

IL DECRETO SULLE ASSUNZIONI DEI COMUNI

Di Arturo Bianco

Il superamento del turnover e la introduzione del legame tra la possibilità di effettuare assunzioni di personale ed il rispetto di uno specifico tetto nel rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti è operativo per i comuni dallo scorso 20 aprile, mentre per le regioni è operativo già dallo scorso 1 gennaio e si attende la fissazione del termine a partire dal quale sarà applicabile per le province e le città metropolitane. Sempre a partire dallo scorso 20 aprile i comuni in cui si registra un aumento del numero di dipendenti possono incrementare il fondo per la contrattazione decentrata in deroga al tetto al salario accessorio, utilizzando gli strumenti contrattuali. Sono questi i principali effetti determinati dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 108 del 27 aprile del decreto 17 marzo della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni". Sono molti gli aspetti ancora poco chiari del decreto, con particolare riferimento al superamento o meno delle regole in vigore sulle capacità assunzionali, alla presenza di una fase di transizione ed agli effetti sul fondo. E' stata anticipata la emanazione di una circolare illustrativa da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica e della Ragioneria Generale dello Stato.

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

LE ASSUNZIONI

Sulla base del provvedimento i comuni, in relazione al rapporto tra spesa del personale del 2018 e media delle entrate correnti del triennio 2016/2018 depurate dal fondo crediti di

dubbia esigibilità previsto nel bilancio 2018, saranno collocati in una delle tre fasce, che possono essere così definite: enti virtuosi, enti intermedi, enti non virtuosi.

I primi potranno aumentare la propria spesa del personale delle percentuali fissate dallo stesso provvedimento, a condizione che con tali incrementi rimangano sempre entro il tetto della virtuosità nel rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti. Questi aumenti di spesa vanno in deroga al tetto della spesa del personale, cioè quella che negli enti già soggetti al patto di stabilità si è avuta mediamente nel triennio 2011/2013 e negli enti che non erano soggetti a tale vincolo si è registrata nel 2008. Vincolo che, quindi, continua a permanere.

I comuni della fascia intermedia possono continuare ad effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato a condizione che non superino il rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti dell'esercizio precedente.

I comuni che sono collocati nella fascia più alta devono rientrare nella soglia massima del rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti degli enti della fascia cd intermedia entro il 2025. Gli enti inadempienti, a partire da tale anno, potranno effettuare assunzioni di personale nel tetto del 30% delle cessazioni dell'anno precedente.

Si deve segnalare che, per effetto della formulazione contenuta nel decreto, la spesa del personale deve essere calcolata senza le deroghe che sono previste dal comma 557 della legge n. 296/2006, cioè il metodo per calcolare se l'ente ha o meno rispettato il tetto alla spesa del personale. Quindi, occorre includere -solo per citare le voci di maggiore rilievo- i maggiori oneri derivanti dai rinnovi contrattuali, i costi per il personale della cd quota d'obbligo, le risorse che sono trasferite da altre PA per il personale (ad esempio i contributi per la stabilizzazione degli LSU), gli oneri per le assunzioni flessibili dei vigili finanziate dai proventi delle sanzioni per l'inosservanza del codice della strada, i diritti di rogito dei segretari, gli incentivi previsti da disposizioni di legge (tranne quelli per le funzioni tecniche). Vanno inclusi gli oneri riflessi, mentre non si deve includere l'Irap. Per effetto di questa disposizione si determina un rilevante aumento della spesa del personale rispetto al calcolo effettuato ordinariamente per verificare il rispetto del tetto della spesa 2011/2013 (o 2008 negli enti che non erano soggetti al patto di stabilità).

