



Art. 4, comma 3, decreto legge n. 78/2015. Assunzioni a tempo indeterminato – facoltà di recupero delle quote di *turn over* inutilizzate.

Il decreto legge n. 78/2015 (art. 4, comma 3) ha integrato il disposto del terzo periodo dell'art. 3, comma 5, del decreto legge n. 90/2014, con l'espresso riconoscimento agli Enti locali della facoltà di recuperare le quote di *turn over* non utilizzate riferite facoltà assunzionali del triennio precedente.

La citata disposizione risulta conseguentemente innovata nei termini che seguono: *“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; è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente”*.

Questa misura è stata fortemente richiesta dall'ANCI, stante la necessità di chiarire le modalità attraverso cui gli Enti locali possono riportare agli anni successivi gli spazi assunzionali non utilizzati, anche per definire un adeguato regime transitorio ai fini della piena e graduale applicazione delle disposizioni introdotte dall'art. 3, comma 5, del decreto legge n. 90/2014, in continuità con le pianificazioni occupazionali adottate dagli Enti nel rispetto delle pregresse disposizioni, e a tutela dagli effetti prodotti dai procedimenti in atto.

La possibilità di cumulare i residui assunzionali è di grande importanza per tutti gli Enti locali, tenuto conto della forte limitazione al *turn over* imposta negli ultimi anni dalla legge, oltre che dei tempi necessari per completare le procedure concorsuali e assunzionali, ma assume particolare rilievo per i Comuni di minori dimensioni demografiche, nei quali con le regole ordinarie del *turn over* è spesso problematico conseguire la facoltà di assumere anche solo una unità di personale. In particolare, anche a seguito degli orientamenti espressi dalla Sezione delle Autonomie della Corte

dei Conti, questa previsione risulta particolarmente utile ai piccoli comuni assoggettati al patto di stabilità dal 2013 ¹.

Una necessaria prospettiva di indagine riguarda la collocazione della norma introdotta dall'art. 4, comma 3 del decreto legge rispetto al regime derogatorio delle ordinarie regole sul reclutamento del personale contenute nella legge di stabilità 2015.

Sul punto si evidenzia come la misura in questione, a differenza di altre disposizioni del decreto legge specificamente finalizzate ad agevolare il processo di ricollocazione del personale soprannumerario di Città metropolitane e Province (cfr art. 4, commi 1 e 2), interviene sul regime ordinario del *turn over*.

Il comma 424 dell'articolo unico della L. n. 190/2014 ha invece introdotto un regime derogatorio, prevedendo testualmente che: *“le regioni e gli enti locali, per gli anni 2015 e 2016, destinano le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato, nelle percentuali stabilite dalla normativa vigente, all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso ... e alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità. Esclusivamente per le finalità di ricollocazione del personale in mobilità le regioni e gli enti locali destinano, altresì, la restante percentuale della spesa relativa al personale di ruolo cessato negli anni 2014 e 2015, salva la completa ricollocazione del personale soprannumerario. 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 al comma 557 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (...).”*

La Circolare 1/2015 dei Ministri per la Semplificazione e PA e per gli Affari Regionali, ha fornito indicazioni utili a definire la portata applicativa del comma 424, chiarendo che: *“Le regioni (...) e gli enti locali destinano il budget delle assunzioni relativo agli anni 2015 e 2016 alle finalità individuate dal comma (...). Il budget che è vincolato dalla legge è quello riferito alle cessazioni 2014 e 2015. Il regime previsto dalla normativa vigente prevede per gli enti sottoposti al patto di stabilità (articolo 3, comma 5, del d.l. 90/2014) una percentuale di *turn over* pari al 60% per l'anno 2015 e dell'80% per l'anno 2016. La percentuale è fissata al 100% per gli enti sottoposti al*

¹ E' opportuno ricordare come precedentemente le Sezioni Riunite della Corte dei Conti (deliberazione n. 52/2010), abbiano affermato la possibilità, per gli Enti non sottoposti al patto di stabilità, di sommare i “resti” derivanti da cessazioni intervenute in più anni, e che tale interpretazione sia stata estesa da diverse Sezioni regionali anche ai Comuni soggetti al patto.

Successivamente la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 27/2014, avente ad oggetto la portata applicativa della disposizione contenuta nell'art. 3, comma 5, del decreto legge n. 90/2014, ha affermato l'orientamento secondo il quale, a decorrere dal 2014 l'interpretazione resa dalla Deliberazione n. 52/2010 in merito all'utilizzo dei resti assunzionali non è più estensibile agli Enti sottoposti al patto di stabilità. In particolare la Corte ha individuato la portata innovativa della norma nella possibilità, per gli Enti interessati, di tenere conto delle cessazioni prevedibili nell'arco del successivo triennio, che diverrebbero cessazioni (almeno in parte) già verificatesi alla conclusione delle procedure concorsuali, e dunque rilevanti ai fini del computo delle percentuali di *turn over* ammesse al momento dell'effettiva assunzione.

patto la cui spesa di personale in rapporto a quella corrente è pari o inferiore al 25% (articolo 3, 5-quater, del d.l. 90/2014). La percentuale di turn over legata alle facoltà di assunzioni deve essere destinata in via prioritaria all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate al 1° gennaio 2015. Le risorse rimanenti, ovvero quelle derivanti dalle facoltà ad assumere al netto di quelle utilizzate per l'assunzione dei vincitori, devono essere destinate, sommate ai risparmi derivanti dalla restante percentuale di cessazioni (ovvero 40% per il 2015 e 20% per il 2016), ai processi di mobilità del personale soprannumerario".

