

Delibera di giunta comunale n. 1 del 11 gennaio 2016

**OGGETTO:** programmazione triennale fabbisogno del personale 2016/2018. Art. 6 comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001. Determinazione dotazione organica.

## LA GIUNTA COMUNALE

Vista la delibera di giunta comunale n. 26 del 26.03.2013 recante ad oggetto: "OGGETTO: programmazione triennale fabbisogno del personale."

Visto che l'art. 6, c. 6, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, stabilisce l'obbligo di **rideterminare almeno ogni tre anni la dotazione organica del personale.**

Premesso che il vigente quadro normativo in materia di organizzazione degli enti locali, con particolare riferimento a quanto dettato dal d.Lgs. n. 267/2000 e dal d.Lgs. n. 165/2001, attribuisce alla Giunta Comunale specifiche competenze in ordine alla definizione degli atti generali di organizzazione e delle dotazioni organiche;

*Visti in particolare:*

- Gli articoli 97 e 98 della Costituzione a' sensi dei quali i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione; nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.
- l'articolo 39, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successive modificazioni, il quale testualmente recita:
  1. *Al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482;*
- l'articolo 6, commi 1, 3, 4, 4-bis e 6, del d.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, il quale testualmente recita:

"1. Nelle amministrazioni pubbliche l'organizzazione e la disciplina degli uffici, nonché la consistenza e la variazione delle dotazioni organiche sono determinate in funzione delle finalità indicate all'[articolo 1](#), comma 1, previa verifica degli effettivi fabbisogni e previa informazione delle organizzazioni sindacali rappresentative ove prevista nei contratti di cui all'[articolo 9](#). Nei casi in cui processi di riorganizzazione degli uffici comportano l'individuazione di esuberi o l'avvio di processi di mobilità, al fine di assicurare obiettività e trasparenza, le pubbliche amministrazioni sono tenute a darne informazione, ai sensi dell'[articolo 33](#), alle organizzazioni sindacali rappresentative del settore interessato e ad avviare con le stesse un esame sui criteri per l'individuazione degli esuberi o sulle modalità per i processi di mobilità. Decorsi trenta giorni dall'avvio dell'esame, in assenza dell'individuazione di criteri e modalità condivisi, la pubblica amministrazione procede alla dichiarazione di esubero e alla messa in mobilità. Nell'individuazione delle dotazioni organiche, le amministrazioni non possono determinare, in presenza di vacanze di organico, situazioni di soprannumerarietà di personale, anche temporanea, nell'ambito dei contingenti relativi alle singole posizioni economiche delle aree funzionali e di livello dirigenziale. Ai fini della mobilità collettiva le amministrazioni effettuano annualmente rilevazioni delle eccedenze di personale su base territoriale per categoria o area, qualifica e profilo professionale. Le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale. (Comma così modificato dall'[art. 11, comma 1, D.L. 10 gennaio 2006, n. 4](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 9 marzo 2006, n. 80](#) e, successivamente, dall'[art. 2, comma 18, lett. a\) e b\), D.L. 6 luglio 2012, n. 95](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 7 agosto 2012, n. 135](#).)

(...) 3. Per la ridefinizione degli uffici e delle dotazioni organiche si procede periodicamente e comunque a scadenza triennale, nonché ove risulti necessario a seguito di riordino, fusione, trasformazione o trasferimento di funzioni. Ogni amministrazione procede adottando gli atti previsti dal proprio ordinamento.

4. Le variazioni delle dotazioni organiche già determinate sono approvate dall'organo di vertice delle amministrazioni in coerenza con la **programmazione triennale del fabbisogno di personale** di cui all'[articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449](#), e successive modificazioni ed integrazioni, e con gli strumenti di programmazione economico-finanziaria pluriennale. Per le amministrazioni dello Stato, la programmazione triennale del fabbisogno di personale è deliberata dal Consiglio dei ministri e le variazioni delle dotazioni organiche sono determinate ai sensi dell'[articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#).

4-bis. Il documento di **programmazione triennale del fabbisogno di personale** ed i suoi aggiornamenti di cui al comma 4 sono elaborati su proposta dei competenti dirigenti che individuano i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali delle strutture cui sono preposti. (Comma inserito dall'[art. 35, comma 1, D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.](#))

(...) 6. Le amministrazioni pubbliche che non provvedono agli adempimenti di cui al presente articolo non possono assumere nuovo personale, compreso quello appartenente alle categorie protette.”

Atteso che:

- la mancata adozione della **programmazione triennale del fabbisogno di personale**, ex art. [6, D.Lgs. n. 165 del 2001](#), impedisce all'ente locale di assumere nuovo personale, compreso quello appartenente alle categorie protette, come stabilito dall'art. 91, u.c., TUEL.) (*C. Conti Umbria Delibera, 19-12-2013, n. 136 IMPIEGO PUBBLICO*);

- nel pubblico impiego i processi di **stabilizzazione** (tendenzialmente rivolti ad eliminare il precariato venutosi a creare in violazione delle prescrizioni di cui al [d.lgs. n. 165/2001](#), art. [36](#)), sono effettuati nei limiti delle disponibilità finanziarie e nel rispetto delle disposizioni in tema di dotazioni organiche e di **programmazione triennale dei fabbisogni** ([d.lgs. n. 165/2001](#), art. [6](#)). Cons. Stato Sez. VI, 15-03-2013, n. 1549 Pe.Gr. e altri c. Istituto Nazionale di Statistica e altri IMPIEGO PUBBLICO

– L'art. 1 comma 1 del testo unico in materia di pubblico impiego D.Lgs. n. 165/2001 del seguente tenore:  
“1. Le disposizioni del presente decreto disciplinano l'organizzazione degli uffici e i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, tenuto conto delle autonomie locali e di quelle delle regioni e delle province autonome, nel rispetto dell'[articolo 97, comma primo, della Costituzione](#), al fine di:

a) accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi dell'Unione europea, anche mediante il coordinato sviluppo di sistemi informativi pubblici;

b) razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica;

c) realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni, assicurando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, applicando condizioni uniformi rispetto a quelle del lavoro privato, garantendo pari opportunità alle lavoratrici ed ai lavoratori nonché l'assenza di qualunque forma di discriminazione e di violenza morale o psichica.” (Lettera così sostituita dall'[art. 21, comma 1, lett. a\), L. 4 novembre 2010, n. 183.](#))

Atteso che la riduzione della dotazione organica (articolo 1, periodi secondo e terzo del comma 1; articolo 4 del Dl n. 16/2014) consegue alla giuridica soppressione di posti previsti nella dotazione stessa, talché l'amministrazione, nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'articolo 4 in parola, è comunque tenuta, nell'ambito del piano di razionalizzazione, a ridurre la dotazione organica entro i parametri di cui al decreto del ministero dell'Interno 16 marzo 2011, laddove, ovviamente, la dotazione organica giuridicamente vigente all'atto dell'adozione del piano, presenti parametri superiori a quelli prescritti dal decreto stesso. In tale ambito riduttivo l'ente conserva la più ampia facoltà di azione sulle posizioni da sopprimere (anche, eventualmente, in relazione a posti effettivamente coperti da personale in servizio), tenuto conto dei propri fabbisogni di garanzia dei servizi fondamentali.

