



Città di Cosenza

Collegio dei Revisori dei Conti



Verbale n. 55 del 08/10/2018

L'anno 2018, il giorno 08 del mese di ottobre alle ore 09,30, nella sede comunale, previa regolare convocazione, si è riunito il Collegio dei Revisori nelle persone:

	Presenti	Assenti
Dott. N. Francesco Barone (Presidente)	X	
Dott. Francesco Segreti (Componente)	X	
Dott. Santo Torromino(Componente)	X	

Per trattare il seguente ordine del giorno:

1. Programmazione triennale del fabbisogno del personale 2018-2020. Piano delle assunzioni 2018.
2. Varie ed eventuali.

Il Collegio,

Visto il Decreto Legislativo n. 267 del 18/08/2000;

Visto lo statuto dell'Ente;

Visto il regolamento di contabilità dell'Ente;

Vista la nota del Dirigente del Settore 1 Personale e controllo di gestione avv. Giovanni De Rose, pervenuto al Collegio e prot. al n.82 del 27/09/2018, avente ad oggetto "Piano triennale dei fabbisogni di personale 2018-2020 – Delibera di Giunta n.150 del 21 settembre 2018 – Richiesta parere";

Vista la nota del Dirigente del Settore 1 Personale e controllo di gestione avv. Giovanni De Rose, pervenuto al Collegio e prot. al n.85 del 04/10/2018, avente ad oggetto "Previsione costi assunzione Dirigenti di cui alla Delibera di Giunta n.150 del 21 settembre 2018";

Premesso che:

- la deliberazione di programmazione del fabbisogno del personale è un allegato al bilancio di previsione 2018-2020;
- con delibera del Consiglio Comunale n. 66 del 12/12/2012, è stata avviata la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale;
- l'accesso al fondo di rotazione ha avuto come conseguenza anche l'obbligo di rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell'art. 259, comma 6 del TUEL;
- con la rideterminazione della dotazione organica è stato dichiarato eccedente il personale in servizio sovranumerario rispetto ai rapporti medi dipendenti popolazione di cui all'art. 263, comma 2, del TUEL;



Città di Cosenza

Collegio dei Revisori dei Conti



- il Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali – Direzione Centrale per gli uffici Territoriali del Governo e per le Autonomie Locali - con nota del 12/11/2013, acquisita al protocollo dell'ente in pari data al n. 53021, ha sollecitato l'invio del provvedimento di rideterminazione della dotazione organica fissandone, comunque, la consistenza numerica in 661 unità con riferimento al rapporto medio dipendenti/popolazione individuato ai sensi dell'art. 263, comma 2, del TUEL che dispone: " ... con decreto a cadenza triennale il Ministero dell'Interno individua la determinazione nazionale per classe demografica della consistenza delle dotazioni organiche per i Comuni e le Province e i rapporti medi dipendenti popolazione per classe demografica validi per gli enti in condizioni di dissesto ai fini di cui all'art. 259, comma 6, del precitato decreto legislativo 18/08/2000 n. 267";
- l'amministrazione comunale con riferimento al rapporto medio dipendenti/popolazione (1/106 - popolazione del Comune di Cosenza alla data del 31/12/2010 di 70.068 abitanti), ha adottato la deliberazione della G.C. n. 87 del 12/12/2013, rideterminando la dotazione organica in n. 661 unità di cui 20 Dirigenti, determinandosi un'eccedenza di n. 113 unità alle quali, sono state applicate le procedure di cui all'art. 33 del d.lgs. 165/2001 e del combinato disposto dell'art. 2 del d.l. 31/08/2013, n. 101, convertito nella legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 30/10/2013, n. 125;
- la delibera della G.C. n. 87/2013, trasmessa al Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali – Direzione Centrale per le Autonomie Locali - è stata approvata dallo stesso Ministero in data 20/05/2014 prot. 0007739;
- per tutte le 113 unità dichiarate in eccedenza è stata ottenuta dall'INPS la certificazione del diritto a pensione e che, pertanto, i dipendenti dichiarati in esubero alle rispettive date di maturazione del diritto sono stati collocati a riposo;
- che al 1 settembre 2018 il personale in servizio è pari a n. 532 unità, e che a parere dell'ente il calo del personale rende gli assetti organizzativi insufficienti a garantire la funzionalità degli uffici secondo i criteri di efficacia ed efficienza nell'erogazione dei servizi ed in funzione di ciò propone una programmazione di assunzione di personale per far fronte alle carenze d'organico;
- il Consiglio di Stato, con sentenza n.3387 del 05 giugno 2018, ha annullato il provvedimento di revoca del Comune di Cosenza della procedura concorsuale di 11 posti di Dirigenti e, condannato lo stesso ente ad approvare le graduatorie dei concorsi illegittimamente revocati e a procedere all'immissione in ruolo dei vincitori, sulla base dei posti dirigenziali disponibili;

rilevato che:

