



COMUNE DI CAPRANICA PRENESTINA
Città Metropolitana di Roma Capitale

**PIANO TRIENNALE
DEI FABBISOGNI DI PERSONALE**

2021 - 2023

INDICE

1. PREMESSA
2. LE SPESE DI PERSONALE E LE CAPACITA' ASSUNZIONALI
 - 2.1 Il principio di contenimento della spesa
 - 2.2 La spesa di personale: le componenti
 - 2.3 Facoltà assunzionali
3. ASSUNZIONI DI PERSONALE A TEMPO DETERMINATO
 - 3.1 Vincoli di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010
 - 3.2 Esclusioni dai vincoli di cui al comma 28 dell'art. 9 D.L. n. 78/2010
4. STATO DELL'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE E DELL'ORGANICO.
 - 4.1 L'organizzazione.
 - 4.2 Il personale a tempo indeterminato.
 - 4.3 Il personale a tempo determinato.
 - 4.4 Categorie protette.
 - 4.5 I parametri di virtuosità dell'Ente che incidono sul piano occupazionale.
 - 4.6 L'individuazione del budget assunzionale.
5. LA PROGRAMMAZIONE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE PER IL TRIENNIO 2021-2023.
 - 5.1. Piano occupazionale del personale a tempo indeterminato.
 - 5.2 La compatibilità delle azioni di reclutamento a tempo indeterminato del triennio 2021- 2023 con il contenimento della spesa di personale
 - 5.3 Le assunzioni a tempo determinato e di personale flessibile nel triennio 2021-2023.
 - 5.4 Il rispetto del limite di spesa per lavoro flessibile ex art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010

1. PREMESSA

Il Piano triennale dei fabbisogni di personale è lo strumento attraverso il quale l'organo di vertice dell'Amministrazione assicura le esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse umane necessarie per il miglior funzionamento dei servizi, compatibilmente con le disponibilità finanziarie e con i vincoli normativi alle assunzioni di personale e di finanza pubblica.

La programmazione del fabbisogno di personale deve ispirarsi a criteri di efficienza, economicità, trasparenza ed imparzialità, indispensabili per una corretta programmazione delle politiche di reclutamento e sviluppo delle risorse umane.

Gli Enti Locali ormai da oltre un decennio sono sottoposti a una severa disciplina vincolistica in materia di spese di personale e limitazioni al turn-over.

La capacità per gli amministratori locali di gestire efficaci politiche per il personale è stata fortemente compressa dalla legislazione finanziaria, che ne ha drasticamente ridotto l'autonomia organizzativa.

Tutto ciò ha comportato una consistente riduzione del personale dipendente ed una conseguente riduzione del valore medio delle retribuzioni.

In tale contesto di criticità ormai strutturale, si inserisce il presente Piano triennale dei fabbisogni di personale 2021-2023, che intende prevedere una nuova assunzione indispensabile per assicurare il mantenimento degli standard attuali.

La stratificazione normativa e la complessità dei vincoli che caratterizzano il presente Piano, rendono opportuna una ricognizione normativa sintetica della disciplina delle assunzioni.

2. LE SPESE DI PERSONALE E LE CAPACITA' ASSUNZIONALI

2.1 Il principio di contenimento della spesa

Gli enti locali sono chiamati fin dal 2007 al contenimento della spesa del personale secondo i criteri dettati dai commi 557 e seguenti della legge n. 296/2006 e s.m.i., differenziati in base alla tipologia di ente ed alla situazione organizzativa e/o finanziaria, secondo quanto stabilito da successivi interventi legislativi.

Tali vincoli, unitamente a quelli introdotti poi dal legislatore nella copertura del turn-over, devono informare la programmazione triennale del fabbisogno del personale di ciascun ente.

Per i comuni che non erano soggetti al patto di stabilità, il comma 562 della legge n. 296/2006 impone una riduzione della spesa di personale:

"562. Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, 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. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558.

