

Il quadro ordinamentale degli Enti locali in relazione ai vincoli contabili delle facoltà assunzionali

di Anna Guiducci - Dirigente servizi finanziari Comune di Arezzo e Patrizia Ruffini - Dottore commercialista dedita al mondo delle aziende pubbliche e revisore contabile

La possibilità di ricorrere ad assunzioni di personale non è legata esclusivamente alla “capacità assunzionale”, ma occorre che l’ente rispetti una serie di vincoli e condizioni, di tipo amministrativo e contabile, molti dei quali non hanno nulla a che fare con il fattore produttivo lavoro. L’obiettivo dell’approfondimento è quello di analizzare in dettaglio queste condizioni, spesso introdotte al fine di sanzionare adempimenti diversi, che però appesantiscono l’inserimento di nuove forze lavoro all’interno dell’Ente locale e possono vanificare le novità di legge che aumentano le capacità assunzionali degli Enti. Al termine dell’analisi delle condizioni da assicurare per procedere ad assunzioni, si ricordano le capacità assunzionali per l’anno 2018 per i Comuni.

Elenco delle condizioni da verificare in tema di assunzioni di personale

Presupposti programmatori	1) Programma triennale fabbisogni personale
	2) Rideterminazione dotazione organica
	3) Verifica delle eccedenze e del personale soprannumerario
Adozione di atti amministrativi	4) Adozione del piano triennale delle azioni positive e pari opportunità
	5) Adozione Piano della performance
Vincoli connessi con il pareggio di bilancio	6) Rispetto del pareggio bilancio
	7) Invio certificazione pareggio bilancio entro il 31 marzo
	8) Trasmissione alla banca dati (Bdap-Mop) delle informazioni relative ai patti di solidarietà regionale e nazionale
Adempimenti piattaforma certificazione crediti	9) Corretta gestione e certificazione dei crediti attraverso l’apposita piattaforma informatica
Rispetto vincoli in materia di adempimenti contabili	10) Approvazione nei termini del bilancio di previsione
	11) Approvazione nei termini del rendiconto della gestione
	12) Approvazione nei termini del bilancio consolidato
	13) Trasmissione del bilancio di previsione alla Banca dati pubbliche Amministrazioni (Bdap) entro trenta giorni dall’approvazione
	14) Trasmissione del rendiconto della gestione alla Bdap entro trenta giorni dall’approvazione
Limiti di spesa di personale	15) Trasmissione del bilancio consolidato alla Bdap entro trenta giorni dall’approvazione
	16) Verifica rispetto limite spesa personale (commi 557 e 562 dell’art. 1, Legge n. 296/2006)

Non rappresenta più invece un limite alle assunzioni il mancato rispetto dei tempi di pagamento (art. 41, comma 2, del D.L. n. 66/2014) dopo che la norma è stata dichiarata incostituzionale con sentenza della Corte cost. n. 272/2015.

I presupposti programmatori e adozione di atti amministrativi

I fabbisogni di personale e la dotazione organica

Come per tutti i processi di spesa, anche il reperimento di personale parte da una corretta programmazione e dall'individuazione delle figure professionali da impiegare all'interno dell'Ente. L'art. 91 del D.Lgs. 267/2000 e l'art. 6 del D.Lgs. n. 165/2001 disciplinano l'adozione, da parte delle Amministrazioni pubbliche, del piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della *performance*, nonché con le linee di indirizzo emanate. Nell'ambito del piano, le Amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale.

Il piano triennale indica le risorse finanziarie, quantificate sulla base della spesa per il personale in servizio e di quelle connesse alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente.

Il piano del fabbisogno (1) deve essere elaborato, su proposta dei responsabili di ufficio e servizio che individuano i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali delle strutture cui sono preposti.

La programmazione del fabbisogno del personale (triennale e annuale) è adottata con atto dell'organo esecutivo, previo parere dell'Organo di revisione. Tale atto deve confluire nel Documento unico di programmazione, sezione operativa. In quanto elemento proprio della fase programmatoria, il piano dei fabbisogni si inserisce all'interno del ciclo della *performance*.

Secondo quanto precisato dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Campania con la deliberazione n. 68/2017, la sua adozione non può che intervenire prima dell'esercizio finanziario su cui la programmazione finanziaria della spesa del personale impatta e quindi non oltre il termine di adozione del DUP e della nota di aggiornamento. Da ciò scaturisce che l'inserimento

all'interno del DUP di una sezione dedicata al fabbisogno di personale non solleva la giunta dell'Ente locale dall'approvazione di un proprio atto autonomo di determinazione del fabbisogno stesso.