- le linee di indirizzo del PTFP, approvate con decreto dell'8 giugno 2018, possono sintetizzarsi contenute nel paragrafo 2.1, dove stabilisce che le PA "dovranno indicare nel PTFP, ai sensi dell'art.6, comma 2, ultimo periodo, del d.lgs. 165/2001, **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.**



Città di Cosenza

Collegio dei Revisori dei Conti



Partendo dall'**ultima dotazione organica adottata**, si ricostruisce il corrispondente **valore di spesa potenziale****Resta fermo che, in concreto, la spesa per il personale in servizio, sommata a quella derivante dalle facoltà assunzionali consentite, non può essere superiore alla spesa potenziale massima, espressione dell'ultima dotazione organica adottata o, per le amministrazioni, quali le Regioni e gli enti locali, che sono sottoposte a tetti di spesa del personale, al limite di spesa consentito dalla legge**";

- che al fine di adempiere alle prescrizioni previste dalle linee di indirizzo ministeriale, l'ente locale per sganciarsi dal divieto di assunzioni doveva predisporre adempimenti che si articolavano in più steps. Si comincia con l'invio della richiesta ai dirigenti sulla nuova programmazione del personale, tale da superare la semplice sostituzione del personale cessato, indicando le concrete necessità presenti e future di profili professionali specifici, le competenze e le conoscenze richieste e, soprattutto, come tali professionalità si coniughino con il piano delle performance e con gli obiettivi strategici. I dirigenti devono, inoltre, confermare eventuali eccedenze di personale (art. 33 del D.Lgs. 165/2001) ed eventuali servizi da esternalizzare o internalizzare. Al dirigente del settore risorse umane spetta invece il compito di elaborare la **dotazione organica finanziaria, superando quella numerica, e aggiungendo le altre spese del personale, verificare il rispetto dei limiti stanziati in bilancio, il non superamento della spesa media del triennio 2011/2013, indicando infine i limiti assunzionali disponibili sia a tempo indeterminato che flessibile**. Ricevute queste informazioni, spettava alla giunta comunale, nella sua piena discrezionalità, verificare se e come le richieste e gli spazi finanziari e assunzionali disponibili si coniughino con gli obiettivi del mandato amministrativo, con i limiti delle risorse di bilancio e con le necessarie competenze richieste per potenziare determinati uffici. In questa occasione sarebbe stato opportuno verificare eventuali modifiche degli assetti organizzativi e soprattutto verificare come l'ente si collochi rispetto alle analisi elaborate dal SOSE sia in termini di fabbisogni standard sia quale rapporto con il livello qualitativo dei servizi resi;

- che in un passaggio delle linee di indirizzo, viene affermato che il PTFP deve poi indicare, sempre nello spirito del miglior utilizzo delle risorse, eventuali progressioni tra le aree o le categorie al personale in servizio. Il riferimento è ovviamente alle progressioni verticali, ma partendo da questa frase, è stato chiesto alla Corte dei Conti, se anche le **progressioni orizzontali vanno conteggiate nel tetto della spesa che fissa il limite massimo**. La risposta dei magistrati non può che essere positiva, entrando a far parte del calcolo della spesa ogni compenso corrisposto ai propri lavoratori.

- Il fabbisogno del personale costituisce adempimento fondamentale e necessario sancito dall'art. 6 del D.lgs. 165/2001 il quale conferma il principio di pianificazione periodica del fabbisogno di personale che costituisce anche allegato al bilancio di previsione ed atto necessario per poter procedere ad assunzioni di personale;
- oltre alla programmazione del personale il quadro normativo in materia di spese di personale degli enti Locali pone una serie di vincoli e limiti inderogabili, quali principi di coordinamento della finanza pubblica per il perseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa e di risanamento dei conti pubblici;
- il legislatore ha introdotto con il comma 557 quater della legge 296/2006, anche per gli enti soggetti al patto di stabilità interno, un parametro temporale fisso e immutabile, individuandolo nel valore medio di spesa del



