

CONSULTAZIONE DELLA BANCA DATI

| Data | Area tematica | Argomenti | Riferimento legislativo |
|------------|----------------------------|--|-------------------------|
| 25-03-2014 | PERSONALE E ORGANIZZAZIONE | ASSUNZIONI LIMITI POPOLAZIONE MODIFICHE | |

Quesito

Il Comune ha una popolazione di circa 1.100 abitanti.

Nel 2008 la spesa del personale certificata ammontava a € 383.414,16.

Nel 2012 il Comune ha proceduto all'assunzione a tempo indeterminato di n° 2 unità attraverso procedure di stabilizzazione.

E' stato possibile effettuare tali assunzioni in quanto nel 2012 il Comune era assoggettato alle sole norme che prevedevano il rispetto della percentuale di turnover e del limite di spesa del personale sostenuta nel 2008.

Le procedure di assunzione sono state concluse nel mese di dicembre 2012 con decorrenza 28.12.2012.

La spesa del personale dell'anno 2012 ammontava a € 275.769,43.

Dal 1° gennaio 2013 il Comune è assoggettato alle norme relative al Patto di Stabilità in quanto Comune con popolazione superiore a 1.000 abitanti ed inferiore a 5.000 abitanti.

Nell'anno 2013 il Comune ha rispettato il Patto di Stabilità interno.

Per quanto concerne la spesa del personale, le norme da applicarsi ai Comuni soggetti al Patto di Stabilità prevedono che le stesse non debbano superare quelle dell'anno precedente (2012).

Il rispetto di tale spesa nel caso di questo Comune non è possibile in quanto le due assunzioni fatte a dicembre 2012 comportano necessariamente per il 2013 una spesa maggiore.

Nel 2013 la spesa del personale ammonta a € 286.184,09 (abbondantemente inferiore a quella 2008 e di poco superiore a quella 2012 per i motivi esposti).

In ogni caso l'incidenza della spesa del personale sul totale delle spese correnti è di circa il 18%, inferiore alla quota stabilita dalla Legge.

Quesiti:

1- La spesa del personale 2013 va confrontata con quella del 2012 oppure, essendo il primo anno in cui il Comune è assoggettato alle norme del Patto di Stabilità, il confronto va fatto ancora con il 2008 ?

2- Nel caso il confronto vada effettuato con l'anno 2012. il mancato rispetto della spesa del personale è

dovuto alle assunzioni effettuate nel 2012, in base alle norme vigenti a quella data, ma i cui oneri sono maturati nel 2013. In tal caso, esiste una possibilità di escludere gli oneri relativi alle due assunzioni nel calcolo della spesa complessiva 2013?

3- In caso di non possibilità di esclusione della spesa delle nuove assunzioni dal calcolo della spesa di personale complessiva, quali sono le penalità/sanzioni previste per il mancato rispetto della spesa del personale nonostante sia rispettato il Patto di Stabilità?

Risposta

Come precisato nella circolare n. 5 del 7 febbraio 2012, diramata dal Mef, dipartimento della Rgs, ai comuni con popolazione compresa tra i 1.001 e 5mila abitanti dal 1° gennaio 2013 si estende il regime in materia di spese di personale vigente per tutti gli enti già sottoposti al patto di stabilità interno. In particolare, si applicano loro anche i vincoli connessi al contenimento delle dinamiche retributive ed occupazionali, di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006, come sostituito dall'art. 14, comma 7, del Dl 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, e l'art. 76, comma 7, del Dl 112/2008 come convertito dalla legge 133/2008, con riferimento alle assunzioni a tempo indeterminato.

Per quanto concerne il dato contabile cui riferirsi per calcolare il contenimento della spesa di personale per l'anno 2013, il mutamento del regime regolatore la spesa di personale per gli enti assoggettati al Patto di stabilità, prevede la rilevanza del rapporto della spesa di personale rispetto al precedente anno (2012) e non il raccordo con la spesa storica riferita all'annualità 2008.

È questa l'interpretazione data dalla Sezione Autonomie nella Deliberazione n. 6/2012/QMIG del 11 maggio 2012 (ripresa dalla SRC Liguria deliberazione n. 78/2012/PAR nonché, più recentemente, da SRC Lombardia deliberazione n.187/2013/PAR e da Lombardia/297/2013/PAR). "Questa Sezione ritiene che non sussista alcuna ragione di carattere logico o sistematico per non considerare il principio di riduzione annuale della spesa di personale sancito dall'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006 come immediatamente operante, per i comuni sottoposti ex novo alla disciplina del patto di stabilità interno, già per l'anno 2013 e con riferimento all'anno 2012. Il fatto che, in questo modo, il nuovo vincolo finisce con il condizionare, negli aspetti concernenti le determinazioni degli enti in merito al reclutamento di personale, la gestione finanziaria riferita all'anno 2012, in cui essi non sono ancora soggetti alle regole del patto, è da considerarsi nello specifico del tutto compatibile con il principio della programmazione delle assunzioni e della spesa di personale che vige per gli enti locali e per le pubbliche amministrazioni in genere, tenuto conto che le disposizioni legislative intervenute nel 2011, nel disporre l'estensione della disciplina del patto di stabilità con effetto a partire solo dall'anno 2013, hanno sostanzialmente garantito agli enti coinvolti un ragionevole lasso di tempo per poter adeguare al nuovo regime le proprie previsioni in materia e le azioni conseguenti."