GLI EFFETTI SUL FONDO PER IL SALARIO ACCESSORIO

Il fondo per il salario accessorio a partire dal 2020 può essere incrementato, superando il tetto delle analoghe risorse dell'anno 2016, dai comuni in cui è cresciuto il numero dei dipendenti in servizio rispetto al 31 dicembre 2018. Nonostante la previsione legislativa, non si deve dare corso a nessuna riduzione del fondo per il salario accessorio in caso di diminuzione del personale in servizio. Questa possibilità, al pari dell'applicazione delle regole sulle assunzioni, può essere utilizzata dai comuni a partire dal 20 aprile. Il decreto, come già quello emanato per le regioni, come detto prima, esclude -a differenza di quanto invece previsto dall'articolo 33 del d.l. n. 34/2019- la possibilità o il vincolo di dare corso ad una riduzione di queste risorse in caso di diminuzione del personale in servizio. L'obiettivo che vuole conseguire è quello di lasciare invariata la incidenza media del personale sul fondo per la contrattazione decentrata.

Nella concreta applicazione di questa previsione occorre subito evidenziare che si creano degli elementi di complicazione nella costituzione del fondo per la contrattazione decentrata. In particolare:

- La decorrenza iniziale per l'anno 2020 è fissata al 20 aprile, quindi le nuove regole si applicano per 2/3, arrotondando la data alla fine del mese di aprile;
- In via ordinaria viene stabilito un legame tra la consistenza del fondo e la modifica del numero dei dipendenti in servizio, per cui occorre dare corso alla applicazione di questa disposizione con riferimento al personale effettivamente in servizio. La finalità della disposizione, cioè lasciare inalterata la media pro-capite del salario

accessorio in godimento nel 2018, sembra infatti escludere la possibilità di fare ricorso alla cd media aritmetica prevista dalla Ragioneria Generale dello Stato come modo per calcolare il taglio del fondo da effettuare negli anni dal 2011 al 2014 in caso di riduzione del personale in servizio.

Si deve segnalare che l'incremento del fondo non opera in modo automatico e può essere realizzato solamente utilizzando le condizioni previste dal contratto nazionale.

Esse consentono un incremento della parte stabile del fondo luogo con la RIA e gli assegni ad personam dei dipendenti cessati nell'anno precedente. Questo incremento, che ordinariamente va compreso nel tetto del fondo per il salario accessorio del 2016, negli enti in cui si è avuto un aumento del personale in servizio rispetto al 2015 può invece essere effettuato in deroga a tale soglia. Altro strumento utilizzabile è quello connesso all'incremento delle dotazioni organiche, ex articolo 67, comma 5, lettera a), del CCNL 21.5.2018. Questo strumento va utilizzato se l'aumento del personale in servizio ha un carattere permanente e strutturale, il che si concretizza in caso di variazione in crescita della dotazione organica.

Le norme contrattuali consentono l'incremento della parte variabile del fondo per la contrattazione decentrata attraverso uno dei seguenti tre strumenti. In primo luogo, l'incremento fino allo 1,2% del monte salari 1997, articolo 67, comma 3, lettera h) del CCNL 21.5.2018. In secondo luogo attraverso l'inserimento di risorse aggiuntive connesse alla realizzazione degli obiettivi, anche di mantenimento, ex articolo 67, comma 5, lettera b) del citato contratto. In terzo luogo attraverso i proventi dei piani di razionalizzazione di cui all'articolo 16 del d.l. n. 98/2011 e/o attraverso una quota delle risorse derivanti dalla cessione di servizi, consulenza e/o sponsorizzazioni. Ricordiamo che le risorse previste da questa terza possibilità vanno in ogni caso in deroga al tetto del salario accessorio. Occorre inoltre aggiungere che gli incrementi di cui detto, tranne l'ultima voce, non possono essere applicati dagli enti che si trovano in condizioni di anomalia finanziaria. Sulla base del dettato del decreto della Funzione Pubblica appare necessario che siano forniti dei chiarimenti operativi in particolare per i seguenti tre aspetti: il calcolo della incidenza delle risorse destinate alle posizioni organizzative, la inclusione o meno dei dipendenti a tempo determinato nella base di calcolo e la eventuale estensione di questo meccanismo ai dirigenti.