

Piano del fabbisogno di personale 2019 - 2021

Quadro normativo

La legge 205/17 “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” ha ripristinato la facoltà di assumere personale nelle province (delle regioni a statuto ordinario) e nelle città metropolitane. Assolto l’obbligo di approvare il piano di riassetto organizzativo secondo le indicazioni vincolanti del comma 844 dell’art. 1 della legge (atto Presidenziale n. 31 del 19 Aprile 2018), il comma 845 prevede che a decorrere dall’anno 2018, le Province possano procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di personale, nel limite della dotazione organica ridefinita, per un contingente di personale complessivamente corrispondente:

- a) ad una spesa pari al 100% di quella relativa al personale cessato nell’anno precedente se l’importo delle spese complessive di personale (al lordo di oneri riflessi a carico delle amministrazioni) non supera il 20% delle entrate correnti;
- b) ad una spesa pari al 25% di quella relativa al personale cessato nell’anno precedente se l’importo delle spese complessive di personale (al lordo di oneri riflessi a carico delle amministrazioni) supera il 20% delle entrate correnti.

Le assunzioni sono destinate, prioritariamente, alle attività in materia di viabilità ed edilizia scolastica.

E’ altresì prevista la facoltà di utilizzo dei resti assunzionali delle quote percentuali richiamate riferite a cessazioni verificatesi nel triennio precedente di personale non interessato da processi di mobilità verso regioni, comuni e altre pubbliche amministrazioni. Quindi nel 2019, in coerenza con la deliberazione della Corte dei Conti n. 25/SEZAUT/2017, vanno considerate le cessazioni dal servizio degli anni 2015-2016-2017.

In aggiunta, il comma 847 della legge 205 richiamata, prevede per le province la possibilità di avvalersi di personale con rapporti di lavoro flessibile nel limite del 25% della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2009.

A chiarimento delle disposizioni richiamate è intervenuta in data 18 gennaio 2018 una nota dell’UPI, che ha tra l’altro precisato i seguenti aspetti:

- “ai fini del calcolo delle capacità di assunzione sulla base delle cessazioni del 2017 e degli anni precedenti il budget assunzionale deve essere calcolato imputando la spesa a regime di ogni singolo cessato per l’intera annualità”
- “con riferimento all’anno 2018, l’incidenza delle spese complessive di personale sulle entrate correnti va calcolata considerando le spese programmate nel bilancio di previsione del 2018, in relazione al personale in servizio”
- Il limite ai rapporti di lavoro flessibile “è riferito ai rapporti di lavoro a tempo determinato, comprensivi di quelli in attuazione dell’art. 90 e dell’articolo 110, comma 2, del TUEL, che restano al di fuori delle dotazioni organiche”.

La legge di bilancio 2019 (legge 145/2018) ha inoltre previsto (comma 899) che “all’articolo 1, comma 845, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, dopo le parole: «edilizia scolastica» sono inserite le seguenti: «relativamente alle figure ad alto contenuto tecnico-professionale di ingegneri, architetti, geometri, tecnici della sicurezza ed esperti in contrattualistica pubblica e in appalti pubblici»”.

Tali indicazioni normative specificamente riferite alle Province si innestano sulla disciplina più generale relativa alla predisposizione del Programma triennale di fabbisogno di personale definita dall’art 6, comma 2, del D.Lgs 165 2001, profondamente modificato dal D.Lgs 75/2017. Tra le principali novità introdotte da quest’ultimo troviamo il progressivo superamento del concetto di “dotazione organica” e l’introduzione di

un nuovo modello di reclutamento dinamico basato sui fabbisogni con l'obiettivo di reclutare le professionalità che davvero sono utili al miglioramento dei servizi. Nel corso del 2018 sono poi state emanate, in attuazione dell'art. 6 ter. (introdotto dal richiamato decreto legislativo 75/2017) le "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche" formalizzate con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica – dell'8/5/2018, pubblicato sulla G.U. n. 173 del 27/7/2018.

