



# **Unione di Comuni Lombarda Terre dei Malaspina**

## **PIANO TRIENNALE FABBISOGNO DI PERSONALE 2025/2027**

**allegato al P.I.A.O. 2025/2027**

**Contiene:**

- **AGGIORNAMENTO VERIFICA del LIMITE della SPESA**
- **VERIFICA delle ECCEDENZE di PERSONALE**
- **RIDETERMINAZIONE DELLE CAPACITA' ASSUNZIONALI**
- **PIANO DELLE ASSUNZIONI 2025/2027**

## PREMESSA

Il limite della spesa nel caso delle Unioni è costituito dal rispetto dei vincoli previsti dalle vigenti disposizioni in materia di personale; il secondo concerne l'invarianza della spesa complessivamente considerata (art. 14, comma 31-quinquies, per le unioni degli enti sotto i cinquemila abitanti; art. 32, comma 5 del TUEL, per le unioni in generale). A questi vincoli specifici si aggiunge, in termini programmatici, l'obbligo (sempre nel comma 5 da ultimo richiamato) di assicurare progressivi risparmi di spesa in materia di personale che, per effetto dell'estensione alle associazioni "obbligatorie" della disciplina dell'art. 32 TUEL, come stabilito dal comma 28-bis dell'art. 14 del d.l. n. 78/2010, vincola entrambe le tipologie di unioni. Le unioni sono titolari di un'autonomia organizzativa che comprende la capacità di modulare le politiche di contenimento della spesa complessiva. Tale capacità comprende, pertanto, anche il contenimento della spesa di personale nell'accezione indicata dal comma 557-bis dell'art. 1 della legge n. 296/2006, in base al quale "costituiscono spesa di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture ed organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente".

Ne segue che, per effetto di quanto dispone l'art. 1, comma 762, della legge n. 208/2015, che fa salve le disposizioni di cui all'art. 1, comma 562, della legge n. 296/2006 e le altre disposizioni "in materia di spesa di personale riferite agli enti che nell'anno 2015 non erano soggetti alla disciplina del patto di stabilità interno", il tetto di spesa previsto dal successivo comma 562 del sopra richiamato disposto normativo è quello che limita questo segmento dell'azione di programmazione ed è direttamente applicabile alle unioni di comuni (enti non sottoposti al patto di stabilità interno, ora modificato nell'obbligo del saldo di bilancio non negativo). Tale assunto è confortato dalla clausola di salvaguardia del limite complessivo della spesa di personale conseguente alle associazioni di funzioni posto sia dell'art. 32 comma 5 Tuel per tutte le unioni, sia dall'art. 14 comma 31-quinquies del d.l. n. 78/2010, che, nella prescrizione "fermi restando i vincoli previsti", rappresenta un ulteriore parametro di riferimento per valutare il contenimento della spesa in conformità all'obbligo del risparmio di spesa.

Da quanto ora esposto consegue logicamente che il giudizio di conformità ai vincoli normativi della spesa di personale imputata al bilancio dell'unione – che contabilmente comprende sia i volumi trasferiti dagli enti coinvolti che quelli acquisiti per gli effetti delle politiche della spesa di personale successive – richiede la verifica del rispetto tanto del proprio tetto quanto dei vincoli specifici degli enti che associano le funzioni. Tale verifica va condotta con un meccanismo distinto a seconda del tipo di unione, secondo le modalità che si espongono di seguito. Per le unioni costituite per l'associazione obbligatoria delle funzioni fondamentali (ex art. 14, comma 28 del d.l. n. 78/2010), l'art. 1, comma 450 della legge n. 190/2014, nel precisare il fine del legislatore di promuovere la razionalizzazione ed il contenimento della spesa (tutta la spesa e non solo quella del personale) degli enti locali attraverso processi di aggregazione e di gestione associata, introduce il criterio secondo il quale nell'ambito dei processi associativi di cui al comma 28 (quindi solo quelli obbligatori) le spese di personale e le facoltà assunzionali sono considerate in maniera cumulata fra gli enti coinvolti, garantendo forme di compensazione fra gli stessi, fermi restando i vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e l'invarianza della spesa complessivamente considerata. Il concetto di "considerare" la spesa di personale e le facoltà assunzionali in maniera cumulativa assume, pertanto, una specifica valenza ermeneutica. Si tratta della facoltà che il legislatore attribuisce alle unioni, ai fini dell'organizzazione

