



2.1 LA SPESA PER LE RISORSE UMANE

La programmazione delle risorse finanziarie, per tutti gli anni previsti dal DUP, da destinare ai fabbisogni di personale è determinata sulla base della spesa per il personale in servizio e di quella connessa alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, tenendo conto delle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi.

La programmazione di tali risorse finanziarie costituisce il presupposto necessario per la formulazione delle previsioni della spesa di personale del bilancio di previsione e per la predisposizione e l'approvazione del Piano triennale dei fabbisogni di personale nell'ambito della sezione Organizzazione e Capitale umano del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) di cui all'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

Il quadro normativo relativo alla gestione del personale

Attualmente gli enti locali sono principalmente soggetti alle seguenti tipologie di vincoli:

- quello generale di contenimento della spesa di personale;
- quello puntuale sulle possibilità di assunzioni, sia a tempo indeterminato sia con tipologie di lavoro flessibile.

Per tracciare un quadro complessivo del sistema di regole e vincoli riguardanti le spese di personale è necessario fare riferimento all'art. 1, commi 557 e seguenti, della legge 296/2006 (legge Finanziaria per il 2007) che individua le azioni affinché sia possibile garantire il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, azioni che possono essere modulate dagli enti territoriali "nell'ambito della propria autonomia" e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

- riduzione dell'incidenza delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti attraverso "parziale reintegrazione dei cessati e il contenimento della spesa per il lavoro flessibile";
- razionalizzazione e snellimento delle strutture, anche attraverso l'accorpamento di uffici;
- contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

Di seguito si riportano i vincoli finanziari in relazione alle diverse tipologie di assunzione.

Assunzionali a tempo indeterminato.

Il principale vincolo di natura finanziaria è costituito dal tetto di cui all'art. 1 comma 557 *quater* della Legge 27 dicembre 2006, n. 296, che dispone, per gli enti soggetti alle regole dell'ex patto di stabilità, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio 2011-2013, riferimento fisso anche per gli anni successivi. Il raffronto viene effettuato sulla spesa impegnata.

Per quanto attiene invece ai vincoli puntali sulle assunzioni, la normativa di riferimento è il D.L. 34/2019 (decreto crescita), le cui modalità applicative sono state disciplinate, in attuazione dell'articolo 33 del medesimo decreto, dal DM 17.03.2020, recante "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni".

Il nuovo meccanismo consente agli enti di rideterminare le proprie capacità assunzionali e colloca gli enti in nove fasce demografiche, prevedendo per ogni soglia dei valori soglia prossimi al valore medio, riferiti al rapporto tra spese di personale e la media delle entrate correnti degli ultimi tre anni (al netto del FCDE dell'esercizio precedente).

L'art. 2 del citato DM specifica le seguenti definizioni:

“a) spesa del personale: impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente, al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato;

b) entrate correnti: media degli accertamenti di competenza riferiti alle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annualità considerata.”

Il DM fissa anche le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, nonché un valore soglia superiore cui convergono i comuni con una spesa di personale eccedente la predetta



soglia superiore. I comuni che registrano un rapporto compreso tra i due predetti valori soglia non possono incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto della gestione approvato.

Per gli enti territoriali meno virtuosi, la sostenibilità finanziaria di tale rapporto dovrà concludersi nel 2025; in difetto, le assunzioni di personale non potranno eccedere il 30 per cento di coloro che cessano dal servizio.

Ai sensi dell'art. 57 comma 3-septies del DL n. 104/2020, le spese di personale riferite a nuove assunzioni effettuate in data successiva alla conversione dello stesso D.L. n. 104/2020, finanziate integralmente o parzialmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni e previste da apposita normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse, a decorrere dal 2021 non rilevano ai fini della verifica del rispetto del valore soglia, fino a permanenza del finanziamento.

Per quanto riguarda gli arretrati contrattuali l'art. 3, comma 4-ter, del D.L. 36/2022 prevede la sterilizzazione, a decorrere dall'anno 2022 e con riferimento al contratto collettivo nazionale di lavoro 2019-2021 e per i successivi rinnovi contrattuali, della spesa di personale riferita alla corresponsione degli arretrati di competenza delle annualità precedenti all'anno di effettiva erogazione di tali emolumenti; pertanto tali spese non vanno considerate tra le spese di personale ai fini della verifica del rispetto dei valori soglia.

