

OGGETTO: aggiornamento e rimodulazione **Piano dei fabbisogni di personale relativo al triennio 2020/2022.**

LA GIUNTA COMUNALE

Visto il fabbisogno triennale del personale 2020/2021 e determinazione dotazione organica approvato con delibera di giunta comunale n. 58 del 10 dicembre 2020 a' sensi dell'art. 3 comma 6 del d. lgs. N. 165/2001;

Visto l'art. 6, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, come modificato da ultimo dal D.Lgs. n. 75/2017 il cui articolo 4 ha sostituito i commi 1, 2 ,3 e 4, che recita:

“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. 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. Il piano triennale indica le risorse finanziarie destinate all'attuazione del piano, nei limiti delle risorse quantificate sulla base della spesa per il personale in servizio e di quelle connesse alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente.

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.

4. Nelle amministrazioni statali, il piano di cui al comma 2, adottato annualmente dall'organo di vertice, è approvato, anche per le finalità di cui all'articolo 35, comma 4, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Per le altre amministrazioni pubbliche il piano triennale dei fabbisogni, adottato annualmente nel rispetto delle previsioni di cui ai commi 2 e 3, è approvato secondo le modalità previste dalla disciplina dei propri ordinamenti. Nell'adozione degli atti di cui al presente comma, è assicurata la preventiva informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali.

(...) 6. Le amministrazioni pubbliche che non provvedono agli adempimenti di cui al presente articolo non possono assumere nuovo personale.”

Visto inoltre l'art. 6-ter, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, che recita:

“1. 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.

2. Le linee di indirizzo di cui al comma 1 sono definite anche sulla base delle informazioni rese disponibili dal sistema informativo del personale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di cui all'articolo 60.

3. Con riguardo alle regioni, agli enti regionali, al sistema sanitario nazionale e agli enti locali, i decreti di cui al comma 1 sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui

all'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131. Con riguardo alle aziende e agli enti del Servizio sanitario nazionale, i decreti di cui al comma 1 sono adottati di concerto anche con il Ministro della salute.

4. Le modalità di acquisizione dei dati del personale di cui all'articolo 60 sono a tal fine implementate per consentire l'acquisizione delle informazioni riguardanti le professioni e relative competenze professionali, nonché i dati correlati ai fabbisogni.

5. Ciascuna amministrazione pubblica comunica secondo le modalità definite dall'articolo 60 le predette informazioni e i relativi aggiornamenti annuali che vengono resi tempestivamente disponibili al Dipartimento della funzione pubblica. La comunicazione dei contenuti dei piani è effettuata entro trenta giorni dalla loro adozione e, in assenza di tale comunicazione, è fatto divieto alle amministrazioni di procedere alle assunzioni.”

Rilevato che:

- il Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha approvato le Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle PP.AA., con Decreto Presidenza del Consiglio dei Ministri 8 maggio 2018 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 173 del 27 luglio 2018;
 - le citate Linee di indirizzo non hanno natura regolamentare ma definiscono una metodologia operativa di orientamento delle amministrazioni pubbliche, ferma l'autonomia organizzativa garantita agli enti locali dal TUEL e dalle altre norme specifiche vigenti.
- l'art. 22, c. 1, D.Lgs. n. 75/2017 stabilisce che "(...) il divieto di cui all'articolo 6, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come modificato dal presente decreto, si applica (...) comunque solo decorso il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione delle linee di indirizzo di cui al primo periodo";

Visti:

- l'art. 39, c. 1, L. 27 dicembre 1997, n. 449 che recita:
 1. *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;*
- l'art. 91, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267/2000, in tema di assunzioni, che 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 del decreto legislativo 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.*
- l'art. 89, c. 5, D.Lgs. n. 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 determinazione 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;

Richiamato inoltre l'art. 33, D.Lgs. 30 marzo 2011, n. 165, relativo alle eccedenze di personale, il quale ai commi da 1 a 4 così dispone:

- 1. Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevinano comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale prevista dall'articolo 6, comma 1, terzo e quarto periodo, sono tenute ad osservare le procedure previste dal presente articolo dandone immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica.*
- 2. Le amministrazioni pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale di cui al comma 1 non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere.*
- 3. La mancata attivazione delle procedure di cui al presente articolo da parte del dirigente responsabile è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.*
- 4. Nei casi previsti dal comma 1 del presente articolo il dirigente responsabile deve dare un'informativa preventiva alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area.*

Considerato che il piano triennale dei fabbisogni di personale deve essere definito in coerenza con l'attività di programmazione complessiva dell'ente, la quale, oltre ad essere necessaria in ragione delle prescrizioni di legge, è:

- alla base delle regole costituzionali di buona amministrazione, efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- strumento imprescindibile di un apparato/organizzazione chiamato a garantire, come corollario del generale vincolo di perseguimento dell'interesse pubblico, il miglioramento della qualità dei servizi offerti ai cittadini ed alle imprese.

