



Comune di Modena

Provincia di Modena

L'ORGANO DI REVISIONE

Verbale n. 27 del 21.08.2026

PARERE SULLA VARIAZIONE AL PIANO DEI FABBISOGNI DI PERSONALE 2026-2028 – SOTTOSEZIONE DEL PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE 2026-2028

L'Organo di Revisione del Comune di Modena, nominato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 13/2024 del 14 marzo 2024 e con deliberazione del Consiglio Comunale n. 5/2025 del 3 febbraio 2025, si è riunito a mezzo di ausili informatici, in audio video conferenza dalle rispettive sedi, nelle persone di:

- De Giacomi Dott.ssa Barbara – Presidente, presente
- Castagnoli Dott.ssa Ester – Membro, presente
- Rinaldini Dott. Roberto – Membro, presente

per rilasciare il parere di competenza relativo alla proposta di variazione del Piano triennale dei fabbisogni di personale 2026-2028, inserita nella sottosezione del Piano integrato di attività e organizzazione 2026-2028.

Per quanto attiene al sistema audio-video i presenti rilevano che:

- il sistema di video-audio conferenza utilizzato consente di accertare inequivocabilmente l'identità e la legittimazione degli intervenuti e di regolare lo svolgimento della adunanza;
- il sistema consente di percepire adeguatamente gli eventi di verbalizzazione e di partecipare in tempo reale alla discussione, nonché visionare, ricevere e trasmettere documenti.

1° parte: PARERE AL PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE 2026-2028 – SOTTOSEZIONE 03.03 DEL PIAO

Vista la richiesta di parere, pervenuta in data 13.08.2026 e successive integrazioni in data 14-18.08.2026, sulla proposta di variazione del Piano triennale dei fabbisogni di personale 2026-2028, sottosezione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2026-2028,

Visti:

- il paragrafo 8.2 "Sezione operativa", Parte 2, del principio contabile applicato di cui all'allegato 4.1) al D.Lgs.n.118/2011, come aggiornato e modificato dal DM 25/07/2023, recante "La parte 2 della Sezione Operativa comprende la programmazione ... e delle risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale entro i limiti di spesa e della capacità assunzionale dell'Ente in base alla normativa vigente. ... La programmazione delle risorse finanziarie per tutti gli anni previsti dal DUP, da destinare ai fabbisogni di personale è determinata sulla base della spesa per il personale in servizio e di quella connessa alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, tenendo conto delle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi. La programmazione di tali risorse finanziarie costituisce il presupposto necessario per la formulazione delle previsioni della spesa di personale del bilancio di previsione e per la predisposizione e l'approvazione del Piano triennale dei fabbisogni di personale nell'ambito della sezione Organizzazione e Capitale umano del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) di cui all'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113";

- l'art. 6 "Piano integrato di attività e organizzazione" del D.L. n.80/2021, convertito con modificazione nella legge 113/2021;
- il Decreto del Dipartimento della Funzione Pubblica del 30/06/2022 n. 132, pubblicato nella G.U. n. 209 del 07/09/2022, relativo al regolamento che definisce i contenuti e lo schema tipo del Piano integrato di attività e organizzazione;
- l'art. 7 del Decreto n. 132/2022 che prevede al comma 1 "Ai sensi dell'articolo 6, commi 1 e 4, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, il piano integrato di attività e organizzazione è adottato entro il 31 gennaio, secondo lo schema di cui all'articolo 1, comma 3, del presente decreto, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente entro la predetta data. Il Piano è predisposto esclusivamente in formato digitale ed è pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri e sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione;
- l'art. 8, comma 2 del Decreto n. 132/2022 che prevede "In ogni caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine di cui all'articolo 7, comma 1 del presente decreto, è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci";
- il D.P.R. 24/06/2022 n. 81 relativo al Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione;

Richiamati:

- l'art. 39 della legge 449/1997 che dispone al comma 1 "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 ...";
- l'art. 19, comma 8 della L. n. 448/2001, che prevede "... gli organi di revisione contabile degli enti locali ... accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate";
- l'art. 91, D.Lgs. n. 267/2000 che prevede "Gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale";
- l'art. 6 del D.Lgs. n. 165/2001 che prevede al comma 2 "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 ...";
- l'art. 1, comma 102 della Legge 311/2004 che prevede "Le amministrazioni pubbliche ... adeguano le proprie politiche di reclutamento di personale al principio del contenimento della spesa in coerenza con gli obiettivi fissati dai documenti di finanza pubblica";
- l'art. 1, comma 557 della Legge n. 296/2006, che prevede "Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con

azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

- b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;
- c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali”;
- l'art. 1, comma 557 ter della Legge n. 296/2006 che prevede, in caso di mancato rispetto del comma 557, l'applicazione del divieto di cui all'art. 76, comma 4 del D.L.112/2008, convertito con modificazioni nella L. 133/2008, ovvero, “in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, 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”;
- l'art. 1, comma 557 quater della Legge n. 296/2006, che stabilisce, a decorrere dall'anno 2014, il riferimento al valore medio del triennio 2011-2013 e non più al valore relativo all'anno precedente;
- l'art 2, comma 1, del DL. 144/2026 che dispone che “Alle amministrazioni soggette ai vincoli di cui all'articolo 33, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, non si applicano i commi 557, 557-quater e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296”

Preso atto che:

- il D.L. n. 113/2016 ha abrogato la lett. a) del su riportato comma 557 dell'art. 1 della Legge 296/2006 “riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile”;
- l'articolo 33 del D.Lgs.n.165/2001, come modificato con la Legge 183/2011, ha introdotto l'onere di verifica annuale da parte degli enti delle eventuali eccedenze di personale in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria con conseguente obbligo di comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- le amministrazioni che non adempiono alla ricognizione annuale non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto, pena la nullità degli atti posti in essere, mentre i responsabili delle unità organizzative che non attuano le procedure previste dal richiamato articolo 33 ne rispondono in via disciplinare;

considerato che gli enti sono chiamati a adottare annualmente il Piano Triennale del Fabbisogno di Personale e che lo stesso può essere oggetto, in corso d'anno, di modifiche in presenza di motivate esigenze organizzative-funzionali e/o in presenza di evoluzione normativa in materia di gestione del personale;

Rammentato che:

- l'art. 3, comma 5 del D.L.n.90/2014, come modificato dall'art. 14 bis del D.L. n. 4/2019, prevedeva “Negli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. La predetta facoltà ad assumere è fissata nella misura dell'80% negli anni 2016 e 2017 e del 100% a decorrere dall'anno 2018. A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate

alle assunzioni per un arco temporale non superiore a cinque anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile; è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al quinquennio precedente (...)"

- il comma 5-sexies del suddetto D.L.n.90/2014, come modificato dall'art.14 bis del D.L.n.4/2019 disponeva "per il triennio 2019-2021, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile, le regioni e gli enti locali possono computare, ai fini della determinazione delle capacità assunzionali per ciascuna annualità, sia le cessazioni dal servizio del personale di ruolo verificatesi nell'anno precedente, sia quelle programmate nella medesima annualità, fermo restando che le assunzioni possono essere effettuate soltanto a seguito delle cessazioni che producono il relativo turn-over";

Visti:

- l'art.33, comma 2 del D.L.n.34/2019, come convertito nella L.n.58/2019, il quale prevede che "A decorrere dalla data individuata dal decreto di cui al presente comma, anche per le finalità di cui al comma 1, i comuni possono procedere ad 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 asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione. Con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono individuate le fasce demografiche, i relativi valori soglia prossimi al valore medio per fascia demografica e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del predetto valore soglia. I predetti parametri possono essere aggiornati con le modalità di cui al secondo periodo ogni cinque anni. I comuni in cui il rapporto fra la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle predette entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati risulta superiore al valore soglia di cui al primo periodo adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento ...";
- il DPCM del 17/03/2020 (G.U. n.108 del 27/04/2020) avente ad oggetto "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni" previsto dal summenzionato art. 33, comma 2 del D.L. n. 34/2019 che prevede in particolare all'art. 4, comma 2 "A decorrere dal 20 aprile 2020, i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia di cui al comma 1, fermo restando quanto previsto dall'art. 5, possono incrementare la spesa di 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 asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti, secondo le definizioni dell'art. 2, non superiore al valore soglia individuato dalla Tabella 1 del comma 1 di ciascuna fascia demografica";
- la Circolare interministeriale del 13/05/2020 (pubblicata in G.U. n. 226 del 11/09/2020 in attuazione dell'art. 33 comma 2 del D.L. 34/2019 ed esplicativa del D.P.C.M. 17.3.2020);
- la Circolare sul decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, attuativo dell'articolo 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 58 del 2019, in materia di assunzioni di personale da parte dei comuni che definisce che "Nel

caso dei comuni che hanno optato per l'applicazione della tariffa rifiuti corrispettiva secondo l'art. 1, comma 668, della legge n. 147/2013 e hanno in conseguenza attribuito al gestore l'entrata da Tari corrispettiva e la relativa spesa, la predetta entrata da Tari va contabilizzata tra le entrate correnti, al netto del FCDE di parte corrente, ai fini della determinazione del valore soglia.”

Preso atto che dal 01/01/2025 non è più applicabile l'art. 5, comma 1 recante “In sede di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, i comuni di cui all'art. 4, comma 2, possono incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, secondo la definizione dell'art. 2, in misura non superiore al valore percentuale indicato dalla seguente Tabella 2, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione e del valore soglia di cui all'art. 4, comma 1”;

Preso atto che il D.L. n. 104/2020, convertito con modificazioni dalla L. n. 126 del 13/10/2020, all'art. 57, comma 3-septies, stabilisce che “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, 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 è 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”;

Richiamate in particolare:

- la deliberazione n. 65 del 22/04/2021 della Corte dei conti - Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia, che ribadisce la neutralità della spesa e dell'entrata delle assunzioni etero-finanziate;
- la deliberazione n. 85 del 19/05/2021 della Corte dei conti - Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia, nella quale viene precisato “... che anche la sostituzione del personale cessato dal servizio in corso d'anno costituisce assunzione di personale, possibile entro i limiti di capacità del Comune segnati dall'applicazione delle nuove regole; mentre l'asserita neutralità sul bilancio dei relativi oneri rappresenta elemento che non può acquisire autonoma rilevanza rispetto alla sostenibilità finanziaria della spesa sottesa a quelle regole”.

Richiamati altresì:

- l'art. 1 del D.L. 80/2021, convertito con modificazioni nella legge 113/2021 che prevede al comma 1 “... le amministrazioni titolari di interventi previsti nel PNRR possono porre a carico del PNRR esclusivamente le spese per il reclutamento di personale specificamente destinato a realizzare i progetti di cui hanno la diretta titolarità di attuazione, nei limiti degli importi che saranno previsti dalle corrispondenti voci di costo del quadro economico del progetto. A tal fine, con circolare del Ministero dell'economia e delle finanze sono stabiliti le modalità, le condizioni e i criteri in base ai quali le amministrazioni titolari dei singoli interventi possono imputare nel relativo quadro economico i costi per il predetto personale da rendicontare a carico del PNRR. Il predetto reclutamento è effettuato in deroga ai limiti di spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 e alla dotazione organica delle amministrazioni interessate. ...”;
- la Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 4 del 18/01/2022 avente ad oggetto “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - articolo 1, comma 1 del decreto-legge n. 80 del 2021 - Indicazioni attuative”, che definisce i costi di personale ammissibili al PNRR e le modalità di verifica dell'ammissibilità;