Si riepilogano di seguito le condizioni finanziarie particolari del Comune di Borgomanero, in relazione agli stanziamenti iscritti nel bilancio di previsione 2025-2027.



Rispetto del limite generale di contenimento della spesa di personale (art 1 comma 557 e seguenti Legge 296/2006):

	Media 2011/2013	Previsione 2025	Previsione 2026	Previsione 2027
Spese macroaggregato 101	4.008.007,45	4.275.667,00	4.205.721,00	4.217.927,00
Spese macroaggregato 103	22.406,75	0,00	0,00	0,00
Irap macroaggregato 102	222.997,46	255.575,00	250.812,00	251.681,00
Altre spese: rinnovi contrattuali quota annua	0,00	110.100,00	160.300,00	224.800,00
Totale spese di personale (A)	4.253.411,65	4.641.342,00	4.616.833,00	4.694.408,00
(-) Componenti escluse (B)	561.628,39	1.205.111,00	1.148.975,00	1.213.475,00
(-) decurtazione per spesa personale Artt.4-5 DM17.3.2020 (C)	0,00	0,00	0,00	0,00
(=) Componenti assoggettate al limite di spesa A-B-C	3.691.783,26	3.436.231,00	3.467.858,00	3.480.933,00

Si dettagliano nella tabella sottostante le componenti escluse:

	Media 2011/2013	Previsione 2025	Previsione 2026	Previsione 2027
Aumenti contrattuali	498.120,37	1.039.480,00	1.089.680,00	1.154.180,00
Spese elettorali e Istat	63.508,02	39.690,00	6.615,00	6.615,00
Incentivi funzioni tecniche	0,00	79.380,00	39.690,00	39.690,00
recupero evasione IMU/TARI-cantieri lavoro	0,00	46.561,00	12.990,00	12.990,00
Totale componenti escluse	561.628,39	1.205.111,00	1.148.975,00	1.213.475,00



Dalle tabelle soprastanti si evince che gli stanziamenti iscritti nel bilancio di previsione rispettano il limite generale di contenimento della spesa di personale di cui all'art. 1 commi 557/562 della L. 296/2006.

Verifica delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato del comune (art. 34 D.L. 34/2019 e DM 17.03.2020:

Il Comune di Borgomanero, avendo una popolazione di 21.241 abitanti, si colloca nella fascia demografica f) di cui alla tabella 1 dell'art. 4 del DPCM 17/03/2020; pertanto il valore soglia percentuale tra spesa di personale ed entrate correnti, al netto dell'FCDE, risulta pari a 27,00%.

Nella tabella sottostante si dimostrano le capacità assunzionali:

VOCE	FORMULA	IMPORTO
ENTRATE TITOLO 1°-2°-3° - 2022	A	17.054.912,27
ENTRATE TITOLO 1°-2°-3° - 2023	B	17.170.567,89
ENTRATE TITOLO 1°-2°-3° - 2024	C	17.865.624,67
MEDIA ENTRATE CORRENTI 2021-2023	$D = (A+B+C)/3$	17.363.701,61
FCDE ASSESTATO 2024	E	602.517,00
ENTRATE CORRENTI MEDIE NETTE	$F = D-E$	16.761.184,61
SPESA PERSONALE 2024 (DL 34/2019)	G	4.161.913,40
RAPPORTO SPESE DI PERSONALE / MEDIA ENTRATE CORRENTI	$H = G/F$	24,83%
SOGLIA DI RIFERIMENTO % (TABELLA 1 DPCM 17/03/2020)	X %	27,00%
COMUNE VIRTUOSO	(si se $H < X$)	SI
RIDUZIONE PERSONALE ENTRO IL 2025	(si se $H > X$)	NO