Preso atto che, secondo l'impostazione definita dal D.Lgs. n. 75/2017, il concetto di "dotazione organica" si deve tradurre, d'ora in avanti, non come un elenco di posti di lavoro occupati e da occupare, ma come tetto massimo di spesa potenziale che ciascun ente deve determinare per l'attuazione del piano triennale dei fabbisogni di personale, tenendo sempre presente nel caso degli enti locali che restano efficaci a tale scopo tutte le disposizioni di legge vigenti relative al contenimento della spesa di personale e alla determinazione dei *budget* assunzionali.

Visto il [decreto del Dipartimento della funzione pubblica 8 maggio 2018](#), pubblicato sulla [Gazzetta Ufficiale n. 173/2018](#) con le linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche.

In termini di assolvimento degli obblighi di trasparenza, il decreto precisa che li si può rispettare inserendo sul sito istituzionale dell'ente dei dati trasmessi al Sico. Si ricorda come per gli enti locali sia fondamentale [l'intesa in conferenza unificata \(articolo 6-ter, comma 3, del Dlg 165/2001\) che è avvenuta nella seduta del 19 aprile 2018](#), a seguito delle modifiche richieste dai rappresentanti delle Regioni e degli enti locali.

I contenuti essenziali delle linee di indirizzo .

Secondo le linee di indirizzo del decreto:

1. gli enti locali dovranno procedere in via preliminare a una analisi qualitativa e quantitativa delle proprie esigenze, basandosi su alcuni parametri standard numerici, oltre alla definizione delle tipologie di professioni e competenze professionali che meglio risponde all'evoluzione dell'organizzazione del lavoro.
2. Il piano deve avere una visione triennale con adozione annuale in merito al fabbisogno necessario, eventuali modifiche nel corso dell'anno sono ammesse solo a fronte di situazioni nuove e non prevedibili con adeguata motivazione.

3. I piani di fabbisogno sono, inoltre, soggetti al controllo preventivo da parte dell'organo di revisione contabile che dovrà attestare la coerenza dello stesso ai vincoli finanziari.

Il superamento della dotazione organica.

Atteso che dall'anno 2016, la programmazione del fabbisogno di personale è ricompresa nel DUP. (punto 8.2., principio contabile applicato concernente la programmazione finanziaria, allegato 4/1 al [D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118](#)).

Visto che nelle linee di indirizzo contenute nel [decreto del Dipartimento della funzione pubblica 8 maggio 2018](#), pubblicato [sulla Gazzetta Ufficiale n. 173/2018](#) a seguito intesa in conferenza unificata in data 19 aprile 2018 nelle quali è detto, tra l'altro, che il fabbisogno di personale implica un'attività di analisi ed una rappresentazione delle esigenze sotto il duplice profilo:

- quantitativo, riferito alla consistenza numerica di unità di personale necessarie sulla base di parametri che consentano di definire un fabbisogno standard a livello territoriale, a livello di funzioni omogenee ovvero sulle cessazioni avvenute;
- qualitativo, riferito cioè alle tipologie di professioni e competenze professionali meglio rispondenti alle esigenze dell'amministrazione.

Superato lo strumento della pianta organica, frutto della rilevazione dei carichi di lavoro, le linee di indirizzo dichiarano la fine in idea anche del concetto di dotazione organica, pensata come "contenitore" rigido e nient' affatto plastico e duttile, da cui partire per definire il piano dei fabbisogni, individuare gli assetti organizzativi e promuovere le correlate scelte di reclutamento. Il PTFP scardina radicalmente questo rigido assetto metodologico e operativo che imbriglia alla fonte la possibilità di modellare la dotazione di personale correlando le esigenze di personale in relazione alle funzioni istituzionali e agli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini: "Il PTFP diventa lo strumento programmatico, modulabile e flessibile, per le esigenze di reclutamento e di gestione delle risorse umane necessarie all'organizzazione".

E ancora più chiaramente: "La nuova visione, introdotta dal [D.Lgs. n. 75 del 2017](#), di superamento della dotazione organica, si sostanzia, quindi, nel fatto che tale strumento, solitamente cristallizzato in un atto sottoposto ad iter complesso per l'adozione, cede il passo ad un paradigma flessibile e finalizzato a rilevare realmente le effettive esigenze, quale il PTFP".

