

UNIONE DEI COMUNI “TERRE DELL’OLIO E DEL SAGRANTINO”
Provincia di Perugia

ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO FINANZIARIA

Verbale n. 6 del 9/05/2022	Piano triennale dei fabbisogni di personale 2022-2024 e dotazione organica.
---------------------------------------	--

I sottoscritti Dott.ssa Rosella Murasecco, Dott. Vittorio Piacenti D’Ubaldi, Dott.ssa Alexia Mosca, revisori nominati con delibera dell’organo consiliare dell’Unione TOS n. 1 del 24/02/2020;

Richiamati i seguenti atti programmatici dell’Ente Unione:

- la deliberazione di Giunta comunale n. 12 del 5/05/2022 con la quale è stato approvato lo schema di Bilancio di Previsione finanziario 2022/2024, su cui il Collegio ha espresso il relativo parere con Verbale n. 4 del 25/04/2025;
- la deliberazione di Giunta comunale n. 11 del 5/04/2022 con la quale è stato approvato lo schema di rendiconto 2021, su cui il Collegio ha espresso il relativo parere con Verbale n. 3 del 21/04/2022;

Visti:

- l’art. 91, D.Lgs. n. 267/2000 che dispone che *“Gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale”*;
- l’art. 6, D. Lgs. n.165/2001 *“Allo scopo di ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini, le amministrazioni pubbliche adottano il piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo ...”* e l’art. 6-ter che fissa le linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale, unitamente al DPCM 8/05/2018 pubblicato in G.U. n. 173 del 27/07/2018;

Richiamata l’ulteriore normativa di settore elencata nella proposta di deliberazione n. 23 del 4-05-2022 e applicabile specificatamente alle Unioni dei comuni;

Preso atto:

- della volontà degli organismi dell’Unione di voler procedere all’approvazione del piano triennale di fabbisogni del personale, con valenza triennale ma da approvare annualmente, in coerenza con gli altri strumenti di programmazione economico finanziario dell’Ente;
- della necessità di definire preliminarmente la capacità assunzionale dell’Unione dei Comuni TOS;

Esaminata la normativa ed i principi di diritto che obbligano i comuni, quali Enti associati dell’Unione dei Comuni, a verificare il rispetto dei vincoli normativi per il contenimento della spesa di personale comprendendo anche la quota di spesa dell’ente Unione, per la relativa quota di partecipazione ed in particolare:

- la deliberazione n. 93/2008 della Corte dei Conti Lombardia che stabilisce che *“...la disciplina vincolistica in materia di personale non può non essere intesa come riferibile non soltanto all’ente stesso, ma anche a tutte le forme di cooperazione interlocale oltre che di esternalizzazione in senso stretto, le quali, altrimenti, potrebbero costituire strumenti di elusione dei vincoli di legge...”*;

- la deliberazione n. 20/2018 della Corte dei Conti sezione Autonomie che stabilisce che: *"1. L'unione di comuni è direttamente soggetta ai vincoli relativi alla spesa del personale di cui all'art. 1, comma 562, della legge n. 296 del 2006. 2. Nel rispetto dei principi di universalità del bilancio che vincola le unioni di comuni, il perimetro di spesa del personale che l'unione deve conteggiare ai fini del rispetto dei vincoli di cui all'art. 1, comma 562 della legge n. 296 del 2006, comprende gli oneri per il personale acquisito direttamente (assumendolo dall'esterno o mediante procedure di mobilità da altri enti), nonché gli oneri per il personale comunque utilizzato dall'unione. 3. I comuni partecipanti all'unione, diversa da quelle «obbligatorie», sono soggetti ai vincoli di cui all'art. 1, comma 557 della legge n. 296 del 2006 relativamente alla spesa di personale comprensiva della quota per il personale utilizzato dall'unione per svolgere le funzioni trasferite. 4. La verifica del rispetto dei vincoli gravanti sugli enti partecipanti alle unioni non obbligatorie va condotta con il meccanismo del «ribaltamento» delineato dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8 del 2011, salvo il caso in cui gli enti coinvolti nell'Unione abbiano trasferito tutto il personale all'unione. In tale ultima ipotesi la verifica va fatta considerando la spesa cumulata di personale dell'unione con possibilità di compensazione delle quote di spesa di personale tra gli enti partecipanti. 5. Il criterio di cui all'art. 14, comma 31-quinquies, del d.l. n. 78/2010 di considerare nei processi associativi le spese di personale e le facoltà assunzionali in maniera cumulata tra gli enti coinvolti è applicabile solo alle ipotesi contemplate al comma 28 dello stesso articolo. 6. Nell'agglomerato soggetto a vincolo devono essere considerate tutte le spese di personale utilizzato dall'unione. A tal fine trova applicazione l'art. 557-bis, in base al quale costituiscono spesa di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture ed organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente";*
- la delibera n. 5/2022/PAR della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti del Veneto che stabilisce che le Unioni di Comuni dispongano, ad oggi, di due strumenti per procedere alle assunzioni di personale: a) da una parte assumere autonomamente, utilizzando direttamente spazi assunzionali propri ed applicando la consueta regola del turnover al 100%, ex comma 229 della legge 208/2015, senza alcun adeguamento del limite del trattamento accessorio; b) dall'altra avvalersi - seppur assumendo direttamente - di spazi assunzionali ulteriori, ceduti (ex art. 32, comma 5, Tuel) dai Comuni "virtuosi" (così come definiti in base alla "nuova" normativa in materia, ovvero capaci di assumere a tempo indeterminato aumentando la propria spesa di personale nel rispetto dei valori soglia), concretamente aumentando la propria dotazione organica. In questo caso - in cui il beneficio (o, per così dire, il "bonus assunzionale") transita dal Comune all'Unione - verranno assunte dall'Unione anche le due conseguenze (o corollari) degli spazi assunzionali aggiuntivi, ovvero: la deroga ai commi 557 e 562 (ex art. 7 co. 1 del D.M. del 17 marzo 2020) e la possibilità di adeguamento del limite del trattamento accessorio (ex art. 33, comma 2 ultimo periodo, del D.L. 34/2019);
- Il comma 229 della legge n. 208/2015 (Stabilità 2016) che ha introdotto una norma specifica per le unioni di comuni consentendo a queste, a decorrere dal 2016, di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato nel limite della spesa del personale cessato l'anno precedente;