Successivi interventi legislativi, oltre a modificare tali criteri, hanno introdotto vincoli alle capacità (o facoltà) assunzionali correlati prima alla sostituzione del personale cessato (cd. turn over) e poi, dal 20 aprile 2020, al rapporto tra le spese di personale e la media delle entrate correnti degli ultimi tre rendiconti, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità (sostenibilità finanziaria).

2.2 La spesa di personale: le componenti

Le componenti da considerare per la determinazione della spesa¹ ai sensi dell'art. 1, commi 562, della legge n. 296/2006, sono:

¹ Corte dei conti, Sez. Autonomie, 31 marzo 2015, n. 13.

Allegato B

- retribuzioni lorde, salario accessorio e lavoro straordinario del personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato;
- spese per collaborazione coordinata e continuativa, per contratti di somministrazione o altre forme di rapporto di lavoro flessibile;
- eventuali emolumenti a carico dell'amministrazione corrisposti ai lavoratori socialmente utili;
- spese sostenute dall'ente per il personale di altri enti in convenzione (ai sensi degli artt. 13 e 14, CCNL 22.1.2004) per la quota parte di costo effettivamente sostenuto;
- spese per il personale previsto dall'art. 90 del Tuel;
- compensi per incarichi conferiti ai sensi dell'art. 110, comma 1 e comma 2, del Tuel;
- spese per il personale con contratto di formazione e lavoro;
- spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente (compresi i consorzi, le comunità montane e le unioni di comuni);
- oneri riflessi a carico del datore di lavoro per contributi obbligatori;
- spese destinate alla previdenza ed assistenza delle forze di P.M., ed ai progetti di miglioramento della circolazione stradale finanziate con proventi del codice della strada;
- Irap;
- oneri per il nucleo familiare, buoni pasto e spese per equo indennizzo;
- somme rimborsate ad altre amministrazioni per il personale in posizione di comando.

Anche la spesa per il segretario comunale va considerata nell'aggregato spesa di personale, ed il relativo costo contribuisce a determinarne l'ammontare.

Le componenti da escludere dall'ammontare della spesa di personale sono:

- spesa di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati (Corte dei Conti, Sez. Autonomie, deliberazione n. 21/2014);
- spesa per lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale con rimborso dal Ministero dell'interno;
- spese per il personale trasferito dalla regione o dallo Stato per l'esercizio di funzioni delegate, nei limiti delle risorse corrispondentemente assegnate;
- oneri derivanti dai rinnovi contrattuali;
- spese per il personale appartenente alle categorie protette, nel limite della quota d'obbligo;
- spese sostenute per il personale comandato presso altre amministrazioni per le quali è previsto il rimborso dalle amministrazioni utilizzatrici;
- spese per il personale stagionale a progetto nelle forme di contratto a tempo determinato di lavoro flessibile finanziato con quote di proventi per violazioni al codice della strada;
- incentivi per la progettazione;
- incentivi per il recupero ICI;
- diritti di rogito;
- spese per l'assunzione di personale ex dipendente dei Monopoli di Stato;
- maggiori spese autorizzate, entro il 31 maggio 2010, ai sensi dell'art. 3, comma 120, legge n. 244/2007;
- spese per il lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività di Censimento finanziate dall'ISTAT (circolare Ministero Economia e Finanze n. 16/2012);
- altre spese escluse ai sensi della normativa vigente, da specificare con il relativo riferimento normativo;
- spese per assunzioni di personale con contratto dipendente e/o collaborazione coordinata e continuativa ex art. 3-bis, commi 8 e 9, del D.L. n. 95/2012.

