



COMUNE DI CITERNA

Sottosezione 3.3: Piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP)

Piano Triennale dei Fabbisogni di personale 2023-2025

Premessa

La programmazione di fabbisogno di personale ha costituito, ma solo in linea teorica, uno dei principali momenti di pianificazione della spesa dell'ente locale. La significativa incidenza che tale costo assume nel sistema di spesa degli enti locali fa sì che la programmazione del fabbisogno di personale, in uno con l'organizzazione degli uffici e dei servizi, costituisca la principale espressione dell'autonomia organizzativa del sistema delle autonomie locali ove concorrono poteri di spesa e di gestione, manifestazione tipica di autonomia. Nei fatti, tuttavia, si assiste da anni all'imposizione di vincoli che hanno annullato ogni reale autonoma potestà di pianificazione, limitando i margini di capacità decisionale in materia di programmazione del fabbisogno di personale ad un mero avvicendamento - peraltro incompleto - dei cessati nell'anno precedente.

Con l'entrata regime, a partire dal 25 settembre 2018, della riforma operata dal D.Lgs. n. 75/2017, l'ente locale si riappropria di una parte della propria capacità decisionale. La riforma operata all'articolo 6 del D.Lgs. n. 165/2001, recepita nelle linee guida a tal fine emanate, complementari a quelle adottate ai sensi dell'articolo 35, comma 5.2, del medesimo D.Lgs. n. 165, sullo svolgimento delle prove concorsuali, costringe l'ente locale ad un'analisi dei fabbisogni non disgiunta da effettive capacità di bilancio, prima ancora che legali, e alla verifica dei concreti bisogni funzionali.

Sul tale quadro impatta con forza il D.L. 30 aprile 2019 n. 34, "Decreto crescita", che all'art. 33 c.2 prevede che i Comuni possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato entro il limite di una spesa complessiva per il personale dipendente (al lordo degli oneri riflessi) non superiore al valore soglia, definito come percentuale, anche differenziata per fascia demografica, delle entrate relative ai primi tre titoli risultanti dal rendiconto dell'anno precedente a quello in cui è prevista l'assunzione, che dovranno essere calcolate al netto delle entrate a destinazione vincolata e del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità stanziato in Bilancio di Previsione. I valori soglia e le fasce demografiche sono stati individuati con Decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e con il Ministro dell'Interno, previa intesa in Conferenza Stato-Città ed autonomie locali. I Comuni in cui il rapporto tra spesa del personale ed entrate dei primi tre titoli, calcolate come sopra indicato, superi il valore soglia sono tenuti ad adottare un percorso graduale di riduzione annuale del rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore, anche applicando un turn over inferiore al 100%. A decorrere dal 2025, in caso di mancato conseguimento dell'obiettivo, dovranno applicare un turn over pari al 30% fino al conseguimento del valore soglia.

1. L'attuale situazione normativa

1.1 Le varie disposizioni di legge riguardanti gli enti che erano soggetti al Patto di Stabilità

Al fine di comprendere i limiti e le modalità seguite, appare utile effettuare prioritariamente un'analisi delle varie disposizioni oggi vigenti in materia.

Esse possono essere riassunte in:

- Art. 39, comma 1 della legge 27 dicembre 1997 n. 449: *“al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle*

amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482”;

- Art. 89, comma 5 del D. Lgs. 267/2000 il quale stabilisce che, ferme restando le disposizioni dettate dalla normativa concernente gli enti locali dissestati e strutturalmente deficitari, i comuni nel rispetto dei principi fissati dalla stessa legge, *provvedono alla rideterminazione delle proprie dotazioni organiche, nonché all’organizzazione e gestione del personale nell’ambito della propria autonomia normativa e organizzativa, con i soli limiti derivanti dalle proprie capacità di bilancio e dalle esigenze di esercizio delle funzioni, dei servizi e dei compiti loro attribuiti;*
- Art. 91 del D. Lgs. 267/2000 che, in tema di assunzioni, testualmente recita: “1. Gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio. Gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale. 2. Gli enti locali, ai quali non si applicano discipline autorizzatorie delle assunzioni, programmano le proprie politiche di assunzioni adeguandosi ai principi di riduzione complessiva della spesa di personale, in particolare per nuove assunzioni, di cui ai commi 2-bis, 3, 3-bis e 3-ter dell’articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, per quanto applicabili, realizzabili anche mediante l’incremento della quota di personale ad orario ridotto o con altre tipologie contrattuali flessibili nel quadro delle assunzioni compatibili con gli obiettivi della programmazione e giustificate dai processi di riordino o di trasferimento di funzioni e competenze. 3. Gli enti locali che non versino nelle situazioni strutturalmente deficitarie possono prevedere concorsi interamente riservati al personale dipendente, solo in relazione a particolari profili o figure professionali caratterizzati da una professionalità acquisita esclusivamente all’interno dell’ente. 4. Per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione per l’eventuale copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all’indizione del concorso medesimo;
- Art. 19, comma 8 della legge n. 448/2001 che stabilisce: “A decorrere dall’anno 2002 gli organi di revisione contabile degli enti locali di cui all’articolo 2 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all’articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate.”;
- Art. 6 e 6-ter del D. Lgs. 165/2001: Art. 6 (Organizzazione degli uffici e fabbisogni di personale) “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. 2. Allo scopo di ottimizzare l’impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini, le amministrazioni pubbliche adottano il 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. Qualora siano individuate eccedenze di personale, si applica l’articolo 33 (...). 3. In sede di definizione del piano di cui al comma 2, ciascuna amministrazione indica la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati e secondo le linee di

