

REGIONE LOMBARDIA

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO) 2023/25

Sezione

Organizzazione e Capitale umano

Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale 2023-2025

INDICE

1. QUADRO NORMATIVO

- 1.1 La programmazione del fabbisogno del personale e il PIAO
- 1.2 Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle Pubbliche Amministrazioni
- 1.3 La disciplina vincolistica
- 1.4 Le norme in materia di capacità assunzionale

2. LA RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI

- 2.1 Le modalità di rilevazione
- 2.2 Il fabbisogno complessivo e l'aggiornamento dello stesso
- 2.3 Le progressioni fra le aree

3. LA VERIFICA DELLA CAPACITÀ ASSUNZIONALE

- 3.1 La rappresentazione della situazione del personale al 31.12.2022
- 3.2 Il calcolo della capacità assunzionale
- 3.3 Le cessazioni
- 3.4 La copertura delle richieste di fabbisogno
- 3.5 Le disponibilità di bilancio

4. LA STRATEGIA DI COPERTURA DEL FABBISOGNO

- 4.1 Inesistenza di cause che comportano il divieto di assunzioni
- 4.2 Le modalità di reclutamento
- 4.3 Indisponibilità delle graduatorie

1. QUADRO NORMATIVO

1.1 LA PROGRAMMAZIONE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE (PTFP) E IL PIAO

L'art. 39 della Legge 27 dicembre 1997, n. 449 ha stabilito che al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale.

Fino all'entrata in vigore delle disposizioni legislative inerenti al PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione), di cui si dirà di seguito, il principale riferimento normativo nella materia della programmazione dei fabbisogni del personale era l'art. 6 del D.lgs. 30.03.2001, n. 165, come più volte modificato, disponendo, fra l'altro, che:

- le amministrazioni pubbliche definiscono l'organizzazione degli uffici per le seguenti finalità:
 - accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi dell'Unione europea, anche mediante il coordinato sviluppo di sistemi informativi pubblici;
 - razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica;
 - realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni, assicurando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, applicando condizioni uniformi rispetto a quelle del lavoro privato, garantendo pari opportunità alle lavoratrici e ai lavoratori nonché l'assenza di qualunque forma di discriminazione e di violenza morale o psichica;
- tali obiettivi sono perseguiti adottando, in conformità al Piano triennale dei fabbisogni, gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, previa informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali;
- 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 emanate (ai sensi dell'articolo 6-ter della stessa disposizione);
- qualora siano individuate eccedenze di personale, si applica l'articolo 33 del medesimo D.lgs. (mobilità collettiva);
- nell'ambito del Piano, le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale, anche con riferimento alle unità di cui all'articolo 35, comma 2;
- il Piano triennale indica le risorse finanziarie destinate alla sua attuazione, 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;
- in sede di definizione del Piano, ciascuna amministrazione indica la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati e secondo le linee di indirizzo, 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;

- le amministrazioni pubbliche che non provvedono agli adempimenti previsti sempre dall'articolo 6, non possono assumere nuovo personale.

Il D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81, ha disposto (con l'art. 1, comma 1, lettera a)) che "Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, per le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con più di cinquanta dipendenti, sono soppressi, in quanto assorbiti nelle apposite sezioni del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), gli adempimenti inerenti ai piani di cui alle seguenti disposizioni:

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

Con riferimento ai fabbisogni di personale di Regione Lombardia, la previgente normativa è soppressa a favore di quanto specificato dall'articolo 6 del D.L. 80/2021, come integrato e modificato, rubricato "Piano integrato di attività e organizzazione" il quale prevede che:

- per assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, le pubbliche amministrazioni con più di cinquanta dipendenti, entro il 31 gennaio di ogni anno adottano il Piano integrato di attività e organizzazione, nel rispetto delle vigenti discipline di settore;
- Il Piano ha durata triennale, viene aggiornato annualmente e definisce, tra gli altri:
 - la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati ai processi di pianificazione secondo le logiche del *project management*, al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale, correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale;
 - compatibilmente con le risorse finanziarie riconducibili al Piano triennale dei fabbisogni di personale, di cui all'articolo 6 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, prevedendo, oltre alle forme di reclutamento ordinario, la percentuale di posizioni disponibili nei limiti stabiliti dalla legge destinata alle progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione a tal fine dell'esperienza professionale maturata e dell'accrescimento culturale.

Pur avendo individuato gli adempimenti assorbiti dal PIAO (oltre al Piano dei fabbisogni, i Piani delle azioni concrete, della razionalizzazione delle dotazioni, della performance, di prevenzione della corruzione, il Piano organizzativo del lavoro agile, i Piani di azioni positive), il DPR n. 81/2022, richiama gli stessi principi dell'articolo 6 del D.lgs. 165/01.

Con il DM 24 giugno 2022, inoltre, si è definito il contenuto del PIAO, fornendo lo schema di Piano-tipo per le Amministrazioni pubbliche, con la guida alla compilazione allegata al decreto.

In particolare, il Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale è incluso nella sezione "Organizzazione e capitale umano" del PIAO, per la quale l'articolo 4 del D.M. citato, reca i contenuti minimali dello stesso, disponendo l'indicazione della consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di adozione del Piano, suddiviso per inquadramento professionale ed evidenziando:

- la capacità assunzionale dell'amministrazione, calcolata sulla base dei vigenti vincoli di spesa;
- la programmazione delle cessazioni dal servizio, effettuata sulla base della disciplina vigente, e la stima dell'evoluzione dei fabbisogni di personale in relazione alle scelte in materia di reclutamento, operate sulla base della digitalizzazione dei processi, delle esternalizzazioni o internalizzazioni o dismissioni di servizi, attività o funzioni;
- le strategie di copertura del fabbisogno, ove individuate;
- le strategie di formazione del personale, evidenziando le priorità strategiche in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze organizzate per livello organizzativo e per filiera professionale;
- le situazioni di soprannumero o le eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali.

Più nello specifico gli elementi della sottosezione sono:

- rappresentazione della consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente: alla consistenza in termini quantitativi è accompagnata la descrizione del personale in servizio suddiviso in relazione ai profili professionali presenti;
- programmazione strategica delle risorse umane: il Piano triennale del fabbisogno si inserisce a valle dell'attività di programmazione complessivamente intesa e, coerentemente ad essa, è finalizzato al miglioramento della qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese. Attraverso la giusta allocazione delle persone e delle relative competenze professionali che servono all'amministrazione si può ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e si perseguono al meglio gli obiettivi di valore pubblico e di performance in termini di migliori servizi alla collettività. La programmazione e la definizione del proprio bisogno di risorse umane, in correlazione con i risultati da raggiungere, in termini di prodotti, servizi, nonché di cambiamento dei modelli organizzativi, permette di distribuire la capacità assunzionale in base alle priorità strategiche. In relazione, è dunque opportuno che le amministrazioni valutino le proprie azioni sulla base dei seguenti fattori:
 - capacità assunzionale calcolata sulla base dei vigenti vincoli di spesa;
 - stima del trend delle cessazioni, sulla base, ad esempio, dei pensionamenti;
 - stima dell'evoluzione dei bisogni, in funzione di scelte legate, ad esempio, alla digitalizzazione dei processi (riduzione del numero degli addetti e/o individuazione di addetti con competenze diversamente qualificate) o alle esternalizzazioni/internalizzazioni o a potenziamento/dismissione di servizi/attività/funzioni o ad altri fattori interni o esterni che richiedono una discontinuità nel profilo delle risorse umane in termini di profili di competenze e/o quantitativi;
- obiettivi di trasformazione dell'allocazione delle risorse: un'allocazione del personale che segue le priorità strategiche, invece di essere ancorata all'allocazione storica, può essere misurata in termini di:

- modifica della distribuzione del personale fra servizi/settori/aree;
- modifica del personale in termini di livello / inquadramento;
- strategia di copertura del fabbisogno: questa parte attiene all'illustrazione delle strategie di attrazione (anche tramite politiche attive) e acquisizione delle competenze necessarie e individua le scelte qualitative e quantitative di copertura dei fabbisogni (con riferimento ai contingenti e ai profili), attraverso il ricorso a:
 - soluzioni interne all'amministrazione;
 - mobilità interna tra settori/aree/dipartimenti;
 - meccanismi di progressione di carriera interni;
 - riqualificazione funzionale (tramite formazione e/o percorsi di affiancamento);
 - *job enlargement* attraverso la riscrittura dei profili professionali;
 - soluzioni esterne all'amministrazione;
 - mobilità esterna in/out o altre forme di assegnazione temporanea di personale tra PPAA (comandi e distacchi) e con il mondo privato (convenzioni);
 - ricorso a forme flessibili di lavoro;
 - concorsi;
 - stabilizzazioni.

Inoltre, pare utile ricordare che le disposizioni in premessa, lasciano comunque vigente l'articolo 6-ter del richiamato D.lgs. 165/01 recante "Linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale" il quale prevede che con decreti di natura non regolamentare adottati dal Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, linee di indirizzo per orientare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei rispettivi Piani dei fabbisogni di personale, anche con riferimento a fabbisogni prioritari o emergenti e alla definizione dei nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva, con particolare riguardo all'insieme di conoscenze, competenze e capacità del personale da assumere anche per sostenere la transizione digitale ed ecologica della pubblica amministrazione e relative anche a strumenti e tecniche di progettazione e partecipazione a bandi nazionali ed europei, nonché alla gestione dei relativi finanziamenti.

1.2 LINEE DI INDIRIZZO PER LA PREDISPOSIZIONE DEI PIANI DEI FABBISOGNI DI PERSONALE DA PARTE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

L'articolo 4 del D.lgs. 75/2017 (di modifica dell'articolo 6 del Dlgs 165/2001) ha demandato alle linee guida sopra descritte la definizione dei criteri e dei principi ai quali devono attenersi le amministrazioni pubbliche nella programmazione del fabbisogno di personale. Queste linee guida sono state approvate con il DM dell'8 maggio 2018 e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n. 173 del 27 luglio 2018.

