



PIAO
-
**Piano Integrato
di Attività e Organizzazione**

2023-2025

Sezione 3.3.1 Piano Triennale del Fabbisogno di Personale

3.3.1 Piano Triennale del Fabbisogno di Personale

La definizione del fabbisogno di personale è uno dei necessari compendi alla Programmazione strategica prevista nel DUP, soprattutto in relazione alla coerenza con le risorse finanziarie del collegato bilancio di previsione, da effettuarsi nel rispetto dei limiti e delle regole in materia di personale; il PIAO, parimenti, la comprende a pieno titolo. Per una migliore comprensione delle relazioni tra i due strumenti, date le loro specifiche funzioni, si specifica che:

- il DUP analizza ed esprime gli aspetti strategici, generali e di lungo periodo della definizione del fabbisogno, oltre che le linee e le filosofie per la sua copertura; rientrano in questa accezione l'analisi generale delle risorse umane, l'individuazione dei bisogni in termini macro-organizzativi, l'identificazione di vincoli e limiti alle assunzioni, la definizione delle disponibilità finanziarie destinate al personale e la lettura del quadro normativo di riferimento
- il PIAO definisce e precisa tali aspetti strategici in linee operative più puntuali, alla luce della complessiva pianificazione dell'Ente; eventuali analisi specifiche delle risorse umane, l'individuazione dei bisogni in termini organizzativi e di dettaglio, la definizione delle modalità e dei tempi delle assunzioni. Si riportano in Appendice al PIAO gli elementi a carattere maggiormente operativo.

Fatta questa necessaria specificazione, in questa sede si richiama per prima cosa integralmente l'analisi svolta nella Nota di Aggiornamento al DUP SEO 2023-2025, ai § 1.2.4.2 e seguenti, che rappresentano la dotazione di personale dell'ente, delineano le norme e le novità in materia di capacità assunzionale, riassumono l'evoluzione della spesa di personale ai sensi delle normative e individuano i limiti di legge vigenti per l'Unione.

3.3.1.A Inquadramento normativo

Le disposizioni che regolano la programmazione dei fabbisogni di personale sono le seguenti:

- l'art. 2 del d.lgs.165/2001 stabilisce che le amministrazioni pubbliche definiscono le linee fondamentali di organizzazione degli uffici;
- l'art. 4 del d.lgs. 165/2001 stabilisce che gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico amministrativo attraverso la definizione di obiettivi, programmi e direttive generali;
- l'art. 6 del d.lgs. 165/2001 prevede che le amministrazioni pubbliche procedono alla revisione degli uffici e delle dotazioni organiche periodicamente e comunque a scadenza triennale, nonché ove risulti necessario a seguito di riordino, fusione, trasformazione o trasferimento di funzioni e pertanto in ogni caso in cui esigenze organizzative, determinate da variazioni del sistema normativo, strutturale ed umano, suggeriscano il riassetto dell'organigramma;
- l'art. 89 del TUEL prevede che gli enti locali provvedono alla rideterminazione delle proprie dotazioni organiche, nonché all'organizzazione e gestione del personale nell'ambito della propria autonomia normativa ed 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;
- l'art. 33 del d.lgs.165/2001 dispone che *"1. Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevino 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.”;

