

Programmazione delle risorse umane propedeutica al PIAO 2022-2024.

Premessa normativa

Per meglio comprendere la portata pianificatoria e normativa della programmazione delle risorse umane a livello triennale e annuale, si richiamano le principali norme:

- la Legge n. 449/1997 “Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica” – art. 39, che introduce l’obbligo della programmazione del fabbisogno del personale comprensiva delle unità di cui alla Legge n. 68/99, al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi, compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio;
- il D.lgs 267/00 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali” - art. 91, che prevede, per gli enti locali, l’obbligo della programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensiva delle unità di cui alla Legge n. 68/99;
- il D.lgs 165/01 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche” - art. 6, così come modificato dall’art. 4 del D. Lgs n. 75/17, che conferma tale obbligo, accentuando la centralità dell’atto programmatico al fine di ottimizzare l’impiego delle risorse pubbliche e perseguire gli obiettivi di performance, l’efficienza, l’economicità e la qualità dei servizi ai cittadini, e art. 6 ter, come modificato dall’art 1 del DL 36/2022, in tema di linee di indirizzo per orientare le pubbliche amministrazioni nella definizione dei fabbisogni di personale;
- il DL n. 162/2019 “Milleproroghe” (art. 17 c.2) che integra, con alcuni commi all’art. 33, il DL 34/2019 che introduce una nuova normativa in materia di regole e limiti assunzionali, anche per gli Enti di area vasta, dai meccanismi e contenuti analoghi a quelli previsti per Regioni e Comuni.

Quest’ultima disciplina pone l’accento sulla **sostenibilità finanziaria a lungo termine della spesa del personale**, differenziata a seconda della fascia demografica di appartenenza, sulla base di alcuni **valori soglia**, dati dal rapporto tra la spesa del personale e la media del triennio delle entrate correnti, al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità.

La nuova modalità di calcolo del fabbisogno prevede il superamento della logica del turn-over e l’introduzione del criterio della sostenibilità finanziaria della spesa di personale che, a differenza del sistema previgente, non porta alla definizione di un budget assunzionale, che può essere speso nell’esercizio di riferimento, ma all’individuazione di un limite complessivo della spesa di personale.

La determinazione dei valori soglia per fascia demografica per la definizione delle capacità assunzionali è disciplinata nel DPCM 11/01/2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 28/02/2022.

- il DL n. 104/2020, conv. con modificazioni in L 126/2020, che, all’art 57 c 3-septies, ha disposto una regola applicativa sulle **assunzioni previste da norme specifiche e finanziate da altri soggetti**, che salvaguarda le capacità assunzionali degli enti che hanno in carico tale personale: *“A decorrere dall’anno 2021, le spese di personale riferite alle assunzioni, effettuate in data successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto (n. 14/10/2020), finanziate integralmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni e previste da apposita*

normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse non rilevano ai fini della verifica del rispetto del valore soglia di 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, per il periodo in cui e' garantito il predetto finanziamento. In caso di finanziamento parziale, ai fini del predetto valore soglia non rilevano l'entrata e la spesa di personale per un importo corrispondente”;

- è stato **abrogato l'articolo 1, comma 421, della L. n. 190/2014 che poneva un limite alla dotazione organica dell'ente**, da calcolare in relazione alla riduzione della Dotazione organica della Città Metropolitana del 30% della spesa di personale di ruolo all' 08/04/2014, tenuto conto delle funzioni fondamentali attribuite;

- il DL 80/2021, art. 6, introduce il **Piano integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)** che, tra le altre cose, inglobando il piano dei fabbisogni di personale nell'ambito di una più ampia sezione composta dai documenti strategici di gestione del capitale umano, dove andranno definiti gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, prevedendo, oltre alle forme di reclutamento ordinario, le progressioni di carriera del personale e le modalità di valorizzazione a tal fine dell'esperienza professionale maturata e dell'accrescimento culturale;

- il DL 36/2022 in materia di procedure assunzionali anche per l'attuazione del PNRR, comandi e mobilità, procedure concorsuali e profili professionali da definire all'interno della contrattazione collettiva.

