



La legge di bilancio 2018

Le novità in materia di personale

30 gennaio 2018

Torino

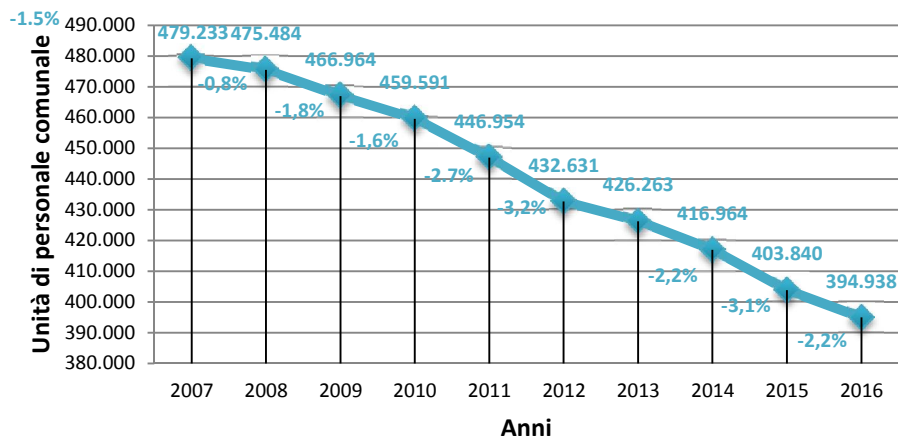
Agostino Bultrini – Dipartimento ANCI Politiche per il personale
e relazioni sindacali dei Comuni – bultrini@anci.it

Ostacoli al ricambio generazionale: troppi vincoli, troppe interpretazioni, troppi adempimenti



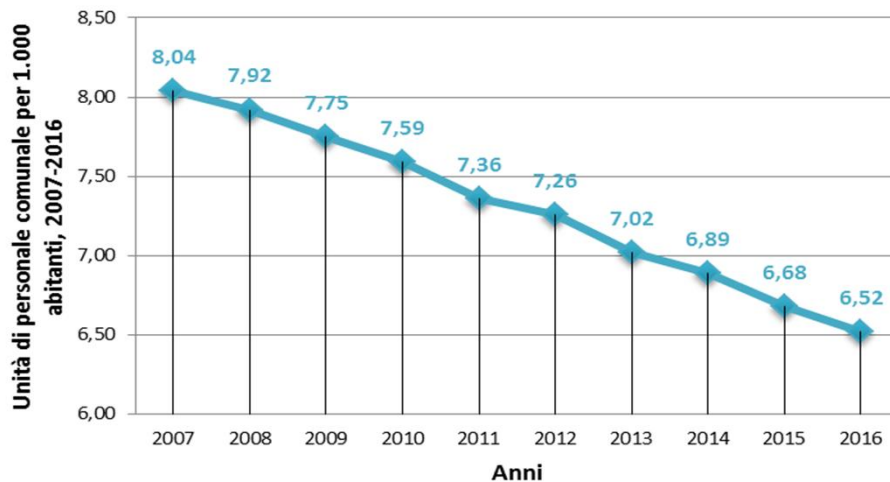
La riduzione del personale in servizio

Il personale in servizio delle amministrazioni comunali italiane, 2007-2016



84.000 unità in meno

Il personale in servizio delle amministrazioni comunali italiane, per 1.000 abitanti, 2007-2016



Da 8 dipendenti per 1.000 abitanti a 6,5 dipendenti per 1.000 abitanti

L'età media del personale in servizio

L'età dei dipendenti a tempo indeterminato, per genere, 2016

Classi di età	Valore assoluto			Valore percentuale	Incidenza % donne
	Uomini	Donne	Totale		
Fino a 29	812	827	1.639	0,5%	50,5%
30-34	3.066	4.568	7.634	2,2%	59,8%
35-39	7.752	12.410	20.162	5,8%	61,6%
40-44	14.530	23.499	38.029	10,9%	61,8%
45-49	21.223	31.641	52.864	15,2%	59,9%
50-54	30.779	41.203	71.982	20,7%	57,2%
55-59	43.372	43.481	86.853	24,9%	50,1%
60-64	36.147	26.046	62.193	17,9%	41,9%
65 e oltre	4.385	2.508	6.893	2,0%	36,4%
Totale	162.066	186.183	348.249	100,0%	53,5%