- le “Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle PA” emanate dal Ministero della Pubblica Amministrazione del 8 maggio 2018, in attuazione delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 25 maggio 2017, n.75, che impongono a tutte le PA, compresi gli enti locali, una programmazione del fabbisogno del personale tale da superare l'attuale formulazione della dotazione organica, e dispongono in particolare che:
 - a) “... 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” (art.4 comma 2);
 - b) “In sede di definizione del piano di cui al comma 2, ciascuna amministrazione indica la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati e secondo le linee di indirizzo di cui all'articolo 6-ter, nell'ambito del potenziale limite finanziario massimo della medesima e di quanto previsto dall'articolo 2, comma 10-bis, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, garantendo la neutralità finanziaria della rimodulazione. Resta fermo che la copertura dei posti vacanti avviene nei limiti delle assunzioni consentite a legislazione vigente” (art.4, comma 3);
 - c) “Nel PTFP la dotazione organica va espressa, quindi, in termini finanziari. Partendo dall'ultima dotazione organica adottata, si ricostruisce il corrispondente valore di spesa potenziale riconducendo la sua articolazione, secondo l'ordinamento professionale dell'amministrazione, in oneri finanziari teorici di ciascun posto in essa previsto, oneri corrispondenti al trattamento economico fondamentale della qualifica, categoria o area di riferimento in relazione alle fasce o posizioni economiche. Resta fermo che, in concreto, la spesa del personale in servizio, sommata a quella derivante dalle facoltà di assunzioni consentite, comprese quelle previste dalle leggi speciali e dall'articolo 20, comma 3, del d.lgs. 75/2017, non può essere superiore alla spesa potenziale massima, espressione dell'ultima dotazione organica adottata o, 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” (precisazione del decreto 8 maggio 2018);

3.3.1.B Consistenza del personale al 31 dicembre 2022

CAT.	AREA DAL 01/04/2023	PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	ASSUNZIONI AI SENSI ARTT. 108 – 110 - 90	PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO
A	OPERATORI			
B1	OPERATORI ESPERTI			8
B3				22
C	ISTRUTTORI	12		78
C-PM				72
C-INSEGNANTI	ISTRUTTORI (ad esaurimento)	4		41
C-EDUCATORI		15		88

D	FUNZIONARI E ELEVATA QUALIFICAZIONE	11	10	81
D-PM				13
D3*				19
D3-PM*				3
DIR			3	3
DG			1	
Totale		42	14	428

** Categoria non più prevista dal CCNL 21 maggio 2018, il personale inquadrato in tale posizione economica di accesso mantiene il profilo e la posizione economica fino alla cessazione.*

3.3.1.C Capacità assunzionale

La capacità assunzionale dell'Unione è regolata dalle seguenti disposizioni.

Art. 1, comma 562 della legge 27dicembre 2006, n. 296 (Finanziaria 2007) come modificato dalla Legge 44/2012	Contenimento della spesa di personale entro quella sostenuta nel 2008. L'Unione Terre d'Argine nell'anno 2008 ha sostenuto una spesa di personale pari a Euro 17.629.544,92
Art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010 convertito in legge 122/2010	Assunzione di personale con lavoro flessibile ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 100% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. (Si veda anche deliberazione n. 2/2015 della Sezione Autonomie della Corte dei conti). L'Unione Terre d'Argine nell'anno 2009 ha sostenuto una spesa di personale per lavoro flessibile pari ad € 2.108.858,14
Art.1, comma 229, della legge n.208/2015 Art. 14-bis, comma 2, d.l. 4/2019 convertito in legge 26/2019	Il limite per le assunzioni di personale a tempo indeterminato è fissato nel 100% della spesa relativa alle unità di personale cessate nell'anno precedente. È altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle facoltà assunzionali riferite al quinquennio precedente.
Art. 3, comma 5-sexies, del d.l. 90/2014, convertito in legge 114/2014, come modificato dall'art. 13, comma 5-ter, del d.l. 4/2022, convertito in legge 25/2022.	Anche per il triennio 2023-2025, è possibile utilizzare la capacità assunzionale generata da cessazioni avvenute in corso d'anno. Le capacità assunzionali derivanti da cessazioni sono esposte nella appendice A
Art. 32, comma 5, del TUEL	I comuni possono cedere capacità assunzionale all'unione se si trovano nella fascia di virtuosità del d.m. 17 marzo 2020. Con deliberazione di Giunta comunale n. 47 del 25 maggio 2023, il Comune di Soliera ha ceduto capacità assunzionale a tempo indeterminato per un controvalore di 130.000 euro .