Visto l'art. 31 bis, D.L. n. 152/2021, convertito con modifiche nella L. n.233 del 29/12/2021 che

prevede al comma 1 "Al solo fine di consentire l'attuazione dei progetti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), i comuni che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dai predetti progetti possono, in deroga all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e all'articolo 259, comma 6, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, assumere con contratto a tempo determinato personale con qualifica non dirigenziale in possesso di specifiche professionalità per un periodo anche superiore a trentasei mesi, ma non eccedente la durata di completamento del PNRR e comunque non oltre il 31 dicembre 2026, nel limite di una spesa aggiuntiva non superiore al valore dato dal prodotto della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione, per la percentuale distinta per fascia demografica indicata nella tabella 1 annessa al presente decreto. Le predette, assunzioni sono subordinate all'asseverazione da parte dell'organo di revisione del rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio. La spesa di personale derivante dall'applicazione del presente comma, anche nel caso di applicazione del regime di "scavalco condiviso" previsto dalle vigenti disposizioni contrattuali, non rileva ai fini dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, e dell'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nonché dell'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, nel limite della spesa aggiuntiva individuata in applicazione del presente comma;

Considerato che gli enti sono chiamati a adottare annualmente il Piano triennale dei fabbisogni di personale e che lo stesso può essere oggetto, in corso d'anno, di modificazioni ed integrazioni in presenza di motivate esigenze organizzative-funzionali e/o in presenza di evoluzione normativa in materia di gestione del personale;

Rilevato che i Dirigenti/Responsabili dei Settori comunali hanno attestato, come da relazioni conservate agli atti, che non risultano sussistere nei relativi settori situazioni di eccedenze o personale in esubero;

Preso atto che l'Ente:

- ha rideterminato la dotazione organica del personale ed ha effettuato la ricognizione delle eccedenze di personale, nel rispetto delle norme sopra richiamate;
- rispetta il limite di cui all'art. 1, comma 557-quater della L. n. 296/2006, per il triennio 2026-2028, così come dimostrato nella tabella Allegato B riportata nella proposta del Piano redatta e verificata in fase di elaborazione della dichiarazione eccedenze;
- rispetta il limite di cui all'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010, per il triennio 2026-2028, prevedendo una spesa per lavoro flessibile pari a euro 4.547.448,00 rispetto al limite di legge pari a euro 5.756.169,02;
- risulta essere adempiente con le trasmissioni dei bilanci alla BDAP;

Rilevato che risulta rispettato:

- l'art. 60 del CCNL 2019/2021 ed in particolare quanto previsto dal comma 3 "Il numero massimo di contratti a tempo determinato e di contratti di somministrazione a tempo determinato stipulati da ciascun ente complessivamente non può superare il tetto annuale del 20% del personale a tempo indeterminato in servizio al 1° gennaio dell'anno di assunzione, con arrotondamento dei decimali all'unità superiore qualora esso sia uguale o superiore a 0,5. Per gli enti che occupano fino a 5 dipendenti è sempre possibile la stipulazione di un contratto a tempo determinato. Nel caso di inizio di attività in corso di anno, il limite percentuale si computa sul numero dei lavoratori a tempo indeterminato in servizio al momento dell'assunzione";
- l'art. 7, comma 5-bis, D.Lgs.n.165/2001 "E' fatto divieto alle amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con

riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinato responsabilità erariale. ...”;

Rilevato che:

- il Comune di Modena rispetta comunque i vincoli alla spesa di personale previsti dall'art. 1, comma 557, L. 296/2006 relativamente ai quali, come accennato in precedenza, l'art 2, comma 1, del DL. 144/2026 dispone che “Alle amministrazioni soggette ai vincoli di cui all'articolo 33, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, non si applicano i commi 557, 557-quater e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296”;
- il limite di cui all'art. 1, comma 557 quater della L. 296/2006, come modificato dall'art. 3, comma 5 bis del D.L. 90/2014, risulta riepilogato come segue:
 - anno 2026 euro 58.783.580,39
 - anno 2027 euro 56.148.430,42
 - anno 2028 euro 55.421.780,42

come da appositi prospetti agli atti del Collegio.