E anzi il documento va ben oltre con l'affermare che la dotazione organica si risolve nel valore finanziario di spesa potenziale massima sostenibile, talché la dotazione è ormai solo vincolo di spesa, nel cui ambito ogni amministrazione potrà, tramite il proprio PTFP, procedere annualmente alla modulazione qualitativa e quantitativa della propria consistenza di personale in base ai fabbisogni programmati.

Il PTFP ha quindi il compito di distinguere, per ogni anno, le risorse quantificate sulla base: della spesa per il personale in servizio a tempo indeterminato, dei possibili costi futuri da sostenere per il personale assegnato in mobilità temporanea in uscita per valutare gli effetti in caso di rientro, delle diverse tipologie di lavoro flessibile, dei risparmi da cessazione di rapporti di lavoro, delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, dell'assunzione di categorie protette, delle eventuali procedure di mobilità.

La declinazione delle qualifiche, categorie o aree, distinte per fasce o posizioni economiche, si sposta nell'atto di programmazione del fabbisogno, che è determinato annualmente con un orizzonte triennale.

(...)

“L'art. [33, comma 2, del D. L. 30 aprile 2019 n. 34](#), nel testo risultante dalla legge di conversione 28 giugno 2019 n 58, come modificato dall'art. 1, comma 853, lett. a), b), e c), della legge 27 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla [legge 28 febbraio 2020, n. 8](#), ha apportato significative modificazioni alle facoltà assunzionali dei Comuni, stabilendo che: "A decorrere dalla data individuata dal decreto di cui al presente comma, anche per le finalità di cui al comma 1, i comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione. Con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono individuate le fasce demografiche, i relativi valori soglia prossimi al valore medio per fascia demografica e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, nonché un valore soglia superiore cui convergono i comuni con una spesa di personale eccedente la predetta soglia superiore. I comuni che registrano un rapporto compreso tra i due predetti valori soglia non possono incrementare il valore del predetto rapporto rispetto a quello corrispondente registrato nell'ultimo rendiconto della gestione approvato. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che si collocano al di sotto del valore soglia di cui al primo periodo, che fanno parte delle "unioni dei comuni" ai sensi dell'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al solo fine di consentire l'assunzione di almeno una unità possono incrementare la spesa di personale a tempo indeterminato oltre la predetta soglia di un valore non superiore a quello stabilito con decreto di cui al secondo periodo, collocando tali unità in comando presso le corrispondenti unioni con oneri a carico delle medesime, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale. I predetti parametri possono essere aggiornati con le modalità di cui al secondo periodo ogni cinque anni. I comuni in cui il rapporto fra la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle predette entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati risulta superiore al valore soglia superiore adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento. A decorrere dal 2025 i comuni che registrano un rapporto superiore al valore soglia superiore applicano un turn over pari al 30 per cento fino al conseguimento del predetto valore soglia superiore. Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo [23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75](#), è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018."

(...)

la nuova disciplina in discorso, introducendo una diversa modalità di computazione dello spazio assunzionale dell'ente (come si è detto, flessibile e ancorato ad un concetto di flusso) sostituisce, nel richiamo esplicito dell'art. 32, la normazione preesistente.

Visto l'articolo 14-bis della L. (di conversione) 26/2019 che ha aggiunto un nuovo comma 5-sexies all'articolo 3 del D.L. 90/2014 convertito con L. 114/2014, con il quale consente - per il triennio 2019-2021 - a regioni ed enti locali di computare, ai fini della determinazione delle capacità assunzionali relative a ciascuna annualità, non solo (come già avveniva) le cessazioni dal servizio del personale di ruolo verificatesi nell'anno precedente, ma anche quelle programmate nell'annualità in corso.

Vedi Deliberazione n. 548/2018/PAR, la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto

Vista la Circolare Ministero dell'interno|8 giugno 2020 Circolare del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, in attuazione dell'articolo 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, in materia di assunzioni di personale da parte dei comuni.

Assunzioni di personale da parte dei comuni

nella quale, tra l'altro è chiarito quanto segue

“(…)

Il c.d. Decreto Crescita (D.L. n. 34/2019), all'articolo 33, ha introdotto una modifica significativa della disciplina relativa alle facoltà assunzionali dei Comuni, prevedendo il superamento delle attuali regole fondate sul turn-over e l'introduzione di un sistema maggiormente flessibile, basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa di personale.