Visti:

– l'articolo 89, comma 5, del d.Lgs. n. 267/2000 il quale stabilisce che, ferme restando le disposizioni dettate dalla normativa concernente gli enti locali dissestati e strutturalmente deficitari, i comuni nel rispetto dei principi fissati dalla stessa legge, provvedono alla determinazione delle proprie dotazioni organiche, nonché all'organizzazione e gestione del personale nell'ambito della propria autonomia normativa e organizzativa, con i soli limiti derivanti dalle proprie capacità di bilancio e dalle esigenze di esercizio delle funzioni, dei servizi e dei compiti loro attribuiti;

– l'articolo 91 del d.Lgs. n. 267/2000 e successive modificazioni il quale, in tema di assunzioni, testualmente recita:

*1. Gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio. Gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale.*

2. Gli enti locali, ai quali non si applicano discipline autorizzatorie delle assunzioni, programmano le proprie politiche di assunzioni adeguandosi ai principi di riduzione complessiva della spesa di personale, in particolare per nuove assunzioni, di cui ai commi 2-bis, 3, 3-bis e 3-ter dell'articolo 39 del decreto legislativo 27 dicembre 1997, n. 449, per quanto applicabili, realizzabili anche mediante l'incremento della quota di personale ad orario ridotto o con altre tipologie contrattuali flessibili nel quadro delle assunzioni compatibili con gli obiettivi della programmazione e giustificate dai processi di riordino o di trasferimento di funzioni e competenze.

3. Gli enti locali che non versino nelle situazioni strutturalmente deficitarie possono prevedere concorsi interamente riservati al personale dipendente, solo in relazione a particolari profili o figure professionali caratterizzati da una professionalità acquisita esclusivamente all'interno dell'ente..

4. Per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione per l'eventuale copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo.

### **Rilevamento situazioni di soprannumero o eccedenze di personale.**

Richiamato l'articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165, come sostituito dall'articolo 16 della legge 12 novembre 2011, n. 183, (articolo modificato dall'[art. 50, comma 1, D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150](#) e, successivamente, così sostituito dall'[art. 16, comma 1, L. 12 novembre 2011, n. 183](#), a decorrere dal 1° gennaio 2012; per l'applicazione di tale ultima disposizione, vedi l'[art. 16, commi 2 e 3, della medesima L. 183/2011](#)) relativo alle eccedenze di personale, del seguente tenore letterale:

“1. Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di **soprannumero** o rilevino comunque **eccedenze di personale**, in relazione alle **esigenze funzionali** o alla **situazione finanziaria**, anche in sede di ricognizione annuale prevista dall'[articolo 6](#), comma 1, terzo e quarto periodo, sono tenute ad osservare le procedure previste dal presente articolo dandone immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica.

2. Le amministrazioni pubbliche che **non adempiono alla ricognizione annuale di cui al comma 1 non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere.**

3. La mancata attivazione delle procedure di cui al presente articolo da parte del dirigente responsabile è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.

4. Nei casi previsti dal comma 1 del presente articolo il dirigente responsabile deve dare un'informativa preventiva alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area.

5. Trascorsi dieci giorni dalla comunicazione di cui al comma 4, l'amministrazione applica l'[articolo 72, comma 11, del decreto-legge 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 tenuto anche conto di quanto previsto dall'[articolo 1, comma 29, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 14 settembre 2011, n. 148](#), nonché del comma 6.

6. I contratti collettivi nazionali possono stabilire criteri generali e procedure per consentire, tenuto conto delle caratteristiche del comparto, la gestione delle eccedenze di personale attraverso il passaggio diretto ad altre amministrazioni al di fuori del territorio regionale che, in relazione alla distribuzione territoriale delle amministrazioni o alla situazione del mercato del lavoro, sia stabilito dai contratti collettivi nazionali. Si applicano le disposizioni dell'[articolo 30](#).

7. **Trascorsi novanta giorni** dalla comunicazione di cui al comma 4 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.

8. Dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'**indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa 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. È riconosciuto altresì il diritto all'assegno per il nucleo familiare di cui all'[articolo 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 13 maggio 1988, n. 153](#)” (Vedi, anche, l'[art. 2, comma 12, D.L. 6 luglio 2012, n. 95](#).)”

### **Piani di riorganizzazione per riduzione spesa personale.**

Vista la **Circolare 28 aprile 2014, n.4 della Presidenza del Consiglio dei Ministri** Gazzetta Ufficiale Repubblica Italiana 20 giugno 2014, n.141 Piani di razionalizzazione degli assetti organizzativi e riduzione della spesa di personale. Dichiarazione di eccedenza e prepensionamento. Laddove, tra l'altro, è detto testualmente che " (...) Le situazioni di soprannumerarietà o di eccedenza di personale possono derivare da:

1. riduzione delle dotazioni organiche delle amministrazioni centrali disposta dall'articolo [2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95](#), convertito con modificazioni dalla [legge 7 agosto 2012, n. 135](#);
2. ragioni funzionali, conseguenza degli interventi indicati nel successivo paragrafo 4;
3. ragioni finanziarie riferite a situazioni di squilibrio finanziario rilevate dagli organi competenti (collegio dei revisori, Corte dei conti, amministrazione vigilante) o descritte da specifiche disposizioni normative. Per quanto riguarda gli enti locali, si rinvia, in particolare, alle previsioni contenute nel Titolo VIII, recante disciplina degli enti locali deficitari o dissestati, del [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#);
4. **piani di ristrutturazione** decisi dalle amministrazioni pubbliche seguendo la procedura di ricognizione del fabbisogno derivante dal combinato disposto dell'articolo [6 e dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001](#). In particolare, per gli enti locali le situazioni in esame possono derivare dalla volontà dell'ente di rientrare in un **più virtuoso rapporto tra spesa di personale e spesa corrente** (ai sensi dell'articolo [76, comma 7, del decreto legge n. 112 del 2008](#), convertito dalla [legge n. 133 del 2008](#) (comma **abrogato** dall'[art. 3, comma 5, D.L. 24 giugno 2014, n. 90](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 11 agosto 2014, n. 114](#)), le Regioni e gli Enti locali dovrebbero avere un'incidenza delle spese di personale pari o inferiore al 50 per cento delle spese correnti).