indirizzo di cui all'articolo 6-ter nell'ambito del potenziale limite finanziario massimo della medesima e di quanto previsto dall'articolo 2, comma 10-bis, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, garantendo la neutralità finanziaria della rimodulazione. Resta fermo che la copertura dei posti vacanti avviene nei limiti delle assunzioni consentite a legislazione vigente. (...). Art. 6-ter (Linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale) “Con decreti di natura non regolamentare adottati dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, linee di indirizzo per orientare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei rispettivi piani dei fabbisogni di personale ai sensi dell'articolo 6, comma 2, anche con riferimento a fabbisogni prioritari o emergenti di nuove figure e competenze professionali. (...);

- *Art. 1, commi 557, 557-bis, 557-ter e 557- quater della legge n. 296/2006: “557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: a) **LETTERA ABROGATA DAL D.L. 24 GIUGNO 2016, N. 113, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 7 AGOSTO 2016, N. 160;** b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organici; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali. 557-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 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. 557-ter. In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.13. 557-quater. Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione”;*
- *Art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010 convertito dalla legge n. 122/2010: A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato (...) possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. I limiti di cui al primo e al secondo periodo non si applicano, anche con riferimento ai lavori socialmente utili, ai lavori di pubblica utilità e ai cantieri di lavoro, nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione*

europea; nell'ipotesi di cofinanziamento, i limiti medesimi non si applicano con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale. (...) A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché per le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n.276. Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Sono in ogni caso escluse dalle limitazioni previste dal presente comma le spese sostenute per le assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. (...);

Si aggiungono di seguito le più recenti disposizioni in materia:

- La legge 145/2018, art. 1, comma 300, (legge di bilancio per l'anno 2019) che prevede i concorsi unici e specifico Decreto della Funzione Pubblica; la legge 145/2018, art. 1, commi 361 e 362, contiene la proroga della validità delle graduatorie e disciplina lo scorrimento delle graduatorie;
- Il Decreto del Dipartimento della Funzione Pubblica 8 maggio 2018 contenente le linee di indirizzo per orientare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei rispettivi piani dei fabbisogni di personale ai sensi dell'articolo 6, comma 2 del D. Lgs. 165/2001;
- Il D.L. 34/2019 convertito con modificazioni dalla L. 28 giugno 2019, n. 58, che prevede, all'art. 33, nuove regole sulle assunzioni a partire dalla data che sarà fissata in uno specifico decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione;
- La legge 56/2019 che prevede la sospensione, per tre anni dell'obbligo di dare corso alla mobilità volontaria prima di indire concorsi e/o di utilizzare per scorrimento graduatorie valide (art. 3, comma 4), nonché la riduzione permanente a 45 giorni del termine entro cui la mancata risposta da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, sulla presenza di personale pubblico in disponibilità, equivale a risposta negativa (art. 3, comma 9, lett. b, punto 2); l'art. 1, comma 1-ter del DL 80/2021 ha esteso a tutto il 2024 la sospensione dell'obbligo di dare corso alla mobilità volontaria prima di indire concorsi e/o di utilizzare per scorrimento graduatorie valide;
- Il DL 101/2019 che rettifica i termini di validità delle graduatorie (art. 6-bis);
- La legge 160/2019 (legge di bilancio per l'anno 2020) che interviene nuovamente sui termini di validità delle graduatorie e abroga le disposizioni introdotte dalla legge di bilancio 2019 che impedivano l'utilizzo delle graduatorie per la copertura di posti ulteriori rispetto a quelli messi a concorso (art. 1, comma 148);
- Il Decreto Milleproroghe (decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162) che sposta di un anno, al 31 dicembre 2021, la scadenza temporale entro la quale avviare le procedure straordinarie di stabilizzazione del personale in possesso dei requisiti richiesti dall'art. 20, comma 1 e 2 del D.L. 75/2017 e che prevede che l'anzianità triennale come lavoratore

subordinato assunto con concorso presso l'ente che provvede alla stabilizzazione può essere maturata entro il 31 dicembre 2020 (art. 1, commi 1 e 1-bis); il Decreto Milleproroghe (decreto legge 31 dicembre 2020, n. 183) ha ulteriormente modificato l'art. 20, comma 1, lett. c) prevedendo che l'anzianità triennale come lavoratore subordinato assunto con concorso presso l'ente che provvede alla stabilizzazione può essere maturata entro il 31 dicembre 2021 (art. 1, comma 7-bis); infine l'art. 1, comma 3-bis, del DL 80/2021 ha esteso di un ulteriore anno (al 31 dicembre 2022) il termine per il perfezionamento delle procedure di stabilizzazione del personale previste dall'art. 20 del D.Lgs. n. 75/2017;