La scelta di fondo che ha animato questa disposizione è stata la volontà del Legislatore di superare il concetto di dotazione organica, vista come un contenitore statico dal quale partire per la definizione del fabbisogno di personale; statico poiché costituito da posti disponibili e figure professionali "datate" a favore di "*un paradigma flessibile e finalizzato a*

rilevare realmente le effettive esigenze", quale appunto il Piano Triennale del Fabbisogno di Personale.

Le linee guida citate dispongono che il Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale (PTFP):

- sia coerente con gli strumenti di programmazione generale dell'Ente e debba svilupparsi, nel rispetto dei vincoli finanziari, in armonia con gli obiettivi definiti nel ciclo della performance ovvero con gli obiettivi che l'Ente intende raggiungere nel periodo di riferimento;
- debba svilupparsi in prospettiva triennale e sia adottato annualmente nel rispetto delle previsioni di cui dall'art. 6, commi 2 e 3, del D.lgs. n. 165/2001; l'eventuale modifica in corso d'anno è consentita solo a fronte di situazioni nuove e non prevedibili e deve essere, in ogni caso, adeguatamente motivata;
- sia orientato, da un punto di vista strategico, all'individuazione del personale in relazione alle funzioni istituzionali e agli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini.

Le stesse dispongono che, per dare maggiore flessibilità a tale strumento, pur strettamente correlato con l'organizzazione degli uffici, la "dotazione organica" non deve essere più espressa in termini numerici (numero di posti), ma in un valore finanziario di spesa potenziale massima imposta come vincolo esterno dalla legge o da altra fonte.

Il superamento della dotazione organica

Nella previgente disciplina, il concetto di dotazione organica rappresentava il "contenitore" rigido da cui partire per definire il PTFP, nonché per individuare gli assetti organizzativi delle amministrazioni, "contenitore" che condizionava le scelte sul reclutamento in ragione dei posti disponibili e delle figure professionali contemplate.

Secondo la nuova formulazione del già menzionato articolo 6 è, invece, necessaria una coerenza tra il Piano Triennale dei Fabbisogni e l'organizzazione degli uffici, da formalizzare con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti. Il PTFP diventa quindi lo strumento programmatico, modulabile e flessibile, per le esigenze di reclutamento e di gestione delle risorse umane necessarie all'organizzazione, superando la dotazione organica, per poter così passare ad un paradigma flessibile e finalizzato a rilevare realmente le effettive esigenze, quale il PTFP.

L'unico parametro "vincolante" per le amministrazioni diviene così la spesa potenziale massima per il personale, entro il quale il Piano dovrà assestarsi per definire la consistenza di personale e individuare i posti da ricoprire, in coerenza con la propria capacità assunzionale.

Nell'ambito di tale indicatore di spesa potenziale massima, le amministrazioni:

- possono coprire i posti vacanti nei limiti delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, verificando l'esistenza di oneri connessi con l'eventuale acquisizione di personale in mobilità e fermi restando gli ulteriori vincoli di spesa dettati dall'ordinamento di settore con riferimento anche alla stipula di contratti a tempo determinato;
- dovranno indicare nel PTFP, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, ultimo periodo, del Decreto legislativo n. 165 del 2001, 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.

Nel PTFP la dotazione organica va espressa, quindi, in termini finanziari. Resta fermo che, in concreto, la spesa del personale in servizio, sommata a quella derivante dalle facoltà di assunzioni consentite, non può essere superiore al limite di spesa consentito dalla legge. La declinazione delle qualifiche, categorie o aree, distinte per fasce o posizioni economiche, si sposta nell'atto di programmazione del fabbisogno, che è determinato annualmente, con un orizzonte triennale, secondo i criteri di cui alle linee di indirizzo, nel rispetto dei vincoli finanziari.

La definizione dei fabbisogni di personale

Le linee guida sono state definite nell'ottica di coniugare l'ottimale impiego delle risorse pubbliche disponibili e gli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini e di assicurare, da parte delle amministrazioni destinatarie, il rispetto degli equilibri di finanza pubblica. Tali linee guida costituiscono indicazioni di principio per le amministrazioni regionali, nell'ambito dell'autonomia organizzativa ad esse riconosciute dalle fonti normative nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica – finalizzate a mutare la logica e la metodologia che le amministrazioni devono seguire nell'organizzazione e nella definizione del proprio fabbisogno di personale, stabilendo che il Piano Triennale dei Fabbisogni occupazionali deve essere riferito in coerenza e a valle dell'attività di programmazione complessivamente intesa.

Le Linee guida evidenziano, pertanto, che la definizione dei fabbisogni prioritari o emergenti deve avvenire in relazione alle politiche di governo, mediante analisi degli input della produzione e l'individuazione di indicatori e parametri che consentano di razionalizzare qualitativamente e quantitativamente il fabbisogno del personale, anche con lo scopo di potenziare le funzioni istituzionali.

Il concetto di fabbisogno di personale, infatti, implica un'attività di analisi ed una rappresentazione delle esigenze sotto un duplice profilo:

- quantitativo: riferito alla consistenza numerica di unità necessarie ad assolvere alla mission dell'amministrazione, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica. Sotto questo aspetto rileva anche la necessità di individuare parametri che consentano di definire un fabbisogno standard per attività omogenee o per processi da gestire;
- qualitativo: riferito alle tipologie di professioni e competenze professionali meglio rispondenti alle esigenze dell'amministrazione stessa, anche tenendo conto delle professionalità emergenti in ragione dell'evoluzione dell'organizzazione del lavoro e degli obiettivi da realizzare.

I Piani, sotto i profili quantitativi e qualitativi, devono convivere ritenendo che, soprattutto in ragione dei vincoli finanziari esterni che incidono sulla quantificazione del fabbisogno, le scelte qualitative diventano determinanti al fine dell'ottimale utilizzo delle risorse tanto finanziarie quanto umane.

Il ruolo della dirigenza apicale

L'articolo 16, comma 1, lettera a-bis, del D.lgs. 165/2001, dispone che i dirigenti di uffici dirigenziali generali “propongono le risorse e i profili professionali necessari allo svolgimento

dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 6, comma 4".

Fondamentale è, dunque, il ruolo determinante e propulsivo che la normativa attesta alla dirigenza apicale nella gestione manageriale delle risorse e soprattutto nella capacità di centrare il reale fabbisogno professionale, sul piano quantitativo e qualitativo.

L'obiettivo è il perseguimento di un'amministrazione moderna che, in ragione del limitato ricambio generazionale, sia capace di pianificare il reclutamento non secondo criteri meramente sostitutivi, di vacanze da coprire, bensì in coerenza con le necessità reali, attuali e all'occorrenza future, nonché con le presenti linee di indirizzo.

La revisione degli assetti organizzativi

L'articolo 6, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001 richiama, tra l'altro, quale principio guida del PTFP, il principio dell'ottimale impiego delle risorse pubbliche e quello dell'ottimale distribuzione delle risorse umane. L'articolo 6, comma 1 del medesimo Decreto legislativo, prevede che l'organizzazione degli uffici, da formalizzare con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, deve essere conforme al Piano Triennale dei Fabbisogni.

L'attività di programmazione dei fabbisogni deve contemplare, perciò, l'eventuale ripensamento, ove necessario, anche degli assetti organizzativi.

L'impiego ottimale delle risorse

L'articolo 6, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001 richiama il principio guida dell'ottimale impiego delle risorse pubbliche, per meglio perseguire gli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini.

In sede di stesura del PTFP le amministrazioni pubbliche possono individuare, ai sensi dell'articolo 33 del D.lgs. n. 165/2001, eventuali situazioni di soprannumero o eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria.

Sempre l'articolo 6, comma 2, afferma un ulteriore principio basilare secondo cui, nell'ambito del PTFP, le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale, anche con riferimento alle unità di cui all'articolo 35, comma 2.

Dopo aver verificato la percorribilità degli interventi di revisione organizzativa, mobilità interna ed esterna, il PTFP indicherà, nel rispetto dei criteri illustrati e del regime delle assunzioni, le scelte da operare con riferimento al reclutamento di nuovo personale con le modalità di cui all'articolo 35 del D.lgs. 165/2001, nonché con le procedure di reclutamento speciale previste dalla legge tra cui quelle dell'articolo 20 del Decreto legislativo n. 75/2017. Il PTFP deve indicare le assunzioni a tempo indeterminato previste nel triennio, nonché ogni forma di ricorso a tipologie di lavoro flessibile nel rispetto della disciplina ordinamentale di cui agli articoli 7 e 36 del D.lgs. 165/2001 e delle limitazioni di spesa previste dall'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010 e dall'art. 14 del D.L. 66/2014, rimarcando sempre la necessità di rispettare i vincoli di finanza pubblica previsti di cui occorre dare ogni evidenza possibile nel PTFP.

I profili professionali

Ciascuna amministrazione dovrebbe, in sede di disciplina del proprio ordinamento professionale, tenere conto di:

- possibilità di raffronto con gli ordinamenti professionali vigenti in altri settori pubblici;

- efficacia e appropriatezza dei propri profili professionali con riferimento all'organizzazione del lavoro, alle funzioni e alla struttura della propria amministrazione, nell'ottica di bilanciare l'esigenza di convergenza con quella di valorizzare le proprie specificità;
- dei cambiamenti dei processi lavorativi, indotti dalle innovazioni di servizio o processo e dalle nuove tecnologie, ed alle conseguenti esigenze di fungibilità delle prestazioni e di valorizzazione delle competenze professionali;
- contenuti dei profili professionali in relazione ai nuovi modelli organizzativi;
- possibilità di rappresentare e definire in modo innovativo i contenuti professionali, di individuare nuove figure o di pervenire alla definizione di figure polivalenti, nell'ottica di sostenere i processi di cambiamento organizzativo e di incentivare comportamenti innovativi.

I profili professionali dovranno quindi tenere conto del grado di responsabilità connesso a ciascuna posizione e, quindi, del posizionamento all'interno dell'organizzazione, delle relazioni richieste, delle attività da svolgere, degli strumenti da utilizzare, definendo le competenze richieste per ciascun profilo professionale in relazione alle conoscenze, alle capacità e alle caratteristiche comportamentali.