2.3 Facoltà assunzionali

Normativa

L'art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (cosiddetto "Decreto Crescita"), convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, come modificato dal comma 853, art. 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, di conversione del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (c.d. Milleproroghe), ha introdotto significative novità al regime delle assunzioni negli enti locali. Si riporta di seguito il testo definitivo:

"2. "A decorrere dalla data individuata dal decreto di cui al presente comma, anche per le finalità di cui al comma 1, i comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione. Con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono individuate le fasce demografiche, i relativi valori soglia prossimi al valore medio per fascia demografica e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, nonché un valore soglia superiore cui convergono i comuni con una spesa di personale eccedente la predetta soglia superiore. I comuni che registrano un rapporto compreso tra i due predetti valori soglia non possono incrementare il valore del predetto rapporto rispetto a quello corrispondente registrato nell'ultimo rendiconto della gestione approvato. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che si collocano al di sotto del valore soglia di cui al primo periodo, che fanno parte delle 'unioni dei comuni' ai sensi dell'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al solo fine di consentire l'assunzione di almeno una unità possono incrementare la spesa di personale a tempo indeterminato oltre la predetta soglia di un valore non superiore a quello stabilito con decreto di cui al secondo periodo, collocando tali unità in comando presso le corrispondenti unioni con oneri a carico delle medesime, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale. I predetti parametri possono essere aggiornati con le modalità di cui al secondo periodo ogni cinque anni. I comuni in cui il rapporto fra la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle predette entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati risulta superiore al valore soglia superiore adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento. (...omissis...)";

Il Decreto Ministeriale 17 marzo 2020 recante "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni" ha dato attuazione alle disposizioni di cui al richiamato art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34. Nello specifico, ha individuato i valori soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione, ed ha individuato le percentuali massime annuali di incremento della spesa di personale a tempo indeterminato per i comuni che si collocano al di sotto dei predetti valori soglia.

Tali disposizioni si applicano ai comuni con decorrenza dal 20 aprile 2020.

Verifica situazione dell'Ente

Si procede di seguito alla verifica dei presupposti per le assunzioni previste dal D.M. 17 marzo 2020, tenendo conto della peculiare situazione dell'Ente.

a) Il rapporto tra la spesa di personale e la media delle entrate correnti: il calcolo.

L'art. 1 del D.M. 17 marzo 2020, ai fini dell'attuazione dell'art. 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, è volto ad individuare i valori soglia di riferimento per gli enti, sulla base del calcolo del rapporto tra la spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione.

Ai fini del calcolo del suddetto rapporto, il D.M. prevede espressamente che:

- a) per spesa del personale si intendono gli impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del decreto legislativo 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, al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato;
- b) entrate correnti: media degli accertamenti di competenza riferiti alle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annualità considerata.

Si riporta di seguito il prospetto di calcolo del valore medio delle entrate correnti dell'ultimo triennio 2017/2018/2019, al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato sul bilancio 2019:

Calcolo valore medio entrate correnti ultimo triennio al netto FCDE			
Entrate correnti ultimo triennio	2017	2018	2019
Dati da consuntivo approvato	€ 619.581,79 (a)	€ 738.151,04 (b)	€ 561.991,20 (c)
FCDE SU BILANCIO PREVISIONE 2019	€ 8.224,00 (d)	€ 8.224,00 (d)	€ 8.224,00 (d)
Media Entrate al netto FCDE (media degli accertamenti di competenza riferiti alle entrate correnti relativi agli ultimi tre rendiconti approvati)	€ 631.684,01 (a-d) + (b-d) + (c-d) / 3		

Si riporta di seguito il prospetto delle spese di personale, calcolate ai sensi del D.M.:

CALCOLO DELLE SPESE DI PERSONALE		
DM 17 MARZO 2020 PUBBLICATO SU GU serie generale, n.108 del 27/04/2020 ATTUATIVO		
ART. 33, COMMA 2 DEL D.L. 34/2019		
TIPOLOGIA DI SPESA - VOCI INCLUSE	Codici spesa Piano dei conti integrato	2019
Macroaggregato BDAP - Redditi da lavoro dipendente	U.1.01.00.00.000	€ 155.360,11
Lavoro flessibile, quota LSU e acquisto di servizi da agenzie di lavoro interinale	U.1.03.02.12.000	€ 0,00
TOTALE SPESE DI PERSONALE D.L. 34/2019		€ 155.360,11

Verificato che, per questo comune, il rapporto calcolato è il seguente:

$$\frac{\text{Spese di personale 2019}}{\text{Media entrate al netto FCDE}} = \frac{\text{€ 155.360,11}}{\text{€ 631.684,01}} = \mathbf{24,59\%}$$

b) La fascia demografica e la verifica del valore soglia di massima spesa di personale di pertinenza dell'Ente: l'indice di virtuosità.

