

Viadana, martedì 25 Marzo 2025

OGGETTO: RELAZIONE SUL CALCOLO DELLE CAPACITÀ ASSUNZIONALI DELL'UNIONE MONTANA DEI COMUNI DELLA VALSESIA

Sulla base dei dati inviati dall'ente, in allegato si trasmettono le risultanze dell'analisi effettuata, il calcolo della capacità assunzionale per l'anno 2025, i metodi utilizzati sulla base della normativa vigente e le nostre considerazioni finali.

1. PREMESSA

L'art. 33, comma 2 del cosiddetto "Decreto Crescita", decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 ha introdotto un principio del tutto innovativo per quanto riguarda il regime delle assunzioni, scardinando il precedente sistema basato sul turn-over, delineato nella sua portata applicativa dal successivo d.m. 17/03/2020.

La Corte dei Conti, con Deliberazione N. 4/SEZAUT/2021/QMIG "Disciplina applicabile alle Unioni di Comuni in materia di facoltà assunzionali di personale a tempo indeterminato, art. 1 comma 229, Legge 28/12/2015, n.208" ha definitivamente chiarito che **le Unioni di Comuni non applicano il DM 17 marzo 2020.**

2. REGOLE ASSUNZIONALI PER LE UNIONI

Le Unioni di Comuni sono direttamente soggette ai vincoli relativi alle spese di personale di cui all'art. 1 comma 562, della Legge 296/2006, "*... le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008.*"

Quanto alla definizione della capacità assunzionale, legata al meccanismo del c.d. "turnover", l'art. 1 comma 229, Legge 28/12/2015, n. 208 recita:

"A decorrere dall'anno 2016, fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, (...) le Unioni di Comuni possono provvedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, nel limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente"

In relazione alle **facoltà assunzionali proprie**, è importante ricordare che l'espressione "*spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente*" va letta secondo quanto indicato dalla deliberazione della Corte dei Conti n. 52/CONTR/10, la quale ha chiarito che, per gli enti che non erano soggetti a patto di stabilità (come le unioni appunto) le economie derivanti dalle cessazioni del personale "nel precedente anno" possano riferirsi "*a cessazioni intervenute anche in precedenti esercizi, rifluenti nell'anno precedente a quello nel quale si intende effettuare l'assunzione*" nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Nonostante l'esclusione soggettiva delle Unioni dall'applicazione diretta delle nuove regole assunzionali dei Comuni, resta rilevante la vigenza dell'art. 32, comma 5 del TUEL (D.Lgs. 267/2000), che prevede che **"i Comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all'Unione di Comuni di cui fanno parte"**.

In merito alle **facoltà assunzionali cedute** dai Comuni all'Unione, la Corte dei Conti Veneto, con deliberazione n. 5/2022 sostiene che, qualora un comune "virtuoso" ceda i propri maggiori spazi assunzionali all'Unione di cui fa parte, è ragionevole che le assunzioni effettuate a valere su quegli stessi spazi, possano beneficiare dei corollari positivi, di cui godrebbe il Comune utilizzandoli direttamente. L'Unione potrà quindi portare la maggiore spesa di personale, derivante da quelle assunzioni, in deroga al proprio tetto, ex comma 562, nonché applicare, se ne ricorrono i presupposti, la speciale previsione sull'adeguamento del limite al salario accessorio, che discende dall'aumento della propria dotazione organica.

Condizione perché ciò possa accadere è che il Comune cedente tenga conto della quota ceduta all'interno del calcolo dei propri spazi assunzionali, come se fosse spesa di personale propria e in modo tale da presidiare la sostenibilità finanziaria di quei reclutamenti, anche nel caso di futuro scioglimento dell'Unione e di conseguente rientro del personale nei propri ruoli. Ciò con un meccanismo affine a quello del "ribaltamento" acclarato da molti anni nell'ambito del comma 557.