Nel mese di settembre 2022 il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Ministro dell'Economia e delle Finanze hanno emanato le "Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche" volte a orientare le pubbliche amministrazioni nella predisposizione dei rispettivi Piani dei fabbisogni di personale, anche con riferimento a fabbisogni prioritari o emergenti e alla definizione dei nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva, con particolare riguardo all'insieme di conoscenze, competenze, capacità del personale da assumere anche per sostenere la transizione digitale ed ecologica della pubblica amministrazione.

Tale definizione dovrebbe permettere di superare l'automatismo nel turnover: le nuove assunzioni non consisteranno nella sostituzione di vecchie figure con altre identiche, ma dovranno guardare al futuro, alle nuove competenze che devono sostenere la trasformazione della Pubblica Amministrazione prevista dal PNRR.

Il documento, diviso in tre sezioni, aggiornando le linee guida del 2018, prevede alcune novità sostanziali, quali:

- la gestione per competenze;
- l'adozione di un modello di fabbisogno incentrato sui "profili di ruolo";
- l'illustrazione di esperienze di questo tipo già presenti in pubbliche amministrazioni nazionali e internazionali.

Al dipendente pubblico non si chiederà più semplicemente il possesso di nozioni teoriche, ma anche la capacità di applicarle ai casi concreti (sapere fare) e di mantenere una certa condotta (saper essere): avrà sempre più importanza, quindi, la capacità di individuare, misurare e far crescere queste dimensioni, professionali e personali.

In questi termini si dovrà avviare una riflessione a livello di ente che troverà la sua attuazione e affinamento progressivo nei prossimi documenti di programmazione.

In particolare, nelle procedure selettive occorrerà valutare anche aspetti normalmente trascurati, quali, per esempio, la capacità di innovare le procedure amministrative, lavorare in squadra e prendere decisioni in modo autonomo, come previsto dalle nuove norme introdotte con i Decreti-Legge nn. 80/2021 e 36/2022, attraverso metodologie consolidate, e avranno maggiore peso nei percorsi formativi e di carriera.

La competenza all'adozione del Piano

L'articolo 6, comma 4, del D.lgs. 165/2001 stabilisce che il Piano Triennale dei Fabbisogni è adottato annualmente nel rispetto delle previsioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 6 ed è approvato secondo le modalità previste dalla disciplina dei propri ordinamenti. Restano, invariati, pertanto, le procedure di approvazione previste dalla legge e dalle fonti secondarie, nonché la specifica normativa di settore.

1.3 LA DISCIPLINA VINCOLISTICA

Nell'aggiornare e modulare le previsioni dei Piani dei Fabbisogni del Personale alle esigenze funzionali ed organizzative, l'Amministrazione regionale è tenuta al rispetto della disciplina vincolistica in tema di capacità assunzionale, quale contenuto legale tipico della facoltà di procedere ad assunzioni e, al contempo, "spazio finanziario" delimitato dai detti limiti di finanza pubblica (cfr. n. 25/SEZAUT/2017/QMIG).

I limiti/vincoli, imposti dal legislatore statale all'incremento dell'aggregato "spesa di personale", devono, infatti, considerarsi espressione di principi cogenti dell'ordinamento, atteso che la finalità della normativa in materia di riduzione della spesa di personale si innesta nel concorso delle autonomie territoriali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, con la conseguenza che le relative disposizioni integrano principi di coordinamento della stessa (C. cost. n.171/2021).

La normativa sui vincoli assunzionali è stata modificata ed integrata più volte nel corso degli ultimi anni e, sebbene i diversi interventi legislativi siano finalizzati a perseguire il comune obiettivo del contenimento della spesa pubblica, l'avvicinarsi di previsioni di riforma e di norme contingenti ha comportato l'insorgere di non pochi dubbi interpretativi.

Con riferimento alle regioni, rilevano, in particolare, le previsioni contenute nell'art.1, commi 557 e ss., Legge 27 dicembre 2006, n. 296 e nell'art. 33 D.lgs. 30 aprile 2019, n. 34, convertito con Legge 28 giugno 2019, n. 58.

L'art.1, comma 557, Legge 296/2006, infatti, prevede l'obbligo per gli enti regionali e locali, ai fini del concorso al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, di assicurare la riduzione delle spese di personale garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia.

L'obbligo riguarda l'intero aggregato "spesa di personale", al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e l'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali.

Il successivo comma 557 bis dell'art.1 include, infatti, tra le spese anche quelle sostenute, oltre che per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e per la somministrazione di lavoro, anche per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

Ai fini del calcolo di tale limite di spesa vanno considerati, dunque, tutti gli oneri connessi o comunque riconducibili all'utilizzo da parte dell'ente di attività lavorativa, ad eccezione

delle spese espressamente escluse ad opera di una disposizione di legge (sez. contr. Campania, 208/2021/PAR, nonché sez. contr. Lombardia 164/2020/PAR).

Alla casistica legislativa, si sono aggiunte, nel tempo, altre ipotesi elaborate dalla giurisprudenza contabile, secondo la quale sono escluse da tale limite di finanza pubblica anche le spese interamente gravanti sui fondi dell'Unione Europea o coperte da trasferimenti di soggetti privati, nonché quelle coperte da specifico finanziamento proveniente da altro ente pubblico, purché vi sia assenza di ulteriori oneri a carico dell'ente (principio della neutralità finanziaria) e correlazione fra l'ammontare dei finanziamenti e le assunzioni effettuate, anche sotto il profilo temporale.

Il successivo comma 557-quater (introdotto dal D.L. 90/2014) individua quale specifico obiettivo, ai fini del citato c. 557, l'obbligo per gli enti di contenere, nell'ambito del PTFP, a decorrere dall'anno 2014, la spesa di personale (da intendere come dato degli impegni; cfr. 16/SEZAUT/2016/QMIG) nei limiti del valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della disposizione, vale a dire del triennio 2011-2012-2013.

Seguendo le indicazioni della Ragioneria Generale dello Stato (nota n. 73024 del 22 settembre 2014), gli enti in sperimentazione nel 2012 (come la Regione Lombardia), possono fare riferimento, invece, che al triennio costituito dagli esercizi 2011, 2012 e 2013, al triennio costituito dagli esercizi 2011, 2011 e 2013.

Nel sistema vincolistico delineato dalla Legge 296/2006, pertanto, l'obiettivo del contenimento è raggiunto mediante un vincolo (o tetto) di spesa lineare.

Si specifica, sin d'ora, che la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dal successivo punto non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

1.4 LE NORME IN MATERIA DI CAPACITÀ ASSUNZIONALE

A decorrere dall'anno 2020, le facoltà assunzionali degli enti locali, con particolare riferimento agli enti virtuosi, sono disciplinate dall'articolo 33 del D.L. 34/2019.

In particolare:

- le regioni e i comuni che registrino una spesa di personale sostenibile da un punto di vista finanziario potranno assumere personale a tempo indeterminato sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente non superiore ad un determinato valore soglia, definito con decreto ministeriale;
- le regioni e i comuni che, pur avendo intrapreso un percorso di graduale contenimento del rapporto fra spese per il personale ed entrate, dal 2025 non abbiano portato tale rapporto al disotto del citato valore soglia saranno legittimate ad applicare un turn over pari al 30 per cento, fino al conseguimento del medesimo valore soglia.

Con specifico riferimento alle regioni, in attuazione di quanto previsto dal richiamato articolo 33, comma 1, del D.L. 34/2019 (come modificato dall'art. 1, c. 853, della L.

160/2019), è stato emanato il DM 3 settembre 2019 che, dopo aver fissato al 1° gennaio 2020 la data a decorrere dalla quale si applica la suddetta disciplina alle regioni a statuto ordinario, individua il valore soglia definito per fasce demografiche sulla base del quale determinare le facoltà assunzionali delle predette regioni.

Il valore soglia del rapporto della spesa del personale delle regioni a statuto ordinario rispetto alle entrate correnti non deve essere superiore alle seguenti percentuali:

- con meno di 800.000 abitanti, 13,5 per cento;
- da 800.000 a 3.999.999 abitanti, 11,5 per cento;
- da 4.000.000 a 4.999.999 abitanti, 9,5 per cento;
- da 5.000.000 a 5.999.999 abitanti, 8,5 per cento;
- con 6.000.000 di abitanti e oltre, 5,0 per cento.

Regione Lombardia con una popolazione di 9.965.046 abitanti al 01.01.2022 (dato Istat) si colloca in quest'ultima fascia (5%).

Il Decreto Ministeriale, inoltre, fornisce alcune definizioni fondamentali per il computo del valore soglia riguardo i concetti di spesa di personale e di entrate correnti. In particolare:

- spesa del personale: impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente, al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato; pertanto, ai fini del presente documento, si considera come tale la somma degli impegni al:
 - macro aggregato 1.01;
 - macro aggregato 1.03, impegni riferiti ai codici di spesa U1.03.02.12.001, U1.03.02.12.002, U1.03.02.12.003 e U1.03.02.12.999;
- entrate correnti: media degli accertamenti relativi ai titoli I, II e III, come rilevati negli ultimi tre rendiconti della gestione approvati, considerati al netto di quelli la cui destinazione è vincolata, ivi inclusi, per le finalità di cui al presente decreto, quelli relativi al Servizio Sanitario Nazionale, e al netto dell'accantonamento obbligatorio ai medesimi titoli del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) relativo all'ultima annualità considerata. Riguardo al computo del FCDE è stato precisato, anche in sede di Conferenza Stato-Regioni, che occorre fare riferimento all'accantonamento obbligatorio ai medesimi titoli del FCDE relativo all'ultima annualità del triennio considerato, come risultante dal bilancio di previsione.

Le regioni a statuto ordinario che si collocano al di sotto del suddetto valore soglia possono incrementare la spesa del personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in coerenza con i Piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio, sino ad una spesa del personale complessiva rapportata alle entrate correnti inferiore ai richiamati valori soglia, ferme restando determinate percentuali massime di incremento.