dell'apparato amministrativo e del correlato dimensionamento finanziario della spesa, di superare i limiti delle specifiche capacità finanziarie e dei meccanismi di progressiva maturazione delle quote stabiliti dalla legge per i singoli comuni aderenti, al fine di valorizzare le utilità prodotte dalla sommatoria delle stesse. In questo caso appare congruo ritenere che questo criterio incentivante non debba essere vanificato durante la vita amministrativa dell'ente, in coerenza con la prospettiva complessiva dell'incentivazione delle forme di aggregazione tra cui la possibile fusione. A tale riguardo, infatti, il soprarichiamato comma 450 alla lett. a) prevede che per i comuni che nascono dalla fusione, per i cinque anni successivi, non si applicano vincoli specifici e limitazioni alle facoltà assunzionali, fatti salvi sempre i limiti generali calcolati con criterio cumulato. Conclusivamente, per le unioni obbligatorie, dopo aver verificato il rispetto del tetto di spesa di cui al

comma 562 della legge n. 296/2006, si richiede, quanto ai vincoli specifici, che le spese di personale (e, a monte, le facoltà assunzionali) siano considerate in maniera cumulata fra gli enti coinvolti con la possibilità di una compensazione reciproca.

Per quanto concerne le unioni di comuni che associano le funzioni per libera scelta gestionale, ferma restando la verifica del contenimento della propria spesa nei limiti del tetto di cui al comma 562 della legge n. 296/2006, la successiva verifica del rispetto dei vincoli specifici degli enti che associano le funzioni deve essere fatta seguendo il criterio del "ribaltamento" (esposto nella già richiamata deliberazione n. 8/2011/SEZAUT) della quota riferibile all'ente di cui si sta valutando il rispetto dei vincoli. Tale modalità trova fondamento nell'assetto normativo che non contempla, come invece per la tipologia di associazione obbligatoria, un meccanismo particolare di verifica del rispetto dei vincoli specifici, nonché nei nuovi criteri sulla programmazione del personale che si ispira a regole diverse da quelle precedenti per la redazione del piano triennale dei fabbisogni di personale 2019/2021. Nelle linee guida per la redazione del predetto piano, infatti, la dotazione organica non è più espressa in termini numerici di posti ma secondo un valore finanziario di spesa potenziale massima sostenibile. Tale valore, a legislazione vigente, è rappresentato dai vincoli di cui ai commi 557 e 562 dell'art. 1

della legge n. 296/2006 ed integra una condizione strutturale di equilibrio del bilancio. Pertanto, laddove la legge non preveda espressamente un meccanismo di verifica del rispetto di tale valore finanziario (come nel caso delle Unioni dei comuni sotto i 5.000 abitanti) giustificato dalla obbligatorietà ordinamentale, non è consentito derogare all'esatto adempimento di un obbligo gestionale che riflette un'esigenza di coordinamento della finanza pubblica. Fa eccezione a questo

principio il caso di enti che abbiano trasferito tutto il personale alle Unioni cui hanno dato vita. In tale situazione, infatti, la cristallizzazione dell'entità delle risorse trasferite - evidentemente rispondenti, nella loro consistenza finanziaria, ai criteri del rispetto dei vincoli utilizzati fino al momento del trasferimento - e la mancanza di altra spesa, consente di concentrare nell'unico dato della spesa di personale dell'unione (dato che diventa un valore della spesa necessariamente cumulato) la verifica dei vincoli specifici che possono reciprocamente compensarsi.