Il nuovo regime sulla determinazione della capacità assunzionale dei Comuni previsto dall'art. 33, comma 2, del citato D.L. n. 34/2019 si applica a decorrere dal 20 aprile 2020.”

Corte dei Conti|EMILIA ROMAGNA|Parere|25 giugno 2020| n. 55

Data udienza 25 giugno 2020

(…)

La Sezione dà atto che il quadro normativo sopra riassunto risulta oggi superato dall'art. [33, comma 2, del d.l. n. 34/2019](#) (cd. Decreto Crescita), convertito, con modificazioni, dalla [l. 28 giugno 2019, n. 58](#) e successivamente modificato dall'art. 1, comma 853, della [l. n. 160/2019](#) (legge di bilancio 2020), a norma del quale “A decorrere alla data individuata dal decreto di cui al presente comma, anche per le finalità di cui al comma 1, i comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come

percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione [...]”.

(...)

Il superamento della logica del cd. turn over è stato meglio precisato nella circolare interministeriale - emanata congiuntamente da Ministro della Pubblica Amministrazione, dell'Economia e delle Finanze e dell'Interno - esplicativa della nuova normativa: "il cd. Decreto Crescita (d.l. n. 34/2019), all'art. 33, ha introdotto una modifica significativa della disciplina relativa alle facoltà assunzionali dei Comuni, prevedendo il superamento delle attuali regole fondate sul turn-over in un sistema maggiormente flessibile, basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa di personale”.

Corte dei Conti|VENETO|Parere|22 gennaio 2021| n. 15 Enti locali - Personale - Turn over ovvero copertura al 100% delle cessazioni di personale dell'anno precedente ed eventualmente di ogni anno - Rapporto fra la spesa di personale ed entrate correnti calcolato sulla base dell'ultimo rendiconto approvato - Art. 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019 convertito dalla L. n. 58/2019 e del relativo D.M. di attuazione del 17 marzo 2020 - Interpretazione

“(...) Il [D.L. n. 34/2019](#) ed il relativo decreto ministeriale di attuazione disciplinano, dunque, la materia delle assunzioni a tempo indeterminato, ispirata a principi del tutto differenti rispetto alla normativa precedente (che viene pertanto derogata), basata sui dati storici (in particolare, sui risparmi di spesa generatisi dalle cessazioni di personale) e non ancorata al grado di rigidità di bilancio ed alla relativa ed effettiva capacità di sostenere, nel tempo, la copertura degli oneri derivanti dalle retribuzioni del personale di ruolo (in servizio e da assumere).

In altri termini, le disposizioni di cui all'art. 33 hanno innovato la disciplina concernente le facoltà assunzionali di regioni ed enti locali, determinando il superamento delle regole basate sul principio del turn over e introducendo conseguentemente un sistema maggiormente flessibile, incentrato sul rispetto della sostenibilità finanziaria della spesa di personale. Il nuovo meccanismo appare sicuramente più concreto e coerente rispetto al sistema del vincolo (o tetto) di spesa lineare che caratterizza l'attuazione del principio del contenimento rinvenibile nei citati commi 557 quater e 562 della [legge 296/2006](#).

Nel nuovo sistema delineato dal legislatore, infatti, l'obiettivo primario dell'ente è quello di attuare la mission istituzionale e assicurare i servizi alla collettività, garantendo tuttavia gli equilibri in chiave pluriennale del proprio bilancio. In tale ottica, va dunque evitato che le politiche del personale perseguite dalle amministrazioni territoriali rimangano completamente scollegate dalla capacità dei relativi bilanci di sostenerle. Pertanto, laddove l'ente, regione o locale, rispetti i vincoli di spesa ed abbia a disposizione capacità assunzionale per personale a tempo indeterminato o flessibile, non necessariamente potrà esercitare detta facoltà, in considerazione del fatto che l'andamento complessivo della gestione di bilancio potrebbe mostrare segni di squilibrio tutt'altro che temporanei, derivanti magari da criticità che possono avere diverse origini. In tali circostanze, infatti, la scelta di assumere nuovo personale in assenza di una effettiva capacità di raggiungere un equilibrio strutturale finirebbe per tradursi in un ulteriore appesantimento della spesa corrente dell'ente, con effetti duraturi anche sui saldi, tali da poter determinare ricadute sulla capacità di assicurare il rispetto dell'equilibrio di bilancio.

