla base delle previsioni attuali, si è ipotizzata una spesa per contratti di lavoro flessibile -nel rispetto del limite di cui all'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010, convertito dalla

legge n. 122/2010 – non superiore ad euro 11.794,84 per ciascuno degli anni della programmazione, non potendo ipotizzare le speciali circostanze che giustificano tali forme di lavoro. In ogni caso, sarà rispettato quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.