

## **FABBISOGNO DI PERSONALE CON RAPPORTO DI LAVORO A TEMPO INDETERMINATO PER IL TRIENNIO 2018-2020**

### **Il contesto di riforma previsto dal D. lgs. 75/2017**

La Riforma della pubblica amministrazione, avviata dalla Legge Delega 7 agosto 2015 n. 124, è stata promossa attraverso l'adozione di numerosi decreti attuativi, e, per quanto interessa ai fini del presente Piano, dal Decreto Legislativo 25 maggio 2017 n. 75 (G.U. n. 130 del 7.06.2017) in vigore dal 22 giugno 2017.

Il decreto integra e modifica il T.U. del pubblico impiego (D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165) introducendo due importanti misure in materia di organizzazione degli uffici e reclutamento del personale, quali in particolare:

- una nuova disciplina in materia di programmazione del personale, con la modifica dell'art.6 e ss. del d.lgs. 165/2001.
- il superamento del precariato al fine di valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato

L'art. 6, come modificato, prevede, che *“Le amministrazioni pubbliche definiscono l'organizzazione degli uffici per le finalità indicate all'articolo 1, comma 1, adottando, in conformità al piano triennale dei fabbisogni di cui al comma 2, gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, previa informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali”* (comma 1). Gli obiettivi a cui si riferisce la norma sono quelli fissati dall'articolo 1 del D.Lgs. n. 165/2001, anch'esso riformato, quali: accrescere l'efficienza delle PA; razionalizzarne i costi; realizzare la migliore utilizzazione del personale pubblico garantendo nel contempo pari opportunità, tutela rispetto a forme di discriminazione ed assicurando la formazione e lo sviluppo professionale.

Al fine di realizzare tali obiettivi, l'art. 6 prevede le seguenti misure innovative:

- che l'adozione del piano triennale dei fabbisogni di personale avvenga in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e delle performance (comma 2)
- che possa essere rimodulata la consistenza della dotazione organica in base ai fabbisogni programmati nell'ambito del potenziale limite finanziario (comma 3)

Tali misure ovviamente potranno essere adottate nel rispetto delle risorse finanziarie destinate all'attuazione del piano e delle connesse facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, nonché delle linee di indirizzo emanate ai sensi dell'art.6 *ter* del medesimo decreto.

Quest'ultimo, infatti, dispone che siano definite dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, apposite linee di indirizzo per orientare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei rispettivi piani dei fabbisogni di personale ai sensi dell'articolo 6, comma 2, anche con riferimento a fabbisogni prioritari o emergenti di nuove figure e competenze professionali.

Tali linee guida, di fondamentale importanza per la redazione degli atti programmatici quale quello in esame, non sono state ad oggi ancora adottate.

La conseguenza della momentanea mancanza degli atti di indirizzo del Ministero e della portata innovativa delle disposizioni del d.lgs. 75/17 in fase di prima applicazione, comporta per l'IRPET

l'impossibilità di adottare un atto programmatico definitivo per il prossimo triennio, ma solo indicativo delle possibilità per l'Istituto in merito alle attuali e future capacità assunzionali.

Quella delineata dal citato decreto legislativo è infatti una riforma a tutto tondo nel campo della pianificazione di risorse umane, che inevitabilmente richiederà tempi di adattamento concettuale ed organizzativo, ma soprattutto un coordinamento di gestione tra le nuove esigenze di professionalità reclutate dall'esterno e la possibilità di stabilizzare il personale già strutturato da anni nelle proprie competenze se pur con forme di lavoro precario.

Si fa presente, inoltre, in merito a quest'ultimo aspetto, che Regione Toscana sta valutando l'adozione di apposite misure *ad hoc* per l'avvio del processo di stabilizzazione previsto dall'art. 20 del D.Lgs. 75/2017: misure che, data la natura di IRPET quale ente regionale, interesseranno direttamente l'Istituto e comporteranno la conseguente adozione degli opportuni provvedimenti attuativi.

Nello specifico, IRPET sta attualmente operando una ricognizione interna per valutare quali sono i dipendenti in possesso dei requisiti di cui al citato art. 20, così da poter in seguito definire il *quantum*, il *quando* e il *quomodo* per procedere alle stabilizzazioni, secondo quanto previsto dalla circolare n. 3/2017 adottata dal Ministero e secondo quanto verrà stabilito in merito da Regione Toscana.