A tale complesso quadro di norme, si è aggiunta la disciplina riguardante le **assunzioni legate all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**:

- DL 80/2021: misure attuative per il PNRR con riferimento alle modalità concorsuali ed assunzionali;

- DL 152/2021 ad oggetto: “Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose” in materia assunzioni per il PNRR;

- Legge n. 234/2021 “Legge di Bilancio 2022”, in particolare per quanto riguarda i limiti di spesa per il personale e con riferimento alle assunzioni per il PNRR;

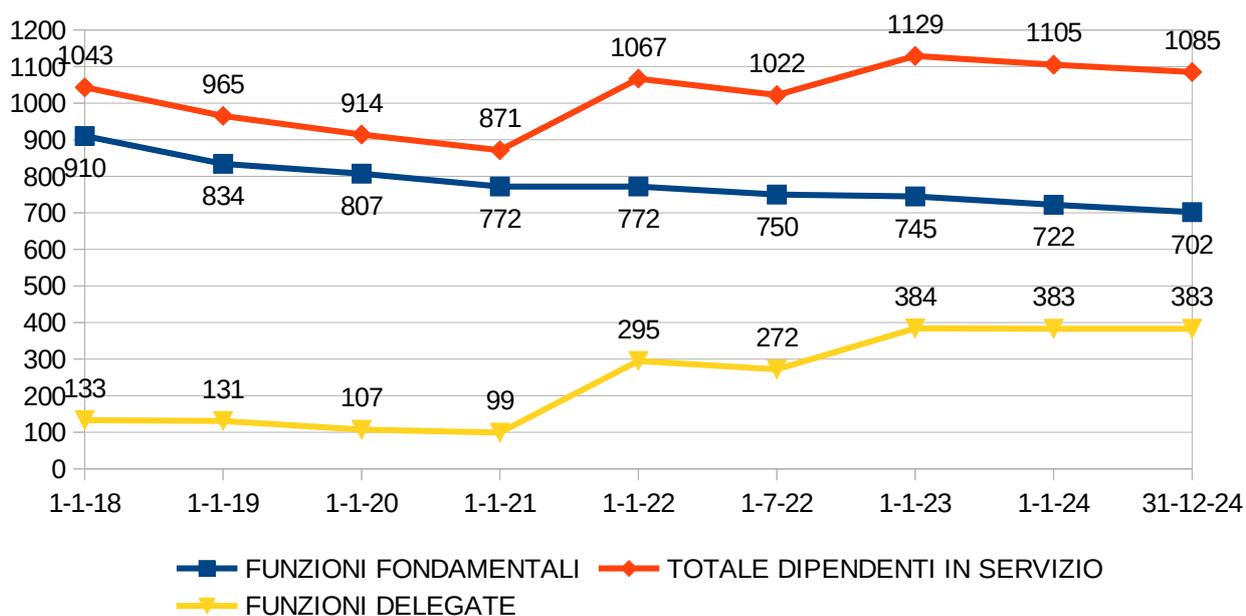
- Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 4/2022.

Infine è in via di definizione il nuovo CCNL funzioni locali 2019-2021. Sulla base dell'atto di indirizzo sono state previste alcune novità relative al sistema di classificazione del personale, progressioni economiche, profili professionali e lavoro agile, propedeutiche all'elaborazione del piano triennale del fabbisogno di personale.

Dati sulla composizione del personale

Si riporta di seguito la serie storica del contingente del personale presso Città Metropolitana tra l'inizio del 2018 e l'inizio del 2022 (comprensivi dei distaccati, dei tempi determinati e dei comandati presso altri enti), con un aggiornamento al mese di luglio del anno in corso ed una previsione del 2023 e 2024. I dati sono poi suddivisi tra funzioni fondamentali, o proprie, di CMM e funzioni delegate.

Andamento personale



Dai dati risulta una diminuzione di 172 unità dal 2018 al 2021, di cui 138 unità riferite alle funzioni fondamentali e 34 unità riferite alle funzioni delegate.

Il 2021 è stato caratterizzato da una sensibile ripresa delle assunzioni, che ha comportato un incremento di 196 unità a livello complessivo, da ascrivere alle funzioni delegate (ed in particolare al potenziamento dei centri per l'impiego), mentre sulle funzioni fondamentali è stata assicurata la copertura del turnover.

Nel corso del 2022 si registra una nuova importante flessione, che si prolunga nel 2023 e 2024, determinata dal blocco della assunzioni deciso dall'Ente viste le difficoltà a raggiungere l'equilibrio di bilancio di parte corrente, necessario per l'approvazione del bilancio di previsione.

Nella tabella seguente si riportano le uscite programmate del personale di ruolo nel triennio:

Cessazioni per funzione programmate dal Servizio nel periodo 2022 - 2024

Le cessazioni 2022 comprendono anche le cessazioni non programmate avvenute nel 2022



Le cessazioni del 2022 riportano il dato aggiornato alle proiezioni a settembre e comprendono sia le uscite programmate per quiescenza, sia quelle derivanti da dimissioni o altre cause; quelle relative agli anni successivi riguardano solo le uscite programmate.

