

RELAZIONE TECNICA TRIENNIO 2020-2022:
RISPETTO CONTENIMENTO SPESA DEL PERSONALE

RIFERIMENTI NORMATIVI:

L'Ente locale, nella gestione del personale, dalle nuove assunzioni alla dinamica della spesa, è soggetto ad un complesso di vincoli che si inseriscono nel più ampio quadro legislativo di contenimento delle spese in materia di pubblico impiego. La disciplina complessiva, trova collocazione e continuità in tutta quella serie di disposizioni che, a decorrere dal 2002 con la finanziaria 448/2001, sono state rivolte ad assicurare il contenimento della spesa del personale in coerenza quindi con gli obiettivi fissati dai documenti di finanza pubblica ed in particolare:

L'art. 1, comma 557 della Legge 27 dicembre 2006, 296 (L. Finanziaria 2007), come modificato dal D.L. 90/2014, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, stabilisce che “ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

1. 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. Dall'anno 2014, il contenimento delle spese delle spese di personale, va effettuato con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore del D.L. 90/2014 (anni 2013/2012/2011),
2. razionalizzazione e snellimento delle procedure burocratico – amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali/responsabilità in organici;
3. contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali”;

Altresì l'art. 6 del D.lgs. 165/2001, come modificato dall'art. 4 del D. Lgs. n. 75/2017, disciplina l'organizzazione degli uffici ed il piano triennale dei fabbisogni di personale, da adottare annualmente in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo emanate ai sensi del successivo art. 6-ter, nel rispetto delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e tenuto conto della consistenza della dotazione organica del personale in servizio, nonché della relativa spesa.

METODO DI CALCOLO:

Il D.L. n. 112 del 25 giugno 2008, convertito in legge, con modificazioni, con la **Legge n. 133 del 6 agosto 2008, all'art. 76, comma 1**, ha previsto che debbano essere considerate, tra le spese di personale, quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, la somministrazione di lavoro, il personale di cui all'articolo 110 del D.lgs. 267/2000, così come quelle sostenute 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. Ha inoltre stabilito il divieto di assunzione per quell'Ente che non ha rispettato il pareggio di bilancio.

Con **nota prot. n. 34748 del 31/3/2008 del Ministero dell'Economia e delle Finanze** – Dipartimento della ragioneria generale dello stato si sono chiariti i criteri per il calcolo delle spese del personale di cui sopra. In particolare la RGS ha evidenziato una logica di continuità che sottende al dettato normativo e pertanto richiama, nonostante la disapplicazione della previgente disciplina limitativa (art. 1, commi 198-204 della Legge n. 266/2005¹), le disposizioni di cui alla propria **circolare n. 9/2006**, emanata a seguito dell'entrata in vigore della Legge Finanziaria 2006, onde garantire la omogeneità dei dati nei vari anni di riferimento.

In qualsiasi caso, alla data attuale, ai fini della possibilità di procedere al reclutamento di personale è necessario il rispetto dei seguenti requisiti:

1. rispetto dei vincoli del “pareggio di bilancio” nell'anno precedente (art. 1, comma 710, Legge n. 208/15;
2. trasmissione con modalità telematiche alla Ragioneria generale dello Stato dell'attestazione del rispetto del vincolo del “pareggio di bilancio” (legge 232/16);
3. rispetto delle norme sul contenimento della spesa di personale. La spesa dell'ultimo anno dev'essere inferiore a quella media del triennio 2011/2013, per gli Enti assoggettati al Patto di stabilità (art. 1, comma 557 della legge n. 296/06);
4. l'Ente non deve versare nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'art. 242 del D.lgs. n. 267/2000;
5. L'ente deve rispettare le limitazioni relative alle forme di lavoro flessibile;
6. approvazione del programma annuale e triennale del fabbisogno di personale (art. 6 del D.lgs. n. 165/01 e s.m.i. e art. 91 del T.U.E.L.);
7. attestazione annuale relativa all'assenza di dipendenti in sovrannumero e/o in eccedenza (art. 33, comma 3, del D.lgs. n. 165/01);
8. approvazione del “Piano triennale delle azioni positive in materia di pari opportunità” (art. 48,

1

La **Legge Finanziaria 2006**, nel rispetto degli ambiti di autonomia costituzionalmente garantiti, disponeva all'**art. 1, comma 198**, che le spese di personale delle Amministrazioni Regionali, degli Enti Locali e degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 non potessero superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004 dell'1%.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze aveva successivamente pubblicato la **circolare n. 9 del 17 febbraio 2006** con la quale venivano forniti alcuni chiarimenti circa le modalità di determinazione delle basi di calcolo ai fini della verifica del risparmio.

Il **Decreto Legge n. 233 del 4 luglio 2006** (Decreto Bersani), all'art. 30, aveva apportato ulteriori correzioni.