In fase di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, le medesime regioni possono incrementare annualmente, nel limite del già menzionato valore soglia, per assunzioni di

personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore:

- al 10% nel 2020;
- al 15% nel 2021;
- al 18% nel 2022;
- al 20% nel 2023;
- al 25% nel 2024.

A decorrere dal 2025 si fa riferimento al limite del "valore soglia".

La norma di interpretazione dell'articolo 33 comma 1 del DL 34/2019 - DL 176/2022, articolo 14, comma 3-bis - dispone che il comma 1 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, si interpreta nel senso che le entrate correnti sono calcolate sulla base della media degli accertamenti dei primi tre titoli degli ultimi tre rendiconti della gestione approvati, escludendo gli accertamenti vincolati di cui alla tipologia 102, «Tributi destinati al finanziamento della sanità», del titolo I, «Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa» e al Fondo Nazionale dei Trasporti, di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge n. 95 del 2012, al netto dell'accantonamento obbligatorio ai medesimi titoli del fondo crediti di dubbia esigibilità.

2. LA RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI

2.1 LE MODALITÀ DI RILEVAZIONE

In attuazione al DM 8 maggio 2018, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 173 del 27 luglio 2018 (attuativo dell'articolo 4 del D.lgs. n. 75/2017), come successivamente modificato, che ha approvato le linee guida per la definizione dei criteri e dei principi ai quali devono attenersi le amministrazioni pubbliche nella programmazione del fabbisogno di personale, Regione Lombardia ha progressivamente impostato una modalità di revisione dei fabbisogni del personale, volta anche a superare il concetto di turn-over.

In una organizzazione complessa e articolata quale Regione Lombardia si è dovuto procedere con step successivi per consentire, innanzitutto, la puntuale erogazione di servizi a imprese e cittadini.

Certamente, il processo di analisi e di possibile riqualificazione della struttura organizzativa deve essere incentrato sulla valorizzazione del capitale umano e deve tendere sempre più a una gestione del personale impostata sulle competenze anche attraverso l'adozione di un modello di fabbisogno incentrato sui "profili di ruolo".

Questo processo deve tenere in considerazione il punto di partenza fortemente influenzato da un lungo periodo di blocco normativo delle procedure di assunzione, che ha depauperato l'organizzazione di un sensibile contingente numerico, fenomeno che, ad oggi, a seguito della recente ripresa delle assunzioni per mezzo dei concorsi pubblici esterni effettuati nelle annualità 2021, 2022 e 2023, è in fase di alleviamento ma che deve, tuttavia, far fronte a una accelerazione delle cessazioni, già registrata negli ultimi anni, causata dall'introduzione di istituti previdenziali quali "quota 102-103" e "opzione donna".

Tale processo ha investito come attori fondamentali i Direttori generali e la struttura della Presidenza connesse alle attività di Organizzazione e Personale della Giunta. Il già richiamato articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del D.lgs. 165/2001, dispone, infatti, che i dirigenti di uffici dirigenziali generali "propongono le risorse e i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 6, comma 4".

Fondamentale è stato, dunque, il ruolo propulsivo che la normativa ha attestato alla dirigenza apicale nella gestione manageriale delle risorse e, soprattutto, nella capacità di centrare il reale fabbisogno professionale, sul piano quantitativo e qualitativo.

È possibile quindi identificare gli step del processo di rilevazione dei fabbisogni dell'organico della Giunta regionale, temporalmente collocabili nelle annualità 2021 e 2022, per le quali è stata previamente effettuata una globale e mirata ricognizione delle esigenze del fabbisogno di personale coinvolgendo attivamente ogni direzione Centrale e Generale dell'Ente, le cui modalità vengono rendicontate nel paragrafo successivo.

Si tratta di un minuzioso e complesso processo di studio e di confronto, nonché di pianificazione strategica, che si fonda non solo sui dati positivi, ossia sulle attuali e concrete esigenze rilevate dalla carenza ovvero necessità di maggiore supporto di risorse umane negli uffici, bensì anche sulle previsioni di cessazioni dei rapporti di lavoro, programmate e

prevedibili (ad esempio, cessazioni per collocamento a riposo su istanza/d'ufficio) per le annualità prese in considerazione.

Di seguito, si riepiloga il processo di rilevazione dei fabbisogni del personale della Giunta di Regione Lombardia, già rappresentato nel precedente Piano Triennale del Fabbisogno del Personale 2022-2024, approvato, quale parte integrante del PIAO, con D.G.R. 7175 del 17 ottobre 2022. Si ritiene utile ripercorrere il processo per poter meglio comprendere il percorso realizzato nel recente passato periodo, evidenziando quindi le nuove posizioni assegnate e quelle rimaste o divenute successivamente vacanti, previste dalle programmazioni e prossime al loro esaudimento.

Il primo step prende avvio nel mese di novembre 2021 quando è stata avviata una verifica con ciascuna Direzione Centrale e Generale relativa all'analisi, alla ricognizione e all'assortimento dei fabbisogni del personale al fine di sopperire alle esigenze di capitale umano, per le annualità 2021 e 2022, in armonia con i principi, i dettati normativi richiamati nel capitolo precedente nonché con le reali necessità dell'Ente.

Con l'ottica di individuare e, successivamente, soddisfare le esigenze di personale, sia dal punto di vista quantitativo sia qualitativo, sono state così richieste e raccolte, per ciascuna Direzione, le seguenti informazioni:

- specificazione dell'Unità Organizzativa che richiede la risorsa;
- risultati attesi connessi al Programma Regionale di Sviluppo (PRS);
- indicatori del PRS e/o del Piano Performance;
- categoria e profilo giuridico;
- titolo di studio preferibilmente richiesto dalla risorsa;
- spiegazione sintetica delle attività principali che saranno svolte dalla nuova risorsa;
- la sede di lavoro di assegnazione.

Una volta elaborate e raccolte tutte le richieste di fabbisogno, si è proceduto a impostare il Piano di Fabbisogno del personale 2021/2023, con particolare riferimento all'annualità 2022, aggiornato poi col già menzionato Piano 2022-2024.

Elemento fondamentale della procedura è stato l'ancoraggio della risorsa umana richiesta agli strumenti di programmazione dell'Ente, in particolare il Programma Regionale di Sviluppo (PRS) della XI Legislatura e i suoi aggiornamenti, così come sarà essenziale, nel prossimo periodo di ricognizione e programmazione, la connessione da instaurare e la coerenza da mantenere fra le nuove assunzioni e il nuovo Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile (PRSS) della XII Legislatura (D.C.R. XII/42), approvato lo scorso 20 giugno 2023 dal Consiglio regionale.

Nel secondo semestre del 2022, si è proceduto al rinnovo delle operazioni ricognitive e di dialogo con tutte le Direzioni dell'Ente, per cui sono stati chiesti aggiornamenti circa il fabbisogno del personale del periodo rimanente dell'annualità 2022 provvedendo, altresì, alla raccolta e all'elaborazione delle esigenze di fabbisogno del personale per l'anno 2023.

In armonia con quanto disposto e con le esigenze avanzate in sede di ricognizione del fabbisogno da parte di ogni singola Direzione, sono state dunque analizzate e registrate le richieste, implementando il fabbisogno complessivo in essere e di cui se ne dà conto nel successivo paragrafo.

Le modalità di rilevazione delle richieste poggiano sui medesimi principi sopra esposti, sempre per mezzo di rinnovati moduli ricognitivi che sono stati proposti alle Direzioni, il cui fac simile è allegato al Piano Triennale dei Fabbisogni 2022-2024.

È stata quindi richiesta la compilazione di un modulo, per ogni proposta di nuova assunzione, da parte del Direttore Centrale/Generale che, sempre per ogni singolo profilo, è stato chiamato ad esplicitare:

- L'Unità Organizzativa di assegnazione;
- L'eventuale Struttura di assegnazione;
- L'eventuale Posizione Organizzativa di assegnazione;
- La sede lavorativa;
- La categoria e il profilo giuridico richiesto;
- Il titolo di studio preferibilmente conseguito dalla risorsa da reclutare;
- I relativi risultati attesi in riferimento al PRS e gli indicatori connessi al PRS e/o al Piano Performance;
- La descrizione sintetica di almeno quattro macro-attività che la nuova risorsa è chiamata ad esercitare;
- L'indicazione dell'annualità in cui la Direzione preferirebbe accogliere la risorsa;
- L'indicazione se il reclutamento sostituisce il personale prossimo al pensionamento.

È di particolare rilevanza e attenzione l'introduzione del collegamento ai risultati attesi in riferimento agli obiettivi previsti dal Programma Regionale di Sviluppo e agli indicatori a esso connessi oltre al Piano delle Performance.

Questa attività si inserisce sempre più nell'ottica di integrazione fra gli strumenti di programmazione che rappresenta uno degli obiettivi incardinati nel PIAO.

Parallelamente, con le singole Direzioni, si è proceduti alla ricognizione delle eventuali eccedenze di personale ovvero situazioni di soprannumero, che non sono state riscontrate e di cui si è dato atto nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2023-2025, approvato con D.G.R. n° XI / 7858 del 31/01/2023.

Terminata l'acquisizione di tutte le richieste, sono stati effettuati dei colloqui bilaterali fra il Direttore di Organizzazione e Personale e ciascun Direttore Centrale/Generale, con l'obiettivo di approfondire, valutare e definire ogni singolo profilo richiesto.

Questa nuova modalità di analisi effettuata, vuole riprodurre l'esigenza della Pubblica Amministrazione di attuare un cambiamento migliorativo, potenziando, da un lato, tutta la struttura con persone competenti, capaci e orientate a fronteggiare, con approcci innovativi, le sfide sempre più attuali (come, ad esempio, la trasformazione della Pubblica Amministrazione prevista dal PNRR) e, dall'altro, rispettare e assecondare le singolari e irripetibili competenze, conoscenze ed esperienze professionali e umane delle nuove future persone che prenderanno servizio presso l'Ente: ciò descrive l'attenzione e l'importanza di quanto, nel paragrafo precedente, è stato indicato come processo decisionale e di ottimizzazione sia a livello quantitativo che qualitativo. E questi punti avranno particolare importanza nella programmazione delle modalità di reclutamento del fabbisogno che, oltre alle nozioni teoriche, dovrà dimostrare anche la capacità di applicarle ai casi concreti (sapere fare) e di mantenere una certa condotta. Invero, nelle procedure selettive è considerevole l'impegno anche in fase di valutazione degli aspetti attinenti alla capacità,

del singolo, di innovare le procedure amministrative, lavorare in squadra e prendere decisioni in modo autonomo.