### **Fabbisogno triennale**

Con la riforma di cui al D.lgs. 75/2017 si introduce un nuovo concetto di dotazione organica, costruita sui reali fabbisogni dell'ente piuttosto che sul numero dei posti vacanti in pianta organica. La nuova dotazione, basata sulle esigenze di professionalità e non più partendo dai "vuoti" che si sono determinati negli anni precedenti, rappresenta un concetto totalmente nuovo nella pubblica amministrazione. Al momento, non si è in grado di capire quale saranno le effettive conseguenze di tale novità, dato che mancano criteri e parametri di riferimento sui quali avviare la costruzione della nuova dotazione organica e dato che, ad oggi, la norma continua a prevedere un confronto con le capacità assunzionali dell'ente sulla base della legislazione vigente. Probabilmente solo con le Linee guida sarà possibile avere un quadro maggiormente definito, tale da rendere possibile, per IRPET, una diversa ricognizione dei reali fabbisogni dotazionali.

In attesa dei decreti ministeriali, che definiranno le linee di indirizzo per la predisposizione dei futuri piani di fabbisogno e con essi la consistenza della dotazione organica nella sua nuova veste, in questo momento ci si limita a richiamare la configurazione provvisoria della dotazione organica dell'IRPET, quale definita con determinazione del Direttore n. 15 del 30.03.2015.

L'attuale stato della dotazione organica del personale dirigente e del personale delle categorie del CCNL comparto Regioni - Autonomie locali dell'IRPET è come di seguito determinata:

### **STATO DELLA DOTAZIONE ORGANICA DELL'IRPET AL 31.12.2017**

AREA/QUALIFICA/PROFILO PROFESSIONALE	posizioni di dotazione organica	posizioni coperte	posizioni vacanti
<b>Area della dirigenza</b>			
Dirigente di ricerca	5	5 (1 a tempo determinato)	0

Dirigente amministrativo	1	1	0
Totale dirigenti	6	6	0
<b>Personale delle categorie</b>			
Categoria D	19	18	1
Categoria C	8	8	0
Categoria B	2	2	0
Totale personale delle categorie	29	28	1
<b>Totale posizioni di dotazione organica</b>	<b>35</b>	<b>34</b>	<b>1</b>

Al 31.12.2017 risulta dunque disponibile un solo posto in dotazione organica, nel personale del comparto, in categoria D. Tale posto si è reso vacante nel corso del 2017 in quanto un dipendente con profilo di Ricercatore, appartenente all'Area della ricerca, è cessato dal servizio in data 14.05.2017 per dimissioni volontarie.

Al momento non sono previste altre cessazioni dal servizio, né sono prevedibili nel prossimo biennio 2018-2019.

### **Prospettive per l'anno 2018**

Relativamente all'attuazione di quanto previsto nel Programma annuale e triennale di attività per gli anni 2018-2020, come adottato con delibera del Comitato di indirizzo e controllo dell'IRPET n. 3 del 20.11.2017, si fa presente l'importanza di coprire il posto resosi vacante nella dotazione organica per far fronte alle esigenze organizzative e professionali correlate all'Area della Ricerca.

Si rende infatti necessario assumere una figura in possesso di specifiche competenze in analisi e valutazioni economiche e sociali, rilevanti ai fini della realizzazione dell'attività istituzionale dell'IRPET, in quanto strategici per gli studi e le ricerche propedeutici alla programmazione regionale.

Al fine di procedere alla copertura di tale posto, occorre dunque valutare se sussistono i presupposti giuridici nonché il rispetto dei vincoli in materia di spesa del personale.

L'analisi normativa circa la capacità assunzionale di personale a tempo indeterminato presso IRPET è già stata ampiamente sostenuta nella precedente programmazione di fabbisogno di personale per il triennio 2017-2019, di cui all'allegato A alla determinazione del Direttore n. 44 del 27.12.2016

Rinviando dunque a tale relazione per l'analisi puntuale della normativa applicabile ad IRPET, si fa presente che l'Istituto, in quanto ente regionale, in materia di assunzioni ed obiettivi di finanza pubblica è ente sottoposto alle norme fissate da Regione Toscana che dispongono le misure di contenimento della spesa pubblica espressamente previste per gli enti dipendenti ai fini del concorso di quest'ultimi agli obiettivi del patto di stabilità e, più in generale, agli obiettivi di finanza pubblica e di contenimento della spesa stabiliti nel DEF e nelle delibere regionali di attuazione.

Relativamente alla normativa statale, si ritiene che si applichino all'Istituto i vincoli generali fissati dal legislatore nazionale per tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'elenco contenuto all'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001 e ss.mm.ii, ovvero all' "Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e di finanza pubblica), sia con riferimento alle norme generali in materia di assunzioni e contenimento della spesa, sia con riferimento agli istituti specifici in materia di rapporto di lavoro.