Valutato che

- il decreto legge n. 34/2019 ha stabilito (art. 33) un nuovo sistema per consentire assunzioni di personale, in base alla sostenibilità finanziaria, per regioni e comuni, sistema successivamente esteso a province e città metropolitane, ma non alle unioni di comuni che quindi mantengono la vecchia disciplina vincolistica;
- tale nuova disciplina delle assunzioni nei comuni non fa, comunque, venir meno la possibilità, per gli stessi, di trasferire parte della propria capacità assunzionale, calcolata con i nuovi criteri del D.M. 17/03/2020, all'unione di cui fanno parte;

Considerati i principali atti che l'Unione ha assunto in materia di organizzazione e gestione del personale e precisamente:

AM Rm

- la delibera del Consiglio dell'Unione dei Comuni "Terre dell'olio e del Sagrantino" n. 19 dell'11/12/2019 con la quale è stata approvata la "Convenzione per il conferimento all'unione dei comuni terre dell'olio e del sagrantino della funzione relativa alla gestione delle risorse umane;
- la delibera del Consiglio dell'Unione dei Comuni "Terre dell'olio e del Sagrantino" n. 30 dell'03/11/2020 è stato costituito l'ufficio unico della funzione associata relativa alla gestione delle Risorse umane dell'unione dei comuni nell'ambito del progetto RAISe UP TOS 4.0;

Esaminata la proposta di deliberazione n. 23 del 4/05/2022 e i suoi allegati che stabilisce:

- che per la messa a regime dell'ufficio unico risorse umane, occorre procedere all'assunzione di due unità di personale con profilo di istruttore contabile-amministrativo in categoria C a tempo pieno e indeterminato e che è necessario rafforzare gli uffici finanziari e di segreteria";
- l'Unione dei Comuni "Tos" non ha proprie capacità assunzionali;
- le spese di funzionamento per il suddetto ufficio associato sono totalmente coperte dal finanziamento "Raise Up TOS 4.0" fino a tutto il 2022;
- in forza del principio di diritto della neutralizzazione della spesa del personale eterofinanziata, il ribaltamento, verso i singoli comuni, impatterà sia a livello di finanziamento, sia a livello di imputazione della spesa del personale e sia a livello di cessione della capacità assunzionale;
- le quote di cessione, di competenza dei singoli Enti, della capacità assunzionale ipotizzate potranno essere oggetto di revisione al rialzo qualora i comuni avessero disponibilità non pienamente utilizzate;