Le Linee di indirizzo prevedono che il Piano, oltre a garantire il rispetto dei vincoli finanziari vigenti deve garantire la coerenza con il ciclo della programmazione finanziaria dell'ente, e con il ciclo della performance, quindi con le priorità strategiche dell'ente e con gli obiettivi individuati nel triennio.

Il Piano deve inoltre individuare le professionalità infungibili, evitare logiche di mera sostituzione, tenere in considerazione le nuove professioni e le competenze professionali innovative e privilegiare il potenziamento delle funzioni istituzionali dell'ente, piuttosto che quelle di backoffice. Esso va basato su un'analisi quantitativa e qualitativa che tenga in considerazione anche eventuali parametri ed indicatori basati sull'analisi dei processi o di benchmarking.

Le Linee di Indirizzo esplicitano ulteriormente il superamento del precedente concetto di dotazione organica chiarendo che la stessa è da intendersi come un mero "valore finanziario". Essa pertanto "individua la spesa potenziale massima imposta come vincolo esterno.....fermo restando che per le regioni e gli enti territoriali, sottoposti a tetti di spesa del personale, l'indicatore di spesa potenziale massima resta quello previsto dalla normativa vigente". In concreto quindi "la spesa del personale in servizio, sommata a quella derivante dalle facoltà assunzionali Non può essere superiore....per le amministrazioni quali le Regioni e gli enti locali, che sono sottoposte a tetti di spesa del personale, al limite di spesa consentito dalla legge".

Attuazione del Piano del Fabbisogno 2018 – 2020

Nel corso del 2018 è stata data piena attuazione alle previsioni del Piano del Fabbisogno per la relativa annualità. La situazione è pertanto la seguente:

Assunzioni a tempo indeterminato e ex art. 110 c.1 del D.Lgs 267/2000

Cat	Profilo	Posti previsti	Posti coperti		
			mobilità	Concorso/proc edura selettiva	Totale
B3	operaio provetto	3	1	2	3
C1	Istruttore amministrativo	5	1	4	5
	Istruttore contabile	1	1		1
	Agente di polizia provinciale	1	1		1
	Istruttore tecnico*	1	0	1	1
	Assistente di vigilanza stradale	1	0	1	1
	Istruttore tecnico informatico	1	1		1
D1	Istruttore direttivo amministrativo	2	0	2	2
	Istruttore direttivo tecnico	2	0	2	2
DIR	Dirigente*	1		1	1

* ex art. 110 c.1 del D.Lgs 267/2000

Assunzioni con rapporto di lavoro flessibile

	Posti previsti	Posti coperti	Note
Alta specializzazione con competenze in materia di progettazione strutturale antisismica e normativa sismica	1	1	Reclutamento ai sensi dell'art. 110 c. 2 del D.Lgs 267/2000
Alta specializzazione con competenze in materia di urbanistica e pianificazione territoriale	1	1	"

Determinazione della capacità assunzionale

Nei prospetti seguenti viene evidenziata la determinazione della capacità assunzionale derivante da cessazioni utilizzabile nell'ambito del Piano del Fabbisogno. Si precisa che le cessazioni previste per il 2020 e 2021 sono suscettibili di aggiornamento sulla base di ulteriori informazioni che dovessero emergere, che potrebbero anche essere rilevanti in considerazione delle recenti innovazioni in materia pensionistica (cd quota 100). È stato considerato il costo effettivo del personale. Per il 2019 viene considerata anche, come già ricordato, la capacità assunzionale riferita al triennio precedente per la quota non utilizzata.