Per la gestione di tali situazioni si applica il combinato disposto dell'articolo 33 del [decreto legislativo n. 165 del 2001 e dell'articolo 2](#), comma 11, del decreto-legge n. 95 del 2012. Si ricorda che l'ambito soggettivo di applicazione della lettera a) di quest'ultimo comma è stato precisato dall'articolo [2, comma 3, del decreto-legge n. 101 del 2013](#), che ha chiarito che detta disposizione si applica a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo [1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001](#).

Lo strumento in esame non può essere utilizzato da altri organismi di diritto pubblico o dalle società partecipate da amministrazioni pubbliche in assenza di specifiche previsioni di legge.(...) **Gli atti organizzativi**, nella misura in cui non si riflettono sui rapporti di lavoro, **non richiedono motivazione**, ma devono comunque ispirarsi ai principi sopra richiamati, ovvero a criteri razionali, di efficienza, economicità, trasparenza e imparzialità, indispensabili per una corretta pianificazione delle politiche di personale e di reclutamento di risorse. Una motivazione è invece richiesta per gli atti di organizzazione che, non derivando direttamente dalla legge ed essendo frutto di scelte, sia pure strategiche, dell'amministrazione, si riflettono sui rapporti di lavoro. Anche per questa ragione, il citato articolo [6 del decreto legislativo n. 165 del 2001](#) prevede che *"nei casi in cui processi di riorganizzazione degli uffici comportano l'individuazione di esuberanti o l'avvio di processi di mobilità, al fine di assicurare obiettività e trasparenza, le pubbliche amministrazioni sono tenute a **dare informazione**, ai sensi dell'articolo 33, alle organizzazioni sindacali rappresentative del settore interessato e ad avviare con le stesse un **esame sui criteri per l'individuazione degli esuberanti o sulle modalità per i processi di mobilità. Decorsi trenta giorni dall'avvio dell'esame, in assenza dell'individuazione di criteri e modalità condivisi, la pubblica amministrazione procede alla dichiarazione di esubero e alla messa in mobilità.** (...) Ai fini della mobilità collettiva le amministrazioni **effettuano annualmente rilevazioni delle eccedenze di personale** su base territoriale per categoria o area, qualifica e profilo professionale (...) Trascorsi novanta giorni dalla informativa data alle OO.SS., l'amministrazione che non assorbe le eccedenze con il pensionamento ordinario o con il prepensionamento o con le altre modalità previste dall'articolo [33 del d.lgs. n. 165 del 2001 colloca in disponibilità il personale](#). Ai sensi dell'articolo [33, comma 8, del decreto legislativo n. 165 del 2001](#), dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa 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. È riconosciuto altresì il diritto all'assegno per il nucleo familiare di cui all'articolo [2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 13 maggio 1988, n. 153](#). Alla scadenza dei 24 mesi interviene l'estinzione del rapporto di lavoro."*

Atteso che il quadro normativo in materia di spese di personale degli enti locali:

- pone una serie di **vincoli e limiti assunzionali** inderogabili posti quali principi di coordinamento della finanza pubblica per il perseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa e di risanamento dei conti pubblici;
- i vincoli sono differenziati a seconda che gli enti locali siano o meno soggetti al patto di stabilità interno (radicalmente rivisto con la legge di stabilità 2016 [L. 28 dicembre 2015, n. 208 \(G.U. 30 dicembre 2015, n. 302, S.O. n. 70\)](#));

- tali vincoli e limiti devono essere tenuti in debita considerazione nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale in quanto devono orientare le scelte amministrative e gestionali dell'ente al perseguimento degli obiettivi di riduzione di spesa;

Visto l'art. 3 comma 5-bis del Decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 Gazzetta Ufficiale Repubblica Italiana 24 giugno 2014, n. 144 5-bis. del seguente tenore: "Dopo il comma 557-ter dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è inserito il seguente:

*"557-quater. Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della **programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione**".*

*5-ter. Alle amministrazioni di cui al comma 5 del presente articolo si applicano i principi di cui all'articolo 4, comma 3, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 ottobre 2013, n. 125](#), attraverso la comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per quanto di competenza dello stesso.*

*5-quater. Fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, gli enti indicati al comma 5, la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25 per cento, possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dal 1° gennaio 2014, nel limite dell'80 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente e nel limite del 100 per cento a decorrere dall'anno 2015"*

Visto in particolare il comma 557- dell'articolo unico della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (*Legge finanziaria 2007*) il quale afferma che gli enti locali debbono assicurare la riduzione delle spese di personale, con azioni da modulare in termini di principio, applicabili ad alcuni prioritari ambiti di intervento:

- riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;
- 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.

Dato atto che con il d.l. n. 90 medesimo è stato abrogato l'art. [76, comma 7, del Dl 112/2008](#) con conseguente disapplicazione della verifica che il rapporto tra spese di personale e spese correnti (conteggiando anche il valore delle società partecipate, delle istituzioni e delle aziende speciali) sia al di sotto del 50%, quale condizione per procedere a nuove assunzioni di personale.

Dato atto che, per quel che concerne il turn over, con una disposizione totalmente innovativa, il legislatore, nel [Dl 90/2014](#), riscrive le percentuali del turn-over degli enti locali. "A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile".