Verificato

- che l'Unione ha individuato nell'allegato A le quote possibili di riparto delle capacità assunzionali dei comuni facenti parte dell'Unione stessa per un totale di € 83.904,02;
- che i singoli comuni hanno adottato e comunicato i seguenti provvedimenti da cui deriva una capacità assunzionale effettivamente ceduta nell'anno 2022 per € 43.646,95 e precisamente:
 - o Bevagna: DGM 35 del 16/03/2022 (prot. 535/2022)
 - o Campello sul Clitunno: DGM 117 del 23/09/2021 (1846/2021)
 - o Giano dell'Umbria: DGM 169 del 21/12/2021 (prot. n. 1847/2021)
 - o Gualdo Cattaneo: DGM 141 del 16/11/2021 (prot. n. 1464/2021)
 - o Massa Martana: DGM 33 del 05/04/2022 (prot. 669/2022)
 - o Trevi: DGM 32 del 31/03/2022 (lettera del 10/05/2022)
- che al momento solo due comuni (Montefalco e Castel Ritaldi) non hanno potuto aderire alla richiesta di cessione delle rispettive quote di capacità assunzionale che sono state comunque indicate nell'allegato A e precisamente: Montefalco € 12.908,31; Castel Ritaldi € 6.454,16;
- che il comune di Trevi a fronte di una capacità assunzionale di € 15.674,38 ha comunicato una disponibilità per soli € 4.000,00, mentre il comune di Bevagna dovrà adeguare il proprio piano del fabbisogno prevedendo espressamente la propria quota di capacità assunzionale prevista nell'allegato A pari ad € 9.220,22;
- che per l'Unione il limite alla spesa di personale in valore assoluto (ex articolo 1, commi 557 e 562, della legge n. 296/2006) per l'anno 2008 ammonta ad euro 135.404,00 e in sede previsionale per il triennio 2022-2024 tale limite è rispettato in quanto i dati di bilancio sono più bassi e precisamente: anno 2022 euro 97.019,65; anno 2023 euro 94.776,99; anno 2024 € euro 94.776,99;
- che, sulla base dei dati comunicati, il tetto di spesa per le assunzioni flessibili fissato ai sensi del D.L. 90/2014 (convertito dalla legge n. 114/2014), è pari ad € 113.242,62 ed è stato calcolato sulla base delle regole fissate dalla deliberazione della sezione autonomie della Corte dei Conti n. 2/2015 e che tale importo rientra comunque nel limite generale sopra indicato.

AM P_m

Accertato che l'Unione ha rispettato tutti i presupposti per procedere dopo l'approvazione del presente atto alle conseguenti assunzioni programmate e precisamente:

- è stata effettuata la ricognizione annuale di eccedenze di personale, attraverso le certificazioni prodotte dai singoli responsabili apicali dell'Ente, conservate in atti, e tale ricognizione ha dato esito negativo;
- è stata attivata la piattaforma di certificazione dei crediti;
- è stato adottato il Piano di Azioni Positive per il triennio 2020-2022;
- è stato rispettato il termine per l'approvazione di bilanci di previsione - 2022 e del rendiconto 2021 e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio alla BDAP, ai sensi dell'art. 9 c. 1 quinquies D.L. n. 113/2016;
- la nuova struttura organizzativa così delineata è coerente con il quadro normativo del citato art. 1, c. 557 e segg. della L. 296/2006;
- viene rispettato il limite previsto dall'art. 9 c. 28 del D.L. 78/2020 per il lavoro flessibile;

Visti i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile, espressi ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs 267/2000 rispettivamente dai Responsabili competenti del settore risorse umane e del settore finanziario;

per tutto quanto sopra espresso, ai sensi dell'art. 19, comma 8 della L. 448/2001, a seguito dell'istruttoria svolta;

esprime

parere favorevole alla proposta di deliberazione di Giunta comunale n. 23 del 4/05/2022, avente ad oggetto "PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE 2022/2024 E DOTAZIONE ORGANICA" con le seguenti raccomandazioni:

- di provvedere prima dell'avvio delle procedure di assunzione a verificare se le quote effettivamente cedute nel 2022 coprono le spese da sostenere per le nuove assunzioni programmate;
- di provvedere prima dell'avvio delle procedure di assunzione a dare comunicazione a tutti i comuni dell'unione del provvedimento adottato per consentire agli enti che non l'avessero già fatto di modificare i rispettivi PTFP 2022-2024 che dovranno tener conto della propria quota assunzionale ceduta come individuata nel prospetto di cui all'Allegato "A" o di comunicare eventuali differenze;
- di dare ulteriore e formale comunicazione ai comuni dell'unione che anche per i prossimi anni le quote di capacità assunzionale come indicate nell'allegato A possono essere modificate solo al rialzo;
- di verificare costantemente che la spesa del personale di cui trattasi sia coperta sempre dalle quote di cessione di capacità assunzionali provenienti dai comuni dell'unione e che gli stessi diano comunicazione annuale del permanere di tale condizione.

Infine il Collegio rileva che potrà procedere all'asseverazione dell'equilibrio pluriennale di bilancio, così come previsto all'art. 33 comma 2 del DL 34/2019, solo dopo che gli Organismi dell'Unione abbiano comunicato la documentazione finanziaria da cui evincere i dati necessari per provvedere alla detta asseverazione.

IL COLLEGIO DEI REVISORI


Dott.ssa Rossella Murasecco


Dott. Vittorio Piacenti D'Ubaldo


Dott.ssa Alessandra Mosca