Il dato relativo all'anno corrente è significativo delle difficoltà organizzative contingenti che l'Amministrazione si trova ad affrontare a causa della riduzione del personale, conseguenza da una parte della composizione per età degli organici (il 55% supera i 50 anni di età), dall'altra di un mercato del lavoro pubblico molto competitivo e ricco di offerta, soprattutto per personale qualificato.

Infine, la composizione per categoria del personale a luglio 2022 articolata come segue:

categorie	RUOLO					TEMPI DETERMINATI (E)	EFFETTIVO (A + B + B1 + E)	TOTALE PERSONALE IN CARICO (ruolo + t.d.)	% PERSONALE IN CARICO per CATEGORIA (ruolo + t.d.)
	TOTALE IN RUOLO	IN SERVIZIO FUNZIONI FONDAMENTALI (A)	TOTALE DELEGATE LAVORO + SUPPORTO	IN SERVIZIO SU ALTRE FUNZIONI DELEGATE (B1)	COMANDATI PRESSO ALTRI ENTI (D)				
TOTALI	1016	730	231	40	15	6	822	1022	100,00%
DIR	21	20	1	0	0	0	21	21	2,05%
D3	112	102	4	4	2	0	108	386	37,77%
D1	271	186	66	12	7	3	218	327	32,00%
C	324	169	139	14	2	3	208	327	32,00%
B3	174	155	8	7	4	0	166	174	17,03%
B1	110	94	13	3	0	0	97	110	10,76%
A	4	4	0	0	0	0	4	4	0,39%

Escluso Segretario Generale

Se si considera il dato complessivo del personale in carico (ruolo + tempi determinati + comandati e distaccati), i dirigenti, escluso il Segretario Direttore Generale, sono 21 (2,1%), mentre i funzionari di categoria D sono complessivamente 386 (pari al 38%) di cui 123 titolari di Posizione organizzativa.

Il personale operativo di categoria C e B3 ammonta a 501 unità (49%) mentre il personale di supporto in categoria A e B1 è di 114 unità (11,1%), per la maggior parte composto da cantonieri e commessi.

Approvazione piano stralcio funzioni delegate

Con decreto del Sindaco n. 120/2022 del 30/06/2022:

- si è dato atto dell'**esito della ricognizione delle eccedenze di personale per l'anno 2022**, ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs. n.165/01 e s.m.i.: sulla base delle risultanze di tale ricognizione e delle note prodotte dai Dirigenti delle diverse strutture dell'Ente, con riferimento all'attuale assetto delle competenze – è stato rilevato che **Città Metropolitana di Milano non presenta per l'anno 2022 personale in soprannumero né in eccedenza.**
- è stato adottato il Piano **Triennale dei fabbisogni di personale (PTFP 2022-2024) per le funzioni delegate e per il personale dedicato ai progetti del PNRR**, al fine di avviare le relative procedure concorsuali e / o di acquisire risorse umane già disponibili a seguito della conclusione di selezioni già bandite nel corso del 2021 e concluse nei primi mesi del 2022. Si è proceduto pur in assenza del Bilancio di previsione 2022-2024 e degli altri documenti di programmazione, in quanto il contingente di personale assegnato alle funzioni delegate viene finanziato per intero mediante fonti garantite da Regione Lombardia, mentre le spese per il personale destinato ad operare su progetti PNRR trovano copertura sui Quadri economici dei medesimi progetti.

Programmazione complessiva personale a tempo indeterminato

Si riporta di seguito la programmazione di personale di Città Metropolitana di Milano (CMM) relativamente al personale a tempo indeterminato, suddiviso tra funzioni proprie o fondamentali (FF) e funzioni delegate (FD), aggiornato sulla base delle nuove esigenze emerse e delle cessazioni intervenute, non programmate.

Categoria	2021 (resti)		2022		2023		2024	
	FF	FD	FF	FD	FF	FD	FF	FD
Dirigenti							0	0
Categoria D	5	2	2	32	1		0	0
Categoria C			4	96	2	1	0	0
Categoria B3				1			0	0
Categoria B1				0			0	0
TOTALE	5	2	6	129	3	1	0	0

Il fabbisogno è suddiviso:

- per anno, considerando il triennio della programmazione, oltre che i resti assunzionali derivanti dal 2021 riguardanti posizioni per le quali sono state già conclusi i percorsi selettivi, con la definizione delle graduatorie e l'individuazione dei candidati idonei;
- per categoria, secondo il vigente sistema di classificazione del personale.