L'art. 3 del D.M. 17 marzo 2020 prevede che, ai fini dell'attuazione dell'art. 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, i comuni sono suddivisi nelle seguenti fasce demografiche:

- a) comuni con meno di 1.000 abitanti
- b) comuni da 1.000 a 1.999 abitanti
- c) comuni da 2.000 a 2.999 abitanti
- d) comuni da 3.000 a 4.999 abitanti
- e) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti
- f) comuni da 10.000 a 59.999 abitanti
- g) comuni da 60.000 a 249.999 abitanti
- h) comuni da 250.000 a 1.499.999 abitanti
- i) comuni con 1.500.000 di abitanti e oltre.

Questo Ente si trova nella fascia demografica di cui alla lettera a), avendo, al 31/12/2020, 319 abitanti.

Gli articoli 4, 5 e 6 del D.M. 17 marzo 2020, ai fini dell'attuazione dell'art. 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, individuano, nelle Tabelle 1, 2, 3:

- i valori soglia, per fascia demografica, del rapporto della spesa del personale dei comuni rispetto alle entrate correnti;
- i valori calmierati, ossia le percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio, applicabili in sede di prima attuazione e fino al 31 dicembre 2024;
- i valori soglia di rientro della maggiore spesa del personale.

FASCIA demografica	POPOLAZIONE	Valori soglia Tabella 1 DM 17 marzo 2020	Valori calmierati Tabella 2 DM 17 marzo 2020	Valori soglia Tabella 3 DM 17 marzo 2020
a	0-999	29,50%	29,00%	33,50%
b	1000-1999	28,60%	29,00%	32,60%
c	2000-2999	27,60%	25,00%	31,60%
d	3000-4999	27,20%	24,00%	31,20%
e	5000-9999	26,90%	21,00%	30,90%
f	10000-59999	27,00%	16,00%	31,00%
g	60000-249999	27,60%	12,00%	31,60%
h	250000-1499999	28,80%	6,00%	32,80%
i	1500000>	25,30%	3,00%	29,30%

Sulla base della normativa vigente, i Comuni possono collocarsi nelle seguenti casistiche:

Fascia 1 - Comuni virtuosi

I comuni che si collocano al di sotto del valore soglia di cui alla tabella 1, possono incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti, secondo le definizioni dell'art. 2 del D.M., non superiore al valore soglia individuato dalla Tabella 1 di ciascuna fascia demografica.

Fascia 2 - Fascia intermedia

I comuni in cui il rapporto fra spesa del personale e le entrate correnti, secondo le definizioni dell'art. 2, risulta compreso fra i valori soglia per fascia demografica individuati dalla Tabella 1 e dalla Tabella 3 del D.M., non possono incrementare il valore del predetto rapporto rispetto a quello corrispondente registrato nell'ultimo rendiconto della gestione approvato.

Fascia 3 - Fascia di rientro obbligatorio

Ai sensi dell'art. 6 del D.M., i comuni, in cui il rapporto fra spesa del personale e le entrate correnti risulta superiore al valore soglia per fascia demografica individuato dalla Tabella 3, adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento. A decorrere dal 2025, i comuni in cui il rapporto fra spesa del personale e le entrate correnti, secondo le definizioni dell'art. 2, risulta superiore al valore soglia per fascia demografica individuato dalla Tabella 3 del presente comma, applicano un turn over pari al 30 per cento fino al conseguimento del predetto valore soglia.

