

**ORDINE DEGLI PSICOLOGI
DELL'EMILIA-ROMAGNA**

**PIANO TRIENNALE
DEI FABBISOGNI DEL PERSONALE
2022-2024**

ALLEGATO ALLA DELIBERA N.DEL

Sommario

<u>1.Premessa.....</u>	<u>3</u>
<u>2.Attività di programmazione inerente al fabbisogno di personale.....</u>	<u>4</u>
<u>3.Dotazione organica e analisi dei fabbisogni di personale.....</u>	<u>5</u>
<u>4.Processi propedeutici al reclutamento del personale.....</u>	<u>7</u>
<u>5.Conformità alla normativa vigente.....</u>	<u>9</u>

1. Premessa

Il **Piano triennale del fabbisogno di personale** rappresenta uno dei principali atti di programmazione di ogni Pubblica Amministrazione, disciplinato dall'art. 6 del d.lgs. n. 165/2001, a mente del quale **le amministrazioni pubbliche definiscono l'organizzazione degli uffici in conformità al piano triennale dei fabbisogni di personale**, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo emanate ai sensi dell'articolo 6-ter, allo scopo di ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini.

Il Piano triennale dei fabbisogni di personale, quindi:

- è uno strumento di programmazione dell'Ente;
- è il presupposto normativo che legittima nuove assunzioni;
- è soggetto ad aggiornamento;
- ridefinisce la dotazione organica dell'Ente;
- rientra nella disciplina assunzionale delle Pubbliche Amministrazioni.

Preliminarmente, occorre coordinare la predetta disciplina assunzionale del pubblico impiego alla specificità rappresentata dalla categoria degli Ordini e Collegi professionali, muovendo da una sintetica ricognizione della natura giuridica di questi ultimi, il cui paradigma tradizionale, in via generale, li vede inquadrati nella categoria degli **enti pubblici non economici**¹, nell'ambito delle varie accezioni e forme della pubblica amministrazione.

In particolare, gli Ordini e Collegi professionali, in quanto facenti parte della pubblica amministrazione, agiscono quali **organi sussidiari dello Stato**, al fine di tutelare gli interessi pubblici, garantiti dall'ordinamento, connessi all'esercizio professionale. Pur essendo dotati di autonomia patrimoniale, finanziaria², regolamentare e disciplinare i **relativi rapporti di lavoro** sono regolati dalle norme in materia di pubblico impiego privatizzato. Pertanto, il quadro regolatorio di riferimento, ai fini assunzionali, è rappresentato dal **d.lgs. 165/2001**, recante il **Testo unico sui rapporti di lavoro con la pubblica amministrazione**, come di seguito specificato³.

¹In tal senso, depone l'orientamento espresso dalla Suprema Corte di Cassazione, con sentenza 14.11.2011 n. 21226, che ha ritenuto gli ordini professionali enti pubblici non economici non soggetti al controllo di gestione della Corte dei Conti.

²La predetta autonomia patrimoniale fa sì che il loro bilancio non concorre, ai fini della predisposizione del bilancio consolidato dello Stato, al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

³Il 27/7/2018 sono state pubblicate in Gazzetta Ufficiale le Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche.

2. Attività di programmazione inerente al fabbisogno di personale

Gli Ordini e Collegi professionali, in quanto enti pubblici non economici dotati di propria autonomia patrimoniale, devono osservare le norme previste dal Testo unico sui rapporti di lavoro con la pubblica amministrazione (d.lgs. 165/2001) e, in particolare, devono definire le linee fondamentali di organizzazione degli uffici ispirandosi ai criteri indicati all'art. 2 e assumendo ogni determinazione con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro (art. 5 e 6 d.lgs. 165/2001).

In via preliminare, per quanto concerne l'assunzione di nuovo personale, sia dirigenziale che non dirigenziale, la disciplina di riferimento è contenuta, tra l'altro, nell'art. 6 del citato d.lgs., a mente del quale:

*“1. Le amministrazioni pubbliche definiscono l'organizzazione degli uffici per le finalità indicate all'articolo 1, comma 1, adottando, in **conformità al piano triennale dei fabbisogni di cui al comma 2**, gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, previa informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali”.*

Nella programmazione di assunzione di nuovo personale assume notevole rilevanza anche l'aspetto finanziario. In effetti, il **comma 3** del citato art. 6 prevede che gli Enti predispongano il piano triennale dei fabbisogni di personale **conciliando le esigenze degli uffici con il rispetto della sostenibilità finanziaria**. Le scelte organizzative dovranno pur sempre esser ispirate ai principi di efficienza, economicità, trasparenza ed imparzialità.