Fonte: elaborazione ANCI su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2017

L'età dei dirigenti a tempo indeterminato, per genere, 2016

Classi di età	Valore assoluto			Valore percentuale	Incidenza % donne
	Uomini	Donne	Totale		
Fino a 29	3	0	3	0,1%	0,0%
30-39	8	2	10	0,4%	20,0%
40-44	59	40	99	3,5%	40,4%
45-49	233	153	386	13,8%	39,6%
50-54	377	250	627	22,4%	39,9%
55-59	486	284	770	27,5%	36,9%
60-64	584	282	866	30,9%	32,6%
65 e oltre	32	6	38	1,4%	15,8%
Totale	1.782	1.017	2.799	100,0%	36,3%

Fonte: elaborazione ANCI su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2017

La legge di bilancio 2018

L. n. 205/2017 (Bilancio 2018)

Disciplina delle assunzioni

- Ampliamento del turn-over per i comuni fino a 5,000 abitanti (863);
- Assunzioni nelle Città metropolitane e nelle Province (844-847);
- Reinternalizzazione del personale di aziende e consorzi (872);
- Stabilizzazione precari nelle gestioni associate (881);
- Proroga graduatorie concorsuali (1148, lett a));
- Assunzioni assistenti sociali TD con risorse Fondo povertà (D.Lgs. n. 147/2017), (200) ;

Trattamento economico

- Incentivi per le funzioni tecniche (526);
- Incremento risorse rinnovo CCNL anno 2018 (679-682);
- Incremento soglie retributive «bouns fiscale» (132);

Altre misure

- Centri per l'impiego (793-799);
- Rinvio divieto co.co.co. al 1/1/2019 (1148, lett. h));
- Convenzioni uffici giudiziari (467);
- Previdenza complementare (equiparazione regime fiscale- deducibilità dei premi e contributi/tassazione prestazioni fondi pensione) (156-157).

Assunzioni. Il quadro normativo

D.L. n. 90/2014

- *Ridefinizione delle percentuali di turn-over per Regioni ed Enti locali soggetti al patto di stabilità (60% dal 2014, 80% dal 2016; 100% dal 2018; 100% dal 2014 per gli Enti con incidenza della spesa di personale su quella corrente inferiore al 25%);*
- *Abrogazione dell'art. 76 comma 7 del D.L. n. 112/2008 (che prevedeva turn over al 40% solo per gli enti con incidenza della spesa di personale su quella corrente inferiore al 50%);*
- *Individuazione di un parametro fisso per il contenimento della spesa di personale (media del triennio 2011-2013);*
- *Incremento della spesa ammissibile per lavoro flessibile (dal 50% al 100% della spesa 2009);*
- *Riscrittura dell'art. 110 TUEL.*

Assunzioni. Il quadro normativo

L. n. 190/2014 (Stabilità 2015)

- Destinazione delle facoltà assunzionali 2015 e 2016 all'assorbimento del personale soprannumerario di Città metropolitane e Province

D.L. n. 78/2015 (Decreto-legge Enti locali 2015): correttivi chiesti da ANCI

- *Possibilità di reclutare figure «infungibili» nel settore educativo-scolastico*
- *Ripristino della facoltà di utilizzare i resti assunzionali*

L. n. 208/2015 (Stabilità 2016)

- *Riduzione della capacità assunzionale dei Comuni al 25% del personale cessato*
- *Divieto di procedere a copertura delle posizioni dirigenziali vacanti al 15 ottobre 2015*

D.L. n. 113/2016 (Decreto-legge Enti locali 2016): correttivi chiesti da ANCI

- *Abrogazione obbligo contenimento incidenza della spesa di personale sul complesso delle spese correnti*
- *Estensione turn-over al 75% nei Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti*
- *Programma straordinario di assunzioni nel settore educativo*

Assunzioni. Il quadro normativo

L. n. 232/2016 (Bilancio 2017)

- Proroga graduatorie concorsuali
- Mitigazione sanzioni mancato obiettivo di saldi
- Premialità per Enti con ridotti spazi finanziari inutilizzati (innalzamento tetti turn-over e TD)