Infine, per delineare appieno l'impatto della spesa di personale dell'Unione sui Comuni associati, occorre rammentare che la Corte dei Conti, Sezione Autonomie, con deliberazione n. 8/SEZAUT/2011/QMIG, ripreso più di recente dalla deliberazione 20/SEZAUT/2018/QMIG di uguale tenore, sostiene che per gli Enti che partecipano alle Unioni di Comuni, **"il contenimento dei costi del personale dei Comuni deve essere valutato sotto il profilo sostanziale, sommando alla spesa di personale propria, la quota parte di quella sostenuta dall'Unione dei Comuni"**. Quindi per le nuove spese di personale delle Unioni **si applica il principio del "ribaltamento"**. Ciascun euro speso per il proprio personale dall'Unione, quindi, dovrà essere aggiunto alla spesa di personale dei Comuni, nell'ambito della verifica del rispetto del proprio tetto (ex comma 557 o 562 della menzionata legge 296/2006), *pro quota*, secondo gli accordi assunti a tal fine dagli stessi Comuni aderenti.

Tale impostazione **vale anche nell'ambito della verifica degli spazi assunzionali che i Comuni operano in applicazione del d.m. 17/03/2020**: anche in quel caso, cioè, gli enti associati dovranno "ribaltare" sul proprio dato di spesa utile ai fini del medesimo calcolo la propria quota parte di spesa di personale effettuata dall'Unione (*cf.*, *ex multis*, sul punto, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 44/2022/PAR).

3. ALTRI LIMITI GIUSCONTABILI APPLICABILI

Il limite alla spesa di personale per lavoro flessibile (assunzioni a t.d., somministrazione, cantieri di lavoro, LSU/LPU, tirocini onerosi e tutte le altre forme di lavoro di tal genere) **è pari al 100% della spesa sostenuta nel 2009**.

Inoltre, per tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, **l'odierno limite al trattamento accessorio del personale**, vincolo distinto e ulteriore rispetto a quello alla spesa di personale in valore assoluto cui si è accennato nei paragrafi precedenti, **è rappresentato dalla norma di cui all'articolo 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017**, che dispone: **"Nelle more di quanto previsto dal comma 1, al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed**

economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. A decorrere dalla predetta data l'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 è abrogato."

La disposizione sostituisce i tetti di spesa, del tutto analoghi nel meccanismo contenitivo della crescita di questo specifico aggregato della retribuzione del personale del comparto pubblico, prima previsti ex art. 9, comma 2-bis, del d.l. 78/2010 e successivamente ex art. 1, comma 236, della legge 208/2015.

Oggi tutte le PP.AA., ivi incluse naturalmente le Unioni, sono chiamate a garantire che l'ammontare del trattamento accessorio del personale dipendente non superi, nella somma delle sue componenti, la spesa allo stesso fine sostenuta nell'anno che il legislatore ha eletto a "primo termine di paragone", cioè per l'appunto il 2016.

In caso di scioglimento o recesso dalle Unioni di Comuni, la Corte dei Conti, Sezione Lombardia, con Deliberazione 215/2018 ritiene che il personale originariamente dipendente dei Comuni aderenti all'Unione, trasferiti alla stessa insieme al trasferimento di funzioni, è legittimato ad essere riassorbito, in caso appunto di scioglimento o di recesso della stessa, nel rispetto delle sole norme di finanza pubblica inerenti il contenimento della spesa di personale; per il personale invece assunto direttamente dall'Unione trova applicazione l'ordinario regime di mobilità con i vincoli di spesa e allo stato vigenti. La possibilità, o l'obbligo se previsto nello statuto, di ritrasferire il personale comunale, è soggetta unicamente alla condizione che tale trasferimento non può determinare un incremento della suddetta spesa, rispetto a quella risultante dalla somma della spesa sostenuta per il personale in servizio presso il Comune e quella relativa alla quota di spesa per il personale in servizio presso l'Unione e gravante sul Comune medesimo.

4. LE NOVITÀ DAL 2025

Sul tema delle *"facoltà assunzionali proprie"* delle unioni, la Legge di bilancio 2025 ha introdotto una significativa novità nella relazione tra processi di mobilità in uscita dall'unione e creazione di capacità assunzionale.