L'Unione Terre dei Malaspina è tra gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, di conseguenza le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Il valore di riferimento dell'anno 2008 per l'Unione Terre dei Malaspina, considerate le componenti escluse, è pari a **€ 331.942,70**. Negli enti già non soggetti al patto occorre, pertanto, assumere

come tetto invalicabile la spesa del personale del 2008, il cui rispetto costituisce oggi l'unica condizione per poter dare corso ad assunzioni di personale. Inoltre, la legge di stabilità 2016 consente agli enti non soggetti al patto di stabilità di utilizzare le capacità assunzionali derivanti dalle cessazioni dell'anno precedente, nonché di utilizzare il 100% dei risparmi di spesa derivanti da tali cessazioni.

## RIFERIMENTI NORMATIVI

Visti:

- il vigente regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi Unione di Comuni Lombarda Terre Dei Malaspina, approvato con delibera n. 18 del 05/11/2016;
- l'art. 6 del d.l. 80/2021, convertito in legge 133/2021 (introduzione nell'ordinamento del PIAO – Piano integrato di attività e organizzazione);
- l'art. 6 del d.lgs. 165/2001 (PTFP – Piano triennale dei fabbisogni di personale);
- l'art. 1, comma 1, lett. a) del d.p.r. 81/2022 (soppressione adempimenti correlati al PTFP e assorbimento del medesimo nel PIAO);
- l'art. 4, comma 1, lett. c) del decreto ministeriale n. 132/2022 (contenente gli schemi attuativi del PIAO);
- l'art. 1, comma 229, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (capacità assunzionali);
- la deliberazione della sezione autonomie della Corte dei Conti n. 4/2021, recante “disciplina applicabile alle Unioni di Comuni in materia di facoltà assunzionali di personale a tempo indeterminato”;
- l'art. 32, comma 5, del d.lgs. 267/2000;
- l'articolo 1, comma 562, della legge n. 296/2006, modificato dall'art. 3, comma 120, legge n. 244 del 2007, poi dall'art. 14, comma 10, legge n. 122 del 2010, poi dall'art. 4-ter, comma 11, legge n. 44 del 2012, che recita: *“Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008”*;
- le linee guida in materia di programmazione dei fabbisogni di personale del Dipartimento per la Funzione pubblica, emanate in data 08/05/2018 e integrate in data 02/08/2022;
- l'art. 33 del d.lgs. 165/2001 (verifica delle eccedenze di personale).
- Il decreto Milleproroghe 2020 (d.l. 162/2019) il quale ha aggiunto il seguente comma: *“1- bis. Per l'attuazione del piano triennale dei fabbisogni di personale di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli enti locali possono procedere allo scorrimento delle graduatorie ancora valide per la copertura dei posti previsti nel medesimo piano, anche in deroga a quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 91 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.”*.

## SITUAZIONE ENTE

Atteso che:

- ai sensi dell'art. 9, comma 1-quinquies, del d.l. 113/2016, convertito in legge 160/2016, l'Ente ha rispettato i termini per l'approvazione di bilanci di previsione, rendiconti, bilancio consolidato ed ha inviato i relativi dati alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione;
- l'Ente alla data odierna ottempera all'obbligo di certificazione dei crediti di cui all'art. 27, comma 9, lett. c), del D.L. 26/4/2014, n. 66 convertito nella legge 23/6/2014, n. 89 di integrazione dell'art. 9, comma 3-bis, del D.L. 29/11/2008, n. 185, convertito in L. 28/1/2009, n. 2;
- l'Ente non si trova in condizioni strutturalmente deficitarie, ai sensi dell'art. 243 del d.lgs. 18/8/2000, n. 267, pertanto non è soggetto ai controlli centrali sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale;
- l'Ente ha effettuato la ricognizione delle eventuali eccedenze di personale, ai sensi dell'articolo 33, comma 2, del d.lgs. 165/2001, con la quale si è dato atto che l'Unione Terre dei Malaspina non ha personale in soprannumero rispetto alla dotazione organica, né eccedenze di personale rispetto alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria dell'Ente;
- nell'anno 2024, l'Ente ha rispettato il vincolo della riduzione della spesa per il personale rispetto all'anno 2008, e che tale rispetto viene garantito anche per il triennio 2025/2027 nei valori delle previsioni di bilancio approvate, come da dettagli evidenziati a seguire;
- ai fini delle c.d. assunzioni obbligatorie, questo Ente risulta in regola con il rispetto delle soglie minime previste dalla legge n. 68/1999.