D.L. n. 244/2016 (milleproroghe 2017)

- Proroga TD Centri per l'impiego Città metropolitane
- Differimento superamento co.co.co negli EELL

D.L. n. 14/2017 (DL sicurezza)

- *Incremento capacità assunzionale personale Polizia municipale*

D.L. n. 50/2017 (DL Manovrina)

- Ampliamento capacità assunzionale piccoli comuni, sponsorizzazione stagionali per servizi aggiuntivi, assunzioni e mobilità unioni di comuni

D.Lgs. n. 75/2017 (Modifiche TUPI)

- «Pianificazione» triennale fabbisogni; superamento precariato; disciplina tempo determinato

D.L. n. 91/2017

- Incremento tetto lavoro flessibile per Comuni SPRAR

La disciplina delle assunzioni di personale



www.anci.it

- La corsa ad ostacoli per assumere
- Il puzzle delle percentuali di turnover
- Le regole su riserve, graduatorie, tempo determinato, stabilizzazioni

Novità in materia di assunzioni

863. Modifica art. 1, comma 228, L. n 208/2016

le parole: «tra 1.000 e 3.000» sono sostituite dalle seguenti: «tra 1.000 e 5.000».

FACOLTÀ ASSUNZIONALI		LIMITI SPESA PERSONALE	
Comuni con popolazione fino a 1.000 ab.	Turn over 1 a 1 + resti triennio precedente		Spesa non superiore alla spesa esercizio 2008
	RIFERIMENTI	cfr. art. 1, c. 562, legge n. 296/2006; Corte conti, Toscana, par. n. 176/2012.	NOTE Spesa al lordo oneri riflessi ed Irap, con esclusione oneri per rinnovi contrattuali - Componenti di spesa individuate ex art. 1, c. 557 e 562, legge n. 206/2006, e Corte Conti, sez. Autonomie n. 13/2015.
	NOTE	Le cessazioni sono considerate "per testa" e relative all'anno precedente.	

Comuni con popolazione compresa fra i 1.000 e i 5.000 abitanti con spesa per personale inferiore al 24% (*)	2017	2018	2019	Spesa di personale contenuta entro il valore medio del triennio 2011-2013 (riferimento fisso per tutti gli esercizi)
	100% spesa cessati 2016 + resti triennio 2014-2016	100% spesa cessati 2017 + resti triennio 2015-2017	100% spesa cessati 2018 + resti triennio 2016-2018	
(*) Spesa per il personale inferiore al 24% della media delle entrate correnti registrate nei conti consuntivi dell'ultimo triennio: per il 2017, il triennio 2014-2016; per il 2018, il triennio 2015-2017; per il 2019, il triennio 2016-2018.	RIFERIMENTI	Cfr. art. 1, c. 228, legge n. 208/2015; art. 3, c. 5, D.L. n. 90/2014, mod. art. 22, c. 2, D.L. n. 50/2017.		RIFERIMENTI Cfr. art. 1, c. 557-quater, legge n. 296/2006 e smi; art. 3, c. 5, D.L. n. 90/2014.
				NOTE Spesa al lordo oneri riflessi ed Irap, con esclusione oneri per rinnovi contrattuali - Componenti di spesa individuate ex art. 1, c. 557 e 562, legge n. 206/2006, e Corte Conti, sez. Autonomie n. 13/2015.