- comma1, del D. Lgs. n. 198/06 e art. 6, comma 6, del D.lgs. n. 165/01);
9. attivazione della “Piattaforma telematica per la certificazione dei crediti” (art. 27, del Dl. n. 66/14);
 10. approvazione del bilancio di previsione, del rendiconto di gestione, del bilancio consolidato ed invio dei dati relativi a questi documenti alla banca dati delle Amministrazioni pubbliche (art. 9, comma 1-quinquies, dl. n. 113/16 convertito in Legge n. 160/16);
 11. adozione Piano della Performance (corte dei Conti Sardegna n. 1/2018).

LA BASE PER LE SPESE DI PERSONALE:

Il comma 557 (che disapplica la precedente disciplina) è entrato in vigore dal 1° gennaio 2007. Da questo momento è stato quindi necessario garantire la diminuzione delle spese di personale. E' apparso pertanto razionale rapportare la spesa a quella del passato. Nello specifico è apparso logico iniziare a ridurre la spesa rispetto a quella del 2006 che peraltro avrebbe dovuto essere ridotta dell'1% rispetto a quella del 2004. In sintesi, è stato necessario ricondurre le spese di personale nel limite massimo dell'obiettivo programmatico del 2006. Questo è stato il limite a regime da rispettare per il futuro, con riduzione progressiva delle spese negli anni, che si è imposto la ns. Amministrazione, come già dettagliato nelle Relazioni tecniche inserite nelle precedenti deliberazioni di Giunta comunale di determinazione della dotazione organica e del fabbisogno triennale del personale dell'Amministrazione comunale degli anni precedenti.

La Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, con delibera n. 2/2010, per dirimere contrasti interpretativi in merito alla disciplina del personale degli enti locali soggetti al patto di stabilità, ha chiarito che la riduzione della spesa del personale doveva essere operata anno per anno confrontando la spesa con quella dell'anno precedente, al netto però dei rinnovi contrattuali perché non rientrano nella “discrezionalità” dell'Ente. In tal senso la linea di indirizzo seguita dall'Ente in questi anni è stata la suddetta fino all'entrata in vigore della L. 114/2014.

Il D.L. n. 90 del 24/06/2014 (come convertito nella L. 114 del 11/08/2014), ha rivoluzionato il concetto di spesa del personale, stabilendo che, a decorrere dall'anno 2014, non esiste più l'obbligo per l'Ente di riduzione della spesa rispetto all'anno precedente, ma, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni del personale, deve essere assicurato il contenimento delle spese di personale con riferimento “al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione” (anni 2011/2012/2013).

CONSIDERAZIONI SULLE VOCI DA INCLUDERE NELLA BASE DI CALCOLO

Sulla base di quanto chiarito inizialmente nella circolare n. 9 e di quanto poi integrato con la L. 133/2008 e con il D. Lgs. 78/2010, si evidenzia che la spesa del personale da considerare, coincide con tutti quegli emolumenti inerenti il rapporto di lavoro del dipendente (in competenza) e imputati contabilmente in diversi macro aggregati del Titolo I del bilancio.

Devono infatti essere considerati (l'elenco è attinente alle voci considerate nell'anno in corso):

1. le retribuzioni lorde, salario accessorio e lavoro straordinario del personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e determinato;

2. le spese per le collaborazioni coordinate e continuative per contratti di somministrazione, contratti di formazione – lavoro e per altre forme di lavoro flessibile;
3. eventuali emolumenti a carico dell'Amministrazione corrisposti a lavoratori socialmente utili;
4. spese sostenute dall'Ente per il personale, di altri Enti, in convenzione (ai sensi degli art. 13 e 14 del CCNL 22/01/2004), per la quota parte di costo effettivamente sostenuto;
5. spese sostenute per il personale previsto dall'art. 90 del D. Lgs. n. 267/2000;
6. compensi per gli incarichi conferiti ai sensi dell'art. 110, commi 1 e 2, del D. Lgs. n. 267/2000;
7. spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominate partecipati o comunque facenti capo all'ente;
8. spese destinate alla previdenza ed assistenza delle forze di Polizia Municipale ed ai progetti di miglioramento della circolare stradale finanziate con proventi da sanzioni del codice della strada (delibera della Corte dei Conti Sezione Autonomie n. 22/2015);
9. oneri riflessi a carico del datore di lavoro per contributi obbligatori;
10. gli oneri IRAP;
11. gli oneri per il nucleo familiare, buoni pasto e spese per equo indennizzo;
12. somme rimborsate ad altre amministrazioni per il personale in comando.