Questo ente, trovandosi nella fascia demografica di cui alla lettera a) ed avendo registrato un rapporto tra spesa di personale e media delle entrate correnti pari al 24,59%, si colloca nella "Fascia 1 – Comuni virtuosi", poiché il suddetto rapporto si colloca al di sotto del valore soglia di cui alla tabella 1.

Il Comune può pertanto incrementare la spesa di personale per nuove assunzioni a tempo indeterminato fino alla soglia massima prevista dalla tabella 1 del D.M. 17 marzo 2020 per la propria fascia demografica di appartenenza ma solo entro il valore calmierato di cui alla tabella 2 del D.M., come previsto dall'art. 5 del D.M. stesso. Le maggiori assunzioni consentite non rilevano ai fini del rispetto dell'aggregato delle spese di personale in valore assoluto dell'art. 1, comma 562, della legge 296/2006.

c) Il calcolo dell'incremento teorico ed effettivo

Incremento teorico disponibile

Lo spazio finanziario teorico disponibile per nuove assunzioni, cioè fino al raggiungimento della soglia massima del D.M. Tabella 1, sulla base del rapporto registrato tra spesa di personale /entrate correnti, è il seguente:

(Media entrate netto FCDE * percentuale tabella 1) – (meno) Spese di personale 2019

(€ 631.684,01 * 29,50%) - € 155.360,11 = **€ 30.986,67**

Incremento calmierato (per gli anni 2020-2024)

Tuttavia, poiché il legislatore, per gli periodo 2020-2024, ha fissato un tetto alle maggiori assunzioni possibili anche per gli enti virtuosi, l'incremento effettivo per ulteriori assunzioni per questo ente è il seguente:

Spese di personale 2018 * Valore calmierato Tabella 2 D.M. per fascia demografica ente

€ 193.413,96 * 29,00% = **€ 56.090,05**

Incremento effettivo

A seguito delle suddette operazioni di calcolo, per questo ente si verifica che l'incremento calmierato risulta superiore all'incremento teorico e, pertanto, il Comune può procedere ad assunzioni entro la misura dell'incremento teorico.

Il Comune può assumere entro lo spazio finanziario di **€ 186.346,78**.

3. ASSUNZIONI DI PERSONALE A TEMPO DETERMINATO

A norma dell'art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 9 del D.Lgs. n. 75/2017, i contratti di lavoro a tempo determinato e flessibile avvengono *“soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale...”*.

L'art. 23, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2015 prevede che *“Salvo diversa disposizione dei contratti collettivi non possono essere assunti lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione, con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5. Nel caso di inizio dell'attività nel corso dell'anno, il limite percentuale si computa sul numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento dell'assunzione”*. Il successivo comma 2 del medesimo articolo esclude dal predetto limite le assunzioni per lo svolgimento di attività stagionali e quelle per la sostituzione di lavoratori assenti.

Vincoli	Riferimenti
Principio generale dell'obbligo di contenimento della spesa di personale	- comma 557 e ss., legge n. 296/2006, e per gli enti non soggetti ai nuovi obiettivi di finanza pubblica (quali unioni di comuni), il limite di spesa dell'anno 2008 (comma 562).
Rispetto del limite del 100% della spesa sostenuta nel 2009 per assunzioni con contratto di lavoro flessibile, per gli Enti in regola con gli obblighi di riduzione della spesa di personale (altrimenti: 50% della spesa sostenuta nel 2009)	- art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010; - Dipartimento Funzione pubblica, circolare n. 5/2013; - Corte conti, Sezione Autonomie, delibera n. 13/2015.
Spesa strettamente necessaria per far fronte a servizi essenziali	- Corte conti, Sezione Autonomie, delibera 1/2017.
Le nuove assunzioni a tempo determinato per un periodo superiore a dodici mesi sono subordinate alla verifica dell'impossibilità di ricollocare il personale pubblico in disponibilità iscritto negli appositi elenchi regionali e ministeriali.	- art. 34, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 5 del Decreto Legislativo 26 giugno 2014, n. 90, convertito con Legge 11 agosto 2014, n. 114.