Sempre in tema di risorse finanziarie legate al personale, in un'ottica di lungo periodo, si evidenzia la prescrizione contenuta nell'art. 8, comma 1, d.lgs. citato, ai sensi del quale gli Ordini, in quanto pubblica amministrazione:

*«adottano tutte le misure affinché' **la spesa per il proprio personale sia evidente, certa e prevedibile nella evoluzione**. Le risorse finanziarie destinate a tale spesa sono determinate in base alle compatibilità economico-finanziarie definite nei documenti di programmazione e di bilancio».*

Infine, si evidenzia come la programmazione del fabbisogno assuma il valore e il significato di un **atto propedeutico essenziale, in mancanza del quale non può procedersi a nuova assunzione**. In tal senso depone il **comma 6** del citato art. 6, per il quale:

*“Le amministrazioni pubbliche che **non provvedono** agli adempimenti di cui al presente articolo **non possono assumere nuovo personale”.***

Quanto alla fase di programmazione dei fabbisogni di personale, anche la normativa di settore degli ordini e collegi professionali risulta ispirata ai medesimi principi di buon andamento ed efficienza della PA.

In particolare si segnala l'art. 1, co. 3, del **D.P.R. 25 luglio 1997, n. 404**⁴, il quale prevede che l'Ordine procede, di norma **con cadenza triennale**, alla determinazione della dotazione organica necessaria ad assicurare l'espletamento delle funzioni e dei compiti istituzionali, anche prevedendo contingenti di personale a tempo parziale.

Inoltre, rileva anche l'articolo 1, comma 505, terzo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296⁵, secondo cui per quanto riguarda le spese di personale le predette amministrazioni adeguano le proprie politiche ai **principi di contenimento e razionalizzazione** di cui alla medesima legge.

3. Dotazione organica e analisi dei fabbisogni di personale

L'attuale dotazione organica dell'Ordine degli Psicologi è costituita da otto unità di personale, suddivise nelle seguenti aree professionali sulla base della declaratoria professionale definita dal CCNL 1.10.2007 EPNE:

DOTAZIONE ORGANICA ATTUALE		
PERSONALE DIPENDENTE	AREA	UdP
	C4 (<i>part-time 25H</i>)	1
	C2	2
	C2 (<i>part-time 25H</i>)	1
	B3	2
	B1 (cessazione al 30/9/2022)	1
	A1 (cessato al 31/03/2022)	1
	TOTALE	8

Preliminarmente, va rilevata la necessità di far fronte alle cessazioni previste per il corrente anno (2022) - riferibili rispettivamente all'area B1 e A1 - al fine di consentire la continuità dell'azione amministrativa.

Inoltre, va tenuto presente che a seguito di specifica "*Mappatura dei Processi*" recentemente effettuata su incarico dell'Ordine⁶ è emersa la necessità di assumere una

⁴DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 25 luglio 1997, n. 404, Regolamento recante le modalità per la determinazione delle piante organiche degli ordini, dei collegi professionali e dell'ente autonomo "La Triennale" di Milano. (GU Serie Generale n.276 del 26-11-1997).

⁵LEGGE 27 dicembre 2006, n. 296, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007).

⁶Si veda la Relazione finale presentata dalla CUBO Società di Consulenza Aziendale s.r.l. in data 08 aprile 2022.

figura dirigenziale che funga da coordinatore delle unità presenti in organico. In particolare, la nuova figura dirigenziale avrà il compito di **adottare atti e provvedimenti amministrativi**, compresi tutti gli atti **che impegnano l'amministrazione verso l'esterno**, nonché quello di sovrintendere alla **gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa e di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo**. Alla nuova figura verrà affidata la responsabilità in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.

In relazione alle esigenze organizzative e di servizio dell'Ordine, il Consiglio ritiene utile che, almeno inizialmente, l'assunzione della nuova figura dirigenziale debba avvenire con **incarico a tempo determinato**, in virtù di un apposito Regolamento per l'affidamento di incarichi di funzioni dirigenziali a tempo determinato, da approvarsi con successiva deliberazione, sulla base dei principi di cui all'art. 19 d.lgs. 165/2001 (in quanti applicabili e comunque proporzionati alla struttura dell'Ente).

