

COMUNE DI CAMERI

PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE ANNI 2019 – 2020 – 2021 (PTFP)

Il presente piano dei fabbisogni di personale del Comune di Cameri per il triennio 2019-2020-2021 è predisposto in attuazione di quanto stabilito da:

Art. 6 del D.Lgs 30 marzo 2001 n. 165 *Organizzazione degli uffici e fabbisogni di personale novellato da ultimo dall' art.4 del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75.*

Art. 6-ter del D.Lgs 30 marzo 2001 n. 165 *Linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale introdotto dall' art.4 del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75.*

Decreto della Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Funzione Pubblica in data 8 maggio 2018, pubblicato sulla G.U.R.I. n. 173 del 27.7.2018 *Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani del fabbisogno di personale da parte delle amministrazioni pubbliche*

Premesse e considerazioni generali

Le novità introdotte dal D. Lgs n-. 75/2017 apportano correttivi di fondo in merito alla metodologia da seguire per la organizzazione e determinazione del fabbisogno di personale di ogni singolo ente. I piani del fabbisogno si devono inserire nell' ambito di un processo di analisi complessiva della programmazione generale dell'ente ed in coerenza con gli obiettivi del piano della performance. In proposito i piani del fabbisogno non dovranno essere circoscritti, in caso di sostituzioni di persone cessate, ad una reintegrazione di figure professionali corrispondenti a quelle precedenti; le nuove assunzioni dovranno essere valutate al contrario nell' ottica di rendere più al passo con i tempi l' organizzazione del lavoro, attraverso la individuazione di nuove figure in grado di rendere più efficiente e meglio attualizzata l' organizzazione del lavoro. Sotto questo aspetto tuttavia la normativa vigente si indirizza in direzione opposta, nel momento in cui obbliga le amministrazioni pubbliche ad avviare prioritariamente procedure di mobilità tra enti, prima di procedere a nuove assunzioni. La logica di tale norma, ispirata da obiettivi di contenimento della spesa, si contrappone tuttavia al perseguimento degli altrettanto importanti obiettivi di miglioramento della qualità e della crescita della performance e della crescita qualitativa del lavoro, in un contesto caratterizzato da un elevato valore medio della anzianità dei dipendenti della pubblica amministrazione. La crescita della efficienza della organizzazione del lavoro non può essere efficacemente perseguita se non si aprono le porte alle nuove generazioni, in grado di confrontarsi agevolmente con le evoluzioni introdotte dalle nuove tecnologie. Le procedure di mobilità presentano aspetti positivi nella misura in cui si attribuisce valore alla formazione professionale che il dipendente da inserire nell' organico dell'ente si porta dietro come bagaglio di conoscenze già acquisite. Ma accanto alle conoscenze professionali questo personale si porta dietro situazioni solitamente anche di disagio e di disaffezione rispetto al lavoro che già svolge o rispetto all'ambiente nel quale opera e non costituisce pertanto la migliore soluzione per la organizzazione del lavoro dell' ente che lo acquisisce

Senza un inserimento massiccio di nuove leve che appartengono ad una fascia generazionale più giovane e propositiva, diventa impossibile pensare di raggiungere obiettivi di miglioramento della organizzazione del lavoro per rendere la pubblica amministrazione più efficiente ed al passo con i tempi, così come indicato dalle linee guida.

Le priorità che la vigente legislazione riconosce alle procedure di mobilità, obbligatorie prima di procedere all'espletamento dei concorsi per nuove assunzioni, contrasta anche con le linee guida per la predisposizione del piano dei fabbisogni di personale nella parte in cui viene fornita la indicazione sulla opportunità di valorizzare nel reclutamento delle risorse, le competenze e le attitudini richieste, idonee ad una pubblica amministrazione moderna, piuttosto che le conoscenze. Con l'attuale sistema di reclutamento che privilegia la mobilità tra enti, prevale al momento la componente delle conoscenze piuttosto che quelle delle competenze e delle attitudini, condizionando al ribasso le scelte assunzionali degli enti, che possono avviare procedure di reclutamento vero solamente in caso di esiti negativi delle procedure di mobilità.

Pur in presenza dei pesanti vincoli di spesa di personale ai quali da molto tempo i comuni sono assoggettati, se fosse concesso agli enti locali di procedere a nuove assunzioni in luogo delle mobilità fra enti, si aprirebbero spiragli per dare nuova linfe e inserire nuove energie nel tessuto organizzativo della pubblica amministrazione, oggi in gran parte demotivato, deluso e inadeguato per favorire ambiziosi traguardi di performance.

L'attività istituzionale degli enti locali è fortemente condizionata, da molto tempo, da vincoli di natura finanziaria che tarpano le ali a gran parte dei progetti e delle ambizioni degli amministratori, riducendo fortemente il concetto di autonomie locali. Le stesse linee guida, pregevoli nei loro contenuti, si devono arrendere di fronte a questa constatazione. Infatti, le linee guida precisano che il piano del fabbisogno del personale implica una attività di analisi e di rappresentazione delle esigenze sotto il duplice profilo quantitativo e qualitativo, riferito, rispettivamente: a) alla consistenza numerica di unità necessarie ad assolvere alla missione dell'amministrazione, individuando parametri che consentano di fornire un fabbisogno standard per attività omogenee o per processi da gestire; .b) alle tipologie di professioni o competenze professionali meglio rispondenti alle esigenze della amministrazione, anche tenendo conto delle professionalità emergenti in ragione della evoluzione dell'organizzazione del lavoro e degli obiettivi da realizzare.