La norma prevede la periodica ridefinizione degli uffici e delle dotazioni organiche almeno a scadenza triennale, nonché ove risulti necessario a seguito di riordino, fusione, trasformazione o trasferimento di funzioni.

La verifica delle eccedenze e del personale soprannumerario

L'art. 16 della Legge n. 183/2011 ha qualificato l'istituto della verifica delle eccedenze e del personale soprannumerario come condizione preliminare imprescindibile al fine di poter legittimamente programmare assunzioni.

L'art. 33 del D.Lgs. n. 165/2001 ha previsto infatti che le pubbliche Amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevano comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale, sono tenute a dare un'informativa preventiva alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area.

Trascorsi dieci giorni dalla comunicazione, l'Amministrazione applica l'art. 72, comma 11, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133, in subordine, verifica la ricollocazione totale o parziale del personale in situazione di soprannumero o di eccedenza nell'ambito della stessa Amministrazione, anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà, ovvero presso altre Amministrazioni, previo accordo con le stesse, comprese nell'ambito della Regione.

Trascorsi novanta giorni dalla comunicazione di cui sopra, l'Amministrazione colloca in disponibilità il personale che non sia possibile impiegare diversamente nell'ambito della medesima Amministrazione e che non possa essere ricollocato presso altre Amministrazioni nell'ambito regionale, ovvero che non abbia preso servizio presso la diversa Amministrazione secondo gli accordi di mobilità. Dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto a un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità in-

(1) Siamo in attesa di linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica che dovrebbero ancorare la dotazione orga-

nica ai fabbisogni dell'Ente, secondo le indicazioni del D.Lgs. n. 75/2017.

tegrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi. I periodi di godimento dell'indennità sono riconosciuti ai fini della determinazione dei requisiti di accesso alla pensione e della misura della stessa.

Le Amministrazioni pubbliche che non adempiono a tale ricognizione annuale non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere. La mancata attivazione delle procedure in questione da parte del dirigente responsabile è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.

Il Piano triennale di azioni positive

Oltre alla programmazione del personale l'Ente deve provvedere anche all'adozione del piano triennale delle azioni positive.

Il D.Lgs. n. 198/2006, recante "Codice delle Pari Opportunità tra uomo e donna", all'art. 48 prevede che le pubbliche Amministrazioni predispongano Piani di Azioni Positive, di durata triennale, tendenti ad assicurare, nel rispettivo ambito, la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne. La norma prevede che, in caso di mancato adempimento, venga applicata la sanzione di cui all'art. 6, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001. Ne consegue che la mancata adozione del suddetto piano determina in capo alle Amministrazioni inadempienti il divieto di assunzione.

Il Piano della performance

Nel caso di mancata adozione del Piano della *performance* di cui all'art. 10 del D.Lgs. n. 150/2009, è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, e l'Amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati.

Le Amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio, il Piano della *performance*, documento programmatico triennale, che è definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in collaborazione con i vertici dell'Amministrazione. Con esso si individuano gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e si definiscono, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi

ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell'Amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori.

Entro il 30 giugno, con la Relazione annuale sulla *performance*, che è approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo e validata dall'Organismo di valutazione, sono evidenziati a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

Per gli Enti locali, la Relazione sulla *performance* può essere unificata al rendiconto della gestione.

Il vincoli in materia di pareggio di bilancio

Il ricorso ad assunzioni di personale, a qualunque titolo e con qualunque tipologia contrattuale, è subordinato:

- al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica;
- alla trasmissione della relativa certificazione entro il termine del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento;
- alla trasmissione dei dati relativi agli spazi finanziari dei patti di solidarietà nazionale e regionale.

Nel 2018 gli Enti possono assumere se hanno rispettato il pareggio di bilancio per l'anno 2017. Il mancato rispetto dei vincoli di finanza pubblica comporta infatti una serie di sanzioni, fra cui il divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e la somministrazione di lavoro, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È altresì vietata la stipula di contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi delle assunzioni di personale.

Il divieto di assunzione di personale non si applica in riferimento ai contratti, di durata massima fino al 31 dicembre del medesimo esercizio, necessari a garantire l'esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale, nel rispetto del limite di spesa di cui al primo periodo del comma 28 dell'art. 9 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122.

Il divieto di assunzione posto a carico degli Enti inadempienti è riferito anche alle operazioni di mobilità in entrata (deliberazione Corte conti, sezioni riunite, n. 53/2010).

Oltre al rispetto del pareggio di bilancio, anche per l'anno in corso, è necessario inviare la certificazione delle risultanze entro il termine del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento.