### **Contenimento della spesa. Riferimento dinamico o fisso al triennio precedente ? Pronunce della Corte dei Conti.**

[Art. 1, comma 557, lett. a\), L. 27 dicembre 2006, n. 296 \(G.U. 27 dicembre 2006, n. 299, S.O.\)](#)

**Lombardia/445/2015/PAR CORTE DEI CONTI SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA camera di consiglio del 9 novembre 2015:** "(...)il **comma 557 della legge n. 296 del 2006** prevede una forma di **concorso** delle autonomie regionali e locali al rispetto degli **obiettivi di finanza pubblica**, stabilendo che gli enti sottoposti al patto di stabilità interno debbano assicurare la riduzione delle spese di personale – quantificate secondo le specifiche regole dettate dai commi 557 e 557-bis – con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile; b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali. Il successivo comma 557-quater, introdotto dal comma 5-bis dell'art. 3 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, stabilisce che "a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della **programmazione**

**triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione**". 2.1.- La Corte costituzionale ha chiarito che tali previsioni dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nel testo all'epoca vigente, costituiscono **principi generali di "coordinamento della finanza pubblica"**, in quanto "pongono obiettivi di riequilibrio" con riferimento alla spesa per il personale, che, "per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale" (sentenze n. 169 del 2007, nn. 69 e 108 del 2011, n. 27 del 2014). 2.2.- La Sezione delle autonomie, con la propria deliberazione n. 27/SEZAUT/2015/QMIG, ha al riguardo fissato il principio di diritto secondo cui "le disposizioni contenute nel **comma 557 lett. a) della legge n. 296/2006**, che impongono la **riduzione dell'incidenza della spesa di personale rispetto al complesso delle spese correnti**, devono considerarsi **immediatamente cogenti** alla stregua del parametro fissato dal comma 557-quater e la **programmazione delle risorse umane** deve essere **orientata al rispetto dell'obiettivo di contenimento della spesa di personale ivi indicato**". In motivazione, la Sezione delle autonomie ha, altresì, precisato che tale ultima previsione "impone agli enti di assicurare il **contenimento delle suddette spese**, con riferimento specifico alla **programmazione triennale dei fabbisogni di personale**", ed ha indicato "in modo esplicito, diversamente da quanto accaduto fino all'entrata in vigore del decreto n. 90 del 2014 (allorquando la definizione è avvenuta in via pretoria), la base di riferimento, rappresentata dal **valore medio del triennio precedente** alla data di entrata in vigore delle citate disposizioni": un riferimento temporale contestualmente qualificato come "**non dinamico** (a scorrimento) bensì **fisso** ed invariabilmente riferito al **triennio 2011-2013**, in ragione, come precisato nella delibera (...) n. 25 del 2014, della natura particolarmente stringente dei vincoli assunzionali e di spesa vigenti in quel periodo". In particolare, in tale ultima deliberazione la Sezione delle Autonomie aveva evidenziato che "(a) seguito delle novità introdotte dal nuovo art. 1, comma 557-quater, della legge n. 296/2006, il contenimento della spesa di personale va assicurato rispetto al valore medio del triennio 2011/2013, prendendo in considerazione la spesa effettivamente sostenuta in tale periodo, senza, cioè, alcuna possibilità di ricorso a conteggi virtuali", e che "nel delineato contesto, le eventuali oscillazioni di spesa tra un'annualità e l'altra, anche se causate da contingenze e da fattori non controllabili dall'ente, trovano fisiologica compensazione nel valore medio pluriennale e nell'ampliamento della base temporale di riferimento". 2.3.- Con riferimento all'applicazione del comma 557-quater dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 al **triennio 2011/2013**, nell'ottica della **programmazione triennale futura delle assunzioni** (oggetto del quesito), si deve aver riguardo, in definitiva, alla sola spesa storica del periodo, conformemente alla ratio di **progressiva riduzione della spesa** propria delle norme di coordinamento finanziario adottate in forza del terzo comma dell'art. 117 Cost. 3.- Al contempo, l'**art. 3 del citato decreto-legge n. 90 del 2014** – nell'abrogare l'art. 76, comma 7, del decreto-legge n. 112 del 2008 (il quale richiedeva il rispetto di un determinato limite percentuale della spesa di personale sulla spesa corrente ai fini della possibilità di assumere nuovo personale con contratto a tempo indeterminato) – ha introdotto specifiche previsioni facoltizzanti che prevedono, per gli enti che rispettano il patto di stabilità, maggiori possibilità assunzionali: infatti il comma 5 del predetto art. 3 consente a regioni ed enti locali, per il 2014 e il 2015, assunzioni di personale a tempo indeterminato per una spesa pari al 60% di quella sostenuta per il personale di ruolo cessato nell'anno precedente, nella misura dell'**80%** negli anni **2016** e 2017 e del 100% a decorrere dal 2018 (v. su tale disposizione da ultimo Corte costituzionale, sentenza n. 218 del 2015); le regioni e gli enti locali che hanno spese di personale che incidono sulla spesa corrente in misura **pari o inferiore al 25%**, dal 2014 possono invece procedere ad assumere personale a tempo indeterminato nel limite dell'80% di quello cessato l'anno precedente e nel **limite del 100%** a decorrere dal 2015 (comma 5-quater). L'art. 4, comma 3, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge n. 125 del 2015, ha successivamente modificato il testo dell'art. 3, comma 5, del decreto-legge n. 90 del 2014, prevedendo che gli enti sottoposti alle regole del Patto di stabilità interno possano utilizzare anche i c.d. "resti" derivanti dalle percentuali assunzionali annuali non utilizzate nel triennio precedente: il nuovo testo del citato comma 5 prevede infatti che "è altresì **consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili** delle quote percentuali delle **facoltà assunzionali** riferite al **triennio precedente**". 3.1.- Al riguardo, la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 28/SEZAUT/2015/QMIG, ha chiarito che: a) "l'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014 introduce un correttivo a regime della regola generale sulla formazione del budget, prevedendo che il calcolo delle facoltà assunzionali a disposizione degli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno debba essere effettuato ricomprendendo anche i residui ancora disponibili delle quote percentuali inutilizzate provenienti dagli esercizi precedenti, nel limite temporale dell'ultimo triennio"; b) "poiché, in base alle norme ed al principio di diritto affermato da questa Sezione nella deliberazione n. 26/2015, con riguardo specificatamente al budget di spesa per il 2015 (riferito alle cessazioni di personale intervenute nel 2014), la capacità assunzionale dell'ente locale risulta assoggettata ai vincoli posti dall'**art. 1, comma 424, della legge 190/2014**, finalizzati a garantire il **riassorbimento del personale provinciale**, gli spazi assunzionali residui connessi alle cessazioni intervenute nell'ultimo triennio, utilizzabili in base alla nuova formulazione dell'art. 3, comma 5 sopracitato,