In conclusione, al fine di conciliare le suddette esigenze inerenti al fabbisogno di personale con il principio di sostenibilità finanziaria, il Consiglio ha valutato positivamente un ampliamento della dotazione organica attraverso la previsione di **una nuova posizione dirigenziale** (di seconda fascia) nonché di procedere alla reintegrazione dell'unità cessate attraverso l'assunzione di **due unità riferibili alla posizione B1** (una da assumere con decorrenza maggio 2023).

La **nuova dotazione organica** che ne deriva è illustrata nella tabella seguente:

DOTAZIONE ORGANICA E SPESA PER IL PERSONALE 2022-2024						
AREA	2022		2023		2024	
	UdP	Costo	UdP	Costo	Udp	Costo
Dirigente II fascia*	1	45.833,33	1	110.000,00	1	110.000,00
C4 (part-time 25H)	1	41.938,27	1	41.938,27	1	41.938,27
C2	2	102.891,42	2	102.891,42	2	102.891,42
C2 (part-time 25H)	1	37.147,35	1	37.147,35	1	37.147,35
B3	2	97.766,18	2	97.766,18	2	97.766,18
B1 **	1	46.540,91	2	77.568,18	2	93.081,81
A1 ***	1	10.192,13	0	0,00	0	0,00
TOTALE	9	382.309,59 €	9	467.311,40 €	9	482.825,03 €
COSTO NEL TRIENNIO TOTALE	1.332.446,02					

* da assumere nel corrente anno (costo stimato per un'assunzione ad agosto 2022)

** una unità cesserà il 30/9/2022 e sarà reintegrata,
una seconda unità verrà assunta con decorrenza maggio 2023

*** cessato al 31/03/2022, l'unità non sarà reintegrata

Al riguardo si consideri che l'Ordine si trova in una situazione di **equilibrio economico finanziario**, come risulta dalle attestazioni resi dal tesoriere dott. Mattia Salati relative al e allegata alla presente (allegato n. 1).

4. Processi propedeutici al reclutamento del personale

Anche se non inseriti nell'elenco dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), gli Ordini professionali **sono tenuti a garantire una distribuzione ottimale delle risorse umane nell'ambito della pubblica amministrazione** e ad adeguare le proprie politiche di reclutamento di personale al principio del contenimento della spesa in coerenza con gli obiettivi fissati dai documenti di finanza pubblica.

In altri termini, anche per gli Ordini – in qualità di enti pubblici facente parte del complesso sistema delle pubbliche amministrazioni – vige il **principio di razionalizzazione della spesa** e di efficienza della pubblica amministrazione, per cui **prima** di avviare qualsiasi procedure di reclutamento occorre dare **attuazione ai processi di mobilità** del personale proveniente da altra pubblica amministrazione. In tal senso, occorre richiamare l'art. 6, c. 2, d.lgs. 165/2001, per il quale:

*«Nell'ambito del piano, le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la **coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale**, anche con riferimento alle unità di cui all'articolo 35, comma 2».*

Prima di avviare la procedura di reclutamento del personale finalizzate alla copertura di posti in organico, gli Ordini dovranno rendere pubbliche le vacanze di organico che possono coprire tramite passaggio diretto osservando le procedure di mobilità che, in prima battuta, possono distinguersi nella **mobilità volontaria**, disciplinata dall'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001[1], e nell'istituto della mobilità “per ricollocazione”, previsto dagli artt. 33 ss. del medesimo decreto, anche detta mobilità **obbligatoria** (per distinguerla dalla prima)⁷.

Nel corso degli anni il legislatore ha introdotto nell'ordinamento giuridico norme tese a rafforzare il ruolo della mobilità nei processi di reclutamento del personale e di riforma delle strutture amministrative pubbliche. In linea generale, nell'ambito del reclutamento di nuove unità di personale viene codificato il **principio di prevalenza della procedura di mobilità rispetto alle ordinarie misure di reclutamento** (pubblico concorso).