In conclusione, IRPET è soggetto:

- al rispetto delle norme nazionali previste per tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001 e ss.mm.ii. ovvero all'art. 1, comma 3, della legge 196/2009 e ss.mm.ii.
- al rispetto delle norme puntualmente fissate da Regione Toscana per gli enti dipendenti tese al concorso di quest'ultimi agli obiettivi nazionali di contenimento della spesa pubblica e, nello specifico, all'obiettivo di Regione Toscana di rispetto del patto di stabilità. Tali norme regionali costituiscono la normativa di riferimento per l'Istituto in materia di controllo della spesa del personale e, dunque, di capacità assunzionale.

Con riferimento alla normativa statale, per quello che qui interessa, cioè la capacità di disporre assunzioni con rapporto di lavoro a tempo indeterminato a copertura di posti vacanti, si richiama quanto previsto dalla L. 27/12/2006, n. 296, che all'art.1, comma 562, prevede: *"Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558 (266<sup>1</sup>)."* IRPET, infatti, quale ente regionale con compiti di studi e ricerca, non è di per sé ente sottoposto al patto di stabilità, in quanto privo della caratteristica di "Ente territoriale" propria solo di Regioni, Enti locali e città metropolitane che, per espressa previsione normativa<sup>2</sup>, sono i soggetti propriamente tenuti al rispetto delle regole del patto di stabilità interno

Conseguentemente non si applica direttamente ad IRPET l'art. 1, comma 228, della legge di stabilità per l'anno 2016 (L. 208/2015), contenente i limiti alla spesa per le assunzioni a tempo indeterminato, in quanto tale norma ha come soggetti destinatari esclusivamente le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ovvero gli enti direttamente sottoposti al patto di Stabilità.

---

<sup>1</sup> (Comma così modificato prima dal comma 121 dell'art. 3, L. 24 dicembre 2007, n. 244, poi dal comma 10 dell'art. 14, D.L. 31 maggio 2010, n. 78 ed infine dal comma 11 dell'art. 4-ter, D.L. 2 marzo 2012, n. 16, nel testo integrato dalla legge di conversione 26 aprile 2012, n. 44. Vedi, anche, l'art. 43, D.L. 1° ottobre 2007, n. 159. In deroga ai vincoli previsti dal presente comma vedi l'art. 3-bis, comma 2, D.L. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2016, n. 160, l'art. 3, comma 1, D.L. 17 ottobre 2016, n. 189 e l'art. 4, comma 1, D.L. 11 novembre 2016, n. 205. )

<sup>2</sup> La L. 12/11/2011, n. 183, agli artt. 30, 31 e 32, dopo aver fatto riferimento generale agli "Enti territoriali" definisce le regole del patto di stabilità interno rispettivamente per gli Enti locali e per le Regioni e Province autonome, quali soggetti vincolati al loro rispetto.

IRPET, viceversa, come sopra già precisato, soggiace ai limiti e vincoli stabiliti direttamente dalla Regione Toscana per i propri enti dipendenti ai fini del concorso di quest'ultimi agli obiettivi di finanza pubblica.

Regione Toscana, infatti, quale soggetto direttamente sottoposto al patto di stabilità interno, ha nel tempo stabilito misure specifiche e dettagliate nei confronti degli enti dipendenti riguardo il contenimento della spesa di funzionamento e di controllo dell'andamento della spesa del personale ed il regime delle assunzioni (si veda la legge regionale 23.4.2007, n. 24 recante misure per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti e degli organismi dipendenti; la legge regionale 4.12.2008, n. 64 recante disposizioni in materia di personale agli enti ed agli organismi dipendenti, con le relative delibere applicative n. 34 del 26.1.2009 e 639 del 27.7.2009; la decisione della Giunta regionale n. 13 del 15.3.2010 recante indirizzi per il concorso al patto di stabilità di enti ed organismi dipendenti della Regione Toscana per l'anno 2010).

A partire dalla legge regionale 29.12.2010, n. 65 (legge finanziaria per l'anno 2011), tali misure sono divenute strutturali e qualificate quali disposizioni per il concorso degli enti dipendenti agli obiettivi del patto di stabilità interno.