- Il D.M. 17 marzo 2020, *Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni*, di attuazione dell'art. 33, comma 2 del citato DL 34/2019, convertito, con modificazioni, dalla L. 58/2019, pubblicato nella GU n.108 del 27 aprile 2020;
- La circolare del 13 maggio 2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, relativa al decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, attuativo dell'art. 33, comma 2, del DL 34/2019, pubblicata nella G.U. n. 226 dell'11 settembre 2020;
- La legge 178/2020 (legge di bilancio per l'anno 2020) che contiene delle deroghe per le assunzioni a tempo determinato di tecnici (art. 1, comma 69) e di personale da utilizzare per l'attuazione delle politiche di coesione nonché di assistenti sociali a tempo indeterminato (art. 1, comma 797 e 801) e misure in favore della Polizia Locale (art. 1, comma 993);
- Il DL 44/2021 che all'art. 10 prevede modalità semplificate per i concorsi relativi al periodo dell'emergenza sanitaria e misure di carattere strutturale, destinate a disciplinare le procedure di reclutamento anche dopo la cessazione dello stato di emergenza;
- Il DL 80/2021 che introduce misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del PNRR; il testo disciplina i concorsi e le modalità di arruolamento del personale della PA collegate alla realizzazione delle finalità del Recovery Plan (artt. 1 e 7);
- il D.L. n. 152/2021, che ha ampliato i vincoli finanziari al lavoro flessibile per consentire ai Comuni assunzioni a tempo determinato a valere su proprie risorse di bilancio per l'attuazione del PNRR (art. 31-bis).

Si ricordano inoltre le seguenti disposizioni:

- a) l'art. 35, comma 3-bis del D. Lgs. 165/2001, in base al quale, nel limite massimo complessivo del 50 per cento delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni, gli enti locali e tutte le PA possono prevedere una riserva non superiore al 40% per la stabilizzazione del personale avente i requisiti di anzianità triennale, nonché assegnare a questo personale ed ai co.co.co. in possesso dei requisiti di anzianità triennale (per ambedue queste categorie di soggetti i requisiti devono essere stati maturati esclusivamente all'interno dello stesso ente) un punteggio aggiuntivo nell'ambito dei titoli per la valorizzazione della esperienza conseguita;
- b) l'articolo 30 del D. Lgs. 165/2001 che disciplina la mobilità volontaria vale a dire la copertura dei posti tramite passaggio diretto tra amministrazioni.

1.2 Condizioni vincolanti per le assunzioni di personale

Le assunzioni di personale possono essere effettuate se l'Ente ha rispettato determinati vincoli che verranno di seguito esposti.

- 1) Rispetto delle regole assunzionali previste dal DM 17 marzo 2020 in applicazione dell'art. 33, comma 2 del DL 34/2019;
- 2) Avere adottato il Piano Triennale del fabbisogno del personale e relativa comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica (art. 6 e seguenti del D. Lgs. 165/2001);
- 3) Avere adottato la delibera di G.C. con cui si attesta annualmente la mancanza di personale in sovrannumero e/o in eccedenza (art. 6, comma 3, del D. Lgs. 165/2001 e art. 33, comma 1 del D. Lgs. 165/2001);
- 4) Avere adottato il piano delle azioni positive/pari opportunità (art. 48, comma 1 del D. Lgs. 198/2006);
- 5) Avere adottato la delibera di G.C. di approvazione del Piano esecutivo di gestione - PEG finanziario (art. 10 del D. Lgs. 150/2009 e art. 169 del D. Lgs. 267/2000); PIAO
- 6) Avere rispettato, nell'anno precedente a quello in cui viene realizzata l'assunzione di personale, il tetto alla spesa del personale rappresentato dalla spesa media del triennio 2011/2013 (art. 1, comma 557, 557-bis e comma 557-quater, della legge n. 296/2006);
- 7) Avere rispettato i termini per l'approvazione di bilanci di previsione, rendiconti e bilancio consolidato e il termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche ex art. 13, legge 196/2009 (art. 9, c. 1-quinquies, D.L. 13/2016 convertito dalla legge 160/2016);
- 8) Avere rispettato l'obbligo di certificazione dei crediti (art. 9, comma 3-bis, D.L. 185/2008 convertito dalla legge 2/2009 e art. 27 D.L. 66/2014 convertito dalla legge 89/2014);
- 9) Avere rispettato il limite di spesa previsto dall'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010 convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, per quanto riguarda le assunzioni flessibili.

Solo nell'ipotesi di rispetto dei requisiti sopra riportati l'ente potrà procedere all'assunzione di personale a tempo indeterminato o flessibile.

2. L'applicazione delle disposizioni al nostro Ente

Il rispetto delle condizioni e vincoli sopra elencati dovrà essere monitorato nel tempo e accertato al momento in cui dovrà essere effettuata una nuova assunzione.

Al momento si dà atto:

- che non emergono situazioni di personale in esubero ai sensi dell'art. 33 del D. Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. come risultante dalle schede trasmesse dai dirigenti dei vari settori, acquisite agli atti, che certificano la suddetta situazione;
- è stato adottato il Piano delle azioni positive/pari opportunità ai sensi dell'art. 48, comma 1 del D. Lgs. n. 198/2006;

Nei successivi paragrafi si darà riscontro della verifica del rispetto del limite legale di spesa di cui all'art. 1, comma 557, 557-bis e comma 557-quater, della legge n. 296/2006, del limite di cui all'art. 9, comma 28 del DL 78/2010 e soprattutto delle nuove regole assunzionali previste dal DM 17 marzo 2020 in applicazione dell'art. 33, comma 2 del DL 34/2019.