Nello stesso tempo tuttavia le linee guida affermano che in sede di elaborazione dei piani, i profili quantitativi e qualitativi devono "convivere" con i vincoli finanziari esterni che incidono sulla quantificazione del fabbisogno, rendendo quindi strategiche le scelte qualitative che diventano pertanto determinanti al fine dell'ottimale utilizzo delle risorse tanto finanziarie quanto umane. Di fronte ad un quadro teorico fatto di considerazioni sicuramente pertinenti contenute nelle linee guida, si erge una barriera concreta alla loro attuazione, costituita da eccessivi vincoli finanziari e disposizioni normative che non sono idonei a rendere la pubblica amministrazione più efficiente ed al passo con i tempi, come le linee guida auspicano. Il sistema complessivo che disciplina le assunzioni nella pubblica amministrazione avrebbe necessità di innovazioni incisive, mutuando, in parte, dal sistema che disciplina il mondo del lavoro nel settore privato. Le procedure che disciplinano le assunzioni a tempo indeterminato, circoscritte a prove pratiche ed a colloqui di pochi minuti, non permettono di dare attuazione ai principi indicati nelle linee guida che mirano a "valorizzare nel reclutamento delle risorse, le competenze e le attitudini richieste, idonee ad una pubblica amministrazione moderna, piuttosto che le conoscenze". Con un sistema

di reclutamento come quello attuale l'elemento principale di valutazione non potrà essere che quello delle conoscenze, poiché le competenze e le attitudini necessitano di molto più tempo e devono essere sperimentate sul campo. Il criterio di fondo, innovativo per le assunzioni nella pubblica amministrazione potrebbe essere quindi quello della assunzione preventiva a tempo determinato, alla quale fare seguire, dopo un percorso di valutazione, l'assunzione a tempo indeterminato. Si tratterebbe sostanzialmente di trasformare quello che oggi costituisce il fenomeno del "precariato" nella pubblica amministrazione, in un percorso di "apprendistato", durante il quale si procede alla formazione del personale ed alla successiva assunzione, sulla scorta delle competenze e delle attitudini accertate durante il percorso di prova. Si tratterebbe di ribaltare un percorso, privilegiando prima il lavoro a tempo determinato e poi trasformarlo a tempo indeterminato. I percorsi, ovviamente da disciplinare nel dettaglio, potrebbero prevedere agevolazioni fiscali anche per la pubblica amministrazione, cos' come previsto per i datori di lavoro privati: In sostanza, quelle che l'art. 20 del D. Lgs. n. 75/2017 indica come situazioni straordinarie di precariato da sanare, anche al fine di "valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato", potrebbero essere trasformate e diventare l'atto iniziale di un nuovo modello di percorso lavorativo dei dipendenti pubblici delle nuove generazioni, al passo con i tempi e più conforme alle attuali necessità. Queste solamente accennate considerazioni in materia di revisione delle procedure assunzionali, potrebbero trovare spazi di approfondimento richiamando in proposito quanto introdotto dall'art 20 del D. Lgs n. 75/2017 il quale prevede la definizione di forme di sperimentazione in funzione del graduale superamento degli attuali vincoli assunzionali. Tali previsioni, ispirate dal considerazioni prettamente di contenuto finanziario, e non mirato ad un miglioramento delle procedure assunzionali ed alla creazione di un modello organizzativo più efficiente ed in linea con i tempi, potrebbero costituire un utile strumento per approfondire questi aspetti. Le stesse linee di indirizzo richiamano le norme suindicate, sottolineando che le stesse potrebbero essere estese a tutte le amministrazioni. Ovviamente, sarebbe preliminarmente necessario abbandonare tutta la logica che ha ispirato negli ultimi anni l'azione del legislatore, condizionata totalmente da obiettivi di contenimento della spesa, aprendosi alla creazione di nuovi modelli organizzativi della pubblica amministrazione che siano davvero rispondenti ai principi di efficacia ed economicità dell'azione della pubblica amministrazione, capace di svecchiarsi nelle procedure e nei suoi protagonisti e di rinnovarsi, aprendosi a nuove generazioni in grado di affrontare le sfide che le nuove tecnologie impongono.

Poco interessanti risultano poi per gli enti locali le linee guida sulle procedure concorsuali emanate con la direttiva n. 3 del 24 aprile 2018, mirate particolarmente alle amministrazioni dello Stato e che possono essere al più utilizzate dagli enti locali al fine di acquisire qualche suggerimento procedurale. Non trovano poi applicazione le disposizioni relative al portale del reclutamento, a seguito dell'accoglimento delle osservazioni delle regioni e dell' ANCI al documento originario, recepite nella seduta del 19 aprile 2018, in base alle quali l'adesione e la conseguente trasmissione delle informazioni alla banca dati è lasciata alla discrezionalità dei singoli enti. Del resto la disattenzione che le linee guida dimostrano nei confronti della realtà degli enti locali è facilmente individuabile nella parte in cui richiama la possibilità di prevedere nei bandi di gara un numero degli eventuali idonei in misura non superiore al 20 per cento dei posti messi a concorso, con arrotondamento alla unità superiore. Tenuto conto che nella stragrande percentuale dei casi i concorsi indetti dagli enti locali sono per l'assunzione di un dipendente, o al massimo di due, è evidente lo stridore ancor prima della inutilità, della precisazione.

Sarebbe necessaria, per la verità, una revisione complessiva del testo unico degli enti locali, dove più dettagliatamente precisare le norme che disciplinano l'attività degli enti locali, in troppi casi mutate da disposizioni legislative pensate e scritte per l'organizzazione dello Stato, che mal si adattano alla realtà degli enti locali e che nascono da una assenza di conoscenza delle realtà locali, limitata in questo caso solamente alle grandi città. La disciplina relativa al personale è solamente un esempio; la mancanza di una disciplina specifica per la gestione delle procedure conseguenti agli atti di accertamento e per ricorsi in materia di tributi locali è un'altra; o la normativa dei contratti pubblici che non si concilia del tutto con il D. Lgs n. 267/2000

Il piano del fabbisogno del personale per gli anni 2019-2020-2021 ed il superamento della dotazione organica

Fatte le debite premesse, si procede ad adempiere a quanto previsto, a legislazione vigente, ai fini della predisposizione del piano del fabbisogno di personale presso il Comune di Cameri per il periodo 2019-2020-2021, che si rende necessario al fine di evitare le sanzioni previste dalla normativa vigente, la quale prevede che la mancata adozione del PTFP entro sessanta giorni dalla pubblicazione delle linee guida (G.U. del 27.7.2018) comporta il divieto di nuove assunzioni, fatte salve comunque quelle già previste in piani del fabbisogno approvati in precedenza. Tale divieto si aggiunge all'ulteriore divieto di assunzioni previsto dall' art. 169 comma 3-bis del D. Lgs n. 267/2000 nel caso di mancata adozione del piano della performance unificato al PEG.