3.3.1.D Programmazione delle cessazioni dal servizio

Area dal 01/04/2023	Categoria ed eventuale specifica retributiva	Presenti al 1.1. 2023	Cessazioni 2023	Cessazioni 2024	Cessazioni 2025
OPERATORI	A	0			
OPERATORI ESPERTI	B1	8			
	B3	22	-1	-1	
ISTRUTTORI	C	78	-6	-2	
	C-PM	72	-6	-1	
	C-insegnanti*	41	-1		
	C-educatori*	88	-4		
FUNZIONARI E ELEVATA QUALIFICAZIONE	D-insegnanti	0			
	D-educatori	0			
	D	81	-6	-1	
	D-PM	13		-1	
	D3**	19	-2		
	D3-PM**	3			
	Dirigenti	3			
Totale		428	-26	-6	0
* Profilo ad esaurimento ai sensi del CCNL 16.11.2022 per concorsi banditi dopo il 01/04/2023					
** Posizione di accesso ad esaurimento ai sensi del CCNL 21.05.2018					
<i>I dati delle cessazioni sono aggiornati al 29 maggio 2023</i>					

3.3.1.E Evoluzione dei fabbisogni: stima e attuazione della programmazione triennale

I fabbisogni di personale dell'Unione Terre d'Argine, così come la loro evoluzione, sono influenzati dalla tipologia dei servizi gestiti, in primis di quelli conferiti dai Comuni aderenti. L'Unione, infatti, è soggetta in particolare a vincoli relativi ai rapporti tra educatori / insegnanti e bambini ospitati nei servizi educativi e a vincoli relativi agli standard di servizio della Polizia Locale fissati dalla Regione Emilia-Romagna.

Al netto di queste rigidità, l'obiettivo tendenziale dell'Ente è quello di avere un organico "stabile": l'Unione privilegia assunzioni a tempo indeterminato e limita l'utilizzo del lavoro flessibile a esigenze di sostituzione, o a esigenze legate a finanziamenti straordinari e temporanei.

L'evoluzione mira inoltre a privilegiare aspetti qualitativi del personale, come l'assunzione di qualifiche medio-alte (Istruttori e Funzionari) rispetto a quelle base (Operatori esperti) e, nel triennio 2023-2025, il rafforzamento della compagine dirigenziale, per evitare il prolungarsi di gestioni di settori con incarichi ad interim.

I fabbisogni dettagliati sono esposti in appendice; in merito alla programmazione, si precisa inoltre che:

- a norme di finanza pubblica invariate, le assunzioni programmate potranno essere anticipate o posticipate in base all'andamento delle cessazioni programmate;
- nel corso del triennio 2023/2025 potrà essere assicurata la copertura del turn-over dei posti che si renderanno vacanti e disponibili successivamente all'approvazione della programmazione vigente a seguito di cessazioni non già previste eventualmente verificatesi nel triennio. Tali posti vacanti potranno essere tutti ricoperti a tempo indeterminato con la procedura più idonea tra quelle possibili;

- potranno essere attivati rapporti di lavoro flessibile, ivi comprese la somministrazione di lavoro e l'assegnazione temporanea di dipendenti di altre pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 30, comma 2-sexies, del d.lgs. 165/2001, per fronteggiare esigenze temporanee o eccezionali ora non prevedibili, nel rispetto del tetto di spesa 2009 e comunque compatibilmente con gli stanziamenti posti a bilancio e alla legislazione nazionale vigente nel tempo;
- potranno essere conferite mansioni superiori al verificarsi di situazioni ora non prevedibili, compatibilmente con la legislazione nazionale vigente nel tempo, nei limiti complessivi della spesa di personale dell'ente;
- saranno effettuate le assunzioni necessarie relative a disabili e categorie protette e, qualora si verificassero ulteriori scoperture dal processo di compensazione relativo a disabili e altre categorie protette, di cui alla L. 68/1999, potrà essere attivata una convenzione ai sensi art. 11 L. 68/1999 con l'Ufficio collocamento mirato, ambito territoriale di Modena, oppure concorsi specifici riservati o inserimento di riserva di posti.