Il D.M. stabilisce, altresì, che, in fase di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, i comuni di cui all'art. 4, comma 2 (c.d. virtuosi), possano incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, secondo la

definizione dell'art. 2, in misura non superiore al valore percentuale indicato dalla tabella 2, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale, fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione e del valore soglia di cui all'art. 4, comma 1. Inoltre, per il periodo 2020-2024, i comuni possono utilizzare le facoltà assunzionali residue dei cinque anni antecedenti al 2020 in deroga agli incrementi percentuali individuati dalla tabella 2 del comma 1, fermi restando: il limite - di cui alla tabella 1 dell'art. 4, comma 1 - di ciascuna fascia demografica, i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione.

Infine, di notevole rilievo ai fini della contabilità pubblica è l'art. 6, comma 1, del citato D.P.C.M., il quale precisa **che la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato** derivante da quanto previsto dagli articoli 4 e 5 **non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, comma 557-quater, della Legge 27 dicembre 2006 n. 296.**”

Delineata la disciplina vigente, corre, altresì, l'obbligo di precisare che l'ambito di applicazione della nuova normativa è stato già esaminato da numerose Sezioni di controllo, le quali hanno avuto modo di evidenziare come il principio cardine sia dato da una nuova e diversa regola assunzionale rispetto al passato, basata sulla "sostenibilità finanziaria" della spesa, ossia sulla sostenibilità del rapporto tra spese di personale ed entrate correnti. La facoltà assunzionale dell'ente viene, infatti, calcolata sulla base di un valore soglia - definito come percentuale, differenziata per fascia demografica - della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati dall'ente, calcolate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).

Come affermato dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia (Deliberazioni n. 74/2020/PAR e n. 93/2020/PAR) e dalla Sezione Regionale per l'Emilia Romagna (deliberazione 32/2020/PAR) "la peculiarità del nuovo parametro è infatti da ricercarsi nella flessibilità che in una situazione fisiologica (e dunque al netto di quella contingente, eccezionale e di emergenza) responsabilizza l'ente sul versante della riscossione delle entrate il cui gettito medio nel triennio potrà, se in aumento, offrire anche ulteriori spazi assunzionali mentre per l'ente che presenta un valore soglia spesa di personale/media triennale delle entrate correnti, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, maggiore dei valori soglia di massima spesa, gli spazi assunzionali si ridurranno, anche rispetto alla programmazione delle assunzioni già effettuata precedentemente, sulla base delle regole previgenti. Ne deriva che, per le procedure effettuate dal 20 aprile 2020, i comuni non possono procedere alla sostituzione del personale cessato nell'anno (per dimissioni volontarie, pensionamento o mobilità), a prescindere dai valori soglia e dalle percentuali assunzionali stabilite dal [decreto-legge n. 34 del 2019](#) e dalla normativa di attuazione contenuta nel decreto 17 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica".

La Sezione di controllo per l'Emilia Romagna ha evidenziato che la nuova normativa "**supera la logica** - prevista per i Comuni più piccoli (c.d. fuori patto) dall'art. 1, comma 562, della l. n. 296/2006 e, per i Comuni più grandi, dall'[art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014](#) - di ancorare le facoltà assunzionali rispettivamente, a una percentuale dell'ammontare di spesa complessiva per il personale sostenuto dall'ente nel 2008 e a una percentuale di spesa parametrata a quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. Il decreto attuativo della nuova legge, emanato il 17.03.2020, ha fissato le soglie di virtuosità degli enti, basate sul rapporto fra media delle entrate correnti risultante dagli ultimi tre rendiconti e spesa di personale, dividendo i Comuni in tre categorie:

i Comuni che si collocano al di sotto del valore-soglia medio possono incrementare nel tempo le assunzioni mantenendosi comunque entro il limite del valore soglia

medio; i Comuni che presentano un rapporto entrate correnti/spesa di personale sbilanciato a sfavore delle prime - superando il valore soglia superiore (cd. valore soglia di rientro della maggiore spesa) - devono mettere in atto misure di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nel 2025 del valore soglia superiore;

(...)

Pertanto, il fulcro centrale della "nuova" normativa va ricercato nella diversa regola (assunzionale) rispetto al passato, che, superando la c.d. logica del turnover, è basata sulla sostenibilità finanziaria della spesa, ossia sul favorevole rapporto tra spese di personale ed entrate correnti.

Ove detto rapporto non sia in grado di rendere compatibile l'utilizzo di facoltà assunzionali disponibili (e pertanto non possa ritenersi sostenibile la relativa spesa), anche in chiave prospettica, l'ente dovrà astenersi dall'effettuare le assunzioni programmate o nel migliore dei casi razionalizzarle limitandone la spesa.