3.1 Vincoli di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010

Per quanto riguarda le limitazioni relative alle forme di lavoro flessibile, l'art. 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, primo e secondo periodo, prevede che a decorrere dall'anno 2011, le pubbliche amministrazioni possono far ricorso al lavoro flessibile (assunzioni a tempo determinato, contratti di formazione lavoro, cantieri di lavoro, tirocini formativi, collaborazioni coordinate e continuative) nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

L'art. 11, comma 4-bis, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 ha stabilito che le limitazioni previste dall'art. 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1

Allegato B

della legge 27 dicembre 2006, n. 296, fermo restando che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

La Sezione Autonomie della Corte dei Conti, con deliberazione 2/2015, ha sposato la tesi letterale più restrittiva: nel caso in cui vengano rispettati i vincoli in materia di contenimento della spesa di personale, l'Ente è tenuto comunque a rispettare il limite per il lavoro flessibile pari al 100% della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009, ovvero pari al 100% della media del triennio 2007-2009, qualora la spesa per il lavoro flessibile sostenuta nel 2009 fosse pari a zero.

3.2 Esclusioni dai vincoli di cui al comma 28 dell'art. 9 del D.L. n. 78/2010

Fattispecie	Riferimenti
Assunzioni a tempo determinato di cui all'art. 110, comma 1, del Tuel	- art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, come modificato dall'art. 16, c. 1-quater, del D.L. 24 giugno 2016, n. 113, conv. in legge n. 160/2016.
Assunzioni di carattere stagionale a tempo determinato i cui oneri siano integralmente a carico di risorse, già incassate nel bilancio dei comuni, derivanti da contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati e che le assunzioni siano 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	- art. 22, D.L. n. 50/2017.
Assunzioni a tempo determinato per la tutela e lo sviluppo dei beni culturali	- art. 8, comma 1, del D.L. n. 83/2014.

4. STATO DELL'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE E DELL'ORGANICO

4.1 L'organizzazione

L'attuale assetto organizzativo complessivo dell'Ente prevede, oltre al Segretario comunale, complessivamente n. 3 Aree, così articolate:

Area I	Democrafici - Affari Generali - Servizi Sociali - Istruzione - Tributi - Servizi a Domanda Individuale
Area II	Edilizia - Lavori Pubblici - Manutenzione - Ambiente - Economato - Sistemi Informativi - SUE Sportello Unico dell'Edilizia
Area III	Economico Finanziaria

La struttura è disegnata per rispondere adeguatamente alla domanda esterna e interna di servizi, con l'obiettivo di favorire la capacità di "governance" dei servizi, l'efficientamento dei processi e delle funzioni, e lo sviluppo di competenze allineate al nuovo ruolo richiesto all'Ente locale.

4.2 Il personale a tempo indeterminato

La programmazione triennale del fabbisogno di personale negli ultimi anni è stata caratterizzata dal tentativo di contenere gli effetti negativi sull'organico stabile conseguenti, in particolare, alle cessazioni per collocamento a riposo del personale.

Il personale a tempo indeterminato al 31 dicembre 2020 risulta assestato a n. 2 dipendenti a tempo pieno. Non è presente personale a tempo parziale né con qualifica dirigenziale.

Categoria giuridica	Profilo professionale	Posti coperti
D	Istruttore Direttivo Tecnico	1
B3	Collaboratore Tecnico Amministrativo	1
	TOTALE	2

Negli ultimi anni il Comune di Capranica Prenestina ha registrato una riduzione del personale in servizio passando dalle 3 unità del 2018 alle 2 unità del 2020 (-33,33%).

Il Comune di Capranica Prenestina presenta da diversi anni una situazione di cronica carenza di personale, dimostrata dalla presenza, al 31/12/2020, di un rapporto dipendenti/popolazione pari a un dipendente ogni 160 abitanti, mentre il Decreto del Ministro dell'Interno del 18 novembre 2020 prevede, nel caso del Comune di Capranica Prenestina con 319 abitanti al 31/12/2020, che il rapporto medio dipendenti-popolazione sia di un dipendente ogni 83 abitanti (2 dipendenti di ruolo rispetto ai 4 teoricamente spettanti sulla base del suddetto decreto).