Nell'elaborazione del presente Piano, si è tenuto in considerazione il periodo di transizione e di cambiamento strutturale-organizzativo dell'Ente, innescato con l'avviamento della XII Legislatura, che ha portato con sé l'istituzione delle nuove Direzioni – costituite con D.G.R. n° XII / 59 in data 23/03/2023 e D.G.R. n° XII / 186 in data 03/05/2023 – nonché il nuovo Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile (PRSS), già richiamato in precedenza.

Il Piano qui presentato espone dunque l'aggiornamento della situazione dell'organico, con peculiare attenzione all'annualità 2023 e per cui, in attesa del prossimo Piano di Fabbisogno del personale 2024-2026, la cui approvazione è prevista entro il secondo semestre dell'anno corrente, si sta procedendo residualmente e congruamente con quanto previsto dal Piano 2022-2024, integrandolo con le previsioni di pensionamento di cui se ne dà atto in seguito.

2.2 IL FABBISOGNO COMPLESSIVO E L'AGGIORNAMENTO DELLO STESSO

A esito della ricognizione che ha portato all'approvazione del Piano Triennale di Fabbisogni del Personale 2022/2024, da ultimo modificata con Deliberazione di Giunta Regionale n. 362 del 29/05/2023, con particolare riferimento alle annualità 2022-24, si autorizzavano le seguenti assunzioni dall'esterno:

CATEGORIA precedente sistema di classificazione	AREA	NUMERO MASSIMO DI UNITÀ RECLUTATE DALL'ESTERNO
B1	Operatori esperti	16
B3		32
C – Profilo Tecnico	Istruttori	127
C – Profilo Amministrativo		300
D – Profilo Tecnico	Funzionari	264
D – Profilo Amministrativo		307
Dirigenti	Dirigenti	22
Totale		1.068

Nel corso del biennio si è data parziale attuazione alla pianificazione mediante le modalità di reclutamento previste:

AREA	CATEGORIA	ASSUNZIONI 2022	ASSUNZIONI 2023 (fino 1.07.23)	Unità con presa servizio entro 31.12.23
Operatori esperti	B1	33	4	10
	B3			
Istruttori	C – Profilo Tecnico	222	71	75
	C – Profilo Amministrativo ¹			

¹ Il profilo C Amministrativo contempla anche le assunzioni relative al profilo Economico.

Funzionari	D – Profilo Tecnico ²	311	133	70
	D – Profilo Amministrativo ³			
Dirigenti	Dirigenti	12	10	0
	Totale	578	218	155

Con la rilevazione dei fabbisogni avvenuta nel secondo semestre 2022, come descritto nel paragrafo precedente, si è andati meglio a dettagliare il fabbisogno, anche attraverso una definizione più puntuale delle categorie professionali e dei profili ricercati per il comparto, tramite procedure di immissione in ruolo dall'esterno all'Amministrazione regionale.

Agli atti degli uffici della Direzione Centrale Affari Istituzionali, Generali e Società Partecipate – Unità Organizzativa “Organizzazione e Personale Giunta” sono depositate le singole schede delle unità di personale richieste dai Dirigenti apicali delle Direzioni della Giunta Regionale.

Tali fabbisogni, anche in considerazione dell'avvio della nuova Legislatura regionale e nelle more della conclusione del processo di definizione dei profili professionali, saranno oggetto di aggiornamento a valle della compiuta definizione dell'assetto organizzativo e degli strumenti di programmazione in modo da procedere a una definizione sempre più rispondente agli obiettivi e ai risultati attesi dagli strumenti di programmazione stessi.

Nelle more dell'aggiornamento puntuale delle necessità assunzionali delle ricostituite Direzioni, si ritiene di procedere alla previsione di sostituzione del personale cessato nell'annualità 2023, come di seguito descritto:

AREA	Cessazioni (al 01.07.23)
Operatori esperti	21
Istruttori	48
Funzionari	79
Totale	148

I dati sopra esposti, in particolare assommando le unità già assunte o prossime all'assunzione sul 2023 con le richieste del fabbisogno, portano alle seguenti necessità complessive per il personale del comparto, la cui assunzione avverrà sull'annualità 2024:

AREA	FABBISOGNO RESIDUO
Operatori esperti	22
Istruttori	107
Funzionari	136
Totale	265

² Il profilo D Tecnico somma le assunzioni relative alle graduatorie Agricolo, Lavori Pubblici, Territorio, Informatico-Statistico, Ambientale.

³ Il profilo D Amministrativo contempla anche le assunzioni relative al profilo Economico.

2.3 LE PROGRESSIONI TRA LE AREE

Le risorse di cui all'art. 1, comma 612, della legge n. 234 del 30 dicembre 2021, in quanto risorse attribuite alla contrattazione collettiva il cui utilizzo è limitato alla sola fase transitoria di prima applicazione del nuovo sistema di classificazione ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis, penultimo periodo, del d.lgs. n. 165/2001, sono destinate integralmente alle progressioni tra le aree.

Le Progressioni tra le Aree sono finanziate per il triennio 2023-2025 nella misura dello 0,55% del monte salari dell'anno 2018 (€ 98.442.692,00), che ammonta ad un importo pari a € 541.435,00, nei limiti stabiliti dall'art. 13 comma 8 CCNL Comparto Funzioni Locali 2019-2021, nel rispetto della previsione di cui all'art. 1, comma 612, della Legge n. 234 del 30/12/2021.

Le Progressioni tra le Aree avranno luogo con procedure valutative cui sono ammessi i dipendenti in servizio in possesso dei requisiti indicati nella tabella sottostante (Tabella C CCNL Comparto Funzioni Locali 2019-2021).

Progressione tra Aree	Requisiti
da Area degli Operatori all'Area degli Operatori esperti	a) assolvimento dell' obbligo scolastico e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione;
da Area degli Operatori esperti all'Area degli Istruttori	a) diploma di scuola secondaria di secondo grado e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori esperti e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione; oppure b) assolvimento dell' obbligo scolastico e almeno 8 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori esperti e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione;
da Area degli Istruttori all'Area dei Funzionari e dell'elevata qualificazione	a) laurea (triennale o magistrale) e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione; oppure b) diploma di scuola secondaria di secondo grado ed almeno 10 anni di esperienza maturata nell'area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione.

Il costo delle progressioni è riassunto nella seguente tabella:

VOCE PAGA	DA AREA OPERATORI A AREA OPERATORI ESPERTI	DA AREA OPERATORI ESPERTI A AREA ISTRUTTORI	DA AREA ISTRUTTORI A AREA FUNZIONARI
INCREMENTO TAB.	821,48 €	2.562,21 €	1.978,42 €
C.P.D.E.L.	195,51 €	609,81 €	470,86 €
I.N.A.D.E.L. - TFR	23,66 €	73,79 €	56,98 €
INAIL	4,93 €	15,37 €	11,87 €
COSTO ANNUALE	1.045,58 €	3.261,18 €	2.518,13 €
I.R.A.P.	69,83 €	217,79 €	168,17 €

Le progressioni tra le Aree avverranno secondo i seguenti principi:

- Totale impiego del budget disponibile (0,55% del monte salari 2018) per le progressioni fra le aree di cui all'articolo 13 comma 8 del CCNL del comparto delle funzioni locali del 16 novembre 2022;
- Attribuzione del 50% dello stesso sull'annualità 2024 e 50% sull'annualità 2025;
- Possibilità di effettuare la progressione dell'intero personale tra l'area degli operatori e quella degli operatori esperti;
- Per le restanti due aree, ai fini della definizione del numero di progressioni verrà applicata la medesima percentuale rispetto al contingente in servizio in ciascuna area;
- In base a quanto specificato al comma 6 dell'art. 13 CCNL Comparto Funzioni Locali 2019-2021, si svolgeranno secondo i criteri che saranno definiti, in relazione alle caratteristiche proprie delle Aree di destinazione e previo confronto con le Organizzazioni RSU/OOSS di cui all'art. 5 CCNL Comparto Funzioni Locali 2019-2021, sulla base degli elementi di valutazione di cui al comma 7 dello stesso art. 13;
- La definizione puntuale potrà avvenire al termine del percorso di individuazione dei nuovi profili professionali, a seguito dell'entrata in vigore del CCNL Comparto Funzioni Locali 2019-2021.

3. LA VERIFICA DELLA CAPACITÀ ASSUNZIONALE

3.1 LA RAPPRESENTAZIONE DELLA SITUAZIONE DEL PERSONALE AL 31.12.2022

La consistenza complessiva del personale 2022, di ruolo e non appartenente ai ruoli della Regione Lombardia, è pari a n. 3.212 unità (fra cui n. 2.996 personale di ruolo), di cui n. 195 dirigenti, n. 2.835 unità appartenenti al comparto e n. 182 unità alla categoria "altro personale".

