

Programmazione delle risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale a livello triennale e annuale.

L'art. 39 della Legge n. 449/1997 stabilisce che le Pubbliche Amministrazioni, al fine di assicurare funzionalità ed ottimizzazione delle risorse per il migliore funzionamento dei servizi in relazione alle disponibilità finanziarie e di bilancio, provvedano alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla Legge n. 68/1999.

L'obbligo di programmazione del fabbisogno del personale è altresì sancito dall'art. 91 del D.lgs. n. 267/2000, che precisa che la programmazione deve essere finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale.

L'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, prevede che per assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, le pubbliche amministrazioni, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con più di cinquanta dipendenti, entro il 31 gennaio di ogni anno adottano il Piano integrato di attività e organizzazione.

Il Regolamento recante la definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), approvato dal DM 30 giugno 2022, n. 132, all'art. 7, prevede che il PIAO è adottato entro il 31 gennaio, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente entro la predetta data. Il successivo art. 8 comma 2, precisa che "in ogni caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine di cui all'articolo 7, comma 1 del presente decreto, è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci".

Per espressa previsione dell'art. 1, comma 1, del D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81, rubricato "Regolamento recante l'individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione, per le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con più di cinquanta dipendenti, sono soppressi, in quanto assorbiti nelle apposite sezioni del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), tra gli altri, gli adempimenti inerenti ai piani di cui alle seguenti disposizioni:

a) articolo 6, commi 1, 4 (Piano dei fabbisogni) e 6, [...] del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

Il Regolamento 30 giugno 2022, n. 132 dedica un apposito articolo al rapporto tra il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) e i documenti di programmazione finanziaria delle Pubbliche Amministrazioni, stabilendo che "il Piano integrato di attività e organizzazione elaborato ai sensi del presente decreto assicura la coerenza dei propri contenuti ai documenti di programmazione finanziaria, previsti a legislazione vigente per ciascuna delle pubbliche amministrazioni, che ne costituiscono il

necessario presupposto" (art. 8, comma 1). Da ciò deriva che, per le amministrazioni tenute alla redazione del Piao, tutti i richiami legislativi vigenti ai vari piani sono da intendersi come riferiti alla corrispondente sezione del Piao. È evidente, dunque, che il documento unico di programmazione ed il piano integrato di attività e organizzazione presentano un'evidente sovrapposizione di contenuti con riferimento alla programmazione del fabbisogno di personale.

Invero, l'Allegato n. 4/1 del Dlgs 118/2011, nel definire il contenuto minimo della Sezione Operativa, specifica, tra l'altro, che questo è costituito dalla «programmazione del fabbisogno di personale a livello triennale e annuale», indicando che la Sezione Operativa si struttura in due parti fondamentali, la «Parte 2, contenente la programmazione dettagliata, relativamente all'arco temporale di riferimento del DUP... del fabbisogno di personale...». Al fine di quantificare le risorse finanziarie destinate alla realizzazione dei programmi dell'ente, il DUP deve fare necessariamente riferimento alle risorse umane disponibili con riferimento alla struttura organizzativa dell'ente necessaria per assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi, e alla sua evoluzione nel tempo.

Pertanto, al pari di quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del DM 30 giugno 2022 per la sottosezione a) sul valore pubblico della Sezione Valore pubblico, Performance e Anticorruzione che, per gli enti locali, fa riferimento alle previsioni generali contenute nella Sezione strategica del documento unico di programmazione, anche per la sottosezione della Sezione Organizzazione e Capitale umano del PIAO riguardante il piano triennale del fabbisogno del personale, gli enti locali devono fare riferimento alle indicazioni del DUP riguardanti la programmazione triennale dei fabbisogni di personale.