Pertanto, indipendentemente dalla fascia di appartenenza, ciò che deve guidare le procedure di assunzione di personale per gli enti locali (e per quelli territoriali in genere interessati dalle norme di cui all'art. 33), al fine di assicurare un turn over compatibile con l'adempimento della mission istituzionale, è la sostenibilità, in prospettiva futura, degli oneri conseguenti. Ciò al fine di garantire gli equilibri di bilancio presenti e futuri.”

Preso atto che l'Ente non versa nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'art. 242 del D.Lgs. n. 267/2000 - Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali e successive modificazioni

LIMITE DI SPESA PERSONALE

Premesso:

- che considerate le nuove dinamiche in ordine alle politiche organizzative e del lavoro ed in particolare le disposizioni di contenimento della spesa di personale disposte dalla vigente normativa, si ritiene di procedere alla pianificazione del fabbisogno di personale nel rispetto dei vincoli e dei limiti fissati dalla normativa suddetta;
- che la procedura di programmazione del fabbisogno di personale di cui al presente provvedimento è stata puntualmente verificata dal Segretario comunale Gestione Risorse Umane anche nel rispetto ed in ossequio alle disposizioni di cui all'art. 6, commi 2 e 3, del D.Lgs. 165/2001, previo accertamento della disponibilità dei posti di dotazione organica;
- che con tale provvedimento si adempie alle disposizioni di cui al Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti Locali in virtù delle quali gli organi di vertice delle amministrazioni sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999 n.68 e programmano altresì le proprie politiche di assunzione adeguandosi ai principi di riduzione della spesa di personale stabiliti dalla normativa stessa;
- che in tal senso si è ritenuto di procedere ad un'ulteriore definizione del Piano dei fabbisogni di personale 2018/2020 nel rispetto degli strumenti di programmazione già adottati, tenendo conto delle citate sopravvenute evoluzioni, nonché delle esigenze funzionali dell'Ente definite sulla base delle criticità emerse anche da un monitoraggio con le figure apicali dell'Ente e degli obiettivi contenuti nei vigenti documenti programmatici;

Visto:

- l'art. 91 del D.Lgs. 18/8/2000, n. 267 il quale prevede che gli organi di vertice delle amministrazioni locali siano tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, finalizzandola alla riduzione programmata delle spese del personale;
- l'art. 6, comma 2, del D.Lgs. 30/3/2001, n. 165, come modificato dall'art. 4 del D.Lgs. 25/5/2017, n. 75, ai sensi del quale le amministrazioni pubbliche adottano il Piano triennale dei fabbisogni di personale in coerenza con gli strumenti di pianificazione delle attività e delle performance nonché con le linee di indirizzo emanate ai sensi dell'art. 6-ter;
- l'art. 19, comma 8, della Legge 28/12/2001, n. 448 che attribuisce agli organi di revisione contabile degli Enti locali l'incarico di accertare che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del predetto principio di riduzione di spesa;

Visto che il rapporto tra dipendenti e popolazione dell'anno precedente risulta nettamente inferiore al limite fissato per gli enti dissestati e/o strutturalmente deficitari che per il triennio 2020-2022, è definito con DECRETO del Ministero dell'Interno 18 novembre 2020 - Rapporti medi dipendenti-popolazione validi per gli enti in condizioni di dissesto per il triennio 2020-2022. (20A06483) ([GU Serie Generale n.297 del 30-11-2020](#)) per i comuni da 3.000 a 4.999 abitanti nel rapporto 1/159.

Riscontro:

- che l'Ente non versa nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'art. 242 del D.Lgs. n. 267/2000 - Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali e successive modificazioni;
- che è stata effettuata l'adozione del piano delle azioni positive (art. 48, D.Lgs. n. 198/2006);
- l'assenza di personale utilmente collocato in graduatorie valide (da interpretare sulla base dell'art. 91, comma 4, D.Lgs. 267/2000) e di vincitori di concorsi non assunti;
- che dalla ricognizione effettuata presso tutti i Responsabili di Servizio, ai sensi degli artt.6 e 33 del D.Lgs.165/2001, non risulta presso l'Ente personale in eccedenza o in sovrannumero;

Considerato:

- che è necessario aggiornare il Piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2019/2020/2021, quale da ultimo approvato con delibera di giunta comunale n. n. 58 del 10 dicembre 2020 contenente il reperimento delle risorse umane necessarie al raggiungimento degli obiettivi contenuti nel bilancio e nel DUP;
- che si intende dare coerente applicazione, compatibilmente con le risorse iscritte nel bilancio 2021 allo schema organizzativo dell'Ente e alla dotazione organica.