CONSIDERAZIONI SULLE VOCIDA ESCLUDERE DALLA BASE DI CALCOLO

Seguendo le precisazioni fornite dalla circolare n. 9 e di quanto richiamato con la nota prot. n. 34748 del 31/3/2008 del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello stato, si devono escludere numerose voci imputate contabilmente in diversi macro aggregati del Titolo I del bilancio:

1. le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati;
2. le spese sostenute dall'Ente per il proprio personale comandato presso altre amministrazioni e per le quali è previsto il rimborso da parte dagli Enti Pubblici utilizzatori;
3. le spese per il personale appartenente alle categorie protette (nel limite della quota d'obbligo prevista per legge);
4. le spese per lavoro straordinario connesso all'attività elettorale, per cui è previsto un rimborso;
5. le spese per le missioni (indennità e rimborsi);
6. le spese per la formazione;
7. i diritti di rogito;
8. gli oneri per arretrati relativi ad anni precedenti conseguenti al rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro, ossia gli oneri per rinnovi contrattuali avvenuti dopo l'anno 2004 (per gli arretrati corrisposti a seguito della sottoscrizione del C.C.N.L. 22/1/04 si è fatto riferimento alle liquidazioni effettuate; per gli aumenti assorbiti a regime nei nuovi valori retributivi si è proceduto a un calcolo presuntivo sulla base del totale delle retribuzioni tabellari per il personale da cui si è scorporata la percentuale media di incremento);
9. gli incentivi per la progettazione, funzioni tecniche, l'ICI, IMU, condono, avvocatura;
10. 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);
11. Spese per assunzioni stagionali a progetto finalizzate al miglioramento della circolazione stradale e finanziate con quote di proventi per violazione al Codice della Strada (circolare Ministero dell'Interno n. FL 05/2007 del 8.3.2007);
 12. Onere per il contributo previdenziale obbligatorio a carico del datore di lavoro per l'adesione dei dipendenti al Fondo Perseo.

La Legge 111/2011 di conversione del Decreto Legge 98/2011, aveva stabilito che nel conteggio del rapporto tra la spesa di personale/spesa corrente dovevano essere incluse anche le relative spese delle Società Partecipate dell'Ente, ma tale disposizione è venuta meno con l'approvazione della L. 114/2014;

CONSIDERAZIONI SUL CALCOLO SPESA DEL PERSONALE ANNI 2020-2022

I calcoli relativi all'accertamento del contenimento della spesa del personale rispetto al triennio precedente, così come disposto dalla Finanziaria 2007 all'art. 1 comma 557 L. 296/2006 come successivamente modificato, tengono conto, delle voci come sopraddette.

Per quanto riguarda le previsioni per gli anni 2021 - 2022, molte voci del salario accessorio non sono quantificabili se non nella stessa misura dell'anno 2020; pertanto la previsione pluriennale diventa significativa sulle variazioni delle unità di personale, le quali tengono conto delle necessità di assunzioni (con mobilità o concorso) programmate a tempo indeterminato.

Si considera altresì che le necessità di assunzioni a tempo determinato scaturiscono da esigenze straordinarie e temporanee che dovranno essere subordinate ad un continuo monitoraggio ai fini del rispetto della riduzione del personale.

Si evidenzia che è venuto meno, per gli Enti in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui al comma 557 sopra citato (Enti soggetti al patto), di contenere la spesa sostenuta per il lavoro flessibile, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 (**€ 116.218,92 per il nostro Ente**).

PREVISIONE SPESA DEL PERSONALE ANNO 2020 (al netto degli scorpori)

La spesa per il personale nell'anno 2020 alla data odierna risulta pari a **€ 1.851.000,28**

PREVISIONE SPESA DEL PERSONALE ANNO 2021 (al netto degli scorpori)

Tenuto conto delle previsioni del fabbisogno triennale, la spesa del personale prevedibile per l'anno 2021 è pari a **€ 1.863.000,43**

PREVISIONE SPESA DEL PERSONALE ANNO 2022 (al netto degli scorpori)

Tenuto conto delle previsioni del fabbisogno triennale, la spesa del personale prevedibile per l'anno 2022 è pari a **€ 1.862.383,43**

CONTENIMENTO DELLA SPESA DEL PERSONALE AI SENSI DELLA L. 114/2014

anno 2011 (da consuntivo)	anno 2012 (da consuntivo)	anno 2013 (da consuntivo)	2020 (da previsionale)
€ 3.370.327,18	€ 3.258.805,26	€ 3.217.047,39	€ 2.339.961,52
Media triennio anni 2011/12/13: $3 = 3.282.085,28 > 2.339.961,52$ (previsionale anno 2020)			

risulta quindi **rispettato il principio di contenimento della spesa di personale nell'anno 2020 con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della legge 114/2014.**

Castellanza, 13 febbraio 2020

LA RESPONSABILE DEL SETTORE AFFARI GENERALI

f.to (M. Beatrice Colomba)