Nel merito si richiamano:

- la legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011) ed in particolare l'art. 2, nel testo vigente a seguito delle modifiche apportate dall'articolo 14 della legge regionale 29 dicembre 2014, n. 86 (legge finanziaria per l'anno 2015);
- la legge regionale 24 dicembre 2013, n. 77 (Legge finanziaria per l'anno 2014) ed in particolare l'articolo 2, "Concorso degli enti dipendenti agli obiettivi del patto di stabilità interno"<sup>3</sup>
- il Documento di Programmazione Economica Finanziaria della Regione Toscana per l'anno 2016 di cui alla deliberazione del Consiglio regionale n. 89/2015

---

<sup>3</sup> Art. 2 - Concorso degli enti dipendenti agli obiettivi del patto di stabilità interno

1. Gli enti dipendenti di cui all'articolo 50 dello Statuto concorrono alla realizzazione degli obiettivi del patto di stabilità interno attraverso:

a) il contenimento dei costi di funzionamento della struttura finalizzato al contenimento dell'onere a carico del bilancio regionale;  
b) il raggiungimento del pareggio di bilancio.

2. Ai fini degli obiettivi di cui al comma 1, la Giunta regionale può impartire con propria deliberazione specifici indirizzi.

3. La verifica di coerenza con gli obiettivi del patto di stabilità interno è effettuata in sede di approvazione del bilancio preventivo. La valutazione del rispetto degli obiettivi è effettuata in sede di approvazione del bilancio di esercizio.

4. Nel triennio 2014 – 2016, l'obiettivo di cui al comma 1, lettera a), è perseguito attraverso:

a) riduzione del 5 per cento della spesa per il personale, per gli enti che al 31 dicembre 2013 hanno realizzato un risparmio di spesa inferiore a quello richiesto all'articolo 2, comma 5, lettera a), della legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011);

b) mantenimento della spesa per il personale ad un livello non superiore a quello sostenuto nell'anno 2013 per gli enti che hanno già raggiunto l'obiettivo di cui all'articolo 2, comma 5, lettera a), della l.r. 65/2010, fatti salvi gli oneri derivanti da figure professionali tecniche infungibili previste da leggi regionali; il carattere infungibile della figura professionale è riconosciuto, previa richiesta dell'ente interessato, con deliberazione della Giunta regionale;

c) massima riduzione delle sedi in locazione, da realizzare con il preferenziale utilizzo del patrimonio immobiliare regionale e di eventuali disponibilità immobiliari di altri enti;

d) massimo ricorso ai contratti aperti per l'acquisto di forniture e servizi di cui all'articolo 53 della legge regionale 13 luglio 2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro).

5. Qualora non sia possibile il contenimento della spesa del personale secondo quanto previsto dal comma 4, lettere a) e b), è ammessa la riduzione delle spese generali dell'ente nella misura necessaria a realizzare, in valore assoluto, lo stesso risparmio di spesa.

6. L'organo amministrativo illustra nella relazione al bilancio preventivo e al bilancio di esercizio le misure da adottare o adottate per la riduzione dei costi di funzionamento, i risparmi per ciascuna di esse attesi o conseguiti e, nel caso di scostamenti, le motivazioni e le misure che intende adottare per recuperarli nell'anno successivo a quello in cui si è manifestato."

- la delibera di Giunta regionale DGR Toscana n. 50 del 09.02.2016 recante gli “Indirizzi per gli enti strumentali della Regione Toscana” in cui si dispone che gli enti dipendenti partecipino alla realizzazione degli obiettivi del patto di stabilità interno attraverso:
  - a) Il contenimento dei costi di funzionamento della struttura finalizzato al contenimento dell’onere a carico del bilancio regionale
  - b) Il raggiungimento del pareggio di bilancio
  - c) L’assicurazione del tendenziale mantenimento della stessa tipologia e livello di servizi richiedendo “il *mantenimento del costo del personale per l’esercizio 2016 al livello del 2014*”.
- il Documento di Programmazione Economica Finanziaria della Regione Toscana per l’anno 2017 di cui alla deliberazione del Consiglio regionale n. 79 del 28 settembre 2016 che prevede “il *mantenimento del costo del personale per l’esercizio 2017 al livello del 2015*”.
- il Documento di Programmazione Economica Finanziaria della Regione Toscana per l’anno 2018 di cui alla deliberazione del Consiglio regionale n. n. 77 del 27 settembre 2017 e della nota di aggiornamento disposta con deliberazione n. 97 del 20 dicembre 2017 che prevede in sede di “Indirizzi per gli enti strumentali”:
  - a) il contenimento dei costi di funzionamento della struttura finalizzato al contenimento dell’onere a carico del bilancio regionale, da attuarsi mediante:
    - Il contenimento del contributo di funzionamento agli enti e alle agenzie allo stesso livello dell’esercizio 2017. Inoltre si prevede per il triennio *successivo il mantenimento al livello 2016 della spesa per il personale*. In particolare, a tale regola possono derogare quei soggetti che per motivi organizzativi o per l’attuazione di nuovi servizi o attività, sono esplicitamente autorizzati con provvedimento della Giunta Regionale
    - altre misure di contenimento delle spese di funzionamento che dispongono l’applicazione dell’art. 14, comma 4 ter del d.l. 66/2014 in materia di collaborazioni ed incarichi per studio e ricerca
    - le disposizioni in materia di destinazione dell’utile.
  - b) il pareggio di bilancio
  - c) l’assicurazione di un tendenziale mantenimento della stessa tipologia e livello dei servizi