Città di Cosenza

Collegio dei Revisori dei Conti



triennio antecedente alla data di entrata in vigore dell'art. 3, comma 5 bis, del dl n. 90/2014, ossia del triennio 2011/2013;

- che a seguito di ricognizione annuale del personale di cui alla nota n. 24 del 29 gennaio 2018, i Dirigenti di settore/staff non hanno rilevato posizioni lavorative di dipendenti in sovrannumero né di eccedenza;
- l'andamento della spesa del personale è riportato nella sotto indicata tabella:

Spese per il personale		
	spesa media rendiconti 2011/2013	Rendiconto 2017
spesa intervento 01	28.862.291,00	21.208.298,00
spese incluse nell'int.03	476.897,00	234.696,00
irap	1.858.358,00	1.481.703,00
altre spese: reiscrizioni imputate esercizio successivo		615.208,00
altre spese: costo personale AMACO		331.696,00
altre spese: retr.di posiz.Dir. e Segr.		566.313,00
Totale spese di personale	31.197.546,00	24.437.914,00
spese escluse	5.462.432,00	4.241.871,00
Spese soggette al limite (c. 557 o 562)	25.735.114,00	20.196.043,00

Tanto premesso,

- esaminata la proposta deliberativa n. 150 del 21 settembre 2018 ad oggetto: "Approvazione piano dei fabbisogni di personale relativo al triennio 2018/2020 – Piano occupazionale 2018. Esecuzione della Sentenza del Consiglio di Stato n.3387 del 05 giugno 2018. Adempimenti di cui alla legge n. 68/1999. Verifica esubero del personale – art. 33 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i." ;
- che nel corpo della suddetta Delibera di Giunta n. 150/2018 non vengono indicate **le risorse finanziarie destinate all'attuazione del piano, ne viene ricostruito il valore di spesa potenziale né vi è traccia significativa di tutti gli steps propedeutici già indicati nella parte iniziale della presente relazione (vedi pag. 2/3);**
- tenuto conto che è stata contenuta la spesa del personale secondo quanto previsto dal comma 557 della legge 296/2006, che è stato regolarmente approvato il rendiconto di gestione 2017 con delibera consiliare n° 19 del 07.05.2018;
- che vengono previste le seguenti assunzioni:



Città di Cosenza

Collegio dei Revisori dei Conti



Piano assunzioni anno 2018

Unità	categoria	Tipo di rapporto	profilo
3	dirigenziale	Tempo indeterminato	dirigente
4	A	Tempo indeterminato	Categorie protette
3	B1	Tempo indeterminato	Categorie protette
5	B3	Tempo indeterminato	Categorie protette

Piano assunzioni anno 2019

Unità	categoria	Tipo di rapporto	profilo
3	dirigenziale	Tempo indeterminato	dirigente

Piano assunzioni anno 2020

Unità	categoria	Tipo di rapporto	profilo
3	dirigenziale	Tempo indeterminato	dirigente

- che allegati alla Delibera di Giunta n.150/2018 vi sono dei fogli dove vengono calcolati i limiti di spesa di tutto il personale già comprensivi del costo del personale da assumere e precisamente:

1. anno 2018 euro 19.818.044,25;
2. anno 2019 euro 18.984.962,47;
3. anno 2020 euro 17.621.574,36.

- che su richiesta dei Revisori sono stati forniti successivamente i costi previsti per il personale con la qualifica Dirigenziale e delle categorie protette da assumere e precisamente:

1. anno 2018 (mesi due Dirigenti) euro 29.492,72;
2. anno 2018 (mesi due Categ. Protette) euro 34.054,98;
3. anno 2019 (mesi nove Dirigenti) euro 132.736,22;
4. anno 2020 (mesi nove Dirigenti) euro 132.736,22.

Si avra' quindi a regime dall'anno 2019 per le categorie protette di nuova assunzione (2018) un costo complessivo di euro 325.990,86. Mentre per quanto riguarda i nuovi Dirigenti per l'anno 2019 si avra' un costo complessivo pari a euro 324.438,90 (191.702,68+132.736,22) al lordo delle uscite per pensionamenti; per l'anno 2020 sarà di euro 516.161,58 (191.702,68+191.702,68+132.736,22) sempre al lordo delle uscite per pensionamenti; per l'anno 2021 sarà di euro 575.108,04 (191.702,68+191.702,68+191.702,68) e sempre al lordo delle uscite per pensionamenti.