La predisposizione del piano del fabbisogno comporta il superamento del tradizionale concetto di dotazione organica, che rappresentava in precedenza il "contenitore" rigido da cui partire per definire il fabbisogno del personale e per individuare gli assetti organizzativi degli enti, vincolando le scelte di reclutamento in ragione dei posti disponibili e delle figure professionali contemplate dal piano. Con la nuova formulazione dell'art. 6 del D. Lgs n. 165/2001 il PTFP diventa uno strumento di programmazione organicamente inserito in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, in un quadro di obiettivi finalizzato ad ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini.

Si supera in tal modo il concetto di dotazione organica, costruita attraverso l'adozione di un atto amministrativo del tutto autonomo e svincolato da previsioni di programmazione, ove si elencano asetticamente i posti teoricamente ricopribili e che andrebbero a costituire l' immaginario organico dell'ente, indipendentemente dalla volontà o dalla possibilità di realizzarlo.

Sostanzialmente la dotazione organica, a differenza di quanto avveniva in precedenza, acquista un puro valore finanziario che costituisce una cornice insuperabile, svincolata dalla precedente rigidità, e viene sostituita con il piano del fabbisogno che presenta caratteristiche di flessibilità e può essere modificato in coerenza con le eventuali variazioni degli atti programmatici dell'ente, con il limite del rispetto dei vincoli di spesa previsti dalle normative di

settore. In altre parole la dotazione organica si piega alle esigenze, anche sopravvenienti, del piano del fabbisogno di personale, fatto salvo il rispetto dei vincoli di spesa potenziale massima sostenibile per il personale

Nel rispetto dei limiti di spesa potenziale massima ammissibile, nell'ambito del PTFP si potrà quindi procedere in ogni momento alla rimodulazione qualitativa e quantitativa della propria consistenza di personale, in conseguenza della modifica degli atti di programmazione dell'ente ed adeguatamente motivata.

Nel PTFP la dotazione organica dell'ente va espressa quindi in termini finanziari. Partendo dall'ultima dotazione organica adottata, deve essere ricostruito il corrispondente valore di spesa potenziale, riconducendo la sua articolazione in oneri finanziari teorici di ciascun posto in esso previsto, in corrispondenza del trattamento economico fondamentale previsto in base alle categorie di appartenenza. In ogni caso la spesa complessiva prevista dal piano, comprensiva di quella sostenuta per il personale in servizio e di quello reclutabile, comprensivo di quanto previsto anche da leggi speciali, non potrà superare il limite di spesa potenziale previsto per gli enti locali, nella fattispecie corrispondente attualmente alla media della spesa effettivamente sostenuta nel triennio 2011-2013. Nel rispetto del suddetto indicatore di spesa potenziale massimo, si potrà rimodulare il PTFP in base ai bisogni programmati ed in linea con i diversi ulteriori documenti di programmazione dell'ente e garantendo la neutralità finanziaria della rimodulazione. Le rimodulazioni individueranno di volta in volta la dotazione di personale che il comune ritiene rispondente ai fabbisogni attuali e futuri, che sarà di riferimento per l'applicazione di quelle disposizioni che, sparse nella estesa normativa relativa al personale, trova riferimento ancora alla dotazione organica, quali ad esempio l'art. 110 del d.Lgs n. 267/2000. Tale dotazione, declinata nella varie categorie del CCNL, distinte per posizioni economiche, "si sposta nell'atto di programmazione" del fabbisogno, determinato annualmente e con un orizzonte triennale nel rispetto dei vincoli finanziari vigenti.

Sotto questo aspetto è quindi da chiarire che la predisposizione del PTFP deve avvenire in coerenza con la programmazione finanziaria e di bilancio, in base quindi alle risorse finanziarie a disposizione dell'ente e non solo esclusivamente in base al limite di spesa massima potenziale, la quale dovrà essere ricondotta ai vincoli connessi con gli stanziamenti di bilancio

Le risorse finanziarie destinate alla attuazione del piano del fabbisogno dovranno essere poi indicate distinguendo per ogni anno la risorse quantificate:

- sulla base delle spese per il personale in servizio a tempo indeterminato, compreso il personale in comando;
- sulla base dei possibili costi futuri per personale assegnato in mobilità temporanea presso altri enti, in caso di un eventuale suo rientro,
- con riferimento ai costi per le diverse tipologie di lavoro flessibile; tali costi vanno rappresentati perché incidono sulla spesa, anche se non determinano riflessi definitivi sul piano del fabbisogno;

- con riferimento ai risparmi da cessazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, riferiti all'anno precedente, nel rispetto dell'art. 14 comma 7 del D. L. n. 95/2012, il quale espressamente stabilisce che le cessazioni dal servizio per processi di mobilità, non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn-over
- In ragione delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, tenuto conto dei limiti ai tetti di spesa previsti
- necessarie per le assunzioni delle categorie protette, considerando che, nei limiti della spesa per la quota d'obbligo, si svolgono fuori dal budget delle assunzioni,
- connesse ad eventuali procedure di mobilità nel rispetto del D.P.C.M. 20 dicembre 2014, anche con riferimento alla mobilità temporanea

Un aspetto degno di rilievo che si ricava dalle linee guida è quello del ripensamento degli assetti organizzativi dell'ente. Il piano del fabbisogno deve essere inteso come strumento per mirare all'ottimale distribuzione delle risorse umane, affrontando in senso critico l'organizzazione vigente che non deve essere considerata consolidata e non revisionabile, con la conseguenza che i posti vacanti non devono rappresentare il fabbisogno mancanti ma si deve ragionare in termini di necessità effettive. Ne consegue quindi che la programmazione dei fabbisogni deve contemplare la revisione, ove necessari, dell'intero assetto organizzativo dell'ente.