Preso atto che per il rispetto del limite di cui all'art. 9, comma 28 del D.L.78/2010, così come aggiornato dal D.L. 113/2016, convertito nella Legge n. 160/2016, la spesa complessiva per il personale a tempo determinato non può essere superiore alla spesa sostenuta per le medesima finalità nell'anno 2009 pari a euro 5.756.169,02 per gli enti in regola con il vincolo di cui al comma 557 della legge 296/2006 (per gli enti non in regola con vincolo comma 557 legge 296/2006 il limite è pari al 50% della spesa sostenuta nel 2009);

Considerato che le capacità assunzionali a tempo indeterminato sono state determinate in base a quanto previsto dall'art. 33, comma 2 del D.L. n.34/2019, convertito con modificazioni dalla Legge 58/2019 e dal successivo D.M. 17/03/2020, le cui principali disposizioni sono state riportate in precedenza;

Rilevato che il Comune di Modena:

- si colloca nella fascia demografica lett. G) (popolazione da 60.000 a 249.999) della tabella 1 del citato D.M., avendo una popolazione residente di riferimento pari a 184.361;
- con deliberazione consiliare n. 40/2025 ha approvato l'istituzione della Tariffa rifiuti corrispettiva puntuale (TCP) a decorrere dall'1.01.2025, ed ha approvato, in sede di prima applicazione, le tariffe TCP per l'annualità 2025;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 361/2026 ha approvato le tariffe relative al servizio di gestione dei rifiuti urbani per l'anno 2026 seguito di deliberazione del Consiglio Comunale n. 26/2026, con la quale è stato preso atto del Piano Economico Finanziario per il periodo regolatorio 2026-2029, come approvato dal Consiglio d'Ambito di ATERSIR;

Considerato che:

- il rapporto tra spese di personale al netto dell'IRAP rilevata con l'ultimo rendiconto approvato (anno 2025) e la media delle entrate correnti del triennio precedente (2023-2024-2025) al netto del FCDE stanziato nel bilancio considerato (2025) si attesta al 24,18 %, al di sotto della percentuale massima di incremento della spesa di personale, di cui alla tabella 1, pari al 27,60%, come da appositi prospetti agli atti del Collegio;
- il rapporto tra spese di personale al netto dell'IRAP rilevata con i dati del bilancio di previsione, anno 2026 (assestato post variazione n.9) e la media delle entrate correnti del triennio precedente (2024-2025-2026) al netto del FCDE stanziato nel bilancio di previsione si attesta al 25,10 %, al di sotto della percentuale massima di incremento della spesa di personale, pari al 27,60%, come da

appositi prospetti agli atti del Collegio;

- il rapporto tra spese di personale al netto dell'IRAP rilevata con i dati del bilancio di previsione, anno 2027 (assestato post variazione n.9), e la media delle entrate correnti del triennio precedente (2025-2026-2027) al netto del FCDE stanziato nel bilancio di previsione si attesta al 25,64 %, al di sotto della percentuale massima di incremento della spesa di personale, pari al 27,60%, come da appositi prospetti agli atti del Collegio;

Rilevato che secondo le disposizioni di cui all'art. 7 del citato DM 17/03/2020 per gli enti virtuosi ... "La maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dagli artt. 4 e 5 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 ...";

Rilevato che con la proposta del Piano dei fabbisogni di personale 2026-2028 sono previste assunzioni di personale a tempo indeterminato per un ammontare complessivo di n. 29 unità di cui:

- n. 17 unità area funzionari ed elevata qualificazione
- n. 12 unità area degli istruttori

per una spesa complessiva di euro 1.027.610 che rientra nel limite del valore soglia di cui alla tabella 1 del DM 17/03/2020, come evidenziato dalla tabella riportata nella delibera della programmazione triennale che evidenzia il rispetto dei limiti di cui al DM 17/03/2020 anche con riferimento all'anno 2027 con un rapporto pari a 25,64 %.