Nella tabella di seguito è riportata la situazione del personale in servizio nell'ultimo triennio rilevata all'ultimo giorno dell'anno indicato:

PERSONALE TOTALE (in servizio al 31.12 dell'anno di riferimento)			
Qualifiche e posizioni	2020	2021	2022
Dirigenti di ruolo in servizio	119	139	141
Dirigenti di ruolo in comando, distacco, aspettativa, assegnazione temp.	27	21	24
Dirigenti comandati in entrata	24	23	20
Dirigenti distaccati in entrata	9	7	6
Dirigenti con contratto privatistico (appartenenti a ruoli pubblici)	0	0	0
Dirigenti con contratto privatistico (esterni alla PA)	10	8	4
Dirigenti in convenzione	0	0	0
Totale dirigenti	189	198	195
Quadri (cat. D titolari di posizioni organizzative)	596	582	596
Dipendenti comparto di ruolo in servizio	1907	1871	2170
Dipendenti comparto di ruolo out (comando, aspettativa, convenzione)	85	74	65
Dipendenti comparto comandati in entrata	15	17	4
Dipendenti comparto in convenzione (da altre P.A.)	0	0	0
Dipendenti comparto a tempo determinato	0	0	0
Totale comparto	2603	2544	2835
Personale delle Segreterie	126	134	132
Giornalisti	1	1	0
Personale a tempo determinato quadri	5	5	2
Personale a tempo determinato	5	21	9
Distaccati in entrata a tempo pieno	25	19	23
Contrattisti	0	0	0
Con contratto di novazione	0	0	0
Co.co.co	11	8	8
Borsisti	0	5	0
Contratti F.L.	23	21	0
Atro (tirocinanti)	6	6	8
Totale altro personale	202	220	182
TOTALE GENERALE	2994	2962	3212

Dati estratti dall'istruttoria al giudizio di parifica 2022

Focalizzando l'attenzione sul personale di ruolo della Giunta regionale (in servizio o in comando, aspettativa, convenzione), alla data del 31 dicembre 2022, rileviamo la seguente situazione:

Area	Dipendenti di ruolo
Operatori	3
Operatori esperti	486
Istruttori	773
Funzionari	1569
Totale comparto	2831
Dirigenti	165
Totale dirigenti	165
TOTALE	2996

Dati estratti dall'istruttoria al giudizio di parifica 2022

Un ulteriore dato importante di analisi riguarda le cessazioni intervenute nell'annualità 2022, che si riportano nella tabella allegata, in cui è inserito anche l'andamento triennale:

Cessazioni comparto 2020-2022			
Qualifica	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022
Operatori	1	0	0
Operatori esperti	29	25	28
Istruttori	63	53	69
Funzionari	123	107	94
Totale comparto	216	185	191

Dati estratti dall'istruttoria al giudizio di parifica 2022

I movimenti sopra descritti hanno comportato una spesa di personale complessivamente sostenuta nell'esercizio 2022, come rappresentata dal Rendiconto approvato, riassunta nella seguente tabella:

Spesa del personale 2022	
Spesa di personale	Rendiconto 2022
	Impegni
Spese macroaggregato 101	162.581.494,36
Spese macroaggregato 103	709.462,92
Irap macroaggregato 102	10.424.774,29
Altre spese: Spese macroaggregato 104	376.740,00
Altre spese: Spese macroaggregato 109	1.934.770,72
Totale spese di personale	176.027.242,29 €

Dati estratti dall'istruttoria al giudizio di parifica 2022

3.2 IL CALCOLO DELLA CAPACITÀ ASSUNZIONALE

Il calcolo della capacità assunzionale trova limite nel computo della spesa massima di personale da individuarsi in base alla sostenibilità finanziaria, ai sensi dell'articolo 33, comma 11, del D.L. 34/2019, e del conseguente Decreto attuativo del 03.09.2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 258 del 4.11.2019, secondo il metodo di calcolo definito nella relazione allegata al documento condiviso in Conferenza Stato Regioni.

Per procedere all'individuazione di detto limite occorre, in primis, definire gli elementi di calcolo richiesti dalla normativa.

Spesa di personale anno 2018: €164.088.052,00 – spesa consolidata estratta dal Rendiconto dell'anno 2018.

Coefficiente di incremento della spesa di personale 2018 qualora ricorra l'indicatore di virtuosità della spesa:

- 20% nel 2023;
- 25% nel 2024;
- Valore soglia nel 2025.

Spesa di personale⁴ anno 2022: € 159.194.609,96 - spesa estratta dal Rendiconto dell'esercizio 2022 e così determinata ai sensi del DM 03.09.2019:

MACROAGGREGATO	IMPEGNATO DA RENDICONTO 2022
U1.01	159.020.110,16 €
U1.03.02.12.001	- €
U1.03.02.12.002	- €
U1.03.02.12.003	174.499,80 €
U1.03.02.12.999	- €
	159.194.609,96 €

Dati estratti dal programma di contabilità dell'ente

Il totale delle spese di personale del macro 1.01 risulta pari a € 162.581.494,36 (al netto del FPV) da cui vanno detratte le somme impegnate per il pagamento dei comandati (€ 25.075,15) degli arretrati contrattuali⁵ (U.1.01.01.01.001 Arretrati per anni precedenti

⁴ Ai fini del DM si considerano gli impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente, al lordo degli oneri riflessi e al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato; pertanto, ai fini del presente documento, si considera come tale la somma degli impegni al:

- o macro aggregato 1.01
- o macro aggregato 1.03, impegni riferiti ai codici di spesa U1.03.02.12.001, U1.03.02.12.002, U1.03.02.12.003 e U1.03.02.12.999.

⁵ Legge di conversione del DL 36/22 (Art. 3 C.4 ter): "A decorrere dall'anno 2022, per il CCNL relativo al triennio 2019-2021 e per i successivi rinnovi contrattuali, la spesa di personale conseguente ai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro, riferita alla corresponsione degli arretrati di competenza delle annualità precedenti all'anno di effettiva erogazione di tali emolumenti, non rileva ai fini della verifica del rispetto dei valori soglia di

corrisposti al personale a tempo indeterminato pari a € 2.730.967,97, U.1.01.01.01.005 per il personale a tempo determinato pari a € 26.400,24, oltre ai connessi oneri pari a € 778.940,84).

Media Entrate correnti⁶: € 5.827.266.307,81– il dato è stato estratto dai Rendiconti degli esercizi 2020 – 2021 – 2022, quali ultimi tre esercizi chiusi e approvati dagli organi deliberativi.

ANNO 2020				
TITOLI	TOTALE	DEDOTTO TIPOLOGIA 102 SANITA'	DEDOTTO TRASPORTI CAP. 8892	TOTALI ACCERTAMENTI NETTI
TITOLO 1	21.693.501.929,54 €	18.969.845.051,42 €	841.626.482,43 €	1.882.030.395,69 €
TITOLO 2	1.932.850.295,45 €	- €	- €	1.932.850.295,45 €
TITOLO 3	1.607.242.428,34 €	- €	- €	1.607.242.428,34 €
	25.233.594.653,33 €			5.422.123.119,48 €
ANNO 2021				
TITOLI	TOTALE	DEDOTTO TIPOLOGIA 102 SANITA'	DEDOTTO TRASPORTI CAP. 8892	TOTALI ACCERTAMENTI NETTI
TITOLO 1	22.133.064.343,08 €	19.357.557.075,00 €	841.024.271,63 €	1.934.482.996,45 €
TITOLO 2	2.702.086.524,92 €	- €	- €	2.702.086.524,92 €
TITOLO 3	1.286.732.024,15 €	- €	- €	1.286.732.024,15 €
	26.121.882.892,15 €			5.923.301.545,52 €
ANNO 2022				
TITOLI	TOTALE	DEDOTTO TIPOLOGIA 102 SANITA'	DEDOTTO TRASPORTI CAP. 8892	TOTALI ACCERTAMENTI NETTI
TITOLO 1	22.817.772.743,41 €	19.794.105.710,00 €	855.080.860,23 €	2.168.586.173,18 €
TITOLO 2	2.554.038.113,99 €	- €	- €	2.554.038.113,99 €
TITOLO 3	1.543.050.594,22 €	- €	- €	1.543.050.594,22 €
	26.914.861.451,62 €			6.265.674.881,39 €
				MEDIA ANNO 2020/2021/2022
				5.870.366.515,46 €
	TITOLI	FCDE		
	TITOLO 1	154.908,83 €		
	TITOLO 2	731.596,24 €		
	TITOLO 3	42.213.702,58 €		
		43.100.207,65 €		
				MEDIA AL NETTO FCDE
				5.827.266.307,81 €

Dati estratti dai Rendiconti degli anni considerati

cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34 convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58".

⁶ Media degli accertamenti relativi ai titoli I, II e III, come rilevati negli ultimi tre rendiconti della gestione approvati, considerati al netto di quelli la cui destinazione è vincolata, ivi inclusi, per le finalità di cui al presente decreto, quelli relativi al Servizio Sanitario Nazionale, e al netto dell'accantonamento obbligatorio ai medesimi titoli del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) relativo all'ultima annualità considerata. Riguardo al computo del FCDE è stato precisato, anche in sede di Conferenza Stato-Regioni, che occorre fare riferimento all'accantonamento obbligatorio ai medesimi titoli del FCDE relativo all'ultima annualità del triennio considerato, come risultante dal bilancio di previsione.

Partendo dai dati sopra calcolati è possibile verificare il rispetto delle condizioni di virtuosità in base al rapporto:

<u>SPESE DI PERSONALE 2022</u>	€ 159.194.609,96
<u>MEDIA ENTRATE 2020/2022</u>	€ 5.827.266.307,81

pari a **2,73 %**

che, attestandosi al di sotto del 5% prescritto dalla normativa, consente di accertare la sussistenza delle condizioni prescritte nel DM del 03.09.2019.

Con riferimento all'anno 2023, quindi, è possibile incrementare la spesa del personale dell'anno 2018, pari a € 164.088.052,00, del 20%, innalzando la spesa massima potenziale a € 196.905.662,40.

Parimenti con riferimento all'anno 2024 risulta possibile incrementare del 25% il limite per un importo teorico totale di € 205.110.065,00.

Per l'anno 2025 trova, infine, applicazione il cd. "valore soglia" del 5% rispetto alla media delle entrate, attualmente quantificabile in € 291.363.315,39.

3.3 LE CESSAZIONI

Ai fini di un computo di dettaglio rispetto alle capacità assunzionali dell'Ente occorre procedere allo scomputo dalla spesa consolidata delle cessazioni intercorse nell'annualità 2023.

In analogia al considerare le assunzioni nell'anno come spesa per l'intera annualità, ai fini prudenziali, non potendo prevedere a priori il mese di cessazione dei dipendenti, si computano le stesse dal 1° gennaio dell'anno successivo.