Fino allo scorso anno, la cessazione per mobilità di personale dall'unione non poteva essere calcolata come risparmio utile da destinare a nuove assunzioni mentre la mobilità in entrata, essendo l'unione un ente *"con limitazione alle assunzioni"*, consumava facoltà assunzionali con la diretta conseguenza di rendere complessa e poco flessibile la gestione delle politiche assunzionali.

Per risolvere la rigidità sopra esposta, il legislatore, con l'approvazione dell'art. 1 comma 126 della Legge n. 207 del 30/12/2024, di modifica dell'art. 14 comma 7 del d.l. 95/2012, ha previsto che **la mobilità in uscita** – ovvero il trasferimento di un dipendente dall'Unione di Comuni verso un altro ente – **generi nuovo spazio assunzionale**, consentendo quindi all'Unione di procedere con una nuova assunzione in proporzione alla spesa del personale trasferito. Nulla è mutato invece rispetto alla mobilità in entrata – ovvero l'acquisizione di personale proveniente da altri enti pubblici – che erode gli spazi assunzionali già disponibili, riducendo quindi la possibilità di ulteriori assunzioni attraverso concorso o stabilizzazione. La novità legislativa impone però alle Unioni di Comuni una maggiore attenzione nella pianificazione dei fabbisogni di personale, affinché il turnover non penalizzi l'efficacia della gestione associata dei servizi.

Da ultimo, va evidenziato, che, per il 2025 non risulta prorogata la disposizione contenuta nell'art. 3, comma 5-sexies, del medesimo decreto, che nel triennio 2022-2024 consentiva, ai fini della determinazione delle capacità assunzionali

per ciascun anno, di considerare, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e delle esigenze finanziarie e contabili, sia le cessazioni dal servizio del personale di ruolo avvenute nell'anno precedente sia quelle previste per la stessa annualità. Resta comunque fermo che le assunzioni potevano essere effettuate solo dopo le effettive cessazioni, in modo da garantire il rispetto del relativo turn-over.

Riassumendo:

1. Le Unioni non applicano il D.M. 17/03/2020
2. Spese di personale → Rispetto del comma 562 della L. 296/2006 (se l'Unione era già esistente a quella data)
3. Spese di personale → Principio del "ribaltamento" sui Comuni
4. Assunzioni → Turn over al 100% della spesa dei cessati o cessione spazi dai Comuni
5. Lavoro flessibile → 100% spesa sostenuta nel 2009 (art. 9 comma 28 d.l. 78/2010)
6. Trattamento Accessorio → Limite 2016 (art. 23 comma 2 d.lgs. 75/2017)
7. Dal 2025, mobilità in uscita è "spesa del cessato", mentre la mobilità in entrata erode turn over

5. I VOSTRI DATI

Con comunicazione del 7/03/2025 ci avete trasmesso le informazioni necessarie al fine di procedere con i calcoli e con successive comunicazioni le integrazioni richieste.

Queste le informazioni raccolte:

L'Unione Montana dei Comuni della Valsesia si è costituita a Ottobre 2015.

A partire dall'anno 2016, attesa l'entrata in vigore del comma 229 della legge 208/2015, il conteggio del turnover disponibile deve essere effettuato con riferimento al controvalore finanziario delle figure cessate e assunte, secondo il loro inquadramento contrattuale.

Per effettuare tale conteggio è possibile, a nostro parere, utilizzare un importo convenzionale (come ad esempio il valore tabellare previsto dal Ccnl per ciascuna categoria/area), che consenta semplicemente di **porre a raffronto, per dati omogenei, le cessazioni e le assunzioni.**

Secondo questa logica, nell'effettuare il conteggio della capacità assunzionale dell'ente, abbiamo ritenuto di applicare ai movimenti dotazionali i valori tabellari del nuovo Ccnl 16/11/2022, aggiornando in questo modo anche quelli delle annualità precedenti.