In funzione di tale revisione le linee guida propongono alcuni criteri da seguire, tra cui particolarmente

- la concentrazione dell'esercizio delle funzioni istituzionali, attraverso il riordino delle competenze degli uffici eliminando eventuali duplicazioni,
- la conclusione di accordi tra pubbliche amministrazioni per l'esercizio unitario di funzioni;
- lo snellimento delle strutture burocratico amministrative attraverso l'accorpamento di uffici

Ai fini dell'ottimale impiego delle risorse pubbliche le linee guida forniscono poi diverse indicazioni ai fini della elaborazione del piano del fabbisogno. Il piano:

- dovrà individuare la presenza di eccedenze di personale ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs n. 165/2001;
- dovrà verificare l'ottimale distribuzione delle risorse umane all'interno della struttura organizzativa dell'ente
- dovrà valutare le opportunità di avvalersi della mobilità esterna e della mobilità interna. Con riferimento alla mobilità interna si potranno definire piani di razionalizzazione della distribuzione e allocazione della forza lavoro in relazione agli obiettivi di performance organizzativa, intervenendo con la riconversione del personale per adibirlo ad attività di front office o di tipo istituzionale ed in generale per rafforzare i settori che presentano tale necessità di potenziamento e, in generale, per

migliorare la qualità delle prestazioni e dei servizi in base agli obiettivi previsti dal piano della performance

- potrà dare attuazione a quanto previsto dall' art. 22 comma 15 del D. Lgs n. 75/2017 il quale, nello spirito di un migliore utilizzo delle risorse ed al fine di valorizzare le professionalità interne, prevede, nei limiti delle facoltà assunzionali ed entro il limite del 20 per cento dei posti previsti nel piano dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa categoria, di avviare procedure selettive riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno.
- Dovrà indicare le assunzioni a tempo indeterminato previste nel triennio nonché ogni forma di ricorso a tipologie di lavoro flessibile, ordinarie o speciali quali quelle di cui all'art. 20 del D.L. n. 75/2017, rimarcando sempre la necessità di rispettare i vincoli di finanza pubblica previsti di cui occorre dare ogni evidenza possibile nel piano.
- Dovrà indicare eventualmente le previsioni di assunzioni per le categorie protette, anche ai fini del rispetto delle quote d'obbligo previste dalla normativa
- Dovrà dare conto della eventuale applicazione della disposizione di cui all' art. 6-bis del D. Lgs. n. 165/2001 in materia di acquisto sul mercato di servizi precedentemente prestati dall'ente, al fine di dimostrare le economie di gestione acquisite e per evidenziare le necessarie misure in materia di personale

La costruzione del piano triennale del fabbisogno del personale

Il limite di spesa potenziale

Come evidenziato in precedenza, il piano del fabbisogno del personale, indipendentemente dalla sua effettiva costruzione, trova un limite insuperabile dato dalla media della spesa sostenuta per personale negli anni 2011-2012-2013. La norma di riferimento è quella dell'art. 1 comma 557-quater della legge n. 296/2006, introdotto dall'art. 3 comma 5-bis del D.L. n. 90/2014 comma 5bis convertito in L. n. 114/2014. Si procede quindi alla predisposizione del piano triennale del fabbisogno del personale, partendo dalla attuale e vigente dotazione organica, con il corrispondente valore di spesa potenziale, riconducendo la sua articolazione in oneri finanziari teorici di ciascun posto in esso previsto. In proposito la Corte dei Conti Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 16/2016 ha precisato che " la novella legislativa ha individuato in modo esplicito la base di spesa da prendere a riferimento ai fini della riduzione della spesa di personale. Essa va assicurata rispetto al valore medio del triennio 2011-2013 prendendo in considerazione la spesa effettivamente sostenuta in tale periodo, senza cioè alcuna possibilità di ricorso a conteggi virtuali". La spesa media riferita alle annualità 2011-2013 effettivamente sostenuta dal Comune risulta essere pari ad euro **1.921.506,54**. In fase di attuazione del piano la suddetta spesa non potrà essere superata. Per il calcolo della spesa annuale da considerare ai fini del divieto del suo superamento, dovrà essere tuttavia fatto riferimento ai criteri di calcolo relativi alle voci di spesa esenti e le specifiche deroghe previste dalla legislazione vigente. A tal fine

si richiama l' art. 1 comma 557 della legge n. 296/2006 che esclude dal calcolo gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali e le componenti da escludere dall'ammontare della spesa individuati dalla Corte dei conti Sezione autonomie n. 13 del 31.3.2015, alle quali si vanno ad aggiungere le eventuali prestazioni di lavoro straordinario effettuate dal personale di polizia locale in applicazione dell'art. 22 comma 3-bis del D.L. 24 aprile 2017 n. 50 convertito in legge 21 giugno 2017 n. 96.

La "dotazione organica" attuale e vigente ed il corrispondente valore di spesa "potenziale".

Con riferimento all' ultima dotazione organica adottata, si procede a ricostruire il corrispondente valore di spesa potenziale, riconducendo la sua articolazione in oneri finanziari teorici di ciascun posto in esso previsto, in corrispondenza del trattamento economico fondamentale previsto in base alle categorie di appartenenza. I valori economici vengono individuati attenendosi alle voci tabellari aggiornate in base al nuovo contratto collettivo per le funzioni locali sottoscritto il 21 maggio 2018, comprensivi del conglobamento della indennità di vacanza contrattuale al fine di un suo coordinamento con le effettive incidenze di spesa sul bilancio dell'ente, salvo le precisazioni riportate in precedenza relative alle modalità di calcolo per il rispetto della spesa complessiva di personale. L'attuale dotazione del personale ed i relativi costi potenziali risultano come di seguito:

area	Profilo	Posti previsti cat. A	Posti previsti cat. B	Posti previsti cat. C	Posti previsti cat. D	Posti non coperti
Amministrativa scolastica socio-educativa	Ufficio segreteria protocollo URP servizi sociali		3	3	1 (D3)	n. 1 B
	Biblioteca		1	1	1	0
	Asilo nido		2	8		0
Area economico finanziaria	Ufficio ragioneria personale e sistemi informativi			3	1 (D3)	0
	Ufficio tributi personale			2		n. 1 C
Area lavori pubblici e patrimonio		2	5	2	1	n. 1 B
Area urbanistica edilizia			=	3	1	
Area demografica statistica elettorale	Anagrafe stato civile leva statistica		1	1	1	n. 1 C
Area vigilanza commercio			1	7	2	n. 1 C
		2	13	30	8	5

Alla data attuale risulta pertanto una composizione del personale corrispondente a n. 53 posti, di cui n. 48 coperti e n. 5 scoperti.