3. Programmazione

Rispetto al quadro normativo delineato, il percorso per la definizione del fabbisogno di personale può essere così sintetizzato:

- Evoluzione storica di spesa e personale in servizio in base ai documenti ufficiali in possesso;
- Determinazione del limite legale di spesa per il personale ex art. 1, comma 557, Legge n. 296/2006;
- Programma di fabbisogno e dotazione organica;
- Verifica rispetto del limite di spesa ex D.M. 17 marzo 2020;
- Programmazione assunzioni di personale a tempo indeterminato e dotazione organica.

Sul programma così definito sarà acquisito il parere dell'organo di revisione.

4. Analisi storica delle unità e della spesa.

L'analisi dell'andamento dei flussi dotazionali e di spesa per il personale è necessaria al fine di comprendere il dato di fabbisogno attuale.

L'evoluzione storica della dotazione di personale dell'ente risente dei vincoli che da decenni gravano sul regime di spesa del personale e ne ha, come detto, condizionato la realizzazione al di là dei fabbisogni reali e delle concrete volontà delle diverse amministrazioni che si sono avvicendate alla guida del comune.

Volendo semplificare, si possono individuare due fasi storiche distinte che hanno condotto alla progressiva riduzione di personale. Nella prima fase, che si avvia a metà degli anni novanta, si procede con la progressiva esternalizzazione di servizi come la nettezza urbana, il trasporto scolastico, la gestione della rete di pubblica illuminazione, ovvero con la progressiva integrazione, con appaltatori esterni, di servizi condotti in proprio – es. verde e manutenzione strade -, o infine con il trasferimento di servizi come l'idrico. In questa fase si colloca anche il trasferimento del personale ATA all'amministrazione dello Stato. A conclusione di tale prima fase si perviene alla dotazione organica approvata con deliberazione G.C. n. 72/2006 che prevede l'articolazione in tre aree, oltre all'ufficio autonomo di Polizia Locale e n. 20 dipendenti, oltre il segretario comunale.

La seconda fase, che si avvia a partire dal 2006 e arriva sino al 2016, è caratterizzata dalla ricerca di soluzioni convenzionali per la gestione associata delle funzioni con altri enti. In tale fase si collocano in particolare le vicende legate alle convenzioni per i servizi associati con il comune di San Giustino in materia di entrate e di Polizia locale, oltre alla convenzione per il servizio di segreteria comunale.

La dotazione organica si riduce progressivamente sino alle 16 unità della deliberazione G.C. n. 73, del 2014, mentre la struttura conferma le tre aree funzionali – ma con accorpamento dell'area amministrativa e contabile- e due uffici autonomi, delle entrate e delle risorse informatiche. Grazie alla progressiva integrazione con il comune di San Giustino, peraltro, vengono ridotte a due le figure apicali contro le precedenti quattro. Nel contempo si consolidano le convenzioni di ambito comprensoriale per l'ufficio di cittadinanza e il canile. A partire dal 2017 l'integrazione con il comune di San Giustino subisce un "revirement": vengono disdette dal comune capofila le convenzioni per l'ufficio entrate prima e per il servizio di Polizia locale poi - mentre già dal 2010 era stata risolta la convenzione per la

segreteria comunale. Ciò conduce alla dotazione approvata con delibera G.C. n. 65 del 2016 che riporta il numero di dipendenti a diciassette, confermando la struttura organizzativa in tre aree .

Contemporaneamente il comune promuove nuove forme convenzionali: la segreteria comunale (dal 2010), la convenzione per il servizio a scavalco di eccedenza della funzione di amministratore dei sistemi informatici (dal 2013) con il comune di Città di Castello; mentre vengono stipulate nuove convenzioni per la gestione del canile (2015) e per l'ufficio di cittadinanza (2018).

All'esito di tale processo e con l'entrata in vigore della riforma Madia (e la modifica all'articolo 6 del D.Lgs. n. 165/2001), la dotazione dell'ente si assesta su un fabbisogno, individuato in sede di DUP 2021- 2023, di quindici unità (G.C. n. 9/2018, modificata con deliberazione G.C. n. 49/2018).

La dotazione teorica non ha mai trovato rispondenza nella dotazione effettiva che ha avuto nel periodo il seguente andamento – personale (di ruolo) in servizio al 1° gennaio:-

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dotazione	16	15	15	15	15	14
Personale in servizio al 1° gennaio	12	12(**)	11(**)	11(**)	13(**)	11(**)

In tale periodo si sono avuti contratti a tempo determinato e altre forme di lavoro flessibile per le figure di assistente sociale e di educatore e, in limitati periodi, per funzioni amministrative.

(**) compreso n. 1 T.D. ex art. 110 TUEL.