Il sistema sanzionatorio prevede inoltre misure più graduali nel caso di sfioramento dei vincoli in misura inferiore al 3 per cento degli accertamenti delle entrate finali dell'esercizio di riferimento. In questa ipotesi la sanzione riferita alla spesa di personale si applicano solo al tempo indeterminato.

Nel caso in cui la certificazione, sebbene trasmessa in ritardo, sia trasmessa entro il 30 maggio (2) e attesti il rispetto dell'obiettivo del saldo, si applica, nei dodici mesi successivi al ritardato invio, la sanzione del divieto di assunzione di personale a tempo indeterminato.

Decorsi trenta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione, in caso di mancata trasmissione da parte dell'Ente locale della certificazione, il presidente dell'Organo di revisione economico-finanziaria nel caso di organo collegiale ovvero l'unico revisore nel caso di organo monocratico, in qualità di commissario *ad acta*, provvede, pena la decadenza dal ruolo di revisore, ad assicurare l'assolvimento dell'adempimento e a trasmettere la predetta certificazione entro i successivi trenta giorni. Nel caso in cui la certificazione sia trasmessa dal commissario *ad acta* entro sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione e attesti il conseguimento dell'obiettivo di saldo, si applicano le sole disposizioni di cui al comma 475, lett. e) e f), Legge n. 232/2016 (blocco assunzioni e taglio alle indennità degli amministratori), tenendo conto della gradualità prevista al comma 476 della medesima Legge.

Invio dei dati alla banca dati (Bdap-Mop)

Gli Enti beneficiari degli spazi finanziari concessi in attuazione delle intese e dei patti di solidarietà utili ai fini del raggiungimento degli obiettivi sul pareggio di bilancio, sono tenuti a trasmettere, secondo la disciplina del D.Lgs. n. 229/2011, le informazioni relative agli investimenti effettuati a valere sui predetti spazi al sistema di monitoraggio opere pubbliche della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (Bdap-Mop). La mancata trasmissione delle informazioni richieste comporta il divieto di assumere personale di ruolo, fino all'a-

dempimento, ai sensi del c. 508, art. 1, Legge n. 232/2016.

L'applicativo sistema di monitoraggio opere pubbliche della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (Bdap-Mop) è stato posto in funzione per monitorare l'impatto degli spazi finanziari sul sistema di finanziamento degli investimenti.

L'art. 2 del D.Lgs. n. 229/2011 ha previsto l'obbligo di comunicare alla banca dati per il monitoraggio delle opere pubbliche (Bdap-Mop) i dati anagrafici, finanziari, fisici e procedurali relativi alle opere pubbliche rilevati con cadenza almeno trimestrale.

Il D.P.C.M. 21 febbraio 2017, nel disciplinare i patti nazionali e le intese regionali, ha rimarcato l'impegno, a carico degli Enti beneficiari, di trasmettere le informazioni relative agli investimenti effettuati a valere sugli spazi concessi in attuazione delle intese e dei patti di solidarietà al sistema BDAP-MOP. La mancata trasmissione delle informazioni comporta il divieto di assunzioni di personale a tempo indeterminato, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino all'avvenuto adempimento (comma 508, art. 1, Legge n. 232/2016).

La prima verifica della trasmissione dei dati ai fini dell'applicazione della sanzione nel 2018 sarà effettuata con riferimento al 30 gennaio 2018, termine per l'invio alla Bdap-Mop dei dati trimestrali ottobre-dicembre 2017.

La corretta gestione della piattaforma elettronica

Ulteriore condizione per procedere ad assumere personale è rappresentata dalla corretta tenuta della piattaforma.

L'art. 9, comma 3-bis, D.L. n. 185/2008 stabilisce, infatti, la sanzione del blocco delle assunzioni (e del ricorso all'indebitamento) per gli Enti non in regola con gli obblighi di gestione e certificazione dei crediti attraverso l'apposita piattaforma informatica.

In particolare gli Enti locali, su istanza dei creditori, devono certificare se il credito vantato per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali è certo, liquido ed esigibile, consentendo ai creditori la cessione *pro-soluto* o *pro-solvendo* a favore di banche o intermediari. La certificazione deve essere rilasciata entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza. Scaduto tale termine, su nuova

(2) È stato riportato il nuovo termine previsto dalla Legge di

bilancio per il 2018 in esame da parte del Parlamento.

istanza del creditore, provvede la ragioneria territoriale dello Stato competente per territorio, che può nominare un commissario *ad acta* con oneri a carico dell'Ente.

L'Ente inadempiente non può procedere ad assunzioni di personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempimento.

