

# La spesa per le assunzioni flessibili

di Arturo Bianco

[www.marcoarelio.comune.roma.it](http://www.marcoarelio.comune.roma.it)

15 luglio 2013

La spesa per le assunzioni flessibili deve essere contenuta, sulla base delle previsioni dettate dall'articolo 9, comma 28, del DL n. 78/2010, nel tetto del 50% di quelle sostenute allo stesso titolo nell'anno 2009. Sull'ambito di applicazione di tali disposizioni vi sono opinioni diverse. Di seguito sintetizziamo i principali dubbi.

## IL RICORSO ALL'ARTICOLO 110 DEL TUEL

Sulla base del parere della sezione autonomie della Corte dei Conti n. 12/2012, "gli incarichi conferibili (contingente) con contratto a tempo determinato in applicazione delle percentuali individuate dal riscritto comma 6-quater dell'articolo 19, del d.lgs 165/2001, riguardano solo ed esclusivamente le funzioni dirigenziali; a detti incarichi non si applica la disciplina assunzionale vincolistica prevista dall'articolo 9, comma 28 del d. l. 78/2010; gli enti che intendono conferire detti incarichi (la cui spesa va considerata ai sensi dell'art.1 comma 557 e 562 della L. 296/2006), oltre ad osservare gli obblighi assunzionali (generali) previsti per tutte le pubbliche amministrazioni (richiamati nella presente deliberazione), devono essere in linea con i vincoli di spesa ed assunzionali per gli stessi previsti dalla normativa in vigore.; gli incarichi conferibili in applicazione della disposizione derogatoria di cui al terzo periodo del richiamato comma 6-quater relativa all'utilizzo dell'ulteriore percentuale (3%) prevista e quelli rinnovabili per una sola volta entro l'anno 2012 in applicazione delle previsioni del quinto periodo del medesimo comma, non sono soggetti al vincolo finanziario di cui all'articolo 9, comma 28 del d.l. 78/2010 ma, restano comunque soggetti al vincolo assunzionale di cui all'articolo 76, comma 7, primo periodo, seconda parte, del d.l. 112/2008) (entro il limite del 40% della spesa per cessazioni dell'anno precedente)". Il parere non dice nulla sull'assoggettamento delle assunzioni di dirigenti e/o responsabili effettuate ai sensi del comma 2 dell'articolo 110 del TUEL, cioè per posti extra dotazione organica, e non dice nulla sugli oneri per le assunzioni di responsabili ex articolo 110 comma 1 negli enti privi di dirigenti. In termini generali, le indicazioni del citato parere sembrano andare nella direzione di considerare gli oneri per ambedue questo tipo di assunzioni comprese nel tetto del 50% della spesa per le assunzioni flessibili del 2009.

## LE GESTIONI ASSOCIATE

Sulla inclusione o meno della spesa per le assunzioni necessarie allo svolgimento delle gestioni associate interviene il parere n. 56/2013 della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti della Liguria, che riprende le indicazioni dettate dalla sezione Puglia con il parere n. 99/2012. Ci viene detto che "le convenzioni cui si riferisce la norma (nda ritenendole incluse nel tetto del 50% della spesa per le assunzioni flessibili) non sono quelle stipulate tra enti locali per la gestione associata di funzioni e servizi pubblici (ad esempio quelle disciplinate dall'art.30 del TUEL) in quanto non riguardano il personale dipendente ma costituiscono uno strumento organizzativo a disposizione degli enti locali per realizzare obiettivi di efficienza ed efficacia nell'esercizio dei propri compiti istituzionali. Il termine convenzioni va invece riferito a rapporti di lavoro a tempo determinato che secondo la normativa di settore sono ricompresi nell'ambito dell'aggregato delle spese del personale di cui determinano un aumento in termini assoluti". In questa direzione va la ratio della norma, che vuole limitare gli oneri e, di conseguenza, il numero delle assunzioni che