Novità in materia di assunzioni

».		FACOLTÀ ASSUNZIONALI			LIMITI SPESA PERSONALE
Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti e con rapporto dip/pop. inferiore art. 263, c. 2, Tuel (*) (*) Rapporto stabilito con con D.M. 10 aprile 2017 per classe demografica, calcolato al 31 dicembre esercizio precedente. Per il 2017 (cessazioni 2016) si fa riferimento al DM 24/7/2014.		2017	2018	2019	Spesa contenuta entro il valore medio del triennio 2011-2013 RIFERIMENTI Art. 1, c.557-quater, legge n. 296/2006 e smi NOTE Spesa al lordo oneri riflessi ed Irap, con esclusione oneri per rinnovi contrattuali - Componenti di spesa individuate ex art. 1, c. 557 e 562, legge n. 206/2006 e Corte Conti, sez. Autonomie n. 13/2015
		75% spesa cessati 2016 (DM 24/7/2014) + resti triennio 2014-2016	75% spesa cessati 2017 (DM 10/4/2017) + resti triennio 2015-2017	100% spesa cessati 2018 + resti triennio 2016-2018	
	RIFERIMENTI	Cfr. art. 1, c. 228, legge n. 208/2015; art. 3, c. 5, D.L. n. 90/2014, mod. art. 22, c. 2, D.L. n. 50/2017.			
Comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti con rapporto dip/pop. inferiore art. 263, c. 2, Tuel (*) e virtuosi (**) (**) Rispetto saldo di bilancio con spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali, come risultanti dal Rendiconto dell'esercizio precedente.		2017	2018	2019	Spesa contenuta entro il valore medio del triennio 2011-2013 (***) RIFERIMENTI Art. 1, c. 557-quater, legge n. 296/2006 e smi NOTE (***) Spesa al lordo oneri riflessi ed Irap, con esclusione oneri per rinnovi contrattuali - Componenti di spesa individuate ex art. 1, c. 557 e 562, legge n. 206/2006, e Corte conti, sez. Autonomie n. 13/2015.
		75% spesa cessati 2016 (DM 24/7/2014) + resti triennio 2014-2016	90% spesa cessati 2017 + resti triennio 2015-2017	100% spesa cessati 2018 + resti triennio 2016-2018	
	RIFERIMENTI	Cfr. art. 1, c. 479, legge n. 232/2016, e art. 22, c. 3, D.L. n. 50/2017.			

Novità in materia di assunzioni

863. Modifica art. 1, comma 228, L. n 208/2016

le parole: «tra 1.000 e 3.000» sono sostituite dalle seguenti: «tra 1.000 e 5.000».

FACOLTÀ ASSUNZIONALI				LIMITI SPESA PERSONALE	
Comuni con popolazione superiore a 1.000 ab. ed altri enti locali soggetti ai vincoli di finanza pubblica (*) (*) Cfr. legge n. 243/2012.	2017	2018	2019	Spesa contenuta entro il valore medio del triennio 2011-2013 (riferimento fisso per tutti gli esercizi)	
	25% spesa cessati 2016 + resti triennio 2014-2016	25-90% spesa cessati 2017 + resti triennio 2015-2017(**)	100% spesa cessati 2018 + resti triennio 2016-2018		
	RIFERIMENTI	Cfr. art. 1, c. 228, legge n. 208/2015; art. 3, c. 5, D.L. n. 90/2014; art. 22, c. 2, D.L. n. 50/2017. (**) Si applica il 90% per i Comuni che rispettano il saldo di bilancio con spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali, come risultanti dal Rendiconto dell'esercizio precedente.		RIFERIMENTI	Cfr. art. 1, c. 557-quater, legge n. 296/2006 e smi; art. 3, c. 5, D.L. n. 90/2014.
				NOTE	Spesa al lordo oneri riflessi ed Irap, con esclusione oneri per rinnovi contrattuali - Componenti di spesa individuate ex art. 1, c. 557 e 562, legge n. 206/2006 e Corte Conti, sez. Autonomie n. 13/2015.
Unioni di Comuni	2017	2018	2019	I Comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all'Unione dei comuni di cui fanno parte.	
	100% spesa cessati 2016 + resti triennio 2014-2016	100% spesa cessati 2017 + resti triennio 2015-2017	100% spesa cessati 2018 + resti triennio 2016-2018		
	RIFERIMENTI	Cfr. art. 1, c. 229, legge n. 208/2015.		RIFERIMENTI	Cfr. art. 32, c. 5, D.Lgs. n. 267/2000, mod. art. 22, c. 5-bis, D.L. n. 50/2017.
				NOTE	Spesa al lordo oneri riflessi ed Irap, con esclusione oneri per rinnovi contrattuali - Componenti di spesa individuate ex art. 1, c. 557 e 562, legge n. 206/2006, e Corte conti, sez. Autonomie n. 13/2015.