Prosegue la Circolare: "Nelle more del completamento del procedimento di cui ai commi 424 e 425 alle amministrazioni sopra individuate è fatto divieto di effettuare assunzioni a tempo indeterminato a valere sui budget 2015 e 2016. Le assunzioni effettuate in violazione dei commi 424 e 425 sono nulle. Rimangono consentite le assunzioni, a valere sui budget degli anni precedenti".

Sulla base del dato letterale della norma e dell'interpretazione resa dalla Circolare n. 1/2015 può quindi affermarsi che la provvista di risorse da destinare all'assunzione dei vincitori di concorso di graduatorie vigenti e al processo di riallocazione del personale soprannumerario delle Province e delle Città metropolitane è rappresentata dalla percentuale di assunzioni ammessa sul valore delle cessazioni 2014 e 2015, cui si aggiunge, in via derogatoria e limitatamente a tale scopo riallocativo, anche la quota di cessazioni che non sarebbe normalmente utilizzabile dai Comuni nel biennio 2015 e 2016, sempre prodotta – per dato letterale di legge - dalle cessazioni intervenute e che intervengono nei medesimi anni 2104 e 2015².

Rileva, inoltre, l'espressa esclusione delle spese per il personale ricollocato dal computo della spesa di personale ai fini del rispetto del tetto di cui al comma 557 (e 562) della legge finanziaria per il 2007, che determina, attraverso un'ulteriore disposizione di carattere derogatorio, un ampliamento delle possibilità di ricollocazione del personale soprannumerario.

Sulla base delle argomentazioni esposte si evidenzia come la novella, integrando il regime assunzionale ricostruito dalla Circolare 1/2015 e dalla Sezione delle

² Si richiama in questo senso anche quanto rilevato dalla Sez. Autonomie della Corte dei Conti (deliberazione n. 19/2015), per cui "va precisato che il legislatore ha indicato le risorse da destinare alle assunzioni a tempo indeterminato per il 2015 ed il 2016 per le regioni e gli enti locali, individuando due plafond: uno, indistintamente, utilizzabile per le assunzioni da graduatorie approvate e per la ricollocazione delle unità soprannumerarie, l'altro, solo per la predetta ricollocazione. Il primo, è quello quantificato in termini percentuali dei risparmi di spesa destinabili a nuove assunzioni negli esercizi 2015 (60% della spesa del personale di ruolo cessato nell'anno precedente) e 2016 (80% dello stesso parametro) secondo le disposizioni di cui all'art. 3, comma 5 del D.L. 90/2014; il secondo corrispondente al complemento a 100 delle medesime percentuali (40% per il 2015, 20% per il 2016)".

Autonomie della Corte dei Conti, appare consentire ai Comuni di impiegare nel 2015 l'eventuale *budget* residuo del triennio 2011-2013 per assunzioni non vincolate ai sensi del comma 424. Resta inteso che per le annualità precedenti al 2014 dovrà farsi riferimento alle quote percentuali di turn over ammesse dalla legge nel tempo in vigore (in particolare, art. 76, comma 7, del decreto legge n. 112/2008, e successive modifiche e integrazioni) ³.

Occorre infine sottolineare come il budget di spesa 2015-2016, riservato all'assunzione dei vincitori di concorso e al riassorbimento del personale soprannumerario, non può essere impiegato per finanziare le assunzioni collegate al recupero dei resti assunzionali. Questi resti, infatti, possono essere impiegati se il bilancio annuale, dopo avere destinato le risorse necessarie al riassorbimento del citato personale soprannumerario, presenta ulteriori spazi finanziari compatibili con i vincoli posti dall'art.1, comma 557 (e seguenti) o comma 562 della legge n. 296/1996.

³ E' opportuno evidenziare come, prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina relativa all'utilizzo delle residue capacità assunzionali di cui all'art. 4, comma 3, del decreto legge, già la Sezione regionale di controllo per la Sardegna (deliberazione n. 32/2015), rilevando che la decorrenza del comma 424 operava a valere sulle cessazioni 2014, aveva avuto modo di affermare che: *"qualora le cessazioni siano intervenute nel 2013, la capacità assunzionale del 2014, eventualmente rinviata nel 2015, non soggiace alle descritte limitazioni introdotte dalla L. n. 190/2014"*.

Sulla analoga questione la Sezione regionale di controllo per la Lombardia (deliberazione 120/2015), aveva evocato una possibile diversa interpretazione, nel senso che il budget 2014, derivante da cessazioni 2013, potesse invece essere soggetto ai vincoli del citato comma 424 ove le relative assunzioni apparissero programmate sul 2015, rimettendo la questione alla Sezione delle Autonomie.