6. IL CALCOLO DELLE VOSTRE CAPACITÀ ASSUNZIONALI

Dal 01/01/2016 l'Unione applica il comma 229 della Legge 208/2015: **100% spesa cessati anno precedente + resti anni precedenti**

CAPACITA' ASSUNZIONALE 2016		CESSAZIONI ANNO 2015				ASSUNZIONI 2016				
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri	
su spesa cessazioni 2015		D3				Dirigente	mobilità 01/07/2016			
		D1				D1				
		C				C				
Cessazioni 2014 e 2015 non sost	0,00	B3				B3				
Budget	-	B1				B1				
Utilizzo assunzioni	-	A				A				
Resti in utilizzati		Totale spesa dipendenti cessati				Totale spesa dipendenti assunti				
CAPACITA' ASSUNZIONALE 2017		CESSAZIONI ANNO 2016				ASSUNZIONI 2017				
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri	
su spesa cessazioni 2016		Dirigente				D3				
		D1				D1				
		C	dimissioni C3 + trasferimento regione C2	1	29.358,86	C	mobilità C2			
Resti in utilizzati	0,00	B3				B3				
Budget	29.358,86	B1				B1				
Utilizzo assunzioni	-	A				A				
Resti in utilizzati	29.358,86	Totale spesa dipendenti cessati				29.358,86	Totale spesa dipendenti assunti			
CAPACITA' ASSUNZIONALE 2018		CESSAZIONI ANNO 2017				ASSUNZIONI 2018				
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri	
su spesa cessazioni 2017		Dirigente				D3				
		D1				D1				
Budget	29.358,86	C	C5 pensionamento	1	29.358,86	C				
Resti in utilizzati	29.358,86	B3				B3				
Totale disponibile	58.717,73	B1				B1				
Utilizzo assunzioni	-	A				A				
Resti in utilizzati	58.717,73	Totale spesa dipendenti cessati				29.358,86	Totale spesa dipendenti assunti			
CAPACITA' ASSUNZIONALE 2019		CESSAZIONI ANNO 2018				ASSUNZIONI 2019				
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri	
su spesa cessazioni 2018		D3				D3				
		D1				D1				
Budget	29.358,86	C	inabilità C3	1	29.358,86	C				
Resti in utilizzati	58.717,73	B3				B3				
Totale disponibile	88.076,59	B1				B1				
Utilizzo assunzioni	-	A				A				
Resti in utilizzati	88.076,59	Totale spesa dipendenti cessati				29.358,86	Totale spesa dipendenti assunti			
CAPACITA' ASSUNZIONALE 2020		CESSAZIONI ANNO 2019				ASSUNZIONI 2020				
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri	
su spesa cessazioni		D3				D3				
		D1				D1				
Budget	-	C	mobilità C2			C				
Resti in utilizzati	88.076,59	B3				B3				
Totale disponibile	88.076,59	B1				B1				
Utilizzo assunzioni	-	A				A				
Resti in utilizzati	88.076,59	Totale spesa dipendenti cessati					Totale spesa dipendenti assunti			
CAPACITA' ASSUNZIONALE 2021		CESSAZIONI ANNO 2020				ASSUNZIONI 2021				
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri	
su spesa cessazioni		D3				D3				
		D1				D1				
Budget	-	C				C	C1 graduatoria	1	29.358,86	
Resti in utilizzati	88.076,59	B3				B3				
Totale disponibile	88.076,59	B1				B1				
Utilizzo assunzioni	29.358,86	A				A				
Resti in utilizzati	58.717,73	Totale spesa dipendenti cessati					Totale spesa dipendenti assunti			

CAPACITA' ASSUNZIONALE 2022		CESSAZIONI ANNO 2021				ASSUNZIONI 2022			
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri
su spesa cessazioni		D3			-	D3			-
		D1	D5 pensionamento	1	31.855,85	D1			-
Budget	31.855,85	C			-	C			-
Resti inutilizzati	58.717,73	B3			-	B3			-
Totale disponibile	90.573,58	B1			-	B1			-
Utilizzo assunzioni	-	A			-	A			-
Resti inutilizzati	90.573,58	Totale spesa dipendenti cessati			31.855,85	Totale spesa dipendenti assunti			-
CAPACITA' ASSUNZIONALE 2023		CESSAZIONI ANNO 2022				ASSUNZIONI 2023			
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri
su spesa cessazioni		D3			-	D3			-
		D1	D5 pensionamento	1	31.855,85	D1	D1 graduatoria	1	31.855,85
Budget	61.214,71	C	C6 pensionamento	1	29.358,86	C	C1 graduatoria	1	29.358,86
Resti inutilizzati	90.573,58	B3			-	B3			-
Totale disponibile	151.788,29	B1			-	B1			-
Utilizzo assunzioni	61.214,71	A			-	A			-
Resti inutilizzati	90.573,58	Totale spesa dipendenti cessati			61.214,71	Totale spesa dipendenti assunti			61.214,71

