

Decreto crescita: le novità in materia di assunzioni di personale negli Enti locali

di Carmelo Impusino

Segretario comunale di Maropati (RC),

Componente della Direzione Nazionale U.N.S.C.P.

L'art. 33 del D.l. 30 aprile 2019 n. 34, "Decreto crescita", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 100 del 30 aprile 2019, introduce significative novità in materia di assunzioni di personale nelle Regioni a statuto ordinario e nei Comuni, che andranno ad apportare una mini-rivoluzione ad un impianto normativo già interessato nel corso dell'ultimo semestre da incisive innovazioni.

L'attuale quadro di riferimento

Il vigente quadro di riferimento per gli Enti locali è costituito dall'art. 3 c. 5 e ss. del D.l. 24 giugno 2014 n.90, così come modificato da ultimo dal D.l. 28 gennaio 2019 n. 4, convertito con modificazioni in legge 28 marzo 2019 n. 26 (G.U. - Serie generale n. 75 del 29 marzo 2019).

Nel corso del 2019 e per il triennio 2019/2021, ai sensi della normativa in atto vigente, ed in particolare alle novità introdotte dalla Legge di Bilancio 2019 (l. 30 dicembre 2018, n. 145) e dal Decreto in materia di Reddito di cittadinanza e pensioni (D.l. 28 gennaio 2019 n. 4) i Comuni possono:

- computare, ai fini del calcolo delle capacità assunzionali, per ciascuna annualità, le cessazioni dal servizio del personale di ruolo verificatesi nell'anno precedente;
- computare, altresì, le cessazioni programmate nella medesima annualità in cui le stesse si verificano, fermo restando che le assunzioni possono essere effettuate soltanto a seguito delle cessazioni che producono il relativo turn-over (art. 3 c. 5-sexies D.l. 90/2014, introdotto dall' art. 14-bis c.1 lett. b) del D.l. 28 gennaio 2019 n.4);
- utilizzare, infine, i resti assunzionali non utilizzati del quinquennio precedente (art. 3 c. 5D.l. 90/2014, come modificato dall' art. 14-bis c.1 lett. a) del D.l. 28 gennaio 2019 n.4).

Per l'esercizio 2019 il suesposto quadro normativo si traduce per gli Enti locali con popolazione superiore a 1000 abitanti nelle possibilità di programmare le assunzioni di personale utilizzando le seguenti capacità di turn-over:

	Rapporto tra spese di personale e spese correnti superiore al 25%	Rapporto tra spese di personale e spese correnti inferiore al 25%
Resti non utilizzati 2014	• 60% della spesa del personale cessato nel corso 2013	80% della spesa del personale cessato nel corso del 2013

Resti non utilizzati 2015	<ul style="list-style-type: none"> • 60% della spesa del personale cessato nel corso 2014 	100% della spesa del personale cessato nel corso del 2014
Resti non utilizzati 2016	<ul style="list-style-type: none"> • 25 % della spesa del personale cessato nel corso del 2015 • 75 % della spesa del personale cessato nel 2015 se l'Ente ha rispettato il rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica di cui al D.M. previsto dall'articolo 263, comma 2, del TUEL. 	100% della spesa del personale cessato nel corso del 2015
Resti non utilizzati 2017	<ul style="list-style-type: none"> • 25 % della spesa del personale cessato nel corso del 2016; • 75 % della spesa del personale cessato nel 2016 se l'Ente ha rispettato il rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica di cui al D.M. previsto dall'articolo 263, comma 2, del TUEL. 	
Resti non utilizzati 2018	<ul style="list-style-type: none"> • 25 % della spesa del personale cessato nel corso del 2017 per Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti; • 75 % della spesa del personale cessato nel 2017 per Comuni con popolazione superiore a 1000 abitanti se l'Ente ha rispettato il rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica di cui al D.M. previsto dall'articolo 263, comma 2, del TUEL; • 90% della spesa del personale cessato nel corso del 2017 per i Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, con rapporto tra dipendenti e popolazione inferiore a quanto stabilito dal Decreto del Ministro dell'Interno del 10 aprile 2017 e che garantiscono il rispetto del saldo di bilancio lasciando spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali, come risultanti dal Rendiconto dell'esercizio precedente; 	
Capacità 2019	<ul style="list-style-type: none"> • 100% della spesa del personale cessato nel corso del 2018; • 100% della spesa del personale cessato nel corso del 2019. 	