In base al nuovo contratto di lavoro sottoscritto in data 21 maggio 2018 il costo per il personale, relativo al trattamento economico fondamentale comprensivo del conglobamento dell' indennità di vacanza contrattuale, riferito alla dotazione organica attuale e tenendo conto quindi anche dei posti non coperti, comporterebbe la seguente spesa complessiva

Categoria	n. dipendenti previsti	Costo complessivo trattamento economico fondamentale base per 12 mesi come da Tab. C del CCNL 21.5.2018
A	2	34.121,94
B	13	234.442,91
C	30	610.322,10
D	6	132.812,82
D3	2	50.903,72
A+B+C+D	53	1.062.603,49

I costi come sopra riportati devono essere inoltre incrementati:

- della tredicesime mensilità, pari a complessivi euro 88.550,29
- degli importi che compongono il fondo per il trattamento economico accessorio, quantificato per l'anno 2018 in euro 180.090,00, che ricomprende anche i costi derivanti dalla progressioni orizzontali spettanti al personale in servizio che, nella tabella suindicata, sono calcolati sulla base della categoria iniziale di ingresso;
- della spesa per le indennità riconosciute ai titolari di posizione organizzativa e per le indennità di risultato, pari ad euro 56.250,00
- degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'ente, quantificabili in potenziali euro 488.120,31, calcolati sulla intera dotazione organica e su tutte le voci sopra considerate

L' attuale spesa complessiva potenziale lorda, sulla base della vigente dotazione organica e comprensiva di tutte le voci sopra richiamate verrebbe ad essere quantificabile pertanto in euro **1.875.61,09** Trattasi di spesa assai attendibile e comunque considerata al lordo dei costi che devono essere detratti ai fini del rispetto dei vincoli di spesa in base alla normativa vigente di cui si è detto più volte in precedenza. Vi è da considerare inoltre che ai fini del calcolo dell'aggregato della spesa complessiva, deve essere tenuto in considerazione anche il costo per il segretario generale, limitatamente alla quota effettivamente a carico del Comune.

La rimodulazione della consistenza del personale. Aspetti finanziari.

Sulla scorta del costo complessivo per il personale derivante dalla attuale dotazione organica, che costituisce la base di partenza per il piano del fabbisogno, si procede quindi a valutare i diversi aspetti organizzativi ai fini della rimodulazione della consistenza del personale.

Con riferimento agli aspetti finanziari, sulla base delle linee guida vengono prese in considerazioni le seguenti voci:

- a) **spese per il personale in servizio a tempo indeterminato, compreso il personale in comando.** Il costo su base annua del personale attualmente in servizio, applicando i valori economici del trattamento economico fondamentale previsti dal nuovo contratto collettivo di lavoro, calcolati in corrispondenza della categoria iniziale di inquadramento, corrisponde ad euro **965.503,14** al quale vanno aggiunti la tredicesima mensilità, il fondo per il trattamento economico accessorio che ricomprende i costi per le progressioni orizzontali acquisite dai singoli dipendenti, le indennità di posizione e di risultato dei titolari di posizioni organizzative e gli oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'ente su tutti gli importi elencati, per un ulteriore importo di euro 767.912,35 derivandone un costo lordo totale di euro **1.733.415,49** Oltre al personale dipendente a tempo indeterminato non vi sono presso questo comune dipendenti di altri enti assegnati in posizione di comando.
- b) **possibili costi futuri per personale assegnato in mobilità temporanea presso altri enti, in caso di un eventuale suo rientro.** Il presente piano del fabbisogno non prevede che possano verificarsi situazioni che rientrino in tale ipotesi. In caso di cessioni di contratto conseguenti a mobilità esterne autorizzate dal comune se, da un lato, il principio ispiratore è quello di assentire alle richieste di mobilità in uscita, dall'altro non si prevede che possano essere effettuati percorsi a direzione invertita che comportino il rientro del personale ceduto
- c) **costi per le diverse tipologie di lavoro flessibile** Tali costi, come precisato dalle linee guida, vanno rappresentati nel piano perché incidono sulla spesa complessiva per personale, anche se non determinano riflessi definitivi sul piano del fabbisogno. I costi, dovendo rimanere entro i limiti di spesa media sostenuta negli anni 2007-2008-2009, essendo a zero la spesa per l'anno 2009, non potranno superare l'importo di **euro17.819,00** già comprensivi degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'ente.
- d) **risparmi da cessazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, riferiti all'anno precedente.** Nel corso dell'esercizio 2018, a valere per l'anno 2019, ed alla data attuale, risultano avvenute due cessazioni dovute a pensionamento per raggiunti limiti di età e di lavoro, di cui una in cat. B3 ed una in cat. C/C5. Entro l'anno tuttavia è prevista una ulteriore cessazione dal lavoro di un dipendente inquadrato in categoria B5. Non si sono verificate cessazioni per mobilità esterna, rilevando in proposito, anche in prospettiva futura, che l'art. 14 comma

7 del D. L. n-. 95/2012 espressamente stabilisce che le cessazioni dal servizio per processi di mobilità, non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over.