	B	C	D	DIR
N. dipendenti cessati nel 2018	3	4	1	
Capacità assunzionale da cessazioni 2018	224.436,63			
Capacità assunzionale residua del triennio precedente	190.478,16			
Capacità assunzionale 2019	414.914,79			
Cessazioni previste nell'anno 2019	2	1	1	
Capacità assunzionale utilizzabile 2020	121.326,25			
Cessazioni previste nell'anno 2020	1	4	2	
Capacità assunzionale utilizzabile 2021	254.277,05			

Oltre alla capacità assunzionale derivante dalle cessazioni ordinarie occorre anche considerare quella derivante dal calcolo dei risparmi relativi ai prepensionamenti effettuati negli anni scorsi. Infatti, in adempimento dell'obbligo di riduzione della propria dotazione organica di almeno il 50% previsto dal comma 421 della legge 23.12.2015 n. 190 e per la salvaguardia degli equilibri finanziari a fronte dei tagli di risorse subite, l'Amministrazione ha proceduto al prepensionamento di tutto il personale, anche dirigenziale, in possesso, entro il 31 dicembre 2016, dei requisiti anagrafici e contributivi che avrebbero comportato la decorrenza del trattamento pensionistico in base alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore dell'articolo 24 del D.L. 6/12/2011 n. 201, secondo la procedura di cui all'art. 33 del D.Lgs 30/3/2001 n. 165 per la dichiarazione di esubero finalizzata al prepensionamento per motivi funzionali e finanziari di cui all'art. 2, comma 14, del D.L. 6/7/2012, n. 95.

Le posizioni dichiarate eccedentarie non possono essere ripristinate nella dotazione organica dell'amministrazione, come detta l'art. 2 comma 3 D.L. 101/2013; tali cessazioni non possono neppure essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare della disponibilità finanziaria da destinare

alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over, come recita l'art. 14 comma 7 D.L. 95/2012.

Tuttavia questa esclusione non è definitiva. Come indicato dallo stesso comma 7 art. 14 e come conferma il Dipartimento della Funzione Pubblica con Circolare n. 4/2014, il relativo risparmio può essere computato nell'anno in cui il dipendente avrebbe raggiunto i requisiti ex art 24 D.L. 201/2011 se il suo rapporto di lavoro non fosse stato precedentemente risolto ex art. 2 del D.L. 95/2012.

Pertanto è stata calcolata per ciascuna annualità la capacità assunzionale derivante dall'operare del meccanismo sopra descritto, ovviamente considerando soltanto i dipendenti addetti alle funzioni fondamentali dell'Ente ed escludendo gli altri.

Ne risulta il calcolo seguente:

	B	C	D	DIR	Valore
2015-2016-2017	9	4	6	1	
2018	2	1	2	0	
Capacità 2019					771.585,06
2019	0	0	1	2	
Capacità 2020					151.188,88
2020	1	0	2	1	
Capacità 2021					157.138,12

Conseguentemente la capacità assunzionale complessiva risulta:

	Cessazioni	Prepensionamenti	Totale
2019	414.914,79	771.585,06	1.186.499,85
2020	121.326,25	118.295,34	239.621,59
2021	254.277,05	157.138,12	411.415,17

Il limite per le assunzioni di lavoro flessibile è invece il seguente, ed è già sostanzialmente interamente utilizzato per i rapporti di lavoro in essere:

Spesa per assunzioni flessibili 2009	301.088
Percentuale di cui al comma 847 l. 205/2017	25%
Limite di spesa	74.272

Verifica dell'incidenza delle spese di personale sulle entrate correnti

La verifica dell'incidenza delle spese di personale sulle entrate correnti è stata effettuata oltre che rispetto al bilancio preventivo 2019 anche con riferimento ai dati risultanti dal verbale di chiusura dell'esercizio 2018. Si precisa che relativamente al 2018 non sono state computate le spese relative al personale in servizio presso i centri per l'impiego già collocato in soprannumero, in considerazione di quanto disposto dai commi 793 e 798 dell'art. 1 della legge di bilancio, che testualmente recitano rispettivamente “:

“Allo scopo di completare la transizione in capo alle regioni delle competenze gestionali in materia di politiche attive del lavoro esercitate attraverso i centri per l'impiego e di consolidarne l'attività a supporto della riforma delle politiche attive del lavoro di cui al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni definiti ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, il personale delle città metropolitane e delle province, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in servizio presso i centri per l'impiego e già collocato in soprannumero ai sensi dell'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, al netto di coloro che sono stati collocati a riposo alla data di entrata in vigore della presente legge, è trasferito alle dipendenze della relativa regione o dell'agenzia o ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego, in deroga al regime delle assunzioni previsto dalla normativa vigente e con corrispondente incremento della dotazione organica”;

“Le regioni provvedono agli adempimenti strumentali conseguenti al trasferimento del personale e alla successione nei contratti disposti dai commi da 793 a 797 entro la data del 30 giugno 2018. Fino a tale data, le province e le città metropolitane continuano a svolgere le attività di gestione del suddetto personale e anticipano gli oneri connessi all'attuazione del presente comma, rivalendosi successivamente sulle regioni, secondo modalità stabilite con apposite convenzioni.”

Nel corso del 2018 il personale dei centri per l'impiego è stato trasferito all'Agenzia Regionale per il Lavoro.

L'incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti risulta quindi:

2018

Spesa personale netta	4.772.582,99
E tit I	24.494.887,10
E tit II	1.975.905,19
E tit III	2.113.134,13
Totale entrate correnti	28.583.926,42
Incidenza spesa personale netta	16,70%

2019

Spesa personale netta	5.301.555,00
E tit I	23.500.000,00
E tit II	6.789.267,6
E tit III	1.584.300,00
Totale entrate correnti	31.873.567,60
Incidenza spesa personale netta	16,63%

Va precisato che ai fini del calcolo precedente nelle spese di personale non sono computate le seguenti spese:

- spese per il personale di polizia provinciale per la quota parte rimborsata dalla Regione, sulla base della specifica convenzione in essere, relativamente all'attività di vigilanza in materia di protezione della fauna selvatica ed esercizio dell'attività venatoria, di tutela della fauna ittica ed esercizio della pesca nelle acque interne, posta in capo alle province dall'art. 40 della legge regionale 13/2015.
- spesa relativa al costo del dirigente provinciale individuato dalla Regione per svolgere le funzioni di responsabile FSE in materia di formazione e lavoro, in attuazione della convenzione di cui alla DGR 1715/2015;
- spese per il personale comandato presso altri Enti.

Coerentemente i relativi trasferimenti a rimborso non sono computati tra le entrate correnti. Analogo criterio è utilizzato nelle successive verifiche in merito al rispetto del vincolo di riduzione della spesa di personale di cui al comma 421 art. 1 della l. 190/2014. (sul punto si veda anche la deliberazione della Corte dei Conti Lombardia n. 281/2018).

Come si può notare, essendo l'incidenza della spesa di personale inferiore al 20%, ne deriva la possibilità di utilizzare il 100% della spesa relativa al personale cessato nelle annualità di riferimento.

Assunzioni previste nel triennio 2019-2021

Tenuto conto di quanto sopra evidenziato il quadro delle assunzioni previste è stato formulato sulla base dei fabbisogni rilevati dai dirigenti dell'Ente, anche a fronte delle cessazioni verificatesi e previste, sulla scorta del criterio di priorità indicato dalla legge di bilancio relativamente alla viabilità ed all'edilizia scolastica, delle citate Linee di Indirizzo, e degli indirizzi previsti dal DUP 2019 – 2020 come di seguito riportati:

- “rafforzare la capacità operativa nell'ente nell'ambito delle funzioni fondamentali consolidate e confermate dalla l. 56/14 con particolare riferimento ai profili tecnici;
- sviluppare il ruolo dell'Ente quale “casa dei comuni”, prevedendo le professionalità necessarie a fungere da snodo di una vera e propria “rete di supporto gestionale ai comuni”, con riferimento alle funzioni caratterizzate da maggiori potenzialità nell'operare a livello di area vasta: stazione unica appaltante per gli enti locali del territorio, progettazione ed esecuzione delle opere pubbliche per conto degli stessi, informatica, progettazione europea e accesso ai fondi strutturali, reclutamento e formazione professionale dei dipendenti, programmazione finanziaria, pianificazione urbanistica;
- acquisire i profili e le competenze necessarie a rafforzare le potenzialità dell'Ente sia nelle fasi di programmazione, progettazione e controllo delle attività e degli interventi, privilegiandoli rispetto a quelli meramente esecutivi, sia nella realizzazione di progetti strategici e innovativi per l'Ente e per il territorio;”

Si è quindi operato non in una logica di mera sostituzione dei dipendenti cessati, ma di costante revisione e riqualificazione degli assetti organizzativi per il miglior perseguimento delle finalità istituzionale dell'Ente e per l'ottimale attuazione degli obiettivi indicati dai documenti di programmazione.

Assunzioni a tempo indeterminato previste

Cat	Profilo	2019	2020	2021
B1	Cantoniere*	4	2	
C1	Istruttore amministrativo*	4	2	2
	Agente di polizia provinciale*	1	1	
	Istruttore Tecnico (geometra) *	2		3
	Assistente di vigilanza stradale*		2	
D1	Istruttore direttivo amministrativo*	3		
	Istruttore direttivo contabile *	1		
	Istruttore direttivo archivista*		1	
	Ingegnere*	3		
	Ispettore *		1	
	Istruttore direttivo architetto urbanista*		1	
	Spesa	556.484	313.328	152.628
	Capacità assunzionale **	1.186.500	869.638	967.725

* il reclutamento avverrà previo espletamento delle procedure di mobilità previste dalle normative vigenti

** sono stati considerati anche i resti delle annualità precedenti

Verifica del rispetto dei vincoli finanziari e della coerenza con la programmazione finanziaria e di bilancio

In primo luogo si è proceduto alla verifica della compatibilità della spesa teorica della dotazione organica conseguente all'attuazione del piano con le disposizioni contenute nell'art. 1, comma 421, della legge 90/2014 (legge di stabilità per l'anno 2015) il quale stabilisce che le Province devono ridefinire la dotazione organica in riduzione di almeno il 50% della spesa relativa al personale di ruolo alla data dell'8 aprile 2014, tenendo conto delle funzioni attribuite dalla medesima legge. Tale valore limite è stato calcolato in € 6.069.865 (determinazione dirigenziale n. 349 del 25/2/2015). Si vedano le considerazioni sopra riportate in merito al computo delle spese relative al personale di polizia provinciale. In considerazione degli orientamenti espressi dalla sezione autonomie della Corte dei Conti in merito alle modalità di calcolo delle spese di personale ai fini della verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica (deliberazione n. 2/2010), nel computo sono inoltre stati neutralizzati i costi dell'ultimo contratto collettivo.

	2019	2020	2021
Spesa dotazione organica con assunzioni	5.607.562,49	5.755.000,80	5.713.293,18
limite art.1, c.421, L.190/2014	6.069.855,00		

Si segnala poi che il numero di dipendenti conseguente all'attuazione del piano risulta ampiamente coerente con il parametro fissato dal ministero dell'interno con il decreto 10 aprile 2017 "Individuazione dei rapporti medi dipendenti - popolazione validi per gli enti in condizioni di dissesto, per il triennio 2017-2019". Infatti a fronte di un parametro pari a 549 abitanti per dipendente, risulterà un valore pari a 1.953 abitanti per dipendente.

Si è, poi preceduto alla verifica di coerenza tra la spesa conseguente all'attuazione del piano del fabbisogno, al netto delle cessazioni previste, con gli stanziamenti previsti a bilancio, come risulta dal prospetto seguente.

	2019	2020	2021
Spesa attuazione piano	417.000	670.000	623.000
Stanziamenti di bilancio	417.000	670.000	623.000