La stessa Commissione ARCONET, di cui all'articolo 3-bis del decreto legislativo n. 118 del 2011 corretto e integrato dal decreto legislativo n. 126 del 2014, nella riunione del 14 dicembre 2022, aveva evidenziato la necessità di definire un collegamento tra il PIAO e i documenti di programmazione degli enti territoriali, nonché di adeguare l'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118 del 2011 alla disciplina del PIAO, precisando che il DUP doveva continuare a comprendere la programmazione delle risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale. Tale soluzione è stata confermata e recepita nel D.M. 25 luglio 2023 ed in particolare nell'articolo 1, che ha apportato modifiche all'allegato 4/1 al d.lgs n. 118/2011 riguardanti la Sezione Operativa del DUP, in particolare il paragrafo 8.2 viene interessato da correzioni con riferimento alle parti riguardanti i precedenti riferimenti alle risorse umane. Viene introdotta la precisazione che *"la programmazione delle risorse finanziarie per tutti gli anni previsti dal DUP, da destinare ai fabbisogni di personale è determinata sulla base della spesa per il personale in servizio e di quella connessa alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, tenendo conto delle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi. La programmazione di tali risorse finanziarie costituisce il presupposto necessario per la formulazione delle previsioni della spesa di personale del bilancio di previsione e per la predisposizione e l'approvazione del Piano triennale dei fabbisogni di personale nell'ambito della sezione Organizzazione e Capitale umano del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) di cui all'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113"*.

Alla luce delle intervenute modifiche, è opportuno quindi determinare la programmazione del fabbisogno del personale nel quadro del DUP, in coerenza con il contesto programmatico complessivo e con la capacità finanziaria dell'ente, anche in relazione all'equilibrio pluriennale di bilancio, che si traduce nella definizione del budget assunzionale nel rispetto dei vincoli finanziari. Successivamente, in

seno al PIAO, si procederà alla programmazione operativa che potrà soffermarsi sulla disciplina specifica delle procedure assunzionali e della tipologia di figure da assumere.

In tale sede, pertanto, si riportano gli indirizzi strategici e la determinazione della capacità assunzionale in applicazione del DM 17 marzo 2020 e nel rispetto del limite di spesa previsto dall'articolo 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006 n. 296.

Come è noto, nel corso dell'anno 2020 è intervenuto un radicale cambiamento a seguito dell'introduzione dei nuovi criteri sanciti dal DM 17 marzo 2020 pubblicato in GU 27 aprile 2020 in attuazione dell'art. 33, comma 2 del D.L. 34/2019, per individuare l'ammontare delle risorse che consentano una sostenibilità finanziaria della spesa, con abbandono del riferimento esclusivo alla spesa del personale storicizzata, sostituito con nuovi parametri che valorizzino anche le entrate correnti. I nuovi criteri sono entrati in vigore il 20 aprile 2020. In sintesi, con il d. l. 34/2019, è stato definito il nuovo "valore soglia", da utilizzare quale parametro di riferimento della spesa del personale a tempo indeterminato, calcolato come percentuale, differenziata per fascia demografica, delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione.

In data 08/06/2020, è stata resa nota la circolare esplicativa a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica, relativa al DM sopracitato.

Sono successivamente intervenute diverse deliberazioni delle Corti dei Conti, di interpretazione del quadro normativo delineato in precedenza (*ex multis*, Sez. reg. Lombardia pareri n. 74, 93, 98, 109 e 125 del 2020, n. 24 del 2021, Sez. reg. Veneto n. 15/2021, Sez. reg. Emilia-Romagna pareri n. 32/2020 e n. 55/2020), che hanno evidenziato come la nuova disciplina, rapportando la consistenza della spesa per il personale all'ammontare delle entrate correnti (dal quale va sottratto l'importo del FCDE stanziato nel bilancio di previsione), consente di individuare, per ogni Comune ed in considerazione della fascia demografica di appartenenza, la spesa di personale finanziariamente sostenibile.

Alla luce delle considerazioni suesposte, la situazione del comune Scicli è la seguente:

- spese del personale consuntivo anno 2022: € 6.731.030,70;
- media delle entrate correnti 2020/2021/2022 al netto FCDE € 31.963.694,87;
- Rapporto in percentuale: 21,06%;

Dato atto che ai sensi del D.M. 17 marzo 2020, tale valore è inferiore alla soglia di virtuosità e pertanto, nel periodo 2020-2024, è possibile incrementare annualmente la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore al valore percentuale del 21% per l'anno 2023, 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 e del valore soglia di cui all'art. 4, comma 1.