Secondo l'attuale formulazione del predetto art. 30, comma 2-bis,

*“Le amministrazioni, **prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali**, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare*

⁷Gli artt. 33, 34 e 34-bis disciplinano la cosiddetta **mobilità obbligatoria** e indicano la procedura da adottare, da parte delle amministrazioni, in caso di ricollocazione di dipendenti pubblici posti in disponibilità, quando questi non possono essere ricollocati presso la propria amministrazione od altre amministrazioni, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, in applicazione dell'art. 33 del predetto decreto

le procedure di mobilità di cui al comma 1, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio”.

Un'importante innovazione nella disciplina della mobilità volontaria è stata recentemente introdotta con l'intento di accelerare le procedure di assunzione del personale. Con la **legge 19 giugno 2019, n. 56**, rubricata *Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo*, **all'art. 3, co. 8**, così come modificato dall'art. 1 comma 14 ter del D.L. 9 giugno 2021, n. 80 (in Gazz. Uff., 9 giugno 2021, n. 136), convertito con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113, è stato previsto che:

*“Fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, **fino al 31 dicembre 2024**, le procedure concorsuali bandite dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le conseguenti assunzioni **possono essere effettuate senza il previo svolgimento delle procedure previste dall'articolo 30 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001”.***

Dunque, **fino al 31 dicembre 2024**, sussiste la possibilità di **derogare** alla procedura di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001, relativa alla mobilità volontaria, mentre **resta fermo, invece, l'obbligo di dar corso alla mobilità obbligatoria**, finalizzata a ricollocare il personale in disponibilità, prima dell'avvio di procedure concorsuali e di nuove assunzioni. Definita la mobilità obbligatoria e volontaria, le procedure di reclutamento dovranno essere avviate, nel rispetto dell'art. 35 del citato d.lgs., per il quale:

1. L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro:

a) tramite procedure selettive, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno;

b) mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità».

Invero, l'art 35 non è altro che la specificazione della regola generale secondo cui l'accesso alla p.a. è costituita dal concorso pubblico, così come dispone la Costituzione all'art. 97, comma 4:

«agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvi i casi stabiliti dalla legge».

Ai fini dell'applicazione del principio di razionalizzazione della spesa e di efficienza della pubblica amministrazione, per cui prima di avviare qualsiasi procedure di reclutamento occorre dare attuazione ai processi di mobilità del personale proveniente da altra pubblica amministrazione, **il Consiglio reputa rilevante, per ragioni di speditezza, far ricorso alla deroga prevista dalla citata legge 19 giugno 2019, n. 56, per cui l'assunzione delle nuove unità di personale a tempo indeterminato avverranno direttamente mediante concorso pubblico.**

5. Conformità alla normativa vigente

Si riportano, di seguito, le principali disposizioni normative in tema assunzionale, suddivise per tema di riferimento, applicabili all'Ordine degli Psicologi nonché le eventuali azioni derivanti:

① Tema: incarico dirigenziale a tempo determinato

Normativa: art. 19 d.lgs. 165/2001

In relazione alle esigenze organizzative e di servizio dell'Ordine, il Consiglio ritiene utile che inizialmente l'assunzione della nuova figura dirigenziale debba avvenire con **incarico a tempo determinato**. L'affidamento di incarichi di funzioni dirigenziali a tempo determinato dovrà quindi essere disciplinato con apposito regolamento da adottarsi con successiva deliberazione.

Azioni: in relazione alle esigenze organizzative e di servizio dell'Ordine, circa l'assunzione a tempo determinato di una figura dirigenziale, si dovrà provvedere **all'adozione di un Regolamento per l'affidamento di incarichi di funzioni dirigenziali a tempo determinato**, da approvarsi con delibera del Consiglio dell'Ordine degli Psicologi.

② Tema: Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e risultato dei dirigenti di seconda fascia

Normativa: CCNL Area FUNZIONI CENTRALI 2016-2018

L'inserimento di una nuova posizione di livello dirigenziale nella dotazione organica dell'Ente esige l'adozione di un provvedimento di costituzione del fondo, in applicazione del vigente CCNL, per il finanziamento delle retribuzioni di posizione e di risultato del dirigente di seconda fascia.

Azioni: **costituzione del fondo** per il finanziamento delle retribuzioni di posizione e di risultato del dirigente di seconda fascia.