Accertato che il rapporto fra spese di personale e spese correnti, risulta essere inferiore al 24 % essendo e di aver rispettato il tetto di spesa del personale.

Atteso che nel 2021 sono previste le seguenti cessazioni:

ANNO.	QUALIFICA	CAT. LIV	NR.	RISPARMIO CALCOLATO SU BASE ANNUA
2021	Messo comunale	B6	1	32.772,99 €

Visto il Piano dei fabbisogni di personale relativo agli anni 2021/2023 riportato in allegato.

Richiamato il preventivo parere positivo reso dall'Organo di Revisione Contabile, ai sensi del comma 8 dell'art. 19 della Legge 28 dicembre 2001, n. 448.

Dato atto che deve, comunque, essere rispettato l'equilibrio di bilancio pluriennale asseverato dall'organo di revisione.

TANTO PREMESSO e considerato, acquisito in argomento il parere di rito del responsabile del servizio in ordine alla regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa del presente deliberato, ai sensi dell'art. 49, comma 1, e 147 bis comma 1 del D. Lgs. 267/2000.

DATO ATTO che con il rilascio del parere di cui sopra, ai sensi del regolamento comunale sul sistema dei controlli interni e dell'articolo 147-bis del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, inserito dall'articolo 3 del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, è stato assicurato sulla presente proposta di deliberazione il controllo di regolarità amministrativa.

Acquisito il parere favorevole dell'organo di revisione a' sensi dell'art. 239 del testo unico enti locali d. lgs. N. 267/2000 volto ad accertare precipuamente che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate. (art. [19, c. 8, legge 28 dicembre 2001, n. 448](#); art. 3, c. 120 e 121, [legge 24 dicembre 2007, n. 244](#)

Con voti favorevoli unanimi espressi dai presenti aventi diritto

DELIBERA

- 1) di modificare e rimodulare, con decorrenza e vigenza immediati dall'atto di assunzione del presente deliberato, il vigente fabbisogno triennale del personale 2020/2022 del comune di Vestone approvato con delibera di giunta comunale n. 58 del 10 dicembre 2020, a' sensi dell'art. 3 comma 6 del d. lgs. N. 165/2001, a' sensi degli articoli 6 commi 1, 2 e 3 del d. lgs. N. 165/2001, giusta relazione allegata formante tuttuno con il presente deliberato, con il prevedere l'assunzione a tempo indeterminato di un Istruttore Amministrativo messo comunale classificato in categoria B, posizione economica B1 della vigente contrattazione enti locali e segnatamente del ccnl 21 maggio 2018 art. 12 (che conferma il sistema di classificazione del personale previsto dall'art. 3 del C.C.N.L. del 31.3.1999).
- 2) di approvare, per le motivazioni riportate nella premessa, in uno con la rideterminazione del fabbisogno triennale del personale 2020/2022, la **dotazione organica** dell'Ente con l'inserimento del posto indicato al punto 1) del dispositivo del presente deliberato nel profilo di Istruttore Amministrativo contrattualmente classificato in categoria B1 della vigente contrattazione enti locali e segnatamente del ccnl 21 maggio 2018 art. 12 (che conferma il sistema di classificazione del personale previsto dall'art. 3 del C.C.N.L. del 31.3.1999).
- 3) di dare atto che la spesa presunta per gli esercizi 2021/2023 trova idonea copertura negli stanziamenti del Bilancio Pluriennale 2021/2023.
- 4) di dare atto che il presente atto sarà allegato, per farne parte integrante e sostanziale, al Documento Unico di Programmazione 2021/ 2023.
- 5) di dar corso, con decorrenza dal corrente anno 2021, all'assunzione a tempo pieno ed indeterminato di un applicato messo comunale classificato in categoria B, posizione economica B1 che si renderà vacante il posto con l'anno in corso (con un risparmio complessivo dato dalla differenza fra la pozione in uscita B7 e quella in entrata B1 pari ad euro 3.429,57).
- 6) Di dare altresì atto che il rapporto tra dipendenti e popolazione dell'anno precedente risulta nettamente inferiore al limite fissato per gli enti dissestati e/o strutturalmente deficitari che per il triennio 2020-2022, è definito con DECRETO del Ministero dell'Interno 18 novembre 2020 - Rapporti medi dipendenti-popolazione validi per gli enti in condizioni di dissesto per il triennio 2020-2022. (20A06483) ([GU Serie Generale n.297 del 30-11-2020](#)) per i comuni da 3.000 a 4.999 abitanti nel rapporto 1/159.