Città di Cosenza

Collegio dei Revisori dei Conti



Considerato,

- che l'ente non ha fornito attestazione in merito ai tempi medi di pagamento, ma che in merito è intervenuta la sentenza n. 72/2015 con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 41, comma 2, del decreto-legge 24/04/2014 n. 66, per cui decade la norma secondo la quale gli enti locali non possono effettuare assunzioni di dipendenti se non hanno rispettato il tetto dei pagamenti di cui al dl n. 66/2014;

Posto che il contenimento progressivo della spesa,

■ per il Comune con popolazione superiore a 1.000 abitanti, è determinato con riferimento al valore medio 2011-2013, prendendo in considerazione la sola spesa effettivamente sostenuta in tale periodo, senza alcuna possibilità di ricorso a conteggi virtuali [art. 1, comma 557-quater, Legge 27 dicembre 2006, n. 296, aggiunto dall'art. 3, comma 5-bis, D.L. n. 90/2014, conv. dalla Legge n. 114/2014, deliberazione Corte conti, Sezione Autonomie, 15 settembre 2014, n. 25];

Considerato che le azioni da modulare per assicurare la riduzione della spesa di personale devono essere rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento [art. 1, comma 557, Legge 27 dicembre 2006, n. 296, nel testo modificato dall'art. 16, comma 1, D.L. n. 113/2016, conv. dalla Legge n. 160/2016]:

a) *razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratiche-amministrative,*

b) *contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.*

è stato accertato che, per l'esercizio 2017, il Comune di **Cosenza**, ai fini del rispetto dei vincoli sul tetto di spesa per il personale:

1] ha assicurato la riduzione della spesa di personale rispetto alla media del triennio 2011-2013 (art. 1, comma 557, n. 1, Legge n. 296/2006; art. 3, comma 5, D.L. n. 90/2014, conv. dalla Legge n. 114/2014);

2] ha determinato la spesa di personale 2017 al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione e dell'Irap, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali;

3] la spesa per la retribuzione del Segretario è stata compresa nella spesa per il personale dipendente [deliberazione Corte conti, Sezione Autonomie, 30 aprile 2012, n. 8/SEZAUT/2012/VSGF];

4] nel contesto della spesa di personale soggetta a riduzione è rientrata anche quella sostenuta per (art. 1, comma 557-bis, legge n. 296/2006; art. 3, comma 5, D.L. n. 90/2014, conv. dalla Legge n. 114/2014):

- rapporti di collaborazione coordinata e continuativa;

- somministrazione di lavoro;

- contratti a tempo determinato per la copertura di posti di responsabili di servizi o uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, negli enti in cui è prevista la dirigenza, a termini dell'art. 110, commi 1 e 2 del TUEL;



Città di Cosenza



Collegio dei Revisori dei Conti

- contratti a tempo determinato di alte specializzazioni, di dirigenti o di funzionari nell'area direttiva, negli enti in cui non è prevista la dirigenza, a termini dell'art. 110, comma 2, del TUEL;

5] è stata compresa, come quota-parte spettante all'Ente partecipante, la relativa frazione di spesa di personale sostenuta da soggetti esterni ai quali è stato affidato il perseguimento di finalità istituzionali del Comune;

6] non sono stati considerati nella spesa di personale [deliberazione Corte conti, Sezione delle Autonomie, 9 novembre 2009, n. 19] gli incentivi per la progettazione interna, in quanto trattasi di spese di investimento iscritte nel titolo II della spesa;

L'Organo di Revisione ha accertato, il contenimento della spesa per il personale 2017 rispetto alla media della medesima spesa relativa al triennio 2011-2013. La verifica sul contenimento è stata condotta adottando la configurazione di spesa per il personale di cui alla deliberazione Corte dei conti, Sezione autonomie, 30 aprile 2012, n. 8/SEZAUT/2012/VSGF.

E' stato verificato inoltre che la spesa per il personale 2017 è stata calcolata includendo tutti gli impegni che, secondo il nuovo Principio della competenza finanziaria potenziata, hanno avuto scadenza entro il termine dell'esercizio, mentre sono state escluse quelle spese che, venendo a scadenza nel 2018, dovranno essere imputate a quest'ultimo.

Considerato che,

◇ il fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività, costituito nel 2017, presenta natura di spesa vincolata;

◇ le risorse destinate alla copertura di tale stanziamento acquistano la natura di entrate vincolate al finanziamento del fondo, con riferimento all'esercizio cui la costituzione del fondo si riferisce,

è stato verificato che la relativa spesa è stata interamente stanziata nel 2017, destinando la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo alla costituzione del **fondo pluriennale vincolato (FPV)**, a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio 2018.