- e) **facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, tenuto conto dei limiti ai tetti di spesa previsti.** In base alle vigenti disposizioni di legge, gli spazi assunzionali per l'anno 2019 corrispondono al cento per cento della minore spesa derivante dalle cessazioni intervenute nel corso dell'anno 2018 oltre ai resti del triennio 2016-2018. Ne emergono i seguenti dati:

anno	Categoria economica	Numero cessazioni nella categoria	costo in base al trattamento economico fondamentale e secondo la categoria economica di appartenenza per dodici mensilità
2018	C5	1	€ 22.903,20
	B3	1	€ 19.063,80
	B5 (entro 31.12.2018)	1	€ 19.669,91
			€ 61.636,91

anno	cat	cessati	Economie in base al trattamento economico fondamentale e secondo la categoria economica di appartenenza per dodici mensilità	Assunzioni effettuate negli anni successivi alle intervenute cessazioni
				Nel 2017
2016		C1*	€ 20.344,07	==
				nel 2018
2017	B5	1	€ 19.669,91	
	B	1	€ 20.019,10	
	C1	1	€ 20.344,07 *	€ 20.344,07
				€ 20.344,07
	C5	1	€ 22.903,20	
	D2 p.t. 50	1	€ 11.610,02	
			€ 74.202,23	€ 40.688,14

* economia non utilizzabile trattandosi di cessazione per mobilità esterna

Ne deriva per l'anno 2019, a legislazione vigente, una spesa ammissibile per nuove assunzioni pari ad euro 76.600,44 (A+E) così derivante:

A	B	C	D	E
Risparmi 2018	Risparmi 2016-2017	Quota spesa utilizzabile su risparmi 2016-2017	Quota di spesa già utilizzata per assunzioni 2018 a valere su anni 2016- 2017	Spesa ammessa per assunzioni anno 2019 Resti2016-2017
€ 61.636,91	€ 74.202,23	€ 55.651,67	€ 40.688,14	€ 14.963,53

La rimodulazione della consistenza del personale. Il nuovo assetto organizzativo dell'ente. Il nuovo piano del fabbisogno 2019 -2020 - 2021. Le indicazioni ed i criteri da seguire previsti dalle linee guida.

Nel rispetto delle linee guida ed ai fini della elaborazione del piano si procede tenendo conto delle seguenti indicazioni fornite dalle linee guida:

- a) individuare la presenza di eccedenze di personale ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs n. 165/2001.** Si attesta in proposito che presso questo Comune non sussistono eccedenze di personale. Tale attestazione costituisce adempimento a quanto previsto dall'art. 33 del D.Lgs n. 165/2001, che viene ricondotto e ricompreso nell'ambito del presente piano del fabbisogno del personale così come previsto dalle linee guida.
- b) verificare l'ottimale distribuzione delle risorse umane all'interno della struttura organizzativa dell'ente.** Ai fini di una corretta pianificazione organizzativa del personale si rende opportuna una rivisitazione della struttura organizzativa all'interno dell'ente. Si ritiene ipotizzabile un ridisegno della organizzazione degli uffici che elimini o almeno riduca le attuali eccessive separazioni tra i diversi servizi e che faciliti la costituzione di più ampi gruppi di lavoro rispetto ai sottogruppi attuali. Sembra opportuno rivedere la attuale organizzazione dei servizi dell'ufficio relazioni con il pubblico ed i servizi demografici, operanti in ambienti fisicamente vicini ma operativamente isolati. Lo stesso URP andrebbe più opportunamente coinvolto in una attività di filtro tra i cittadini ed i singoli uffici delle diverse aree, ampliandone il ruolo sotto l'aspetto qualitativo prima ancora che quantitativo. L'operazione dovrebbe di fatto consistere in una revisione complessiva del gruppo di lavoro rientrante nell'area amministrativa e di segreteria generale, anche con possibilità di scorporo della stessa rea, in linea con gli obiettivi principali che stanno alla base del piano performance e che sono quelli di garantire la qualità dei servizi ai cittadini e di accrescere lo spirito di gruppo del personale dipendente. Sotto questo profilo si renderebbe opportuno, all'interno di questa area, trovare spazi per favorire la intercambiabilità dei ruoli, a discapito della specificità delle

competenze. Risulterebbe inoltre importante prestare attenzione agli aspetti connessi alle innovazioni tecnologiche ed alla digitalizzazione dei servizi, favorendo l' inserimento nella dotazione organica di nuove figure in grado di garantire la transizione al digitale così come previsto dalla normativa vigente. Il Comune di Cameri si colloca di fatto a metà strada tra il comune di piccole dimensioni dove il personale d'ufficio di solito si dedica un po' a tutto ed il comune di grandi dimensioni dove la specificità delle attività diventa una necessità, ma viene garantita in qualsiasi momento poiché le dotazioni organiche sono solitamente in grado di meglio sopportare le eventuali situazioni di criticità. Nel caso di questo Comune la consistenza del personale al di sotto perennemente dei normali livelli di adeguatezza, pone a rischio il mantenimento degli standard minimi essenziali. Non sembra quindi fuori luogo, al di là della revisione del modello organizzativo dell' intera area amministrativa, l' incentivazione di percorsi di formazione professionale, da finanziare all' interno del fondo per il trattamento economico accessorio, che favoriscano l' accrescimento delle conoscenze lavorative ad integrazione di quelle principali assegnate ai singoli dipendenti. Analoghe considerazioni possono poi essere estese anche all' area dei lavori pubblici e della edilizia ed urbanistica, nonché dell' area tributi e ragioneria, in considerazione del numero relativamente esiguo del personale incardinato in tali profili. E' da segnalare inoltre che, unitamente alla realizzazione di tali percorsi organizzativi, emergerebbe anche la necessità di intervenire sulla attuale conformazione fisica e dimensionale degli uffici comunali, che necessiterebbero di una migliore e più attuale distribuzione degli spazi, per renderli più corrispondenti alla necessità attuali.