- 7) di dare atto infine che a seguito della ricognizione disposta in attuazione dell'articolo 33, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001 non sono emerse situazioni di soprannumero o eccedenze di personale e che pertanto non è stata posta in essere la previa attuazione della procedura di mobilità delle eccedenze di personale. (art. 4, c. 3-bis, [D.L. 31 agosto 2013, n. 101](#), convertito dalla [legge 30 ottobre 2013, n. 125](#))
- 8) di demandare al competente **Responsabile del Servizio Personale** l'adozione di tutti gli atti rivenienti dal presente deliberato e conseguenti all'adozione del medesimo, tra cui i procedimenti di assunzione del personale a' sensi degli articoli 183 comma 9, 107 comma 3 lettera d) in materia di impegni di spese a mezzo atti monocratici detti "determinazioni", a' sensi dell'**art. 107 comma 2 lettera b) del tuel** medesimo in materia di responsabilità delle procedure di concorso, dell'art. 109 comma 2 d. lgs. N. 267/2000, dell'art. 4 comma 2 del testo unico in materia di personale d. lgs. N. 165/2001, dell'art. 16, comma 1, lett. h) del D. lgs. n. 165/2001 dell'art. 4 comma 2 e 17 comma 1 lettera e) del tuel sul pubblico impiego n. 165/2001 in ordine alla gestione delle risorse finanziarie a mezzo determinazioni dei responsabili dei servizi, dell'**art. 107 I° comma lettera e) del tuel enti locali D. lgs. n. 267/2000** che affida la competenza ai responsabili del servizio in materia di atti di amministrazione e gestione del personale. Vedi T.A.R. Toscana, sez. II, 25.7.2006, n. 3218; Consiglio di Stato sez. V 18/2/2013 n. 968: è illegittima la delibera con cui la giunta municipale approva i verbali di un concorso pubblico e nomina i vincitori poiché, trattandosi all'evidenza di un atto di gestione amministrativa, e non di indirizzo e di definizione degli obiettivi generali, rientra nella sfera di competenza del dirigente responsabile del settore del personale comunale.
- 9) di dichiarare la presente immediatamente eseguibile a' sensi dell'art. 134 comma 4 del testo unico enti locali d. lgs. n. 267/2000 con separata ed unanime votazione resa dai presenti aventi diritto nelle forme di legge, con il dare atto che l'immediata eseguibilità non presuppone la pubblicazione e che, parimenti, non ha effetto sulla decorrenza dei termini per la proposizione di azioni giurisdizionali (TAR Puglia – Lecce, sez. II, 29 novembre 2011, n. 2065).

Copia della suesposta delibera viene pubblicata per 15 giorni consecutivi all'albo pretorio del Comune e vale quale comunicazione al destinatario e piena conoscenza del provvedimento da parte del contro interessato o del soggetto indicato nel provvedimento medesimo anche ai fini della decorrenza del termine di 60 (sessanta) giorni (dies a quo) per la proposizione di un eventuale ricorso giurisdizionale per annullamento per violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere di cui all'art. 29 e 41 comma 2 del 2010 del D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104 e/o del termine decadenziale di 120 giorni per la proposizione di ricorso avanti al Presidente della Repubblica. (Cons. Stato, Sez. IV, 8 settembre 2016, n. 3825 ;Cons. Stato, Sez. IV, 25 luglio 2016, n. 3319 ;Cons. Stato, Sez. III, 11 luglio 2016, n. 3026 ;Cons. Stato, Sez. VI, 4 luglio 2016, n. 2965 ;Cons. Stato, Sez. V, 5 maggio 2016, n. 1817 ;Cons. Stato, Sez. IV, 13 aprile 2016, n. 1459 ;Cons. Stato, Sez. VI, 19 febbraio 2016, n. 675; Cons. Stato, Sez. VI, 19 febbraio 2016, n. 674 ;Cons. Stato, Sez. IV, 2 febbraio 2016, n. 376.

PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA (art. 49, co. 1, d.lgs. n. 267/2000)

Parere: **FAVOREVOLE**

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO DI GESTIONE GENERALE DEL PERSONALE

Dott. Alberto Lorenzi

(sottoscrizione apposta digitalmente)

PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE (art. 49, co. 1, d.lgs. n. 267/2000)

Parere: **FAVOREVOLE**

LA RESPONSABILE DEI SERVIZI FINANZIARI

Grazia Albertini

(sottoscrizione apposta digitalmente)