SE COMUNE VIRTUOSO		
VOCE	FORMULA	IMPORTO
SPESA DI PERSONALE ANNO 2018	I	3.699.698,21
% MAX INCREMENTO 2025 SPESA PERSONALE 2018 (TABELLA 2 DPCM 17/03/2020)	Y %	22,00%
IMPORTO MASSIMO INCREMENTO SPESA 2025	$L = I \times Y\%$	813.933,61
SPESA PERSONALE TEORICA MASSIMA 2025	$M = I + L$	4.513.632,04
RESTI ASSUNZIONALI	N	
SPESA PERSONALE TEORICA MASSIMA COMPRESI I RESTI ASSUNZIONALI	$O = M + N$	4.513.632,04
SPESA PERSONALE (2024)	P	4.161.913,40
TOTALE CAPACITA' ASSUNZIONALE	$Q = O - P$	351.718,64

Come si evince dalla tabella soprastante, il rapporto tra spese di personale e ed entrate correnti nette ammonta al 24,83 %: l'Ente pertanto può procedere teoricamente a nuove assunzioni nel limite della somma di € 351.718,64 rispetto all'anno 2024. Tale possibilità incontra ovviamente un limite nella sostenibilità finanziaria dell'operazione e nel rispetto del limite massimo del rapporto percentuale tra spesa di personale e media delle entrate correnti (27%). A tal proposito la norma prescrive che il piano dei fabbisogni del personale, oggi confluito nel PIAO, riceva apposita asseverazione dell'Organo di revisione in ordine al rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio.

Si sottolinea che il riferimento alle spese di personale per il calcolo delle capacità assunzionali non coincide con quello indicato al comma 557 dell'art. della Legge 27 dicembre 2006, n. 296, in quanto non viene decurtato da alcune voci che vanno invece considerate nel limite di cui al citato comma 557.

Assunzioni a tempo determinato (flessibile).

Ai sensi dell'art. 36 del D.Lgs. 165/2001 le amministrazioni pubbliche possono stipulare i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, contratti di formazione e lavoro e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché avvalersi delle forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35 del medesimo decreto legislativo: la durata massima di tali contratti non può eccedere, complessivamente, 36 mesi.

L'art. 9 comma 28, del D.L. n. 78/2010, rappresenta sicuramente la norma di carattere finanziario principale con riferimento alle limitazioni dei contratti di lavoro flessibile complessivamente intesi, che possono essere stipulati nel limite della spesa a tal fine sostenuta nell'anno 2009.

Tale percentuale è ridotta al 50% per gli enti non in regola con gli obblighi di contenimento della spesa di personale previsti dall'art. 1, commi 557 e seguenti, della legge n. 296/2006.

Dal punto di vista numerico, l'art. 23 del D.Lgs. n. 81/2015 stabilisce che: “salvo diversa disposizione dei contratti collettivi non possono essere assunti lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione, con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5. Nel caso di inizio dell'attività nel corso dell'anno, il limite percentuale si computa sul numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento dell'assunzione. Per i datori di lavoro che occupano fino a cinque dipendenti è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato. Sono esclusi stagionali e sostituzioni di personale assente”

Sono esclusi dai predetti limiti le seguenti assunzioni:

- assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii. (art. 16, comma 1-quater, del D.L. n. 113/2016 che ha modificato l'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010;
- assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo determinato a carattere stagionale, a condizione che i relativi oneri siano integralmente a carico di risorse, già incassate nel bilancio dei comuni, derivanti da contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati e che le assunzioni siano finalizzate esclusivamente alla fornitura di servizi aggiuntivi rispetto a



quelli ordinari, di servizi pubblici non essenziali o di prestazioni verso terzi paganti non connessi a garanzia di diritti fondamentali (art. 22 D.L. n. 50/2017,);

- assunzioni di assistenti sociali 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 (fondo povertà) (art. 1 c. 200 della Legge 205/2017);

Si dimostra di seguito il rispetto del vincolo di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010:

VOCE	IMPORTO
Spesa assunzioni a tempo determinato anno 2019	201.352,00
Limite 50%	0,00
Spesa assunzioni a tempo determinato anno 2025	27.650,00
Spesa assunzioni a tempo determinato anno 2026	17.420,00
Spesa assunzioni a tempo determinato anno 2027	17.420,00