③ Tema: eccedenze di personale

Normativa: art. 33 D.lgs. n. 165/2001

L'art. 33 del citato D.lgs. n. 165/2001 impone alle pubbliche amministrazioni che rilevino, anche in sede di ricognizione annuale, eccedenze di personale rispetto alle esigenze funzionali, di attivare tutte le procedure previste per la ricollocazione del personale.

Azioni: in relazione alle “esigenze funzionali” della struttura **non sussistono condizioni di eccedenze di personale**, come rilevato con deliberazione del
....., per cui non sussiste l'esigenza di ricollocazione del personale all'interno struttura, né di attivare le procedure previste dal citato art. 33 del D.lgs. 165/2001.

④ Tema: ricambio generazionale

Normativa: art. 3, co 2, L. 56/2019

L'articolo 3, comma 2, della L. 56/2019 dispone che, al fine di accrescere l'efficienza dell'organizzazione e dell'azione amministrativa, le amministrazioni, nella predisposizione del piano dei fabbisogni, tengono conto dell'esigenza di assicurare l'effettivo ricambio generazionale e la migliore organizzazione del lavoro, nonché, in via prioritaria, di **reclutare figure professionali con elevate competenze** in materia di:

- a) digitalizzazione;
- b) razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi;
- c) qualità dei servizi pubblici;
- d) gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento;
- e) contrattualistica pubblica;
- f) controllo di gestione e attività ispettiva;
- g) contabilità pubblica e gestione finanziaria.

Azioni: in relazione alle esigenze di ricambio generazionale l'Ordine garantirà che il bando di selezione assicuri il reclutamento di personale con le competenze fissate dalla normativa.

⑤ Tema: assunzioni obbligatorie categorie protette

Normativa: Legge 68/1999 recanti “Norme per il diritto al lavoro dei disabili”, Dipartimento della Funzione Pubblica Direttiva n. 1 del 24 giugno 2019

La pubblica amministrazione è tenuta ad assumere persone con disabilità nella quota d'obbligo prevista dalla normativa e ad osservare precisi vincoli per effettuare le

assunzioni in conformità a quanto previsto dall'art. 35 del d.lgs. n. 165/2001 in tema di procedure per le assunzioni presso le pubbliche amministrazioni.

L'art. 3 della legge 68/99 prevede che i datori di lavoro pubblici (come quelli privati) sono tenuti ad avere alle loro dipendenze lavoratori invalidi in determinate misure percentuali.

Azioni: l'Ordine, in ottemperanza alle norme sulle assunzioni delle categorie protette, **non è tenuto ad assunzioni obbligatorie** in quanto la dotazione organica di cui al presente piano di fabbisogno non raggiunge il limite della quota d'obbligo prevista dall'art. 3 legge 68/1999.

⑥ Tema: piani di azioni positive

Normativa: D. Lgs. 11 aprile 2006, n. 198

L'articolo 48 prevede che le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le province, i comuni e gli altri **enti pubblici non economici** predispongono piani di azioni positive tendenti ad assicurare, nel loro ambito rispettivo, la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne. In caso di mancato adempimento, si applica l'articolo 6, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ovvero il divieto di assunzione di nuovo personale.

Azioni: si rileva la **necessità** di redigere il piano triennale di azioni positive, preliminare all'avvio della procedura volta al reclutamento di personale. L'Ordine garantirà, inoltre, che il bando di selezione assicuri il reclutamento di personale con le competenze fissate dalla normativa.

⑦ Tema: performance

Normativa: decreto legge 31.08.2013, n. 101 recante "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni"

Secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2 bis, del decreto legge 31.08.2013, n. 101 conv. in Legge 30 ottobre 2013, n. 125, gli Ordini professionali non sono tenuti a mappare il ciclo della gestione delle performance, né a dotarsi dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV).

La norma dispone che: "*Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell'articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell'articolo 14 nonché' delle disposizioni di cui al titolo III, e ai principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica*".

Azioni: pur restando l'Ordine escluso dall'applicabilità degli obblighi inerenti all'approvazione del Piano della performance e alla nomina dell'OIV, si rileva l'opportunità utilizzare il "**Fondo risorse decentrate**", ai sensi degli artt. 76 ss. del CCNL del comparto, al fine di prevedere premi e trattamenti economici correlati alla performance organizzativa e individuale.