CAPACITA' ASSUNZIONALE 2024		CESSAZIONI ANNO 2023				ASSUNZIONI 2024			
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri
su spesa cessazioni		D3			-	D3			-
		D1			-	D1			-
Budget	-	C			-	C			-
Resti inutilizzati	90.573,58	B3			-	B3			-
Totale disponibile	90.573,58	B1			-	B1			-
Utilizzo assunzioni	-	A			-	A			-
Resti inutilizzati	90.573,58	Totale spesa dipendenti cessati			-	Totale spesa dipendenti assunti			-
CAPACITA' ASSUNZIONALE 2025		CESSAZIONI ANNO 2024				ASSUNZIONI 2025			
percentuale calcolo	100,00%	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13* +oneri	categoria accesso	profilo dipendente	numero	tabellare annuo + 13*+ oneri
su spesa cessazioni		Dirigente			0,00	Dirigente			-
		D3			-	D3			-
		D1			-	D1			-
Budget	-	C			-	C			-
Resti inutilizzati	90.573,58	B3			-	B3			-
Totale disponibile	90.573,58	B1			-	B1			-
Utilizzo assunzioni	-	A			-	A			-
Budget 2025	90.573,58	Totale spesa dipendenti cessati			-	Totale spesa dipendenti assunti			-

7. CONCLUSIONI

Alla luce delle elaborazioni di cui sopra, per l'anno 2025 il vostro ente ha un importo a disposizione di Euro 90.573,58. Per individuarlo si è proceduto applicando le regole precedentemente indicate e considerando le seguenti casistiche, quali ipotesi di possibili erosioni di capacità assunzionale:

- Assunzione tramite concorso;
- Assunzione tramite scorrimento di graduatoria
- Progressione di carriera "verticale"
- Stabilizzazione
- Trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno
- Contratto di formazione e lavoro
- Mobilità, se proviene da un Ente senza limitazioni alle assunzioni con decorrenza 01/04/2020
- Chiamate da Centro per l'impiego per profili con accesso con sola scuola dell'obbligo.

Nel dettaglio, dall'elenco fornito, si sono individuate le seguenti cessazioni:

Anno 2016: n. 1 C3 per dimissioni

Anno 2017: n. 1 C5 per pensionamento

Anno 2018: n. 1 C3 per inabilità

Anno 2021: n. 1 D5 per pensionamento

Anno 2022: n. 1 D5 e n. 1 C6 per pensionamento

Inoltre, dallo stesso elenco, si sono individuate le seguenti assunzioni:

Anno 2021: n. 1 C1 da graduatoria

Anno 2023: n. 1 D1 e n. 1 C1 da graduatoria

Sono presenti anche nel corso del periodo analizzato assunzioni e cessazioni per assistenti sociali, che non sono state inserite nel turn over perché dichiarate **in deroga** e finalizzate al raggiungimento dei LEP.

Inserendo all'interno del file Excel che vi forniamo, allegato alla presente relazione, le figure precedentemente elencate, si ottiene che l'Unione Montana dei Comuni della Valsesia, **nel 2025, dispone della seguente capacità assunzionale:**

CAPACITA' ASSUNZIONALE 2025	
percentuale calcolo	100,00%
su spesa cessazioni	
Budget	-
Resti inutilizzati	90.573,58
Totale disponibile	90.573,58
Utilizzo assunzioni	-
Budget 2025	90.573,58

Nel ringraziarvi per la fiducia accordataci, rimaniamo a disposizione per ulteriori chiarimenti.

Cordiali saluti

Publika Servizi S.r.l.

Montana
Valsesia