L'evoluzione della spesa per il personale, desunta dai rendiconti a partire dal 2017 è risultata la seguente:

anno	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Spesa	481.628,68	603.509,91	587.823,24	598.667,10	606.781,14	574.004,52
Spesa al netto spese escluse	461.749,08	532.006,68	510.154,58	540.584,60	537.395,66	499.489,87

5. Limiti di spesa

I limiti legali di spesa calcolati per spesa complessiva del personale e spesa per contratti flessibili è pari a:

Limite spesa complessiva – media triennio 2011-2013- ex art. 1, comma 557, Legge n. 296/2006: € 616.239,39

Il limite di spesa per lavori flessibile: € 41.16964 (per il comune di Citerna in regola con gli obblighi in materia di spesa del personale = 100% spesa per lavoro flessibile anno 2009 - ex art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010). Da tale limite resta esclusa la spesa (pari ad euro 34.458,38 come da allegato A) per assunzioni ex art. 110 TUEL (ai sensi dell'art. 16 comma 1 quater del d.l. n.113/2016” - Corte dei Conti, sez. contr. Lazio, **del. 85/2018-**).

6. Dotazione esistente

La vigente dotazione – piano di fabbisogno- come definita con deliberazione G.C. n. 33/2022 e come modificata da ultimo con delibera G.C. n. 83/2022, recepita nel DUP 2023-2025, si compone di:

AREA	EX CAT	PROFILO	AREA PROFESSIONALE	SERVIZIO	DOTAZIONE
OPERATORI ESPERTI	B	ESECUTORE TECNICO	TECNICA	TECNICO	3
OPERATORI ESPERTI	B3	COLLABORATORE	AMMINISTRATIVA/ CONTABILE	AMM.VO	1
ISTRUTTORI	C	ISTRUTTORE	TECNICA	TECNICO	1
ISTRUTTORI	C	ISTRUTTORE	AMMINISTRATIVA/ CONTABILE	AMM.VO	5
ISTRUTTORI	C	ISTRUTTORE AGENTE DI PM	VIGILANZA	POLIZIA LOCALE	1
FUNZIONARI ELEVATA QUALIFICAZIONE	D1	FUNZIONARIO-ISTRUTTORE DIRETTIVO DI P.M.	VIGILANZA	POLIZIA LOCALE	1
FUNZIONARI ELEVATA QUALIFICAZIONE	D1	FUNZIONARIO ISTRUTTORE DIRETTIVO – RAGIONIERE COMUNALE	AMMINISTRATIVA/ CONTABILE	AMM.VO	1
FUNZIONARI ELEVATA QUALIFICAZIONE	D1	FUNZIONARIO ISTRUTTORE DIRETTIVO - ARCHITETTO	TECNICA	TECNICO	1(*)

(*) titolare del posto in aspettativa, posto da coprire a tempo determinato ex art. 110 TUEL-

7. Posti vacanti e cessazioni previste nel triennio 2023-2025

Il quadro di fabbisogno si completa con l'individuazione dei posti vacanti o che si renderanno vacanti nel periodo di vigenza del programma. Vengono riportate le vacanze alla data di elaborazione del programma e le cessazioni certe (per età, dimissioni, limite ordinamentale)

che si verificheranno negli anni 2023-2024-2025, al fine di comprendere l'evoluzione dell'uscita dal lavoro del personale e dei conseguenti risparmi di spesa.

EX catg.	AREE	2023*	2024	2025
D	FUNZIONARI ELEVATA QUALIFICAZIONE	3 di cui 1(**)	1(**)	=
C	ISTRUTTORI	2	=	=
B	OPERATORI ESPERTI	=	=	=
A	OPERATORI	=	=	=

(*) Comprende posti vacanti alla data del 1 gennaio 2023

(**) Posto di responsabile di servizio di area tecnica da ricoprire a tempo determinato ex art. 110 TUEL, la cui sostituzione non rileva ai fini del piano, trattandosi di sostituzione del titolare in aspettativa fino al 31 dicembre 2024.

8. Elaborazione dei fabbisogni quantitativi e qualitativi – fabbisogno 2023-2025.

Il Piano Triennale dei fabbisogni di personale è stato realizzato richiedendo a ciascun responsabile una scheda dettagliata dei fabbisogni di personale.

Dette richieste sono state oggetto di attenzione e valutazione da parte degli organi competenti al fine di contemperare le richieste degli uffici con i limiti previsti dalle normative vigenti.

Dall'esame delle comunicazioni risulta l'assenza di situazioni di esubero o soprannumerario ai sensi dell'articolo 33 del d.lgs. n. 165/2001 .

Emerge viceversa un sostanziale sottodimensionamento della struttura attualmente in servizio che, anche in virtù del venir meno di alcune convenzioni, come quella per la Polizia Locale e per i tributi, si trova, a partire dal 2017, a far fronte a carenze sistemiche in ambiti ove risulta impedita o fortemente limitata ogni forma di esternalizzazione. Nei fatti, la dotazione 2023-2025 risulta coerente, sia pure per difetto, con le segnalazioni formulate dai servizi e ripete nella sostanza i contenuti della dotazione ultima adottata con la citata delibera G.C. n. 17/2021.

Si fa rinvio alla corrispondente relazione illustrativa del piano di fabbisogno 2018-2020 così come risultante secondo la distribuzione e le qualifiche risultanti dalla modifica – non sostanziale - approvata con delibera G.C. n. 64/2019, come modificata con delibera G.C. n. 83/2022 che ha previsto la sottrazione di n. 1 unità di personale di ctg. B e l'inserimento di n.