c) opportunità di avvalersi della mobilità interna e della mobilità esterna La mobilità interna è da ritenersi strumento particolarmente utile ed opportuno ai fini del miglioramento qualitativo dei servizi e della attività lavorativa all' interno dei singoli uffici. La mobilità interna può essere utilizzata sia in termini di temporaneità, al fine di supplire a momenti di difficoltà da parte dei singoli uffici, sia in termini definitivi, nel caso in cui emergano situazioni di inadeguatezza o di incompetenza che rendano opportuna la ricollocazione del personale dipendente. La mobilità interna si rende conseguentemente opportuna, in quanto strumento utile per dare dinamicità all' azione amministrativa là dove risulta rallentata e condizionata da situazioni che impediscono la sua ordinata e proficua attività. Le procedure di mobilità interna possono avvenire attraverso le seguenti modalità: previo avvio di procedura ad iniziativa dell' ente aperta a tutte le aree di cui si compone la dotazione organica o limitate all' ambito della stessa area di appartenenza; previa richiesta del singolo dipendente; su iniziativa diretta della amministrazione nel caso in cui emergano situazioni di inadeguatezza o di incompetenza che rendano opportuna la ricollocazione di uno o più dipendenti. I provvedimenti finali, anche negativi, con i quali saranno concluse le procedure di mobilità interna saranno adottati dal segretario

generale, sentiti i responsabili d'area interessati, in esecuzione di apposite linee di indirizzo della giunta comunale.

La mobilità esterna, trattandosi di percorso obbligatorio previsto dalla legge che deve necessariamente, salvo casi particolari, precedere le assunzioni dall'esterno, sarà considerato strumento prioritario per la copertura dei posti che si rendessero disponibili nel triennio, a cui seguiranno, in caso di esito negativo, le procedure assunzionali con le modalità previste dalla normativa vigente.

d) assunzioni speciali previste dall' art. 20 del D. Lgs n. 75/2017.

Nel caso del comune di Cameri non sussistono situazioni che implicino l'attuazione di tale disposizione di legge in quanto non risultano in corso rapporti di lavoro a tempo determinato che presentino le caratteristiche per la loro trasformazione in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, previste dalla norma citata.

e) le previsioni di assunzioni per le categorie protette, anche ai fini del rispetto delle quote d'obbligo previste dalla normativa.

Nel caso del Comune di Cameri sono rispettati i valori minimi previsti dalla legge per il rispetto delle quote d'obbligo e quindi questo elemento non è preso in considerazione ai fini del piano del fabbisogno. Vi è da rilevare a maggiore precisazione ai fini del calcolo complessivo della spesa massima sostenibile, che nella composizione organica del personale vi sono n. tre dipendenti certificati disabili, superiore di una unità rispetto ai minimi previsti dalla legge n. 68/1999, che per questo comune corrispondono a due dipendenti.

f) assunzioni previste ai sensi dell'art. 22 comma 15 del D. Lgs n. 75/2016.

L'articolo citato dispone che, al fine di valorizzare le professionalità interne, le pubbliche amministrazioni possono attivare, sempre nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno ed entro il limite del 20 per cento dei posti previsti nel piano del fabbisogno come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. In conseguenza delle considerazioni espresse in precedenza si ritiene che questo strumento assunzionale ben opportunamente possa trovare attuazione presso questo comune affinché, valutate e verificate le capacità, la serietà e l'applicazione nel lavoro da parte delle singole persone, possa essere dato spazio alla progressione di carriera professionale pescando dal vivaio dell'ente e favorendo chi ha dimostrato di meritare giusti riconoscimenti.

g) eventuale applicazione della disposizione di cui all' art. 6-bis del D. Lgs. n. 165/2001 in materia di acquisto sul mercato di servizi precedentemente prestati dall'ente.

Si considera applicabile la norma citata, in modo graduale, senza dover dare attuazione alle procedure previste dal comma 2 dello stesso articolo. Di fatto si ritiene di non procedere per il futuro alla sostituzione di personale eventualmente cessato nell'area tecnico manutentiva e di garantire il mantenimento dei servizi attraverso l'affidamento a operatori economici

esterni. L'attuale organico addetto alle attività manutentive si dimostra del tutto inadeguato a far fronte alla entità dei servizi da garantire. L'adeguamento dell'organico comporterebbe un suo accrescimento numerico non sostenibile da parte del comune in relazione ai vincoli finanziari attuali e determinerebbe anche rinunce per spese di personale in altre aree che già si trovano in sofferenza.

h) assunzioni a tempo indeterminato previste nel triennio nonché ogni forma di ricorso a tipologie di lavoro flessibile, ordinarie o speciali quali quelle di cui all'art. 20 del D.L. n. 75/2017. Già si è detto della assenza di situazioni che prevedano la applicabilità dell' art. 20 del D. Lgs n. 75/2016: In merito al ricorso a tipologie di lavoro flessibile, si ritiene che l' utilizzo di tali tipologie di lavoro possa essere considerato positivamente ma in termini di eccezionalità e di occasionalità, nel rispetto dei vincoli di spesa previsti per tali forme di prestazioni lavorative. In proposito si ribadisce che il limite di spesa, a normativa vigente, per il Comune di Cameri, corrisponde ad euro 17.819,00

A completamento di quanto indicato in precedenza, si rende opportuno tenere in considerazione anche il quadro delle cessazioni di personale che si verificheranno negli anni successivi a quello corrente e che può essere così riassunto:

anno	Categoria economica	Numero cessazioni	Minori costi in base al trattamento economico fondamentale e secondo la categoria economica di appartenenza per dodici mensilità
2019	C5	1	€ 22.903,20
2021	C4	2	€ 44.172,22
2022	C5	2	€ 22.903,20
	D4	1	€ 26.538,88
2024	B4	1	€ 19.343,33
	C5	1	€ 22.903,20

Corrispondenza del piano con i criteri suggeriti dalle linee guida

Le indicazioni seguite per la formazione del piano del fabbisogno del personale e per la sua attuazione, risultano in linea con i criteri suggeriti dalle linee guida:

-nella parte in cui prestano attenzione al riordino delle competenze degli uffici ed allo snellimento della struttura burocratica;

-nella parte in cui si protende ad una maggiore omogeneizzazione delle attività

Si richiama inoltre l' ulteriore criterio che le linee guida invitano a seguire e che il presente piano intende tenere in considerazione e, precisamente, la

possibilità di concludere **accordi tra pubbliche amministrazioni** per l'esercizio unitario di funzioni. Nel vasto quadro delle attività istituzionali e dei servizi di competenza comunale, la creazione di forma associate tra enti locali territorialmente omogenei è da considerare interessante sotto l'aspetto delle opportunità di crescita qualitativa dei servizi che ne può derivare, unitamente alla possibilità di favorire nel contempo anche economie di spesa