Novità in materia di assunzioni

FACOLTÀ ASSUNZIONALI				LIMITI SPESA PERSONALE
Comuni nati a seguito di fusione	2017	2018	2019	Fermi restando il divieto di superamento della somma della media della spesa di personale sostenuta da ciascun ente nel triennio precedente alla fusione e il rispetto del limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente e comunque nella salvaguardia degli equilibri di bilancio, non si applicano, nei primi cinque anni dalla fusione, specifici vincoli e limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato.
	100% spesa cessati 2016 + resti triennio 2014-2016	100% spesa cessati 2017 + resti triennio 2015-2017	100% spesa cessati 2018 + resti triennio 2016-2018	
	RIFERIMENTI Nuovi Comuni nati a seguito di processi di fusione successivi al 2011.	Cfr. art. 1, c. 229, legge n. 208/2015.		RIFERIMENTI Cfr. art. 1, c.450, lett.a), legge n. 190/2014, come modificato art. 21, D.L. n. 50/2017.

Novità in materia di assunzioni

- Assunzioni nelle Città metropolitane e nelle Province (844-847);

844. ..., ai fini del ripristino delle capacità di assunzione, le città metropolitane e le province delle regioni a statuto ordinario definiscono un piano di riassetto organizzativo finalizzato ad un ottimale esercizio delle funzioni fondamentali ...

845. A decorrere dall'anno 2018, le province delle regioni a statuto ordinario possono procedere, nel limite della dotazione organica di cui al comma 844 e di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari al 100 % di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, da destinarsi prioritariamente alle attività in materia di viabilità e di edilizia scolastica, solo se l'importo delle spese complessive di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non supera il 20 per cento delle entrate correnti relative ai titoli I, II e III. Per le restanti province, la percentuale assunzionale stabilita al periodo precedente è fissata al 25 %. È consentito l'utilizzo dei resti delle quote percentuali assunzionali come definite dal presente comma riferite a cessazioni di personale intervenute nel triennio precedente non interessato dai processi di ricollocazione Nell'anno 2018, le città metropolitane possono procedere, nei termini previsti dal presente comma, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel rispetto dei limiti di spesa definiti in applicazione del citato articolo 1, comma 421, della legge n. 190 del 2014.



Novità in materia di assunzioni

- Stabilizzazione precari nelle gestioni associate (881):

Art. 20 D.Lgs. n. 75/2017

1. Le amministrazioni, al fine di superare il precariato, ridurre il ricorso ai contratti a termine e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, possono, nel triennio 2018-2020, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale che possenga tutti i seguenti requisiti:

((a) risulti in servizio successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione o, **in caso di amministrazioni comunali che esercitano funzioni in forma associata, anche presso le amministrazioni con servizi associati**));

b) sia stato reclutato a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;

((c) abbia maturato, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze dell'amministrazione di cui alla lettera a) che procede all'assunzione, almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni)).

Novità in materia di assunzioni

- **Proroga graduatorie concorsuali (1148, lett a)**;

1148. In materia di graduatorie e assunzioni presso le pubbliche amministrazioni, sono disposte le seguenti proroghe di termini:

- a) **l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti** alla data di entrata in vigore della presente legge e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, **è prorogata al 31 dicembre 2018**, ferma restando la vigenza delle stesse fino alla completa assunzione dei vincitori e, per gli idonei, l'eventuale termine di maggior durata della graduatoria ai sensi dell'articolo 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

...

Novità in materia di assunzioni

- **Assunzioni assistenti sociali TD con risorse Fondo povertà (REI-reddito inclusione) (D.Lgs. n. 147/2017),**

200. Al fine di garantire il servizio sociale professionale come funzione fondamentale dei comuni, ... e, contestualmente, i servizi di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, a valere e nei limiti di un terzo delle risorse di cui all'articolo 7, comma 3, del medesimo decreto legislativo attribuite a ciascun ambito territoriale, **possono essere effettuate assunzioni di assistenti sociali con rapporto di lavoro a tempo determinato**, fermo restando il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio, **in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale di cui:**

- all'articolo 9, comma 28, del D.L. n. 78 2010 (tetto spesa lavoro flessibile);
- e all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge n. 296/2006 (tetto spesa personale).