Si attesta che l'Unione Terre dei Malaspina non soggiace al divieto assoluto di procedere all'assunzione di personale.

## DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA AL 31/12/2024

TOTALE: n. 7 unità di personale

*di cui:*

n. 6 a tempo indeterminato

n. 1 a tempo determinato (art. 110 d. lgs. 267/2000)

n. 6 a tempo pieno

n. 1 a tempo parziale

### SUDDIVISIONE DEL PERSONALE NELLE AREE/PROFILO PROFESSIONALE

n. 3 area Funzionari ed Elevata Qualificazione

*così articolate:*

n. 1 con profilo di Istruttore direttivo amministrativo contabile

n. 1 con profilo di Istruttore direttivo amministrativo contabile

n. 1 con profilo di Istruttore direttivo tecnico

#### n. 2 area Istruttori

*così articolate:*

n. 1 con profilo di Istruttore amministrativo

n. 1 con profilo di Istruttore contabile

#### n. 1 area Operatori Esperti

*così articolate:*

n. 1 con profilo di Operatore tecnico esperto

#### n. 1 area Operatori

*così articolate:*

n. 1 con profilo di Operatore tecnico

## **CAPACITA' ASSUNZIONALI**

Le disposizioni dettate dall'articolo 33 del d.l. n. 34/2019 sulle capacità assunzionali non si applicano alle unioni di comuni; è questa la conclusione cui perviene la deliberazione della sezione autonomie della Corte dei Conti n. 4/2021.

Ecco i principi di diritto che sono stati affermati: "1. L'art. 33, co. 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla legge 27 dicembre 2019, n. 162 e ss.mm. e ii. e il decreto interministeriale del 17 marzo 2020, i quali fissano la disciplina per le assunzioni di personale a tempo indeterminato per i Comuni, non si applicano alle Unioni di Comuni. Le facoltà di assunzione delle unioni dei comuni sono tuttora disciplinate dall'art. 1, comma 229, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 che costituisce norma speciale, consentendo il reclutamento di personale con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato nei limiti del 100% della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente. A seguire si procede alla quantificazione del budget assunzionale, tenuto conto della possibilità, per gli enti non soggetti al patto, di utilizzare i resti delle cessazioni intervenute dal 2007 in poi e che non hanno dato luogo a nuove assunzioni sia in termini numerici che in termini di risparmi di spesa.

Il personale cessato appartenente alle categorie protette (l. 68/1999) non rientra nelle spese utili per il calcolo del turn-over, in quanto in caso di quote d'obbligo le assunzioni sono da considerare fuori dalle limitazioni assunzionali imposte dalla legge. Trattasi, infatti, di personale la cui spesa è stata espressamente esclusa tra quelle rilevanti ai sensi dell'art. 1, comma 557, legge 296/2006.

## VERIFICA DEL RISPETTO DEL TETTO ALLA SPESA DI PERSONALE

Verificato che la spesa di personale per il triennio 2025/2027, derivante dalla presente programmazione dei fabbisogni di personale, è compatibile con il rispetto del tetto di spesa di personale in valore assoluto determinato ai sensi dell'art. 1, comma 562 della legge 296/2006, come segue:

### Componenti per la determinazione del tetto di spesa

#### SERVIZIO FINANZIARIO

CATEGORIA / PROFILO	POSTI COPERTI	ULTERIORI POSTI ASSUMIBILI	DOTAZIONE PER IL PROFILO	COSTO DOTAZIONE	ONERI ED IRAP A CARICO DELL'ENTE	NOTE
Istruttore - Responsabile	1	0	1	24.276,54 €	7.841,32 €	posto coperto in ruolo