La seguente tabella analizza la serie storica delle cessazioni nell'ultimo triennio:

Cessazioni comparto 2020-2022			
AREA	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022
Operatori	1	0	0
Operatori esperti	29	25	28
Istruttori	63	53	69
Funzionari	123	107	94
Totale comparto	216	185	191

Dati estratti dall'istruttoria al giudizio di parifica 2022

Relativamente all'annualità 2023 si allegano i dati al 01.07.2023 precisando che le cessazioni per raggiunti limiti di età sono già consolidate al 31.12.2023:

Cessazioni 2023 (al 01.07.2023)				
AREA	Raggiunti limiti d'età	Dimissioni	Altre cause	Totale
Operatori	0	0	0	0
Operatori esperti	7	11	3	21
Istruttori	5	42	1	48
Funzionari	12	62	5	79
Dirigenti	1	4	2	7
Totale	25	119	11	155

Dati estratti dalla Banca dati del Sistema informativo del personale

Relativamente alle annualità 2024 e 2025 è possibile avere come dato consolidato le cessazioni per raggiunti limiti di età mentre per le altre cause pare complesso fare una analisi approfondita soprattutto perché la normativa pensionistica è in continua evoluzione (si pensi all'allora introduzione di "quota100" che ha dato notevole impulso alle cessazioni). Pur essendo venute meno alcune agevolazioni alle cessazioni per pensionamento, si rilevano, però, ulteriori dinamiche che, tuttavia, mantengono elevato il trend. In particolare, l'elevato numero di concorsi pubblici banditi dalle Pubbliche Amministrazioni sta generando una significativa mobilità per vincita di concorso esterno che occorre tenere in considerazione.

Pare, comunque, una stima prudenziale considerare un numero di cessazioni di 150 unità all'anno, anche se ai fini del conteggio, come successivamente sviluppato, si considereranno solamente le cessazioni attualmente consolidate che si riportano in tabella per l'anno 2024:

Cessazioni 2024 (consolidate al 01.07.2023)				
AREA	Raggiunti limiti d'età	Dimissioni	Altre cause	Totale
Operatori	0	0	0	0
Operatori esperti	1	0	0	1
Istruttori	1	1	0	2
Funzionari	7	3	0	10
Dirigenti	2	0	0	2
Totale	11	4	0	15

Dati estratti dalla Banca dati del Sistema informativo del personale

3.4 LA COPERTURA DELLE RICHIESTE DI FABBISOGNO

Per poter determinare la compatibilità delle richieste dei fabbisogni rispetto al limite soglia occorre innanzitutto definire il "costo aziendale" di una unità di personale per le varie categorie, secondo il CCNL e la normativa fiscale vigenti, rispetto ai costi da considerare ai fini del rispetto dei vincoli del DM. 03.09.2019, come in precedenza descritti.

Nella tabella che segue sono riportati i costi unitari per categoria rispetto alle voci fisse e continuative (evidenziate in verde) e alle altre voci stipendiali. Relativamente alle voci accessorie, esse saranno sottoposte a valutazioni nel caso si determinino le condizioni di cui all'articolo 33 del Decreto-Legge, convertito con modificazioni dalla L. 28 giugno 2019, n. 58.

VOCE PAGA	MESI	OPERATORI	OPERATORI ESPERTI	ISTRUTTORI	FUNZIONARI	DIRIGENTI
STIPENDIO BASE	13	20.620,73 €	21.745,62 €	23.175,62 €	25.146,68 €	45.260,80 €
INDENNITA' III/IV LIV.	12	64,56 €				
INDENNITA' DI COMPARTO FISSA	12	44,76 €	44,76 €	52,08 €	59,40 €	
I.V.C. Legge 234/2021	13	103,10 €	108,73 €	115,88 €	125,73 €	226,33 €
C.P.D.E.L.		4.958,29 €	5.211,99 €	5.555,77 €	6.028,97 €	10.825,94 €
I.N.A.D.E.L. - TFR		598,71 €	629,41 €	670,80 €	727,85 €	1.310,03 €
INAIL		104,17 €	109,50 €	116,72 €	126,66 €	272,92 €
COSTO ANNUALE		26.494,32 €	27.850,00 €	29.686,86 €	32.215,29 €	57.896,02 €
I.R.A.P.		1.770,82 €	1.861,42 €	1.984,20 €	2.153,20 €	3.866,41 €

Per il calcolo delle ritenute sociali, relativamente alla CPDEL (cassa pensioni degli enti locali) si è calcolata l'aliquota a carico dell'ente pari al 23,8% sul totale delle voci pensionistiche mentre per INADEL – TFS/TFR il 2,88% delle voci fisse e continuative. L'aliquota INAIL viene computata al 6 per mille dell'imponibile complessiva, quale voce massima di spesa. L'IRAP, che è comunque una spesa a carico dell'ente, non viene computata, a norma del DM, ai fini del computo del limite di spesa del DM stesso.

In considerazione delle richieste di fabbisogno, come definite nel precedente capitolo 2, è possibile determinare una proiezione dei costi massimi potenziali dall'attuazione dell'intero piano assunzionale.

Anno 2023

Area	Fabbisogno	Costo unitario	Spesa totale massima
Operatori	0	26.513,28 €	- €
Operatori esperti	14	27.871,90 €	390.206,57 €
Istruttori	146	29.710,21 €	4.337.690,47 €
Funzionari	203	32.240,62 €	6.544.845,26 €
Dirigenti	10	57.607,91 €	576.079,08 €
			11.848.821,39 €

L'attuazione del piano assunzionale per l'anno 2023 comporterà una maggiore spesa massima annuale (calcolata secondo previsto dal DM) di € 11.848.821,39.

Sommando questa cifra alla spesa di personale (sempre ai fini del DM) consolidata nell'anno 2022 (€ 159.194.609,96), si giunge a una somma massima di € 171.043.431,35, ampiamente sotto la soglia limite per l'anno 2023, come sopra calcolata, di € 196.905.662,40.

Anno 2024

Per poter determinare il rispetto del limite dell'anno 2024 occorre partire dal consolidato teorico dell'anno 2023, dato dall'importo di € 171.043.431,35, sottraendo le cessazioni consolidate al 31.12.2023 e sommando il fabbisogno richiesto per l'annualità.

Relativamente al computo delle cessazioni occorre considerare la somma di quelle per pensionamento/dimissioni/altre cause con quelle da "vincita concorso" in quanto, ai fini del fabbisogno vengono computate come nuove assunzioni.

Area	Cessazioni	Risparmio unitario	Minore spesa annua
Operatori	0	26.513,28 €	- €
Operatori esperti	21	27.871,90 €	585.309,86 €
Istruttori	48	29.710,21 €	1.426.090,02 €
Funzionari	79	32.240,62 €	2.547.008,75 €
Dirigenti	7	57.607,91 €	403.255,36 €
	155		4.961.663,98 €

Il dato di partenza dell'anno 2024 risulta quindi essere € 166.081.767,37 (quale ipotesi massima in quanto tutte le cessazioni dell'anno 2023 sono state computate al 31.12.2023). Sommiamo ora i dati derivanti dalle proposte di fabbisogni per l'anno 2024, secondo quanto definito nel precedente capitolo 2.

Area	Fabbisogno	Costo unitario	Spesa totale massima
Operatori	0	26.513,28 €	- €
Operatori esperti	22	27.871,90 €	613.181,76 €
Istruttori	107	29.710,21 €	3.178.992,33 €
Funzionari	136	32.240,62 €	4.384.723,92 €
			8.176.898,01 €

A questo occorre aggiungere anche il costo delle progressioni tra le aree che, ai fini del D.M., come dalla sezione 2 del presente documento, è pari ai fini del DM a € 344.569,23. Sommando queste cifre a quanto sopra determinato (€ 166.081.767,37), si giunge a una somma massima di € 174.603.234,61, ampiamente sotto la soglia limite per l'anno 2024, come precedentemente calcolata, di € 205.110.065,00.

Anno 2025

Pur non avendo una pianificazione di dettaglio sull'annualità, per le ragioni sopra esposte, si ritiene per la triennalità del Piano di fornire una valutazione circa il rispetto dei limiti imposti dal DM. Partendo dal consolidato teorico dell'anno 2024 (€ 174.603.234,61), si somma la seconda parte di progressioni di carriera (€344.569,23) e si detraggono le cessazioni già consolidate al 31.12.2024.

Area	Cessazioni	Costo unitario	Minore spesa annua
Operatori	0	26.513,28 €	- €
Operatori esperti	1	27.871,90 €	27.871,90 €
Istruttori	1	29.710,21 €	29.710,21 €
Funzionari	7	32.240,62 €	225.684,32 €
Dirigenti	2	57.607,91 €	115.215,82 €
	11		398.482,24 €

Detraendo questa cifra a quanto sopra determinato si giunge a una somma massima di € 174.549.321,60, ampiamente sotto la soglia limite per l'anno 2025 come precedentemente calcolata, di € 291.363.315,39. Questo ampio margine consentirà una sempre più accurata pianificazione del Piano dei Fabbisogni, nell'ottica di quanto auspicato dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

3.5 LE DISPONIBILITÀ FINANZIARIE

Procediamo innanzitutto a una verifica della disponibilità di Bilancio relativamente all'annualità 2023 per il completamento del Piano di assunzione.

MACRO 1.01	
PREVISIONE ASSESTATA 2023	193.550.015,00 €
IMPEGNATO (AL 20/07/23)	186.884.029,15 €
PAGATO (con stipendi 07)	99.264.598,36 €
PREVISIONE PAGAMENTO (fino 12/13)	63.672.052,98 €
PAGATO CUMULATO al 31/12/23	162.936.651,34 €
DELTA DISPONIBILE SU IMPEGNATO	23.947.377,81 €

Dai dati estratti dal programma di contabilità in data 20.07.2023 risulta disponibilità per procedere alle assunzioni previste nell'annualità, infatti:

- l'estrazione reca tra le retribuzioni del comparto la somma della spesa di tutto il personale sia a tempo indeterminato che determinato;
- i pagamenti assommano quanto liquidato ai dipendenti fino alla mensilità stipendiale di luglio 2023;
- gli impegni risultano ampiamente sufficienti per coprire i pagamenti dell'annualità in corso, anche per le assunzioni già effettuate;
- risulta comunque ampia disponibilità a impegnare rispetto all'assestato dell'anno.