1 unità di ctg. C, con conseguente limitato aumento della spesa e miglioramento delle capacità di risposta degli uffici e la delibera G.C. n. 8 del 18 marzo 2023 con soppressione di un posto di agente di polizia locale e l'aumento a tempo pieno del posto di ufficiale al fine di garantire piena funzionalità al servizio anche in assenza di convenzionamento.

Pertanto si ha un fabbisogno dotazionale di 14 unità così quantificate e distribuite:

CAT.	PROFILO	AREA PROFESSIONALE	SERVIZIO	DOTAZIONE	COSTO
B1	ESECUTORE TECNICO	TECNICA	TECNICO	3	83.002,08
B3	COLLABORATORE	AMMINISTRATIVA/ CONTABILE	AMM.VO	1	29.247,39
C	ISTRUTTORE	TECNICA	TECNICO	1	218.479,59
C	ISTRUTTORE	AMMINISTRATIVA/ CONTABILE	AMM.VO	5	
C	ISTRUTTORE – AGENTE DI PM	VIGILANZA	POLIZIA LOCALE	1	
D	FUNZIONARIO-ISTRUTTORE DIRETTIVO DI POLIZIA LOCALE	VIGILANZA	POLIZIA LOCALE	1	101.879,56
D	FUNZIONARIO – ISTRUTTORE DIRETTIVO – RAGIONIERE COMUNALE	AMMINISTRATIVA/ CONTABILE	AMM.VO	1	
D	FUNZIONARIO – ISTRUTTORE DIRETTIVO - ARCHITETTO	TECNICA	TECNICO	1	
Totale				14	432.608,62

8. Il vincolo generale di spesa sul personale .

Sulla base del programma è stato elaborato il prospetto **allegato (composto di due parti: A = ricostruzione del dato presunto di spesa; B= dimostrazione rispetto dei vincoli di spesa)** al presente piano che verifica il rispetto o meno del vincolo legale di spesa di cui all'articolo 1, comma 557, della legge 296/2004.

Il quadro di spesa è stato elaborato applicando al modello le indicazioni delle linee di indirizzo e pertanto ricomponendo il quadro generale della spesa per il personale, comprensivo di personale in servizio e da assumere, convenzioni, salario accessorio e tempo determinato. In particolare si è operato quantificando i singoli importi sulla base dei dati in possesso dell'ufficio. Per la spesa per il personale a tempo determinato ci si è attenuti al limite legale

ex art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010, pari alla spesa per lavoro flessibile 2009. In linea generale, per tutte le voci di spesa che hanno comunque carattere previsionale non autorizzativo – per cui si fa rinvio ai singoli stanziamenti di bilancio - , ci si è attenuti ad un criterio prudenziale.

Dai dati in tal modo elaborati risulta che il vincolo di spesa complessivo per il personale è rispettato.

9. Capacità assunzionali

La sostenibilità finanziaria e l'equilibrio pluriennale del bilancio introdotti dall'art. 33, comma 2, del DL 34/2019 come esplicate dal DM 17 marzo 2020, sono rappresentati nello schema sotto riportato (Schema DM 17 marzo 2020), redatto secondo le indicazioni della Circolare del 13 maggio 2020 del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il Comune rientra, in base alla popolazione residente al 31/12/2019, nella fascia D). Secondo le indicazioni contenute nell'art. 1, comma 1 del DM è stato calcolato il rapporto tra la spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione. Il risultato del suddetto rapporto colloca il Comune tra gli enti virtuosi in quanto inferiore alla soglia massima (27%) prevista dal decreto nella tabella 1 dell'art. 4. In base poi alle indicazioni contenute nell'art.5, l'ente potrà incrementare annualmente, per assunzioni a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nell'anno 2018 in misura non superiore al valore percentuale indicato in tabella 2 dell'art. 5 come di seguito riportato, fermo restando il valore soglia della tabella 1 dell'art. 4 (27%).

	2020	2021	2022	2023	2024
Comuni da 3.000 a 4.999 abitanti	19,00%	24,00%	26,00%	27,00%	28,00%

Sulla base dei conteggi riportati nello schema sotto indicato, l'incremento massimo di spesa ammissibile per il Comune di Citerna per il triennio 2023 - 2025 è dato dal valore più basso tra quello che porta la spesa al valore soglia del 27% e quello corrispondente alla percentuale di cui alla tabella sopra indicata, calcolati con riferimento alla spesa del 2018.

A) Individuazione dei valori soglia di massima spesa del personale (art.4 DPCM 17 marzo 2020):

popolazione al 31 dic 2022	3.385			
classe	D			
valore soglia	27,20%			
spesa personale da rendiconto 2022	461.349,72			
Media entrate correnti 2020-2021-2022 al netto FCDE prev 2022	2.373.860,97			
Rapporto spese di personale/media entrate correnti	19,43			

B) Percentuali massime annuali di incremento anno 2023-2025 del personale in servizio (art. 5 DPCM 17 marzo 2020):

N.B.

anno	2023	2024	2025
classe	D	D	D
Percentuale massima annuale di incremento del personale in servizio	27	28	28
spesa personale da rendiconto 2018 al netto irap	458.142,54	458.142,54	458.142,54
Valori max di incremento personale in servizio rispetto alla spesa di personale 2018	123.698,49	128.279,91	128.279,91
N.B. I valori riportati in tabella rappresentano un incremento rispetto alla base "spesa di personale 2018" per cui il valore individuato in ciascuna annualità successiva alla prima ingloba il valore degli anni precedenti.			