Il fabbisogno inserito riguarda prevalentemente l'assunzione in ruolo di personale già operante presso l'Ente, in comando e con contratti di formazione e lavoro.

A livello dirigenziale, al momento non sono previsti nuovi inserimenti nel triennio, nonostante una riduzione di 5 unità, tra le quali la Vice Direttore Generale.

La **categoria D**, quella dei funzionari, prevede l'acquisizione di **8** unità nel triennio sulle funzioni fondamentali, oltre a 34 sulle funzioni delegate.

Sulle funzioni fondamentali si rende necessario dare priorità a profili tecnici ed amministrativi, mentre sulle funzioni delegate le competenze prevalenti riguardano specialisti del mercato del lavoro, parte dei quali verranno distaccati presso Afol ed Eurolavoro; inoltre 2 unità (+1 in categoria C) sono destinate a completare il contingente ottimale individuato per la gestione del Registro unico del terzo settore (RUNTS).

In **categoria C** si prospettano 4 inserimenti nel 2022 ed altrettanti **2** nel 2023 nelle funzioni istituzionali di personale, la maggior parte dei quali già in forza presso l'Ente: anche in questo caso la priorità è per profili amministrativi e tecnici (fortemente incisi negli anni scorsi dal percorso di riduzione del personale conseguente al riordino delle competenze delle Province e Città Metropolitane decisa dalla cd. Legge Delrio).

Tra le funzioni delegate, è molto rilevante il contingente destinato alle politiche del lavoro (91 unità di Categoria C oltre a 27 unità di Categoria D), a completamento del percorso di potenziamento previsto dal d.l. 4/2019, convertito dalla Legge 26/2019, ed in particolare l'articolo 12 comma 3 che ha disposto l'adozione di un Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego di durata triennale, aggiornabile annualmente; che ha già visto n. 142 inserimenti in categoria C (oltre che n. 63 in categoria D) nel corso del 2021.

Piano dei Fabbisogni a tempo determinato

Il Piano dei fabbisogni a tempo determinato riguarda:

- comandi di personale già in essere e che, come sopra specificato, si prevede di inserire in ruolo (2 unità nel 2022) che di recente sono stati fortemente contingentati e resi eccezionali dal DL 36/2022, convertito nella L. 79/2022;
- contratti di formazione lavoro già in essere (4 unità nel 2022), che CMM utilizza per avviare nuove risorse giovani all'impiego nella pubblica amministrazione, soprattutto per introdurre profili e competenze non tradizionali (ad esempio negli ambiti della progettazione europea e della comunicazione e produzione multimediale). Questo personale risulta tra le previsioni di trasformazione a tempo indeterminato al termine del contratto;

- acquisizione di personale a supporto della realizzazione dei progetti PNRR, direttamente finanziati dalle risorse stanziare sul quadro economico degli interventi, come previsto dall'art. 1 del DL 80/2021, convertito in L. 113/2021. In particolare si fa riferimento a 2 unità di personale a tempo determinato da destinare ai progetti presentati nell'ambito del Programma Pinqua - Programma Nazionale per la Qualità dell'Abitare del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile.

Eventuali ulteriori esigenze temporanee e oggettive, non programmabili ed estranee all'ordinaria attività che necessitassero di assunzioni a tempo determinato, in particolar modo se riferite all'attuazione dei progetti del PNRR, sono autorizzate nei limiti dei vincoli di legge (ex art 9 c. 28 DL 78/10) e di Bilancio.

Dinamica del personale di Città metropolitana sulle funzioni fondamentali nel triennio 2022-2024

Sul fronte delle funzioni fondamentali, il forte contenimento del piano dei fabbisogni prevede per il 2022, un trend di decrescita del personale (-27 unità al 01.01.2023 rispetto all'anno precedente tra personale di ruolo e a tempo determinato), a cui segue una successiva riduzione per gli anni 2023 (- 23 unità al 01.01.2024) e 2024 (-20 unità al 31.12.2024), dovuti alla necessità di una cauta previsione assunzionale legata alle incertezze sulle previsioni di Bilancio nel triennio, sia al numero di pensionamenti previsti.

Nella tabella che segue si evidenzia il trend sul triennio per categoria:

Categoria	AL 01.01.2022	AL 01.01.2023	AL 01.01.2024	AL 31.12.2024
Dirigenti	21	18	18	16
D	311	304	301	293
C	176	170	160	157
BG3	164	158	154	150
B	96	91	86	83
A	4	4	3	3
TOTALE	772	745	722	702