Con determinazione del Responsabile del Settore I Affari Generali R.G. n. 1376 del 25/10/2023, il tetto massimo di spesa per il personale da applicare nell'anno 2023, calcolato ai sensi del D.M. 17 marzo 2020 è pari ad € 8.630.197,61.

Ciò premesso, comunque, va evidenziato che il Comune di Scicli ha adottato la procedura del piano di riequilibrio ex art. 243 bis D.Lgs. 267/2000 per il periodo 2015-2024, e che ai fini del risanamento del Comune, la Sezione di Controllo della Corte dei Conti per la Regione Siciliana con deliberazione 167/2019/PRSP, ha prescritto quale limite invalicabile, presupposto per la sostenibilità del piano, la spesa del personale dell'esercizio 2017, pari ad € 7.551.911,92 al lordo IRAP.

La spesa del personale per l'anno 2022 al lordo IRAP è pari ad € 7.120.547,82.

Nel corso dell'anno 2023 sono state perfezionate le procedure per l'assunzione delle unità programmate per l'anno 2022, per una spesa annua a carico del bilancio, quantificata in € 482.340,04.

Sintesi aggiornamento piano assunzionale in termine di costi:

- nell'anno 2022 sono intervenute cessazioni dal servizio che hanno comportato una economia nel 2023 pari a € 437.415,58 (esclusa l'economia di € 27.244,11 per cessazione dipendente categoria protetta);
- nell'anno 2023 le cessazioni dal servizio comporteranno una economia su base annua di € 178.590,16 (effettiva per mensilità anno 2023 di € 76.017,08),
- nell'anno 2024 le cessazioni dal servizio per limite di età comporteranno una economia su base annua di € 184.192,34,
- nell'anno 2025 le cessazioni dal servizio per limite di età comporteranno una economia su base annua di € 194.682,26.

Lo spazio finanziario per assunzioni del Comune di Scicli per il 2023, va calcolato sulla sostenibilità finanziaria derivante dalle cessazioni intervenute nel corso del 2022, e di quelle avvenute nel 2023, nei limiti imposti dalla Corte dei Conti, (oltre alle somme eterofinanziate dal Fondo Solidarietà Comunale destinate al potenziamento dei servizi sociali, e dalle assunzioni finanziate a valere sui fondi dei progetti PNRR).

Previsione spesa anno 2023:

- + € 7.602.887,86 (spesa rendiconto 2022 al lordo Irap più assunzioni programmate 2022 su base annua)
- + € 60.592,47 (spesa per il Segretario in convenzione al 50%)
- € 513.432,66 (cessazioni 2022 e cessazioni anno 2023 su base mensile): Totale € 7.150.047,67

Capacità assunzionali effettive: € 7.551.911,92 (limite CdC) - € 7.150.047,67 = € 401.864,25

Ciò posto, va evidenziato che il suddetto importo, derivante dai limiti imposti dalla Corte dei Conti, va coordinato con la necessità di assicurare il rispetto degli equilibri di bilancio e, pertanto, si rappresenta che il limite massimo della spesa di personale sostenibile per l'annualità 2023 è pari a € 125.250,00, calcolato anche tenendo conto dei risparmi derivanti dalle cessazioni intervenute nell'anno 2023.

L'ente, dunque, nei limiti di tale ultimo importo e nel rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio, in sede di predisposizione del PIAO proporrà il piano assunzionale per l'anno 2023, che recherà la dettagliata individuazione del costo annuo a regime, nonché la conseguente modifica della dotazione Organica dell'ente.

In sede di approvazione del PIAO, si procederà, ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dal comma 1 dell'art. 16 della L. n. 183/2011 (Legge di Stabilità 2012), alla verifica delle eccedenze di personale, condizione necessaria per poter effettuare nuove assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto, pena la nullità degli atti posti in essere.

In sede di approvazione del PIAO si procederà, altresì, prima di definire la programmazione del fabbisogno di personale, alla revisione della dotazione organica e, contestualmente, alla ricognizione del personale in esubero.

Si demanda all'approvazione del PIAO la dettagliata programmazione del fabbisogno di personale, nonché l'indicazione dei profili professionali e le modalità di assunzione, sulla base del calcolo del budget assunzionale nel rispetto dei vincoli finanziari come sopra illustrati.