#### SERVIZIO TRIBUTI E ATTIVITA' SOCIALI

CATEGORIA / PROFILO	POSTI COPERTI	ULTERIORI POSTI ASSUMIBILI	DOTAZIONE PER IL PROFILO	COSTO DOTAZIONE	ONERI ED IRAP A CARICO DELL'ENTE	NOTE
Funzionario -Responsabile	1	0	1	26.483,37€	8.554,13 €	posto coperto in ruolo

#### SERVIZIO DEMOGRAFICO

CATEGORIA / PROFILO	POSTI COPERTI	ULTERIORI POSTI ASSUMIBILI	DOTAZIONE PER IL PROFILO	COSTO DOTAZIONE	ONERI ED IRAP A CARICO DELL'ENTE	NOTE
Funzionario	1	0	1	26.344,27€	8509,2€	posto coperto in ruolo

#### SERVIZIO TECNICO

CATEGORIA / PROFILO	POSTI COPERTI	ULTERIORI POSTI ASSUMIBILI	DOTAZIONE PER IL PROFILO	COSTO DOTAZIONE	ONERI ED IRAP A CARICO DELL'ENTE	NOTE
Operatore esperto Collaboratore tecnico – operaio specializzato – autista	1	0	1	21.641,88€	6.990,33	posto coperto in ruolo
Operatore Collaboratore tecnico – operaio	1	0	1	20.795,37 €	6.716,91 €	posto coperto in ruolo

#### SERVIZIO AMMINISTRATIVO

CATEGORIA / PROFILO	POSTI COPERTI	ULTERIORI POSTI ASSUMIBILI	DOTAZIONE PER IL PROFILO	COSTO DOTAZIONE	ONERI ED IRAP A CARICO DELL'ENTE	NOTE
Istruttore amministrativo	1	0	1	24.350,64€	7.865,26€	posto coperto in ruolo

Fondo risorse decentrate anno 2025 al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP è pari a 59.542,06 €

TOTALE SPESE DI PERSONALE PER L'ANNO 2025 249.911,27 €

LIMITI DI SPESA 2008

- Spese riferite al personale trasferito dal Comune di Ponte Nizza € 231.609,96
- Spese riferite al personale trasferito dal Comune di Cecima € 100.332,74

Limite di spesa per l'Unione Terre dei Malaspina in riferimento alle spese dell'anno 2008: € 331.942,70

**Limite annuale della spesa complessiva di personale della dotazione organica per l'anno 2025: € 331.942,70**

## VERIFICA DEL RISPETTO DEL TETTO ALLA SPESA PER LAVORO FLESSIBILE

Dato atto, inoltre, che la spesa di personale mediante forme di lavoro flessibile previste per l'anno 2024, derivante dalla presente programmazione dei fabbisogni di personale, è compatibile con il rispetto dell'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, convertito con modificazioni in legge 122/2010, così come modificato da ultimo dall'art. 11, comma 4-bis, del d.l. 90/2014, come segue:

Valore spesa per lavoro flessibile anno 2009: Euro 24.350,00
--

Spesa per lavoro flessibile per l'anno 2025: Euro 14.810,76
---

## STIMA DEL TREND DELLE CESSAZIONI

Considerato che, alla luce della normativa vigente e delle informazioni disponibili, si prevedono le seguenti cessazioni di personale nel triennio oggetto della presente programmazione:

Anno 2025	Nessuna cessazione
Anno 2026	Nessuna cessazione
Anno 2027	Nessuna cessazione

## STIMA DELL'EVOLUZIONE DEI FABBISOGNI

Nel corso del triennio 2025 – 2027 non si prevedono assunzioni.

## PIANO ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO 2025/2027

**ANNO 2025**

Nessuna assunzione prevista.

**ANNO 2026**

Nessuna assunzione prevista.

**ANNO 2027**

Nessuna assunzione prevista.

**PIANO ASSUNZIONI A TEMPO DETERMINATO 2025/2027**

**ANNO 2025**

Nessuna assunzione prevista.

**ANNO 2026**

Nessuna assunzione prevista.

**ANNO 2027**

Nessuna assunzione prevista.