Il rispetto dei termini per l'approvazione dei bilanci e per l'invio dei dati alla Bdap

A decorrere dal 2017, la mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione, del rendiconto della gestione e del bilancio consolidato è sanzionata con la penalità del divieto di procedere ad assunzione di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, e di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi del divieto di cui sopra (art. 9, commi 1-*quinquies* e 1-*octies*, D.L. 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla Legge 7 agosto 2016, n. 160).

In caso di ritardo nella trasmissione dei documenti alla Banca dati pubbliche Amministrazioni (Bdap) rispetto al termine di trenta giorni dalla loro approvazione scatta la sospensione del potere di assumere.

Il divieto viene meno nel momento in cui gli adempimenti dell'approvazione di bilancio, rendiconto, bilancio consolidato e della trasmissione alla Bdap sono eseguiti. Non sono state poche tuttavia le difficoltà riscontrate dagli Enti nell'attività di invio dei bilanci. Il sistema ha infatti generato controlli bloccanti e controlli formali di validità. I controlli bloccanti, che non permettono l'acquisizione dei documenti contabili nel sistema, scattano, ad esempio, quando il file non è leggibile o non ha estensione .xbrl, oppure quando il codice identificativo utilizzato dall'Ente non è presente nell'anagrafica Bdap. I controlli formali di validità si riferiscono invece alla verifica degli importi e ai codici.

Il rispetto del tetto di spesa di personale

In caso di mancato rispetto dei vincoli sulla spesa di personale, è fatto divieto di procedere ad assunzione di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, ed è, altresì, fatto divieto di sti-

pulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi del divieto di assunzione. (art. 1, comma 557-*ter*, Legge 27 dicembre 2006, n. 296; art. 3, comma 5, D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla Legge 11 agosto 2014, n. 114).

La disciplina sui limiti di spesa di personale è tracciata dalla Legge n. 296/2006 che all'art. 1, commi 557 e 562, fissa regole differenziate rispettivamente per gli Enti già assoggettati al patto di stabilità interno e per quelli esclusi dai vincoli di finanza pubblica.

Ai sensi del comma 557, ai fini del concorso delle Autonomie locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli Enti già sottoposti al patto di stabilità interno (*leggasi pareggio di bilancio*) assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni e dell'Irap, con esclusione delle spese relative ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia.

Gli ambiti prioritari di intervento sono:

- razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organici;

- contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le Amministrazioni statali.

Ai fini dell'applicazione del comma 557, 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'art. 110 del D.Lgs. 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.

Questi Enti sono tenuti ad assicurare, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio 2011/2013. Occorre far riferimento alle spese effettivamente sostenute e quindi impegnate a consuntivo, assicurando l'omogeneità della base di computo.

Il mancato rispetto del comma 557 blocca tutte le assunzioni, a qualunque titolo e con qualunque tipologia di personale.

Secondo quanto disciplinato dal comma 562 del citato art. 1, Legge n. 296/2006, integrato dall'art. 1, comma 762, Legge n. 208/2015, gli Enti che nell'anno 2015 non erano sottoposti alle regole del patto di stabilità interno sono invece tenuti a mantenere entro il corrispondente ammontare dell'anno 2008 le proprie spese di personale, al lordo degli oneri riflessi e dell'Irap, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali.

Ai fini della verifica in oggetto, le spese per il personale sono considerate al netto:

- a) per l'anno 2004, delle spese per arretrati relativi ad anni precedenti per rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro;
- b) per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004.

Sono comunque fatte salve, e devono essere escluse sia per l'anno 2004, sia per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, nonché le spese relative alle assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'art. 12-bis del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

Ai sensi dell'art. 3, comma 6, D.L. n. 90/2014 sono escluse dal limite di spesa le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette ai fini della copertura delle quote d'obbligo.

Non occorre invece più verificare la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti.

Le capacità assunzionali a tempo indeterminato per l'anno 2018

Ai sensi dell'art. 22 del D.L. n. 50/2017 nei Comuni con popolazione superiore a mille abitanti, per gli anni 2017 e 2018, le facoltà assunzionali di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale sono innalzate al 75% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'esercizio precedente. È richiesto però che il rapporto tra dipendenti e popolazione dell'anno precedente risulti inferiore al limite fissato per gli Enti dissestati e/o strutturalmente deficitari.

I nuovi rapporti (triennio 2017/19) sono definiti per i Comuni con il Decreto 10 aprile 2017:

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

Resta ferma la possibilità di *turnover* al 25% per i Comuni che non rispettano il parametro dipendenti/popolazione.