In termini numerici consideriamo il personale da assumere entro il 31.12.2023, come risultante dalla parte 2 del presente documento, rapportati, in misura massima e prudentiale, per i 5/13 del costo annuo:

Area	Fabbisogno	Costo unitario	Mensilità	Spesa totale massima
Operatori	0	26.513,28 €	5/13	- €
Operatori esperti	10	27.871,90 €	5/13	107.199,61 €
Istruttori	75	29.710,21 €	5/13	857.025,25 €
Funzionari	70	32.240,62 €	5/13	868.016,61 €
				1.832.241,47 €

L'attuazione del Piano per l'annualità 2023 comporterebbe quindi una spesa complessiva sul Macroaggregato 1.01 pari a € 164.768.892,81, ampiamente nel rispetto della disponibilità finanziaria.

Relativamente alle annualità 2024 e 2025 le previsioni assunzionali, come sopra determinate, consentono di rispettare la previsione.

4. LA STRATEGIA DI COPERTURA DEL FABBISOGNO

4.1 INESISTENZA DI CAUSE CHE COMPORTANO IL DIVIETO DI ASSUNZIONI

Ai fini della predisposizione del Piano triennale del fabbisogno, occorre preliminarmente verificare se, con riferimento al triennio di riferimento del Piano, l'ente incorra in qualche causa che, ai sensi della vigente normativa, comporti il divieto di assunzione di personale.

L'analisi delle casistiche contemplate nei provvedimenti che riguardano tale materia porta ai seguenti esiti:

CASISTICA	Piano triennale dei fabbisogni del personale
SANZIONE RIFERIMENTO NORMATIVO	Le Pubbliche Amministrazioni che non provvedono all'adozione del Piano triennale dei fabbisogni "non possono assumere nuovo personale" (art. 6, c. 2 e c. 6, D.lgs. n. 165/2001, come sostituiti dall'art. 4, comma 1, D.lgs. 25 maggio 2017, n. 75).
SITUAZIONE	Il Piano 2022-2024 è stato approvato, con ultimo aggiornamento, con Delibera di Giunta Regionale n. XI/7175 del 17 ottobre 2022 e aggiornato con Deliberazione n. XII/362 del 29 maggio 2023. Col presente atto si approva la pianificazione 2023-2025.

CASISTICA	Ricognizione annuale delle eccedenze di personale e situazioni di soprannumero.
SANZIONE RIFERIMENTO NORMATIVO	Le amministrazioni che non effettuano la ricognizione annuale della consistenza del personale, al fine di verificare situazioni di soprannumero o di eccedenza "non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere" (art. 33, comma 1 e 2 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dall'art. 16, comma 1, della L. 12 novembre 2011, n. 183).
SITUAZIONE	La ricognizione dell'assenza di dipendenti in soprannumero è stata esplicitata con esito negativo attraverso la Deliberazione della Giunta regionale n. XI/7858 del 31.01.2023.

CASISTICA	Adozione di Piani triennali di azioni positive tendenti ad assicurare la rimozione di ostacoli che impediscono la pari opportunità di lavoro tra uomini e donne.
SANZIONE RIFERIMENTO NORMATIVO	La mancata adozione dei Piani comporta il divieto di assumere nuovo personale compreso quello delle categorie protette (art. 6, comma 6, del D.lgs. n. 165/2001 come richiamato dall'art. 48 comma 1, del D.lgs. n. 198/2006).
SITUAZIONE	Si dà atto che tale piano risulta adottato e parte integrante del PIAO, approvato con Deliberazione della Giunta regionale n. XI/7858 del 31.01.2023.

CASISTICA	Adozione di "un documento programmatico triennale, denominato Piano della performance".
------------------	---

SANZIONE RIFERIMENTO NORMATIVO	La mancata adozione del Piano della performance comporta il divieto "di procedere ad assunzioni di personale e di conferire incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati" (quinto comma dell'art. 10 del D.lgs. 150/2009).
SITUAZIONE	Si dà atto che tale Piano risulta adottato e parte integrante del PIAO, approvato con Deliberazione della Giunta regionale n. XI/7858 del 31.01.2023.

CASISTICA	Obbligo di contenimento della spesa di personale con riferimento al valore medio del triennio 2011-2013.
SANZIONE RIFERIMENTO NORMATIVO	Divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione (art. 1, comma 557 e 557 -ter, della L.296/2006). Si specifica che la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dal richiamato D.M. "Assunzioni" non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.
SITUAZIONE	Regione Lombardia rispetta nel presente documento programmatico l'obbligo di contenimento della spesa di personale con riferimento al valore medio del triennio 2011-2013 (vedi prospetto sotto riportato).

CASISTICA	Rispetto dei termini per l'approvazione di bilanci 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.
SANZIONE RIFERIMENTO NORMATIVO	Divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo (il divieto permane fino all'adempimento da parte degli enti) (art. 9, c. 1-quinquies, del D.L. 24/06/2016, n. 113, come convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160)
SITUAZIONE	Regione Lombardia ha provveduto nei termini imposti dalla normativa all'approvazione dei documenti e alla loro trasmissione secondo le disposizioni di Legge.

CASISTICA	Mancata certificazione di un credito.
SANZIONE RIFERIMENTO NORMATIVO	Divieto di assunzione di personale per la durata dell'inadempimento (art. 9, comma 3bis, del D.L. n. 185/2008).
SITUAZIONE	L'ente non ha violato le disposizioni in relazione al mancato rispetto dell'obbligo di certificare, su istanza del creditore, le somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali.

Nella redazione del presente Piano è stato rispettato l'equilibrio di bilancio di cui ai commi 707 e seguenti dell'articolo 1 della Legge 208/2015.

Vincolo ex art.1, c. 557 e seguenti, L. 296/2006

Il limite previsto dall'art. 1, c. 557 – quater, l. 296/2006 risulta essere rispettato in quanto la spesa di personale 2021 è inferiore a quella della media 2011-2011⁷-2013 e tale risultato si consegue anche senza applicare quanto previsto dall'articolo 6 del DM 03.09.2019.

L'Organo di revisione ha attestato che la spesa di personale sostenuta dalla Giunta nell'anno 2022 rispetta i limiti di cui all'art. 1, c. 557 quater, l. 296/2006, poiché ammonta ad € 145.595.042,05 (al netto delle componenti da escludere), a fronte del limite massimo pari a € 189.037.394,15 (valore medio dell'impegnato definitivo nel triennio 2011-2011-2013):

Spesa del personale 2022 (art. 1 comma 557 L. 27/12/2006, n. 296) - GIUNTA REGIONALE		
Spesa di personale	Media 2011/2013	Rendiconto 2022
		Impegni
Spese macroaggregato 101	173.644.991,06	162.581.494,36
Spese macroaggregato 103	1.036.764,57	709.462,92
Irap macroaggregato 102	10.896.644,00	10.424.774,29
Altre spese: Spese macroaggregato 104	234.366,67	376.740,00
Altre spese: Spese macroaggregato 109	3.224.627,85	1.934.770,72
Totale spese di personale (A)		176.027.242,29
(-) Componenti escluse (B)		30.432.200,24
(=) Componenti assoggettate al limite di spesa A-B	189.037.394,20	145.595.042,05
Componenti escluse (B)		
Spese personale trasferito ex l. 56/2014		17.808.898,40
Spese personale categorie protette		2.815.277,90
Spese personale comandato e assegnazione temporanea		1.683.987,70
Incentivi per la progettazione ex art. 113 D.lgs. 50/2016		246.624,49
AIC - incentivi attività integrative comunitarie		749.265,89
Ordinanza Capo Dipartimento Prot. Civile n. 690/2020		111.223,91
Personale t. det. Prot. Civile ex art. 1 c. 701 e 702 l. 178/20		570.234,26
Rinnovi contrattuali CCNL 16/11/2022		6.446.687,69
Totale componenti escluse		30.432.200,24

Dati estratti dalla Parifica 2022

Giova comunque ribadire che la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dal "D.M. Assunzioni" non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

4.2 LE MODALITÀ DI RECLUTAMENTO

Con riferimento alle forme di reclutamento, al fine di garantire il necessario ricambio generazionale, si ritiene di privilegiare, anche in considerazione delle previsioni di cui all'articolo 3, comma 8, della Legge n. 56/2019, le forme di reclutamento del concorso pubblico, nonché lo scorrimento di eventuali graduatorie vigenti, in particolare, qualora

⁷ Regione Lombardia, quale ente sperimentatore, può utilizzare il triennio 2011-2011-2013 in luogo del 2011-2012-2013.

normativamente possibile, quelle approvate dalla Giunta di Regione Lombardia, nel rispetto dei fabbisogni indicati dalle Direzioni.

Nel rispetto dei limiti previsti dalla normativa in materia di contenimento della spesa pubblica per assunzioni a tempo determinato, potranno prevedersi concorsi per il reclutamento di dipendenti nella forma dei "contratti formazione lavoro".

Inoltre, al fine di affrontare necessità organizzative di particolare urgenza e/o ricerche di competenze specifiche, è fatta salva la possibilità di avviare procedure di mobilità ordinaria, tenuto conto delle priorità di inquadramento riconosciute in capo ai dipendenti in posizione di comando, o attivazione degli istituti di assegnazione temporanea, in conformità alle previsioni di cui all'articolo 30, comma 2 sexies, del D.lgs. n. 165/2001, nonché dare corso ad eventuali richieste di ricostituzione del rapporto di lavoro.

Ai sensi dell'articolo 30, comma 2-sexies, del D.lgs. 165/2001 è inoltre possibile utilizzare in assegnazione temporanea, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, personale di altre amministrazioni, qualora sussistano motivate e sopravvenute ragioni organizzative.

4.3 INDISPONIBILITÀ DELLE GRADUATORIE

Considerato l'elevato numero di assunzioni previste dal Piano e i costi per l'organizzazione di procedure selettive, non è consentita la cessione di graduatorie ad altri enti.