confluiscono pro quota nella complessiva capacità assunzionale dell'ente"; c) "(d) di conseguenza i suddetti spazi assunzionali residui, conformemente alla ratio dell'art. 1, comma 424, della legge n. 190/2014 (...) possono essere **destinati** esclusivamente all'assunzione dei **vincitori di concorso** risultanti da **graduatorie già vigenti o approvate al 1° gennaio 2015**, ovvero per consentire la **ricollocazione** nei propri ruoli del **personale soprannumerario**". 4.- Dal tenore testuale della disposizione si evince dunque che, con riferimento al turn-over, vige ora il principio della cumulabilità dei resti nel triennio, **inteso in senso dinamico** (deliberazione n. 28/SEZAUT/2015/QMIG), rimanendo tuttavia il **criterio della spesa storica**, computato secondo le specifiche disposizioni previste e senza possibilità di ricorso a conteggi virtuali, per l'applicazione della disciplina di **contenimento della spesa** di cui ai **commi 557 ss.** dell'art. 1 della legge **n. 296 del 2006** (la cui applicazione è peraltro espressamente fatta salva anche dal vigente comma 5 dell'art. 3 del decreto-legge n. 90 del 2014, a cui si riferisce la disciplina predetta dei "resti"); e ciò secondo un principio di distinzione delle diverse tipologie di limitazioni legislative vigenti in materia di assunzione del personale già emerso nei precedenti di questa Sezione (v. per tutte la deliberazione n. 502 del 2012) ( Lombardia/445/2015/PAR CORTE DEI CONTI SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA camera di consiglio del 9 novembre 2015)

La Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, emetteva la deliberazione n. 27/2015 nella quale affermava il seguente principio di diritto: "le disposizioni contenute nell'art. [1, comma 557, lett. a\)](#), [L. n. 296 del 2006](#), che impongono la riduzione dell'incidenza della spesa di personale rispetto al complesso delle spese correnti, devono considerarsi immediatamente cogenti alla stregua del parametro fissato dal [comma 557-quater](#) e la programmazione delle risorse umane deve essere orientata al rispetto dell'obiettivo di contenimento della spesa di personale ivi indicato". Tale nuovo principio di diritto rappresenta oggi un nuovo vincolo da rispettare, da parte degli enti locali, in caso di assunzione di personale. A fronte di tale intervento, tuttavia, i criteri di calcolo non essendo stati definiti in modo esplicito da fonte normativa, i primi interventi delle Corti territoriali hanno cercato di chiarire se la citata riduzione avrebbe dovuto essere calcolata in modo dinamico, ossia di anno in anno, ovvero in modo statico, prendendo in riferimento il rapporto fisso tra spese del personale e spese correnti quale media del periodo 2011-2013.

- Secondo la Sezione territoriale emiliano romagnola ([Delib. n. 137 del 2015](#)) la nomofilachia contabile era stata chiamata a rispondere al quesito di massima con riferimento alle nuove disposizioni previste dall'art. [1, comma 557-quater](#), il quale precisava che, a decorrere dall'anno 2014, gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni del personale, il contenimento delle spese del personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione. Per media del triennio precedente, a quanto sostenuto da Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 25/2015, si tratterebbe di un parametro temporale fisso (media del periodo 2011-2013) e non dinamico.

[Corte dei Conti Sicilia, Sez. contr., Delib., 10 novembre 2015, n. 306](#) è di diverso ed opposto avviso: "Nonostante l'abrogazione dell'art. [76, comma 7, D.L. n. 112 del 2008](#), sussiste l'obbligo di riduzione dell'incidenza percentuale della spesa di personale rispetto al complesso delle spese correnti in maniera dinamica e progressiva, cioè di anno in anno; per la determinazione di tale parametro deve seguirsi l'orientamento espresso dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella [Delib. n. 27 del 2011](#)".

[Corte dei Conti Toscana, Sez. contr., Delib., 2 dicembre 2015, n. 532](#) riprende le indicazioni della Sezione delle Autonomie, espresse nella suddetta deliberazione n. 27/2015 e, a fronte dei contenuti della stessa lettera del [comma 557-quater](#) ("ai fini dell'applicazione del [comma 557.....](#)"), precisa che il [comma 557](#) si applica "alla stregua del parametro introdotto dal [comma 557-quater](#), riconoscendo a quest'ultimo finalità integrativa e non assorbente" e che, quindi, il rapporto di incidenza spesa di personale/spesa corrente va raffrontato con il rapporto di incidenza calcolato sulla media della spesa di personale e della spesa corrente del triennio 2011-2013, considerato quale parametro temporale fisso.

Per facilitare ed agevolare l'assorbimento del personale eccedentario degli enti di area vasta, il [comma 424](#) della legge di stabilità 2015 prevede che "Fermi restando i vincoli del patto di stabilità interno e la sostenibilità finanziaria e di bilancio dell'ente, le spese per il personale ricollocato secondo il presente comma non si calcolano, al fine del rispetto del tetto di spesa di cui all'art. [1, comma 557, L. 27 dicembre 2006, n. 296](#)".

Prevale quindi, salvo l'isolata pronuncia di Corte dei Conti Sicilia [Delib. 10 novembre 2015 n. 306](#), l'orientamento sul calcolo del **parametro fisso**, riferito al rapporto medio della spesa del personale su spesa corrente, al periodo 2011-2013.

[Corte dei Conti Emilia Romagna, Sez. contr., Delib., 15 ottobre 2015, n. 13](#)

### **Spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubblica totale locale o di controllo nel computo percentuale di incidenza delle spese di personale sulle spese correnti**

La [legge 15 luglio 2011, n. 111](#) di conversione del [D.L. n. 98/2011](#), all'art. 20, c. 9, introduce una ulteriore modifica all'art. 76 della [legge n. 133/2008](#) più sopra citato, stabilendo che ai fini del

computo della percentuale di incidenza delle spese di personale sulle spese correnti si calcolano le spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubblica totale locale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, escludendo le sole società quotate su mercati regolamentari;

### **Considerazioni di diritto in ordine alla dotazione organica di personale.**

Gli ultimi anni hanno visto forti trasformazioni nel modo di produzione e di erogazione di beni e servizi; in precedenza, il lavoro, i compiti attribuiti al singolo lavoratore, erano le unità di riferimento fondamentali per organizzare il lavoro e per attribuire responsabilità e doveri ai singoli lavoratori. Ciascun job veniva ad essere così ben definito attraverso una descrizione dettagliata delle attività lavorative da svolgere; questo tipo di approccio, definito mansionarismo, incentrava il rapporto di lavoro sulla precisa definizione delle singole attività lavorative da cui si deducevano le capacità ed esperienze che dovevano essere detenute dal personale. Le realtà moderne, invece, rendono sempre più difficile definire un insieme precisato di doveri e responsabilità da attribuire al singolo lavoratore. Quel che ci si attende sempre più dal lavoratore in termini di prestazione non è più quindi un insieme di compiti definiti e descritti in modo preciso, costante nel tempo, connessi a ruoli e posizioni organizzative stabili, ma sempre più performance che evolvono nel tempo, che variano in funzione dei diversi ruoli che la persona si trova a ricoprire e connesse con risultati complessivi raggiungibili dal singolo attraverso elevati gradi di autonomia e responsabilità. Ad oggi la dotazione organica di un Comune è la ricognizione delle categorie di personale ed il numero, per ogni categoria di personale, delle necessità per assicurare l'espletamento delle funzioni e dei servizi dell'Ente, il tutto nell'ambito e con i limiti alle assunzioni e di finanza che oggi pone la legislazione.