Riguardo il rispetto di tali norme relative al contenimento del costo del personale previste da Regione Toscana, si richiama quanto espresso nella Relazione illustrativa al Bilancio preventivo per l’anno 2018 adottato con determinazione del Direttore con determinazione n. 53 del 23.11.2017, sua parte integrante ed essenziale. Dalla lettura della stessa, si evince che la copertura del posto della dotazione organica di cat. D, al momento vacante, si colloca entro il quadro di compatibilità economico-finanziarie recate dalla vigente normativa in materia.

Si richiama inoltre la proiezione triennale 2018-2020 del Conto Economico preventivo annuale 2018 - parte integrante del Bilancio preventivo economico dell'IRPET per l'esercizio 2018- che include la stima di costo annuale del suddetto posto della dotazione organica di categoria D, pari a € 32.666,31, comprensivo di retribuzione tabellare, oneri contributivi e IRAP, così attestando la copertura finanziaria e l’osservanza degli obiettivi fissati da detta normativa regionale.

\*\*\*

Alla luce del quadro normativo così ricostruito, di quanto espresso nella Relazione illustrativa al Bilancio preventivo per l'anno 2018 a cui si rinvia, e delle motivazioni indicate nella presente relazione, si individua - in via transitoria e ferme restando le possibili integrazioni per effetto di quanto avverrà a seguito dell'emanazione delle Linee Guida ministeriali e dell'effettiva attuazione della riforma Madia di cui al d.lgs. 75/2017- il fabbisogno triennale per gli anni 2018-2020 di personale con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato nei seguenti termini:

- n. 1 posto di categoria D, da attribuire all'Area di ricerca

Si rimanda invece ad un successivo momento all'emanazione delle apposite Linee Guida ministeriali, l'individuazione della nuova dotazione organica costruita sulla base delle specifiche necessità professionali dell'Istituto.

Inoltre si rimanda l'avvio del processo di stabilizzazione previsto dall'art. 20 del D.lgs. 75/2017 a seguito dell'adozione di Regione Toscana delle misure specifiche sulla materia e delle relative indicazioni operative.

## **PIANO DELLE ASSUNZIONI PER L'ANNO 2018**

Con riferimento al citato programma di fabbisogno triennale si individua di seguito il piano annuale delle assunzioni per l'anno 2018.

Come già sopra espresso, il Programma annuale di attività per il 2018 dell'IRPET, come adottato con delibera del Comitato di indirizzo e controllo n. 3 del 20.11.2017, prevede un'importante numero di attività di studio e ricerca correlate alla sempre maggiore e pressante richiesta di analisi ed interpretazione della situazione economica, sociale e territoriale regionale.

Al fine di fronteggiare la domanda di produzione di studi e ricerche, con capacità e tempestività idonee alle crescenti richieste ed alla variegata tipologia di interlocutori ed ambiti di analisi, si fa presente l'importanza di coprire il posto resosi vacante nella dotazione organica per far fronte alle esigenze organizzative e professionali correlate all'Area della Ricerca.

Si rende dunque necessario nell'anno 2018 il reclutamento di personale con specifiche competenze e professionalità attinenti la ricerca, disponendo il seguente piano annuale delle assunzioni:

- 1 posto di "Istruttore direttivo" con profilo di "Assistente di ricerca" di categoria D da assegnare all'Area della Ricerca.

Tale Piano, al momento, è predisposto avendo come riferimento l'unico posto al momento disponibile in dotazione organica e salva, comunque, una successiva integrazione nell'ipotesi di avvio delle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 20 del d.lgd. 75/2017 nonché della nuova configurazione del fabbisogno dell'IRPET sulla base delle prossime Linee guida ministeriali in materia.