La nuova "dotazione organica" del personale

Sulla scorta delle considerazioni fin qui espresse, emerge la consapevolezza che la consistenza del personale necessita di una crescita di professionalità che ponga l'ente nella condizione di meglio fare fronte alle necessità imposte dai nuovi e più recenti scenari che hanno modificato radicalmente la realtà degli enti locali. I compiti, le funzioni e le procedure, non più tradizionali, ma condizionate, come evidenziato già in precedenza, dall'espansione delle nuove tecnologie, impongono competenze e obblighi attribuibili a categorie elevate, non più esercitabili da parte di personale esecutore ma da assegnare ad istruttori direttivi. Ne deriva quindi la necessità di favorire, in via prioritaria scelte che introducano nella consistenza futura del personale, più figure di istruttori direttivi rispetto a quelli previsti attualmente, da individuare con le procedure indicate nella presente relazione. La dotazione organica aggiornata, o meglio, la nuova consistenza del personale che costituisce il fabbisogno per il periodo 2019 -2021, sulla scorta delle considerazioni e valutazioni sopra riportate risulta pertanto proponibile nella consistenza che si riporta di seguito

area	Profilo	Posti previsti cat. A	Posti previsti cat. B/B3	Posti previsti cat. C	Posti previsti cat. D	Totali previsti
Amministrativa scolastica socio-educativa	Ufficio segreteria protocollo URP servizi sociali		1 B3	3	2 1 (già D3)	7
	Biblioteca		1 B3	1	1	3
	Asilo nido		2 B	8		10
Area economico finanziaria	Ufficio ragioneria personale e sistemi informativi			3	1 1 (già D3)	5
	Ufficio tributi personale			2		2
Area lavori pubblici e patrimonio		2	1 B3 3 B	3	1 1 (già D3)	11
Area urbanistica edilizia				3	1 1 (già D3)	5
Area demografica statistica elettorale			1 B3	1	1	3
Area vigilanza commercio			1 B3	7	2	10

		2	10	31	13 (9+4)	56
Posti attualmente vacanti				3	5	8

In relazione ai risvolti finanziari della consistenza del personale, il piano del fabbisogno porta a prevedere i seguenti costi:

Categoria	n. dipendenti previsti	Costo complessivo trattamento economico fondamentale base per 12 mesi come da Tab. C del CCNL 21.5.2018
A	2	34.121,94
B	10	180.340,70
C	31	630.666,17
D	6	199.219,23
D3	4	101.807,44
A+B+C+D/D3	56	1.146.155,48

Incrementando i costi, come sopra riportati, delle ulteriori voci di spesa già utilizzate in precedenza, vale a dire: tredicesima mensilità, trattamento economico accessorio, costi per indennità titolari di posizioni organizzative e indennità di risultato, oneri previdenziali a carico ente, il costo lordo presunto, a dotazione organica completa, si attesterebbe nell'importo complessivo lordo di euro 1.999.066,76 che, depurato delle voci di spesa previste per il calcolo della media 2011-2013, (quali i rinnovi contrattuali, che incidono da soli per un costo lordo presunto di euro 57.106,00 in base al contratto del 31 luglio 2009 e di euro 66.060,39 per il contratto del 21 maggio 2018; le spese per il personale delle categorie protette nel limite della quota d'obbligo, pari ad un valore lordo quantificabile in via approssimativa in euro 51.394,93), garantisce in via presuntiva il rispetto dei vincoli attualmente vigenti. Si tenga in considerazione in ogni caso che la dotazione così come proposta presenta attualmente sette posti non coperti, ricopribili solo nell'arco di tre anni garantendo pertanto per gli esercizi 2019 e 2020 il rispetto dei tetti di spesa, sulla base della legislazione vigente.

Resta inteso, come più volte precisato, che la consistenza del personale come sopra rappresentata, potrà trovare attuazione sempre e in ogni caso nel rispetto dei vincoli finanziari ai quali gli enti locali sono sottoposti e, nel contempo, tale consistenza potrà essere rimodulata in termini qualitativi e quantitativi in conseguenza della modifica degli atti di programmazione dell'ente che potranno pervenire nell'arco di validità del piano del fabbisogno.

Per il periodo intercorrente tra la data di approvazione del presente piano del fabbisogno ed il 31 dicembre 2018 troveranno attuazione le previsioni del

piano stesso e, relativamente agli spazi assunzionali, gli stessi potranno essere utilizzati nella misura ed entro i limiti previsti dalla normativa vigente per l'anno 2018

Per il corretto esercizio delle relazioni sindacali, il presente piano, pur non rientrando espressamente tra le materie oggetto di informazione preventiva indicate agli articoli 5 e 7 del C.C.N.L., sarà oggetto di informazione in occasione dei programmati incontri in calendario per la contrattazione integrativa.

Il piano del fabbisogno, come derivante dalla tabella riportata in precedenza, sarà inserito nel DUP – Documento Unico di programmazione, come previsto dai principi contabili di cui al paragrafo 8.2.parte 2 dell'allegato 4/1 nel testo aggiornato dal Decreto Ministeriale 28 agosto 2018.

Ai sensi dell'art. 6-ter comma 5 del D.Lgs n. 165/2001 il presente PTFP sarà comunicato al Sistema Conoscitivo del personale dipendente della amministrazioni pubbliche - SICO, secondo le modalità definite dall'articolo 60 dello stesso decreto, entro trenta giorni dalla sua adozione; in assenza di tale comunicazione è fatto divieto di procedere alle assunzioni, rimanendo fatti salvi in ogni caso i piani di fabbisogno già adottati nelle precedenti annualità.

Il PTFP sarà altresì pubblicato sul sito del Comune nella sezione Amministrazione Trasparente

Cameri, 17 settembre 2018

Il segretario generale

Gianfranco Brera