Per quanto attiene ai profili professionali vi è da dire che essi sono la identificazione delle mansioni e/o funzioni che il singolo dipendente è chiamato a svolgere. Ne consegue che può esservi il mutamento del profilo professionale, a seguito di motivata richiesta del responsabile del servizio del settore, senza dover procedere alla variazione della dotazione organica, pur operando un nuovo inquadramento professionale nell'ambito della categoria di appartenenza.

Ciò perché all'interno di ogni categoria le funzioni sono molteplici, fungibili e tutte esigibili dal dipendente. E' sintomatica la circostanza che il contratto collettivo nazionale di lavoro si limita a descrivere una mera esemplificazione dei profili professionali ed ogni singolo Ente, entro le linee – guida così tracciate, è libero di crearli in modo duttile e flessibile in relazione alle proprie esigenze..

A dare chiarezza su quanto appena esposto è il Consiglio di Stato -Sezione Quinta- che con [Dec. n. 5983](#) del 5 luglio 2011, depositata il 11 novembre 2011, ha chiarito la casistica ed ha precisato che, una volta eliminati i gradi, si provvede all'attribuzione dei profili professionali che possono essere formulati dai singoli enti, secondo le proprie esigenze nell'ambito delle declaratorie di base, contenute nell'allegato al Contratto Collettivo nazionale di Lavoro del [31 marzo 1999](#) - Nuovo Ordinamento Professionale - del Comparto Regioni - Enti Locali.

Infine, il Collegio ha anche precisato che il mutamento del profilo professionale nell'ambito della medesima categoria di inquadramento non comporta variazione della dotazione organica e su quest'ultima non incide.

Preso atto che l'Ente non versa nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'art. 242 del D.Lgs. n. 267/2000 - Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali e successive modificazioni

Atteso che il nuovo quadro normativo sopra delineato rende necessario un adeguamento delle politiche del personale al fine di rendere coerenti le scelte adottate in sede di programmazione triennale ai rinnovati vincoli in materia, mediante l'adozione di scelte organizzative compatibili con i vincoli preordinati che puntino a mantenere l'attuale livello dei servizi offerti ai cittadini;

### **Considerazioni normative in ordine al c.d. “contenimento spesa”.**

La DELIBERAZIONE n218/2015/PAR Repubblica Italiana Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per il Molise adunanza del 5 ottobre 2015 data deposito 4 dicembre 2015 in ordine all'imputazione delle spese di personale a seguito dell'introduzione del nuovo sistema contabile e di bilancio in applicazione D.Lgs. n. 118/2011 di c.d. “contabilità armonizzata” il quale prevede un differente metodo di contabilizzazione delle entrate e delle spese in omaggio al principio della c.d. “competenza finanziaria potenziata”, in base al quale La registrazione dell'impegno che consegue all'atto gestionale, “ (...)avviene nel momento in cui l'impegno è giuridicamente perfezionato, ma l'imputazione dello stesso, a differenza del previgente sistema contabile, avviene a valere sugli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili.

Ne discende, in ordine all'imputazione delle spese di personale, quanto segue:



B.2. In via preliminare è innanzitutto utile rammentare come l'imputazione degli impegni di tali spese, a regime, avvenga anche in questo caso negli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili. Per cui:

- per la spesa di personale relativa a trattamenti fissi e continuativi, nell'esercizio di riferimento, automaticamente all'inizio dell'esercizio;
- nell'esercizio in cui è firmato il contratto collettivo nazionale per le obbligazioni derivanti da rinnovi contrattuali del personale dipendente, compresi i relativi oneri riflessi a carico dell'ente e quelli derivanti dagli eventuali effetti retroattivi del nuovo contratto;
- infine, il principio della competenza finanziaria potenziata, specifica che le spese relative al trattamento accessorio e premiante, liquidate nell'esercizio successivo a quello cui si riferiscono, sono stanziata e impegnate in tale esercizio.

Considerato che il fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività presenta natura di spesa vincolata, - continua il principio contabile - le risorse destinate alla copertura di tale stanziamento acquistano la natura di entrate vincolate al finanziamento del fondo, con riferimento all'esercizio cui la costituzione del fondo si riferisce; pertanto, la spesa riguardante il fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività è interamente stanziata nell'esercizio cui la costituzione del fondo stesso si riferisce, destinando la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo alla costituzione del fondo pluriennale vincolato, a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio successivo.”

L'articolo 16 comma 8 del d.l. n. 6 luglio 2012 n. 95, convertito in legge 135/2012 dispone che: “8. Fermi restando i vincoli assunzionali di cui all'[articolo 76, del decreto-legge n. 112 del 2008](#) convertito con [legge n. 133 del 2008](#), e successive modificazioni ed integrazioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanare entro il 31 dicembre 2012 d'intesa con Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono stabiliti i parametri di virtuosità per la determinazione delle dotazioni organiche degli enti locali, tenendo prioritariamente conto del rapporto tra dipendenti e popolazione residente. A tal fine è determinata la media nazionale del personale in servizio presso gli enti, considerando anche le unità di personale in servizio presso le società di cui all'[articolo 76, comma 7, terzo periodo, del citato decreto-legge n. 112 del 2008](#). A decorrere dalla data di efficacia del decreto gli enti che risultino collocati ad un livello superiore del 20 per cento rispetto alla media non possono effettuare assunzioni a qualsiasi titolo; gli enti che risultino collocati ad un livello superiore del 40 per cento rispetto alla media applicano le misure di gestione delle eventuali situazioni di soprannumero di cui all'[articolo 2, comma 11, e seguenti](#).

Quindi l'articolo 16 della «spending review», dl 95/2012, convertito in legge 135/2012, ha fissato criteri generali per individuare personale eccedente nelle pubbliche amministrazioni, riservando, però, un sistema particolare per gli enti locali, in considerazione della loro autonomia costituzionalmente garantita. Sicché, l'articolo 16, comma 8, della legge 135/2012 demanda al dpcm il compito di fissare «i parametri di virtuosità per la determinazione delle dotazioni organiche degli enti locali, tenendo prioritariamente conto del rapporto tra dipendenti e popolazione residente».