Per i Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti, come specificato della Corte dei Conti Sezione Autonomie N° 4/2019, vige l'obbligo di rispettare il tetto di spesa per il personale sostenuto nell'anno 2008, ex art. 1 comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007) e la determinazione dei limiti assunzionali può prescindere dalla corrispondenza numerica tra personale cessato e quello assumibile, con la conseguenza che il limite può ritenersi rispettato anche quando, a fronte di un'unica cessazione a tempo indeterminato e pieno, l'Ente, nell'esercizio della propria capacità assunzionale, proceda a più assunzioni a tempo parziale che ne assorbano completamente il monte ore.

Va ricordato, altresì, che l'art. 35-bis del del D.l. 113/2018, con riferimento al personale della Polizia municipale, ha previsto per i Comuni che nel triennio 2016-2018 hanno rispettato gli obiettivi dei vincoli di finanza pubblica la possibilità, nell'anno 2019, in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 228, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, di assumere a tempo indeterminato personale di polizia municipale, nel limite della spesa sostenuta per detto personale nell'anno 2016 e fermo restando il conseguimento degli equilibri di bilancio. Le cessazioni nell'anno 2018 del predetto personale non rilevano ai fini del calcolo delle facoltà assunzionali del restante personale.

Le novità del Decreto Crescita

Sul frastagliato quadro di cui in premessa impatta con la forza di un uragano il D.l. 30 aprile 2019 n. 34, “Decreto crescita”, che all’art. 33 c.2 prevede che, a decorrere dalla data che verrà individuata con apposito decreto attuativo, i Comuni potranno effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato entro il limite di una spesa complessiva per il personale dipendente (al lordo degli oneri riflessi) non superiore al valore soglia, definito come percentuale, anche differenziata per fascia demografica, delle entrate relative ai primi tre titoli risultanti dal rendiconto dell’anno precedente a quello in cui è prevista l’assunzione, che dovranno essere calcolate al netto delle entrate a destinazione vincolata e del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità stanziato in Bilancio di Previsione.

I valori soglia e le fasce demografiche verranno individuati con Decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione, di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze e con il Ministro dell’Interno, previa intesa in Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, entro 60 giorni dalla data in vigore del Decreto Crescita.

I Comuni in cui il rapporto tra spesa del personale ed entrate dei primi tre titoli, calcolate come sopra indicato, superi il valore soglia saranno tenuti ad adottare un percorso graduale di riduzione annuale del rapporto fino al conseguimento nell’anno 2025 del predetto valore, anche applicando un turn over inferiore al 100%. A decorrere dal 2025, in caso di mancato conseguimento dell’obiettivo, dovranno applicare un turn over pari al 30% fino al conseguimento del valore soglia.

Le previsioni dell’art. 33 del Decreto Crescita, in attesa dei Decreti attuativi, sembrano aprire senza dubbio scenari incoraggianti per gli Enti locali che nel corso degli ultimi anni hanno subito una drastica riduzione del personale in servizio: la possibilità di assumere viene finalmente disancorata da ferree logiche di turnover (che hanno finito paradossalmente col penalizzare in maniera minore gli Enti con un’elevata spesa di personale ed in maniera assai maggiore quelli con un ridotto numero di unità lavorative) e viene agganciata a principi di sostenibilità finanziaria certamente più razionali ed equi.

Va segnalato che Anci ha già formulato alcune proposte di emendamento, finalizzate da un lato a ridefinire in maniera più equa la base di calcolo e dall’altro ad evitare un immediato peggioramento del regime assunzionale per gli enti con rapporto spesa/entrate superiore al valore soglia, tra le quali spiccano:

- 1) Estensione delle possibilità previste dall’art. 33 del Decreto Crescita anche alle Città Metropolitane;
- 2) Calcolo del valore delle entrate dei primi tre titoli basato non sul rendiconto dell’anno precedente a quello in cui è prevista l’assunzione, ma sulla media dei primi tre titoli delle entrate desunta dagli ultimi tre rendiconti approvati;

- 3) Abolizione della previsione di conseguire entro il 2025 del valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100%;

In attesa delle possibili modifiche in sede di conversione in legge, non si può non valutare positivamente l'evoluzione disegnata dal Decreto Crescita che, soprattutto laddove fossero accolti i rilievi di Anci, potrebbe realmente garantire quella stagione di ricambio generazionale tanto attesa negli Enti locali, reduci da un decennio in cui il valore aggiunto della professionalità del personale è stato sacrificato sull'altare dell'austerità finanziaria.