danno luogo al fenomeno del precariato. Ed ancora, sulla scorta del parere delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 11/2012, “la volontà del legislatore appare tesa a ricondurre il lavoro flessibile nell’alveo naturale dei requisiti di temporaneità e urgenza previsti dagli artt. 7, comma 6 e 36 del d.lgs. 165/2001, evitando che il relativo utilizzo si trasformi in un mezzo per colmare le lacune ordinarie dell’attività dell’ente. “Il termine convenzione richiamato nell’art. 9, c.28, del d.l. n.78/2010 si riferisce, pertanto, esclusivamente a tipologie contrattuali a tempo determinato mediante cui assumere personale da parte dell’Amministrazione”. Ed ecco le conseguenze: “sicuramente non sarà soggetta ai limiti indicati dalla norma la spesa relativa al personale utilizzato dall’Ente capofila (che gestisce il servizio per conto degli altri comuni convenzionati) o dall’ufficio comune costituito a seguito di convenzione (che esercita le funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all’accordo) distaccato dagli enti partecipanti alla convenzione. Difatti non si è di fronte ad un nuovo rapporto di lavoro a tempo determinato bensì ad un istituto che consente una diversa utilizzazione del lavoratore, distaccato presso l’Ente capofila o presso l’ufficio comune, che rimane però alle dipendenze del comune di provenienza (titolare del rapporto di pubblico impiego) che ne gestisce tutti gli aspetti contrattuali. Le medesime conclusioni valgono per le convenzioni ex art. 14 del CCNL del 22 gennaio 2004, mediante cui è possibile per due comuni utilizzare lo stesso dipendente con una ripartizione della spesa sostenuta per il personale in base all’effettivo utilizzo del dipendente in considerazione dei bisogni di ciascun Ente. Diverso appare il caso in cui l’Ente capofila (o l’ufficio comune) proceda alla stipula di un nuovo rapporto di lavoro a tempo determinato con un aumento della spesa del personale riferita all’aggregato costituito dai comuni partecipanti alla convenzione per la gestione associata di funzioni. In tale fattispecie vi è la costituzione di un nuovo rapporto di lavoro a tempo determinato ed un aumento della spesa del personale. Pertanto si realizzano gli effetti che la norma di cui all’art.9, comma 28, del d.l. 78/2010 mira a delimitare.. Se da una parte il legislatore intende favorire la gestione associata di funzioni per rendere efficiente ed efficace lo svolgimento dei servizi da parte di piccoli comuni, allo stesso tempo è chiaro anche l’intento di ridurre i costi di gestione mediante economie di scala. Un aumento della spesa del personale, non sottoposta ad alcun limite, vanificherebbe la ratio della norma in esame”. Sulla applicazione del tetto del 50% della spesa per le assunzioni flessibili sostenuta nel 2009 alle convenzioni ex articolo 14 del CCNL 22.1.2004 si sono espresse in modo diametralmente opposto la sezione regionale di controllo del Piemonte (parere n. 223/2012) per la esclusione; mentre per la inclusione si è espressa la sezione regionale di controllo della Campania (parere n. 180/2012).

#### ASSUNZIONI FINANZIATE DA TERZI

Conclusioni egualmente opposte si hanno per la inclusione o meno nel tetto di spesa per le assunzioni flessibili anche di quelle finanziate da altri soggetti. Per la inclusione si sono espresse le seguenti sezioni regionali di controllo: Lombardia (deliberazione n. 13/2012) Emilia (deliberazione n. 17 gennaio 2013), Basilicata (deliberazione n. 170/2012). Per la esclusione si sono espresse le sezioni regionali della Liguria (parere 9/2012) , Lazio (parere 23/2012) e Puglia (parere 91/2011).

#### IL COMMA 557 DELLA LEGGE FINANZIARIA 2005

Ricordiamo che il comma 557 della legge n. 311/2004 consente ai comuni fino a 5.000 abitanti, alle Unioni dei comuni ed alle Comunità Montane di utilizzare personale di altri enti locali al di fuori dell’orario di lavoro, anche se ancora a tempo pieno e con l’autorizzazione dell’ente da cui dipendono. Per la esclusione di questi oneri dal tetto per la spesa delle assunzioni flessibili si sono pronunciate le sezioni regionali della Sicilia (delibera n. 4/2013) e del Piemonte (delibera n. 223/2012)