La Corte ha quindi ritenuto che sebbene non siano state previste specifiche disposizioni di diritto intertemporale volte a regolare il passaggio tra i due assetti normativi, l'estensione della disciplina del patto ai comuni con popolazione inferiore ai 5mila abitanti è avvenuta assicurando, comunque, un congruo arco temporale durante il quale gli stessi enti hanno potuto riprogrammare non soltanto le procedure di reclutamento, in linea con il preannunciato regime vincolistico, ma anche i livelli complessivi di spesa, così da renderli compatibili con i previsti obiettivi di saldo finanziario.

La citata deliberazione chiarisce, altresì, che l'assenza di disposizioni in merito ai nuovi vincoli alla spesa del personale derivanti dall'estensione del rispetto del patto di stabilità "non consente di legittimare interpretazioni additive o derogatorie dell'articolo 76, comma 7, del Dl n. 112/2008, e successive modificazioni", sussistendo idonei margini organizzativi per colmare eventuali mancanze di competenze dovute all'inadeguatezza degli organici, che avrebbero potuto, in qualche modo, pregiudicare l'espletamento delle funzioni fondamentali che la Costituzione demanda agli enti locali. Infatti, a prescindere dalle assunzioni a tempo pieno e a tempo indeterminato, la legislazione prevede la possibilità (e anche il progressivo obbligo) per i comuni demograficamente minori di gestire in forma associata le funzioni fondamentali, nonché la possibilità di ricorrere ad assunzioni a tempo parziale, a comandi distacchi o mobilità intercompartimentale fra diversi enti assoggettati alla medesima disciplina

vincolistica in materia assunzionale.

L'impossibilità di derogare alla disciplina illustrata comporta, dal 2014, il divieto di assunzioni previsto dal comma 4 dell'art. 76 del Dl 112/2008.

Infatti l'articolo 1, comma 557 ter della legge 296/2006 (legge finanziaria 2007), nell'attuale formulazione prevede che: "ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali...". Il ricordato vincolo di spesa viene ulteriormente rafforzato dalle disposizioni del richiamato art. 76, comma 7, del D.L. n. 112/2008 e s.m.i. Dal quadro normativo così delineato, emerge che i principi generali che ispirano il legislatore in materia di personale degli enti locali sono due.

Il primo, di limitazione di spesa, è quello per cui gli enti locali devono assicurare la riduzione della spesa del personale (commi 557, 557 bis e 557 ter dell'art. 1 della legge 296/2006). I principi indicati dal comma 557 citato non sono meri obiettivi che devono perseguire gli enti locali, bensì si connotano come veri e propri vincoli, la cui violazione, ai sensi del comma 557 ter, fa scattare la sanzione del divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, nonché di stipulare contratti elusivi di tale divieto (comma 4 dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008). In altri termini, dall'introduzione della sanzione de qua si deve desumere che i principi indicati dal legislatore non sono meramente orientativi per gli enti locali, ma rappresentano dei vincoli puntuali che gli enti medesimi devono rispettare.

Il secondo principio è quello, che riguarda tutti gli enti, per cui l'obbligo di ridurre il tetto di spesa del personale deve essere posto in relazione al volume generale delle spese correnti dell'ente locale (art. 76, comma 7 nell'attuale formulazione, del D.L. n. 112/08, come convertito nella 6 agosto 2008 n. 133) purché ciò non determini comunque un aumento del volume della voce della spesa per il personale in termini assoluti (art. 1, comma 557, della legge 296/2006).

La mancata riduzione della spesa del personale rispetto a quella dell'esercizio 2012 collide con il disposto di cui al novellato comma 557 della legge 296/2006 e con l'attuale formulazione dell'articolo 76, comma 7 del d.l. 112/2008. Infatti, l'ente è tenuto al rispetto di entrambi i principi sopra richiamati in materia di spese per il personale (riduzione della spesa del personale e limite percentuale di detta spesa sulle spese correnti) per non incorrere nelle sanzioni di cui al richiamato art. 76, commi 4 e 7.