Ravvisata la necessità di approvare la (ovvero di aggiornare la) programmazione triennale del fabbisogno di personale per il periodo 2016-2018, e del relativo piano occupazionale, garantendo la coerenza con i vincoli in materia di spese di personale e con il quadro normativo vigente;

Dato atto che il comune ha rispettato il limite di cui all'articolo 1, comma 557, della legge n. 296/2006.

Vista la dotazione/organica programmazione triennale del fabbisogno di personale 2016-2018 predisposta dal competente Responsabile del Servizio a seguito di attenta valutazione:

- a) del fabbisogno di personale connesso ad esigenze permanenti in relazione ai processi lavorativi svolti ed a quelli che si intendono svolgere;
  - b) delle possibili modalità di gestione dei servizi comunali, al fine di perseguire gli obiettivi di carattere generale di efficienza, efficacia ed economicità della pubblica amministrazione;
  - c) dei vincoli cogenti in materia di spese di personale;
- che si allega al presente provvedimento sotto la lettera A) quale parte integrante e sostanziale.

Considerato che:

- rispetto alla rilevazione delle eventuali eccedenze di personale risultano identificabili alcune situazioni da tenere monitorate:
  - processi di esternalizzazione di funzioni/servizi effettuate o in atto;
  - processi di informatizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione, che hanno ridotto i tempi di gestione di determinate attività e procedimenti;

- trasferimento di funzioni e processi ad altri soggetti pubblici o forme di gestione associata di funzioni;
- servizi non più erogati, processi non più gestiti o che hanno subito un'evoluzione radicale a seguito di vincoli stringenti di natura finanziaria.

Atteso che la revisione dell'art. 33 del [D.Lgs. n. 165/2001](#) da parte della [legge n. 183/2011](#) impone l'obbligatoria rilevazione delle eccedenze di personale che ogni anno dovrà essere svolta dagli enti e che può rappresentare un'importante occasione di sviluppo organizzativo interno: essa diviene infatti un'ulteriore possibilità per effettuare un'analisi finalizzata all'allineamento dell'assetto organizzativo e della dotazione di personale alle effettive esigenze dell'ente e ai processi di innovazione in atto, migliorando l'equa distribuzione di professionalità nell'ambito delle diverse strutture. Contemporaneamente, viene promossa la valutazione delle competenze presenti e di quelle necessarie per l'efficace gestione delle attività, permettendo l'individuazione di eventuali percorsi di riqualificazione dei dipendenti in possesso di professionalità obsolete. La mobilità collettiva deve essere attivata **nel momento in cui sono rilevate eccedenze di personale**;

Precisato che il d.lgs n. 165 del 2001 disciplina due tipi di mobilità: quella d'ufficio (artt. 33, 34 e 34 bis) e quella volontaria (art. 30). La mobilità d'ufficio mira al riassorbimento del personale in eccedenza attraverso una procedura che **si conclude - ove il personale in esubero non possa essere impiegato diversamente nell'ambito della medesima amministrazione ovvero presso altre amministrazioni - con il collocamento in disponibilità (art. 33 c. 7) per la durata massima di ventiquattro mesi durante i quali esso percepisce un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale** (comma 8), fermo restando che, decorsi infruttuosamente detti ventiquattro mesi, "il rapporto di lavoro si intende definitivamente risolto" (comma 4). In altri termini, l'art.34 enuncia il principio per cui il personale in esubero presso pubbliche amministrazioni, sia statali che locali, deve poter essere ricollocato durante il periodo di disponibilità presso altre amministrazioni sia per evitare la cessazione definitiva del rapporto di lavoro sia anche per realizzare, in termini globali, un contenimento della spesa per il personale.

L'art. 34 comma 6 del d. lgs. N. 165/2001 prevede che: "Nell'ambito della programmazione triennale del personale di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, l'avvio di procedure concorsuali e le nuove assunzioni a tempo indeterminato o determinato per un periodo superiore a dodici mesi, sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco. I dipendenti iscritti negli elenchi di cui al presente articolo possono essere assegnati, nell'ambito dei posti vacanti in organico, in posizione di comando presso amministrazioni che ne facciano richiesta o presso quelle individuate ai sensi dell'articolo 34-bis, comma 5-bis. Gli stessi dipendenti possono, altresì, avvalersi della disposizione di cui all'articolo 23-bis. Durante il periodo in cui i dipendenti sono utilizzati con rapporto di lavoro a tempo determinato o in posizione di comando presso altre amministrazioni pubbliche o si avvalgono dell'articolo 23-bis il termine di cui all'articolo 33 comma 8 resta sospeso e l'onere retributivo è a carico dall'amministrazione o dell'ente che utilizza il dipendente".

L'art. 34 bis dà, poi, concreta attuazione a detti principi descrivendo puntualmente il procedimento attraverso il quale deve realizzarsi la ricollocazione del personale in disponibilità. Diverso è l'istituto e la regolamentazione della mobilità volontaria (art. 30), la quale si configura come una fattispecie di cessione del contratto di lavoro di dipendenti appartenenti alla stessa qualifica in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento presso l'amministrazione che ha posti di funzione vacanti e disponibili. T.A.R. Lazio Roma Sez. I ter, 18-01-2012, n. 611

Atteso in particolare che, a seguito di espressa ricognizione disposta in attuazione dell'articolo 33 del d.Lgs. n. 165/2001 con la nuova programmazione triennale del fabbisogno **non sono emerse situazioni di soprannumero o eccedenze di personale**.