Novità in materia di assunzioni

- Reinternalizzazione del personale di aziende e consorzi (872):

872. Le disposizioni di cui agli articoli 19, comma 8, e 25 del decreto legislativo 175/2016, si applicano, salvo diversa disciplina normativa a tutela dei lavoratori, anche ai dipendenti dei consorzi e delle aziende costituiti, rispettivamente, ai sensi degli articoli 31 e 114 del TUEL, che, alla data di entrata in vigore del predetto decreto legislativo risultino già posti in liquidazione da parte di amministrazioni pubbliche ...

19/8 - reinternalizzazione di funzioni o servizi esternalizzati, affidati alle società - riassorbimento delle unità di personale già dipendenti a tempo indeterminato transitato nelle società;

20 – procedure di ricollocazione del personale eccedentario tramite liste regionali – ANPAL.

Gli incentivi per le funzioni tecniche (526)

Misure incentivanti

Incentivi per la progettazione interna di lavori: art. 93 D.Lgs. n. 163/2006

Incentivi per le funzioni tecniche – lavori, servizi e forniture: art. 113, D.Lgs. n. 50/2016

Tetto/limite ai trattamenti economici accessori

Art. 9, comma 28, DL 78/2010 – art. 1, comma 236, L. n. 208/2015 – art. 23, comma 2, D.Lgs. n. 75/2017

Orientamenti

Sez. Aut. N. 7/2017; Sez. Liguria n. 58/2017; Sez. Aut. N. 24/2017

Comma 526 L. n. 205/2017

*Gli incentivi di cui al presente articolo **fanno capo al medesimo capitolo di spesa previsto per i singoli lavori, servizi e forniture***

I rinnovi contrattuali (679-682)

- I rinnovi dei contratti collettivi dei comparti pubblici sono stati sospesi nel 2010 (D.L. n. 78/2010). Ad oggi, l'ultimo contratto del comparto AA.LL. è il CCNL 31/07/2009, relativo al biennio economico 2008-2009
- La Corte costituzionale (sentenza n. 178/2015) ha dichiarato l'illegittimità delle norme che avevano disposto il blocco della contrattazione collettiva nel pubblico impiego
- La legge di stabilità per il 2016 (L. n. 208/2015) e la legge di bilancio 2017 (L. n. 232/2016) hanno stanziato risorse per il rinnovo contrattuale del personale statale (la legge prevede che gli oneri per il rinnovo del CCNL del personale delle autonomie locali è a carico di ciascuna amministrazione)
- Il 30 novembre 2016 il Governo e i sindacati confederali hanno siglato un accordo politico sul rinnovo dei CCNL nei comparti pubblici per il triennio 2016-2018, impegnandosi, tra l'altro, ad un incremento retributivo medio di 85 euro per dipendente.
- La legge di bilancio 2018 ha stanziato risorse aggiuntive per il rinnovo contrattuale del personale ministeriale e delle altre amministrazioni centrali (2,85 Miliardi di Euro/anno dal 2018) , sancendo uno speculare incremento delle retribuzioni del personale comunale a carico dei bilanci degli enti locali (3,48% del monte salari, al netto dell'indennità di vacanza contrattuale, per ciascun ente).

Altre misure sul personale

- **Centri per l'impiego (793-799)**; si dispone il definitivo trasferimento delle funzioni connesse alle politiche per il lavoro e del personale impiegato nei centri per l'impiego dalle città metropolitane e province alle regioni, con decorrenza 1 gennaio 2018, e un periodo transitorio di massimo 6 mesi;
- **Rinvio divieto co.co.co. (1148, lett. h)**; Il divieto di stipulare nuovi contratti di collaborazione coordinata e continuativa decorre dal 1/1/2019
- **Convenzioni uffici giudiziari (467)**; Il comma 467 riguarda lo svolgimento presso gli uffici giudiziari di servizi per le attività di custodia, telefonia, riparazione e manutenzione ordinaria, in precedenza svolte dal personale dei comuni già distaccato, ad opera del personale dei Comuni, previa stipulazione di apposite convenzioni. La modifica introdotta (lett. a) proroga la disposizione fino al 31/12/2018.
- **Previdenza complementare (equiparazione regime fiscale- deducibilità dei premi e contributi/tassazione prestazioni fondi pensione) (156-157)**.