Tenuto conto che,

□ la gestione e la rendicontazione dei limiti sulla spesa per il personale avviene seguendo il criterio di competenza (Corte dei conti – Sezioni Riunite delibera n. 7/2011),

□ l'introduzione della competenza potenziata, ha cambiato le regole di contabilizzazione portando a manifestazione l'impegno nell'esercizio in cui la spesa diviene esigibile,

□ secondo la Ragioneria Generale dello Stato, il calcolo della spesa per il personale deve avvenire prendendo in considerazione **solamente gli impegni che effettivamente gravano su ogni esercizio finanziario, anche se reimputati o finanziati dal fondo pluriennale vincolato.**

□ della deliberazione della Corte dei Conti, Sezione Autonomie n. 13/2015,



Città di Cosenza



Collegio dei Revisori dei Conti

è stato confutato che la spesa di personale, rendicontata per il 2017, ai fini del controllo del limite di legge, è composta dagli impegni assunti ed imputati sull'esercizio e dagli impegni assunti nel 2016 e imputati all'esercizio di riferimento in base all'esigibilità, **non assumendo quindi alcuna rilevanza il fondo pluriennale vincolato in entrata** (che finanzia gli impegni assunti nel 2016) ed **il fondo pluriennale vincolato in spesa**, costituito per dare copertura finanziaria agli impegni assunti ed imputati all'esercizio 2018.

Ritenuto,

- che dovranno essere attivate le procedure di mobilità del personale nell'ambito della pubblica amministrazione in via prioritaria e ricollocazione del personale in soprannumero delle province e delle città Metropolitane;
- che il parere dell'Organo di Revisione – ex articolo 19, comma 8, della Legge n.448/2001 – sugli atti di programmazione relativi al fabbisogno di personale, deve essere obbligatoriamente assunto antecedentemente alla relativa deliberazione di Giunta, essendo finalizzato, non solo a obiettivi di controllo, ma anche a supportare con una valutazione tecnica proveniente da un organo dotato di autonomia e terzietà rispetto all'Organo deliberante. **Ne consegue che la deliberazione assunta in assenza del predetto parere deve ritenersi invalida e il relativo vizio può essere successivamente sanato con il ricorso ad una forma di autotutela, come la convalida;**
- che alla luce delle tabelle di previsione di spesa per gli anni 2018-2019-2020 allegata alla D.G. n° 150 del 21 settembre 2018, viene rispettato il limite di spesa di cui alla media degli anni 2011/2013;
- che il Collegio, alla luce sia del rispetto della **spesa potenziale massima** che del rispetto di **spesa di cui alla media degli anni 2011/2013**, ritiene non coerente il rinvio dell'inserimento in pianta organica dei Dirigenti (nove). Infatti, come si evince anche dalle tabelle allegata alla delibera giunta n°150/2018 vi è già ora una carenza importante di Dirigenti a tempo indeterminato e che si accentuerà da qui al 2020, potendo provocare tale circostanza, problemi organizzativi all'ente, oltre che una ingiustificata ripartizione del **fondo retribuzione di risultato e posizione di euro 635.218,09** tra un numero inferiore di soggetti, poiché la ripartizione è parametrata alla media dei Dirigenti in servizio al 31/12/2016.

Visti,

- i pareri di regolarità tecnica e contabile;

ESPRIME PARERE

Favorevole in relazione alla proposta deliberativa di Programmazione triennale del fabbisogno del personale anni 2018-2020 e Piano delle assunzioni anno 2018, **condizionato** al ricorso della convalida in autotutela della Delibera di Giunta n.150/2018 per sanare la mancata richiesta di parere all'Organo di Revisione antecedente all'adozione dello stesso.



Città di Cosenza

Collegio dei Revisori dei Conti



Il Collegio dispone che il presente verbale venga trasmesso: **al Sig. Sindaco, al Sig. Segretario Generale, al Sig. Dirigente del Settore personale Controllo di Gestione, al Sig. Dirigente Settore Programmazione e Risorse Finanziarie.**

Alle ore 13,00, la seduta è chiusa.

Letto, approvato e sottoscritto.

dott. N. Francesco Barone – Presidente

dott. Francesco Segreti – Componente

dott. Santo Torromino – Componente