### **Mobilità reciproca o bilaterale.**

L'abrogazione della disposizione contrattuale di cui all'art. 6, c. 20, del [D.P.R. 268/1987](#), non preclude alle amministrazioni locali di poter attivare una **mobilità reciproca o bilaterale** con altre amministrazioni locali in applicazione del principio generale contenuto nell'art. 6 del [D.Lgs. n. 165/2001 \(Codice degli appalti\)](#), in base al quale "Le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale". Tuttavia, il ricorso a detta procedura deve essere accompagnato da una serie di cautele tese ad evitare che possano essere elusi i rigidi vincoli imposti dal legislatore in materia di riduzione della spesa per il personale delle amministrazioni pubbliche e di turn over. In

particolare: a) l'ente deve osservare i vincoli di spesa del personale imposti dalla normativa vigente (art. 1, c. 557, per gli enti soggetti al patto e c. 562 per gli enti minori ed art. [76, c. 7](#), del [D.L. n. 112/2008](#)); b) la mobilità deve avvenire tra enti soggetti entrambi ai medesimi vincoli assunzionali (nel caso in specie enti locali); c) l'interscambio deve avvenire tra dipendenti appartenenti alla stessa qualifica funzionale; d) l'interscambio deve avvenire entro un periodo di tempo congruo (contestualità) che consenta agli enti di non abbattere le spese di personale (derivanti dalla cessione del contratto del dipendente transitato in mobilità ad altro ente) qualora l'assunzione del dipendente in entrata slitti dal punto di vista temporale rischiando di traslarsi all'esercizio successivo; e) il personale soggetto ad interscambio non deve essere stato dichiarato in eccedenza o sovrannumero ai sensi dell'art. [33](#) del [D.Lgs. n. 165/2001](#) e dell'art. [2 commi 11, 12 e 13](#) del [D.L. n. 95/2012](#). f) l'interscambio deve assicurare ad entrambe le amministrazioni interessate una necessaria neutralità finanziaria; g) vanno osservati tutti gli adempimenti imposti per il ricorso in generale alle procedure di mobilità volontaria di cui all'art. [30, c. 1](#), del [D.Lgs. n. 165/2001](#) quali: il **consenso dei dipendenti** che verranno reciprocamente ceduti; il **nulla osta delle amministrazioni di appartenenza**; il **previo parere favorevole dei "dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici** cui il personale è o sarà assegnato sulla base della professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire" (*C. Conti Veneto Sez. contr. Delibera, 06-03-2013, n. 65*) GIUDIZIO DI CONTO Assunzione di personale Responsabilità amministrativa o contabile in genere.

Richiamato l'articolo 19, comma 8, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, il quale dispone che, a decorrere dall'anno 2002, gli organi di revisione contabile degli enti locali accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa e che eventuali deroghe siano analiticamente motivate;

*Dato atto che* questo ente è in regola con gli obblighi in materia di reclutamento del personale disabile previsti dalla legge n. 68/1999 e che, pertanto, nel piano occupazionale 2016-2018 *non si prevede* di ricorrere a questa forma di reclutamento;

Rilevato quindi che sull'impianto normativo delineato dal D. Lgs. n. 267/2000 e dal D. Lgs. n. 165/2001 - che aveva visto l'introduzione della programmazione triennale dei fabbisogni quale meccanismo atto a far sì che gli enti prima di indire le procedure di reclutamento ed assunzione gli enti debbano preventivamente reperire le risorse finanziarie necessarie - è intervenuto ogni anno il legislatore con le successive leggi finanziarie. In particolare queste hanno operato meccanismi semirigidi di blocco delle assunzioni finalizzati ad una complessiva riduzione della spesa per il personale, con profili problematici in ordine alla lesione dell'autonomia organizzativa degli enti locali.

Atteso che riguardo al rapporto di lavoro a tempo parziale, l'art. 4 del CCNL 14 settembre 2000 offre una compiuta ed articolata sistemazione dell'istituto, in linea con le previsioni del recente [D.Lgs. n. 61 del 2000](#), definendo la possibilità di una duplice modalità costitutiva:

a) assunzione di personale, nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale (analizzate le proprie esigenze organizzative, nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale, gli enti individuano i posti da destinare ai rapporti part-time, previa informazione alle organizzazioni sindacali);

b) trasformazione di rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale.

Tanto premesso e considerato, acquisiti in argomento il parere di rito del responsabile del servizio in ordine alla regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e il parere di regolarità contabile, emesso dal responsabile del servizio finanziario, del presente deliberato a' sensi degli articoli 49, 147 comma 2 lettera c) e 147-bis comma 1 (articolo inserito dall'[art. 3, comma 1, lett. d\)](#), [D.L. 10 ottobre 2012, n. 174](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 7 dicembre 2012, n. 213](#)) del Tuel D.Lgs. n. 267/2000.

Dato atto che con il rilascio dei pareri di cui sopra, ai sensi del regolamento comunale sul sistema dei controlli interni e dell'articolo 147-bis del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, inserito dall'articolo 3 del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, è stato assicurato sulla presente proposta di deliberazione il controllo di regolarità amministrativa e contabile;

Visto l'art. 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997 n. 59 il quale dispone che "gli atti, i dati e i documenti formati dalla pubblica amministrazione e dai privati con strumenti informatici e telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge", il d.lgs. 7 marzo 2005 n. 82, Codice dell'Amministrazione digitale"

Ad unanimità dei voti resi dagli aventi diritto

Tutto ciò premesso,

delibera

1. di approvare, per le motivazioni esposte in premessa alle quali integralmente si rinvia ed ai sensi dell'articolo 91, comma 1, del d.Lgs. n. 267/2000, la **programmazione triennale del fabbisogno di personale per il periodo 2016/-2018 e la dotazione organica dell'ente** che si allega alla presente deliberazione sotto la lettera A) quale parte integrante e sostanziale.
2. di approvare, per le motivazioni riportate nella premessa, il nuovo **piano occupazionale per il triennio 2016-2017-2018 con il dare atto che non sono previste assunzioni.**
3. Di dare atto che:
  - la nuova programmazione triennale del fabbisogno di personale è coerente con il principio di riduzione complessiva della spesa di cui all'articolo 19, comma 8, della legge n. 448/2001, all'articolo 1, comma 557, della legge n. 296/2006 e comma 557-quater, introdotto dal comma 5-bis dell'art. 3 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014;
  - l'andamento della spesa di personale conseguente all'attuazione del piano occupazionale è in linea con quanto previsto dall'articolo 1, commi 557, 557-bis e 557-ter della legge n. 296/2006 e dell'articolo 76 del decreto legge n. 112/2008, conv. in L. n. 133/2008.
4. Di dare atto infine che a seguito della ricognizione disposta in attuazione dell'articolo 33, comma 1, del d.Lgs. n. 165/2001 **non sono emerse situazioni di soprannumero o eccedenze di personale.**
5. Di demandare al responsabile del servizio personale gli adempimenti necessari all'attuazione del presente provvedimento a' sensi degli articoli 107 del testo unico enti locali d. lgs. N. 267/2000 e dell'articolo 4 comma 2 del Testo Unico Enti Locali D.Lgs. n. 165/2001.

Di dichiarare la presente immediatamente eseguibile a' sensi dell'art. 134 comma 4 del testo unico enti locali d. lgs. N. 267/2000 con separata ed unanime votazione resa nelle forme di legge da parte dei presenti aventi diritto.