L'attuazione della programmazione triennale dei fabbisogni di personale 2023/2025 e la definizione delle relative modalità operative di copertura dei posti nell'ambito delle indicazioni recate in APPENDICE (B) **sono demandate al Dirigente del 2° Settore "Servizi al personale"**; più specificamente, il Dirigente, a seguito dell'approvazione del PIAO, sarà autorizzato a:

- dare attuazione alle previsioni con propri atti, annualmente, e comunque fino all'adozione del successivo atto pianificatorio;
- attivare procedure di mobilità ove ne sussistano i presupposti;
- attivare rapporti di lavoro flessibile, ivi comprese la somministrazione di lavoro e l'assegnazione temporanea di dipendenti di altre pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 30, comma 2-sexies, del d.lgs. 165/2001, per fronteggiare esigenze temporanee o eccezionali ora non prevedibili, nel rispetto del tetto di spesa 2009 e comunque compatibilmente con gli stanziamenti posti a bilancio e alla legislazione nazionale vigente nel tempo;
- dare seguito al conferimento di mansioni superiori, a seguito al verificarsi di situazioni ora non prevedibili, compatibilmente con la legislazione nazionale vigente nel tempo.

3.3.1.F Strategia di copertura del fabbisogno

La definizione dei fabbisogni è connessa al mantenimento delle funzionalità di gestione dell'ente e all'erogazione dei servizi, nel rispetto delle modifiche organizzative e funzionali progressivamente in atto a seguito di fattori interni o esterni. Essa quindi tiene conto:

- delle cessazioni del personale per anzianità / pensionamento / altro,
- di processi quali l'attivazione, il potenziamento, la dismissione, la reingegnerizzazione, la digitalizzazione di servizi, attività o funzioni,
- di fattori quali le esternalizzazioni / internalizzazioni.

La priorità di sostituzione è volta a garantire:

- la continuità / qualità dei servizi all'utenza
- il corretto funzionamento / sviluppo dell'ente nei suoi servizi generali anche di staff, soprattutto in relazione alle esigenze di direzione e coordinamento e ai processi di innovazione organizzativa e transizione digitale.

L'ente quindi, in ragione di tutto quanto sopra evidenziato, nei percorsi di gestione e reclutamento del personale adotterà le modalità di volta in volta più funzionali rispetto ai bisogni identificati, e presterà specifica attenzione all'accertamento delle conoscenze e delle abilità richieste, in particolare per partecipare attivamente alla trasformazione digitale

della pubblica amministrazione, in un'ottica di ottimizzazione complessiva delle acquisizioni di personale.

Per quanto riguarda la strategia di copertura dei fabbisogni, si provvederà in linea generale a ricoprire esigenze "stabili" di personale con assunzioni a tempo indeterminato, nel rispetto delle vigenti norme sulla capacità assunzionale.

Nel corso dell'anno si valuterà la possibilità di attivare:

- percorsi di stabilizzazione ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. 75/2017 o dell'art. 3 del d.l. 4/2023;
- progressioni verticali ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis del D. Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 15 del CCNL 16.11.2022, eventualmente anche tramite le disposizioni di prima applicazione dell'art. 13 del medesimo CCNL.

Una particolare attenzione sarà inoltre rivolta alla migliore collocazione delle risorse già presenti all'interno dell'organizzazione, eventualmente anche tramite percorsi formativi e ridefinizione dei profili professionali.

3.3.1.G Situazioni di soprannumero o eccedenza

Preliminarmente alla fissazione dei fabbisogni è stata verificata l'assenza di situazioni di soprannumero o eccedenza di personale, tramite una specifica rilevazione tra i dirigenti:

- prot. 81416 del 25/10/2022 – Settori U1 "Affari generali" e U7 "Sviluppo economico";
- prot. 77556 del 10/10/2022 – Settore U2 "Servizi al Personale";
- prot. 84607 del 07/11/2022 – Settore U3 "Servizi Finanziari";
- prot. 077534 del 10/10/2022 – Settore U4 "Servizi informativi";
- prot. 81582 del 25/10/2022 – Settore U5 "Servizi educativi e Istruzione";
- prot. 78586 del 13/10/2022 – Settore U6 "Servizi Sociali";
- prot. 85073 del 08/11/2022 – Settore U8 "Sviluppo Territoriale";
- prot. 83066 del 31/10/2022 – Settore U9 "Polizia Locale";