10. Programma assunzioni

La programmazione delle assunzioni di personale 2023/2025 deve quindi svolgersi non solo nell'ambito del programma di fabbisogno complessivo e del limite legale della spesa media del triennio 2011-2013, ma anche nel rispetto del vincolo nascente dal limite di incremento espresso, per ciascun annualità, dai parametri introdotti dal DM 17.04.2020, a sua volta soggetto ad aggiornamento sulla base del successivo rendiconto approvato.

In aggiunta ai limiti legali, le capacità assunzionali andranno verificate sulla effettiva capacità di spesa dell'ente, cioè sui dati effettivi del bilancio previsionale ove confluiscono i programmi complessivi di spesa dell'amministrazione e devono trovare copertura le scelte operate pure nel rispetto dei c.d. vincoli legali. In tal modo l'intero programma assunzionale acquista un carattere dinamico, soggetto a progressiva verifica del rispetto dei vincoli legali e di quelli effettivi di spesa.

Ex Cat.	Posti previsti in dotazione	Posti vacanti 2023	Cessazioni 2023	Assunzioni 2023	Cessazioni 2024	Assunzioni 2024	Cessazioni 2025	Assunzioni 2025	Saldo al 31.12.2025
D	3	2	1	3	1	1	0	0	3
C	7	1	1	2	0	0	0	0	7
B3	1	0	0	0	0	0	0	0	1
B1	3	1	0	0	0	0	0	0	2
A	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo	+14	-4	-2	+5	-1	+1	0	0	+13
Spesa	432.608,62	-126.798,43	-65.171,22	164.302,30	-33.959,85	33.959,85	0	0	404.941,26

Categoria	Dotazione 2023	Spesa 2023	Dotazione 2024	Spesa 2024	Dotazione 2025	Spesa 2025	Variazione 2023/2025
D	3	101.879,56	3	101.879,56	3	101.879,56	0
C	7	218.479,59	7	218.479,59	7	218.479,59	0
B3	1	29.247,39	1	29.247,39	1	29.247,39	0
B1	2	55.334,72	2	55.334,72	2	55.334,72	0
A	0	0	0	0	0	0	0
Totale	13	404.941,26	13	404.941,26	13	404.941,26	0

Ai fini della copertura dei posti vacanti, o che si renderanno vacanti nel triennio, si prevede di procedere con prioritario utilizzo di graduatorie di altri enti ovvero mediante mobilità volontaria ovvero, in carenza, mediante concorso pubblico, fatta solo eccezione per il posto nell'Area degli Istruttori (ex cat. C) che sarà ricoperto mediante progressione verticale ai sensi e per gli effetti dell'art. 52, co. 1 bis del D.Lgs. n. 165/2001.

Il presente programma di fabbisogno è coerente con le previsioni del DUP 2023-2025 approvato con delibera C.C. n. 12 del 29.05.2023.

Resta ferma l'obbligo per Giunta e Responsabile di verificare, in sede di concreto dispiegamento delle singole assunzioni, l'effettivo rispetto delle reali capacità di spesa e il rispetto dei vincoli legali di volta in volta vigenti.

Allegati:

- A) Calcolo della dotazione organica finanziaria e limite della spesa;
- B) Certificazione delle capacità assunzionali resa dal responsabile di ragioneria .

Citerna, li 15 giugno 2023

Il Segretario comunale
Bruno Decenti

A) CALCOLO DELLA DOTAZIONE ORGANICA FINANZIARIA E LIMITE DELLA SPESA

Costo tabellare previsto dal CCNL 16/11/2022

Cat.	16/11/2022	13° mens.	Totale
Dirig.	39.979,29	3.331,61	43.310,90
D3	26.457,46	2.204,79	28.662,25
D1	23.009,07	1.917,42	24.926,49
C1	21.146,87	1.762,24	22.909,11
B3	19.816,20	1.651,35	21.467,55
B1	18.745,67	1.562,14	20.307,81
A1	17.734,17	1.477,85	19.212,02

CAT.	TEMPO PIENO	PART-TIME	TOTALE
Dirigenti	0	0	0
D3	0	0	0
D1	3	0	3
C	7	0	7
B3	1	0	1
B1	3	0	3
A1	0	0	0
TOTALI	14	0	14
Posti Equ. Tempo Pieno	14	0	14

Spesa dotazione organica personale a tempo indeterminato

CAT.	TEMPO PIENO	TEMPO PARZ. IN TEMPO PIENO	TOTALE EQUIV.	SPESA ANNUA	CONTRIBUTI	IRAP	PREMIO INAIL (ES.1,06%)	SPESA TOTALE
Dirigenti	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D3	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D1	3	0,00	3,00	74.779,48	19.951,16	6.356,26	792,66	101.879,56
C	7	0,00	7,00	160.363,76	42.785,05	13.630,92	1.699,86	218.479,59
B3	1	0,00	1,00	21.467,55	5.727,54	1.824,74	227,56	29.247,39
B1	3	0,00	3,00	60.923,43	16.254,37	5.178,49	645,79	83.002,08
A1	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALI	14,00	0,00	14,00	317.534,22	84.718,13	26.990,41	3.365,86	432.608,62