Va inoltre tenuto conto di un'ulteriore previsione di legge che, a decorrere dall'anno 2018, con riferimento ai risultati dell'anno precedente, concede ai Comuni con popolazione superiore a mille abitanti, che rispettano il pareggio di bilancio e che lasciano spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali, un *turnover* al 90% della spesa per il personale cessato nell'anno precedente. Anche in questo caso, è necessario che il rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente sia inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica, come definito triennialmente con apposito decreto ministeriale.

Per i Comuni con popolazione compresa fra 1.000 e 3.000 abitanti che rilevano nell'anno precedente una spesa per il personale inferiore al 24 per cento della media delle entrate correnti registrate nei conti consuntivi dell'ultimo triennio, la percentuale di *turnover* è innalzata al 100 per cento. Un emendamento alla legge di bilancio per il 2018 estende tale norma anche ai Comuni fra 3 e 5 mila abitanti.

La possibilità di *turnover* è al 100% per i Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti. (art. 1, comma 562, Legge 27 dicembre 2006, n. 296; art. 1, comma 762, Legge 28 dicembre 2015, n. 208).

Il personale educativo

L'art. 17, D.L. n. 113/2016 stabilisce inoltre che i Comuni possono procedere, negli anni 2016, 2017 e 2018, ad un piano triennale straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale insegnante ed educativo necessario per consentire il mantenimento dei livelli di offerta formativa, nei limiti delle disponibilità di organico e della spesa di personale sostenuta per assicurare i relativi servizi nell'anno educativo e scolastico 2015-2016, fermo restando il rispetto degli obiettivi del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate e le spese finali, e le norme di contenimento della spesa di personale.

La polizia locale

Nell'anno 2018 i Comuni che, nell'anno precedente, hanno rispettato l'obiettivo del saldo finanziario di competenza tra entrate e spese finali, possono assumere a tempo indeterminato personale di polizia locale nel limite del 100% della spesa relativa al personale della medesima tipologia cessato nell'anno precedente, fermo restando il rispetto degli obblighi di contenimento complessivo della spesa di personale. In questo caso, l'Ente non può utilizzare le cessazioni del personale di polizia locale per procedere all'immissione in ruolo di dipendenti con diversa qualifica professionale.

Il lavoro flessibile

La disciplina generale del lavoro flessibile trova riferimento normativo agli artt. 36, D.Lgs. n. 165/2001 e 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, che richiedono la presenza di esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale. Per gli Enti in regola con i vincoli di spesa del personale è possibile ricorrere a forme di lavoro flessibile nei limiti del 100% dell'equivalente spesa sostenuta nel 2009, mentre negli altri Enti tale percentuale scende al 50%. A tal fine, non devono essere incluse le voci relative agli incarichi ex art. 110, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000.

L'art. 22, comma 1, del D.L. n. 50/2017 concede poi, alcune deroghe al tetto di spesa per le assunzioni flessibili a carattere stagionale, laddove sia dimostrato il rispetto delle seguenti condizioni:

- gli oneri devono essere interamente finanziati da privato nell'ambito di accordi di sponsorizzazione e/o di collaborazione;

- prima di poter essere utilizzate, le risorse di cui al punto precedente, devono essere preventivamente incassate da parte dei Comuni;

- le assunzioni devono essere finalizzate alla fornitura di servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari, di servizi pubblici non essenziali o di prestazioni verso terzi paganti non connessi a garanzia di diritti fondamentali;

- devono essere rispettate le procedure di natura concorsuale ad evidenza pubblica.

Con la Legge di conversione del D.L. n. 50/2017 (art. 54-bis) si è inoltre provveduto a sostituire la disciplina dei *voucher*. Trattasi di prestazioni di lavoro occasionali o saltuarie di ridotta entità, entro prestabiliti limiti di importo, acquisibili dalle pubbliche Amministrazioni a determinate condizioni e per lo svolgimento di specifiche attività espressamente elencate dalla norma:

a) nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o che fruiscono di ammortizzatori sociali;

b) per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi;

c) per attività di solidarietà, in collaborazione con altri Enti pubblici o associazioni di volontariato;

d) per l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritative.

Inoltre, sempre in materia di polizia locale, i Comuni possono procedere ad assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo determinato a carattere stagionale, a condizione che i relativi oneri siano integralmente a carico di risorse, già incassate in bilancio, derivanti da contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati. (art. 22, comma 1, D.L. 24 aprile 2017, n. 50).

Le assunzioni, nel rispetto delle procedure di natura concorsuale ad evidenza pubblica, devono essere finalizzate esclusivamente alla fornitura di servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari, di servizi pubblici non essenziali o di prestazioni verso terzi paganti non connessi a garanzia di diritti fondamentali.

La conseguente spesa di personale è in deroga al tetto di spesa del 50% di quella sostenuta nell'anno 2009.