3.3.1.H Dotazione organica conseguente alla programmazione

Personale a tempo indeterminato

Area dal 01/04/2023	Categoria ed eventuale specificità retributiva	Presenti al 1.1. 2023	2023		2024		2025		Totale al 31.12.2025
			Cessa- zioni	Assun- zioni	Cessa- zioni	Assun- zioni	Cessa- zioni	Assun- zioni	
OPERATORI	A	0							0
OPERATORI ESPERTI	B1	8							8
	B3	22	-1	==	-1	==		==	20
ISTRUTTORI	C	78	-6	11	-2	1			82
	C-PM	72	-6	8	-1	1			74
	C-insegnanti*	41	-1	4		==		==	44
	C-educatori*	88	-4	2		==		==	86
FUNZIONARI E ELEVATA QUALIFICAZIONE	D-insegnanti	0							0
	D-educatori	0				1			1
	D	81	-6	10	-1	3		2	89
	D-PM	13		2	-1				14
	D3**	19	-2	==		==		==	17
	D3-PM**	3		==		==		==	3
	Dirigenti	3		1		1			5
	Totale	428	-26	38	-6	7	0	2	443

* Profilo ad esaurimento ai sensi del CCNL 16.11.2022 per concorsi banditi dopo il 01/04/2023

** Posizione di accesso ad esaurimento ai sensi del CCNL 21.05.2018

**Personale non a tempo indeterminato
Assunzioni ex artt. 90, 108 e 110 del TUEL e Lavoro Flessibile**

Assunzioni ex artt. 90, 108 e 110 del TUEL

L'ente non ha personale assunto ai sensi dell'articolo 90 del TUEL, ma solo personale assunto ai sensi dell'articolo 110, comma 1, o articolo 108.

Si evidenzia che il personale assunto ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del TUEL non rientra nelle limitazioni al lavoro flessibile.

Area dal 01/04/2023	Categoria ed eventuale specifica retributiva	Presenti al 31.12. 2022	2023		2024		2025		Totale al 31.12.2025
			Cessa- zioni	Assun- zioni	Cessa- zioni	Assun- zioni	Cessa- zioni	Assun- zioni	
FUNZIONARI E ELEVATA QUALIFICAZIONE	D	10			-10	10			10
	Dirigenti	3			-3	3			3
	Direttore gen.	1			-1	1			1
	Totale	14			-14	14	0	0	14

Lavoro flessibile

Per quanto riguarda l'utilizzo del lavoro flessibile nelle sue varie forme (tempo determinato, somministrazione di lavoro, mansioni superiori, assegnazione temporanea) si rimanda alle indicazioni in appendice B.

3.3.1.I Presupposti per procedere alle assunzioni

Per procedere ad assumere in attuazione della presente programmazione, l'Unione attesta il rispetto degli adempimenti sotto descritti:

Norma	Descrizione	Adempimento
Art. 6 del d.lgs. 165/2001	Rideterminazione della dotazione organica	Con il presente atto
Art. 33 del d.lgs. 165/2001	ricognizione delle situazioni di soprannumero ed eccedenze di personale	Acquisite dichiarazioni dei Dirigenti agli atti Unione come da paragrafo 3.3.1.G
Art. 6, del d.l. 80/2021	Approvazione PIAO	Con il presente atto
Art. 9, comma 1-quinquies del d.l. 113/2016	Rispetto dei termini per l'approvazione di bilancio di previsione, rendiconti, bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche	Bilancio di previsione 2023-2025 approvato con deliberazione di Consiglio Unione n. 4 del 29 marzo 2023 Rendiconto 2022 approvato con deliberazione di Consiglio Unione n. 7 del 26 aprile 2023 Bilancio consolidato 2021 approvato con deliberazione di Consiglio Unione n. 14 del 28 settembre 2022 Dati inviati nei termini come da attestazione Responsabile Servizio finanziario
Art. 9 del d.l. 185/2008	gestione e certificazione dei crediti attraverso la piattaforma informatica	Dati inviati nei termini come da attestazione Responsabile Servizio finanziario

La gestione del personale si conforma anche a quanto previsto in materia di pari opportunità ed equilibrio di genere, per cui si rinvia al §2.2.1.