4.3 Il personale a tempo determinato

Negli ultimi anni, a fronte della diminuzione del personale a tempo indeterminato, nell'attesa di poter procedere alla riorganizzazione ed efficientamento dei servizi necessari per far fronte al calo di organico, si è fatto ricorso al personale a tempo determinato.

Tale ricorso, comunque effettuato nei limiti di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, si è reso necessario per garantire la continuità nel presidio dei servizi istituzionali.

Nel corso dell'ultimo anno le assunzioni a tempo determinato hanno riguardato, in particolare, l'assunzione di un Agente di Polizia Locale stagionale nonché l'utilizzazione di un dipendente di altro Ente mediante l'istituto dello scavalco di eccedenza ai sensi dell'art. 1, comma 557, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

4.4 Categorie protette

Il Comune di Capranica Prenestina, rientrando nella categoria delle aziende con meno di 15 dipendenti, non è soggetto agli obblighi assunzionali di cui alla Legge n. 68/99.

4.5 I parametri di virtuosità dell'Ente che incidono sul piano occupazionale

La vigente normativa prevede delle specifiche condizioni ostative alle assunzioni negli Enti locali.

Questo Ente soddisfa tutte le condizioni stabilite dalle vigenti disposizioni normative che subordinano le assunzioni a qualsiasi titolo al rispetto di vincoli ed adempimenti e pertanto non incorre nel divieto di assunzione di personale.

In ogni caso, qualsiasi assunzione a tempo indeterminato e/o a tempo determinato prevista dal Piano triennale dei fabbisogni di personale sarà subordinata alla verifica della permanenza di tutti i presupposti di legge esistenti al momento dell'assunzione medesima.

4.6 L'individuazione del budget assunzionale

Il Comune di Capranica Prenestina è un Ente con popolazione inferiore a 1.000 abitanti e pertanto, ai sensi dell'art. 1, comma 562, della legge n. 2296/2006, può procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno.

Alla luce di quanto esposto, si precisa pertanto che il Comune di Capranica Prenestina, avendo registrato nel corso dell'anno 2020 la cessazione di una unità lavorativa a tempo indeterminato con orario di lavoro a tempo pieno, potrà procedere, nell'anno 2021, all'assunzione di una unità lavorativa a tempo pieno ed indeterminato.

5. LA PROGRAMMAZIONE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE PER IL TRIENNIO 2021-2023

Nel presente paragrafo sono elencate le azioni di reclutamento a tempo indeterminato del triennio 2021-2023.

5.1 Piano occupazionale del personale a tempo indeterminato

Anno 2021

Per l'anno 2021 è prevista l'acquisizione del seguente personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato:

Cat.	N.	Profilo professionale	Regime orario	Decorrenza	Modalità di reclutamento	Costo 2021 * (comprensivo di oneri riflessi ed irap)	Costo annuo a regime (comprensivo di oneri riflessi ed irap)
C	1	Istruttore Amministrativo Contabile	Tempo pieno	01/08/2021	Procedura concorsuale previo esperimento della procedura ex art. 34-bis del D.Lgs n. 165/2001	€ 13.055,77	€ 31.333,85

* tenendo conto della data di assunzione in corso d'anno

Anno 2022

Per l'anno 2022 non è prevista alcuna acquisizione di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

Anno 2023

Per l'anno 2023 non è prevista alcuna acquisizione di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

5.2 La compatibilità delle azioni di reclutamento a tempo indeterminato del triennio 2021- 2023 con il contenimento della spesa di personale

Le azioni di reclutamento dettagliate al precedente punto 6.1 sono compatibili con il limite potenziale della dotazione organica, pari alla spesa di personale dell'anno 2008 ex art. 1, comma 562, della legge 296/2006, come si evince dal seguente prospetto:

	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023
Importo lordo delle spese di personale a regime su base annua (costo annuale in considerazione della data di assunzione o di cessazione prevista in corso d'anno)	€ 156.900,45	€ 162.734,34	€ 162.734,34
Voci escluse dal calcolo dell'art. 1, comma 562, della legge n. 296/2006	€ 19.785,76	€ 21.352,64	€ 21.352,64
Totale spese di personale al netto delle esclusioni	€ 137.114,69	€ 141.381,70	€ 141.381,70

Costo delle assunzioni consentite ai sensi del DM 17 marzo 2020 in deroga al limite dell'art. 1 comma 562 Legge 296/2006 per Comuni virtuosi	€ 30.986,67	€ 30.986,67	€ 30.986,67
Totale spese di personale al netto delle assunzioni consentite ai sensi del DM 17 marzo 2020	€ 106.128,02	€ 110.395,03	€ 110.395,03
Limite potenziale dotazione organica, pari alla spesa di personale dell'anno 2008 (Art. 1, comma 562, Legge 296/2006)	€ 185.803,25	€ 185.803,25	€ 185.803,25
Minor costo rispetto al limite potenziale della dotazione organica	€ 79.675,23	€ 75.408,22	€ 75.408,22

5.3 Le assunzioni a tempo determinato e di personale flessibile nel triennio 2021-2023

Con decorrenza 1° aprile 2021 si prevede di procedere all'assunzione di una unità di personale flessibile, tramite contratto di somministrazione di lavoro a tempo determinato, per rispondere all'esigenza di mantenimento degli standard gestionali.

Si prevede, inoltre, l'assunzione a tempo determinato di un Agente di Polizia Locale per la durata di quattro mesi.

5.4 Il rispetto del limite di spesa per lavoro flessibile ex art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010

L'art. 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con legge 30 luglio 2010, n. 122 prevede per gli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale, che la spesa annua per lavoro flessibile non possa essere superiore alla spesa sostenuta per la medesima finalità nell'anno 2009.

L'art. 16, comma 1-quater, del decreto legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ha previsto che sono in ogni caso escluse dal vincolo di cui al precedente punto le spese sostenute per le assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Alla luce di quanto sopra esposto si riporta nel seguito il ricalcolo del limite di spesa annua per lavoro flessibile riferita all'anno 2009, al netto della spesa sostenuta per le assunzioni ex art. 110, comma 1, del decreto legislativo n. 267/2000:

N.D.	Voce	Spesa anno 2009
1	Personale a tempo determinato	€ 23.475,88
2	Incarichi ex art. 110, comma 2, del TUEL	€ 0,00
3	Convenzioni	€ 0,00
4	Contratti di collaborazione coordinata e continuativa	€ 0,00
5	Contratti di formazione lavoro	€ 0,00
6	Contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato	€ 0,00
7	Lavoro accessorio	€ 0,00
A) TOTALE SPESE DI PERSONALE (voci da 1 a 7)		€ 23.475,88
B) LIMITE PER GLI ANNI 2021, 2022 E 2023 (100% di A)		€ 23.475,88

Allegato B

Le previsioni di spesa per il personale flessibile, elaborata coerentemente a quanto sopra disposto, evidenziano che risulta rispettato il limite di cui al sopra richiamato art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78/2010:

N.D.	Voce	Spesa anno 2021	Spesa anno 2022	Spesa anno 2023
1	Personale a tempo determinato	€ 9.500,00	€ 0,00	€ 0,00
2	Incarichi ex art. 110, comma 2, del TUEL	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
3	Convenzioni	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
4	Contratti di collaborazione coordinata e continuativa	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
5	Contratti di formazione lavoro	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
6	Contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato	€ 13.000,00	€ 0,00	€ 0,00
7	Lavoro accessorio	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
TOTALE SPESE DI PERSONALE (voci da 1 a 7)		€ 22.500,00	€ 0,00	€ 0,00
LIMITE (ANNO 2009)		€ 23.475,88		