Personale a tempo determinato e C.F.L. (dirigenti extra dotazione organica; personale a tempo determinato, staff del Sindaco, C.L.F., comando)

CAT.	TEMPO PIENO	TEMPO PARZ. IN TEMPO PIENO	TOTALE EQUIV. T.P.	SPESA ANNUA	CONTRIBUTI	IRAP	PREMIO INAIL (ES.1,06%)	SPESA TOTALE
Dirigenti extra dot.	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

D3	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D1	1	0	1	24.926,49	7.148,92	2.118,75	264,22	34.458,38
C	1	0,0	0,00	22.909,11	5.452,37	1.947,27	242,84	30.551,59
B3	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
B1	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
A1	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALI	2	0,0	1,0	47.835,60	12.601,29	4.066,03	507,06	65.009,97

Altre spese personale in servizio, lavoro flessibile, fondo dirigenti, fondo dipendenti e straordinario

	Importo	CONTRIBUTI	IRAP	PREMIO INAIL (ES.1,06%)	SPESA TOTALE
Fondo dirigenti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo dipendenti	44.286,90	10.540,28	3.764,39	469,44	59.061,01
Differenziale PEO	12.322,05	3.287,52	1.047,37	130,61	16.787,56
P.O. a bilancio	17.615,00	4.699,68	1.497,28	186,72	23.998,68
Straordinario	5.922,29	1.409,51	503,39	62,78	7.897,97
Altre spese (1)	4.404,60	1.175,15	374,39	46,69	6.000,83
TOTALE	84.550,84	19.936,99	7.186,82	896,24	113.746,04

(1) Nella spesa annua sono stati aggiunti i seguenti ulteriori importi: a) Indennità specifica cat. B); b) Indennità di comparto carico bilancio; c) Retribuzione Individuale di Anzianità; d) Indennità vigilanza ecc

Convenzioni e spese diverse (buoni pasto, assegni nucleo familiare ecc.)

convenzione segretario comunale	28.000,00	0,00	0,00	0,00	30.000,00
convenzione ufficio della cittadinanza	25.500,00	0,00	0,00	0,00	25.000,00
convenzione amministratore di sistema	16.000,00	0,00	0,00	0,00	16.000,00
buoni pasto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
assegno nucleo familiare	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
totale spesa per convenzioni e altre spese					71.000,00

B) VERIFICA DI CONTROLLO SPESA DOTAZIONE ORGANICA CON LIMITE DI SPESA MEDIA TRIENNIO 2011-2013

SPESA DOTAZIONE ORGANICA TEORICA	432.608,62
SPESA PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	65.009,97
ALTRE SPESE PERSONALE IN SERVIZIO + FONDI E SALARIO ACCESSORIO A BILANCIO	113.746,04
SPESA PER CONVENZIONI ED ALTRE SPESE	71.000,00
TOTALE	682.364,63
SPESE ESCLUSE EX ART.1 COMMA 557 LEGGE 296/2006(bilancio di previsione 2023-2025).	55.335,22
TOTALE SOGGETTO A LIMITE (A)	627.029,41 (A)
RETTIFICHE - SPESA N. 1 Ctg. D1 IN ASPETTATIVA	34.458,38
SPESA PERSONALE MEDIA 2011-2013 (B)	616.239,39 (B)
(A-B)<0	-23.668,36



Comune di Citerna

Provincia di Perugia

Il Responsabile del Servizio Finanziario

- VISTO il D.L. 34/2019 c.d. Decreto Crescita che all'art. 33 ha introdotto modifiche significative alla disciplina relativa alle facoltà assunzionali dei comuni;
- VISTO il D.P.C.M. – Dipartimento Funzione Pubblica 17 marzo 2020 recante "Misure per la definizione della capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei Comuni";
- VISTA la circolare 8 giugno 2020;
- VISTO il DUP 2023-2025;

CERTIFICA QUANTO SEGUE

A) Individuazione dei valori soglia di massima spesa del personale (art.4 DPCM 17 marzo 2020):

popolazione al 31 dic 2022	3.385
classe	D
valore soglia	27,20%
spesa personale da rendiconto 2022	461.349,72
Media entrate correnti 2020-2021-2022 (da rendiconto) al netto FCDE	2.373.860,97
Rapporto spese di personale/media entrate correnti	19,43

B) Percentuali massime annuali di incremento anno 2023 del personale in servizio (art. 5 DPCM 17 marzo 2020):

N.B.

anno	2023	2024	2025
classe	D	D	D
Percentuale massima annuale di incremento del personale in servizio	27	28	28
spesa personale da rendiconto 2018 al netto irap	458.142,54	458.142,54	458.142,54
Valori max di incremento personale in servizio rispetto alla spesa di personale 2018	123.698,49	128.279,91	128.279,91
N.B. I valori riportati in tabella rappresentano un incremento rispetto alla base "spesa di personale 2018" per cui il valore individuato in ciascuna annualità successiva alla prima ingloba il valore degli anni precedenti.			

C) Che la programmazione del fabbisogno di personale 2023/2025 è compatibile con le previsioni finanziarie di bilancio dell'ente e trova copertura finanziaria sugli stanziamenti del bilancio

Il Responsabile Servizio Finanziario
Rita Stoppini