Tenuto conto dei pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile, espressi rispettivamente dai Dirigenti/Responsabili competenti, ai sensi degli articoli 49 - 1° comma - e 147 bis del D.Lgs. n. 267/2000;

per tutto quanto sopra espresso, ai sensi dell'art. 33, comma 2 del D.L. n. 34/2019, a seguito dell'istruttoria svolta;

rammenta

che ai sensi dell'art. 6 ter, comma 5, D.Lgs.n.165/2001 e s.m.i., ciascuna Amministrazione pubblica comunica secondo le modalità definite dall'art. 60 del medesimo decreto le informazioni e gli aggiornamenti annuali dei piani che vengono resi tempestivamente disponibili al Dipartimento della funzione pubblica. La comunicazione dei contenuti dei piani è effettuata entro trenta giorni dalla loro adozione e, in assenza di tale comunicazione, è fatto divieto alle amministrazioni di procedere alle assunzioni;

accerta

che l'integrazione al piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2026-2028 consente di rispettare:

- il limite di spesa cui all'art. 1, comma 557 quater, della Legge n. 296/2006;
- il limite di spesa cui all'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010 e s.m.i.;
- il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 33, comma 2, del D.L. 34/2019 e del DM 17/03/2020 in quanto ente virtuoso, presentando un valore soglia inferiore al valore della fascia demografica di riferimento di cui alla tabella 1 del DM 17/03/2020;

ESPRIME

parere favorevole alla proposta di deliberazione in esame.

2° PARTE. ASSEVERAZIONE DEL RISPETTO PLURIENNALE DELL'EQUILIBRIO DI BILANCIO

Richiamata la definizione di equilibrio di bilancio di cui al Principio generale n. 15 "Le norme di contabilità pubblica pongono come vincolo del bilancio di previsione l'equilibrio di bilancio. L'osservanza di tale principio riguarda il pareggio complessivo di competenza e di cassa attraverso una

rigorosa valutazione di tutti i flussi di entrata e di spesa. Il rispetto del principio di pareggio finanziario invero non basta per soddisfare il principio generale dell'equilibrio del sistema di bilancio di ogni pubblica amministrazione. L'equilibrio di bilancio infatti comporta anche la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e quindi nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di rendicontazione. Nel sistema di bilancio di un'amministrazione pubblica, gli equilibri stabiliti in bilancio devono essere rispettati considerando non solo la fase di previsione, ma anche la fase di rendicontazione come prima forma del controllo interno, concernente tutti i flussi finanziari generati dalla produzione, diretta o indiretta e quindi effettuata anche attraverso le altre forme di gestione dei servizi erogati e di altre attività svolte. Il principio dell'equilibrio di bilancio, quindi è più ampio del normato principio del pareggio finanziario di competenza nel bilancio di previsione autorizzatorio. Anche la realizzazione dell'equilibrio economico (sia nei documenti contabili di programmazione e previsione e quindi con riferimento al budget ed al preventivo economico sia nei documenti contabili di rendicontazione e quindi nel conto economico di fine esercizio) è garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali ed innovative di un'amministrazione pubblica in un mercato dinamico. L'equilibrio finanziario del bilancio non comporta necessariamente una stabilità anche di carattere economico e patrimoniale. Il principio dell'equilibrio di bilancio, quindi deve essere inteso in una versione complessiva ed analitica del pareggio economico, finanziario e patrimoniale che ogni amministrazione pubblica pone strategicamente da dover realizzare nel suo continuo operare nella comunità amministrata”;

Richiamata altresì la sentenza n. 7/2022 dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale “... L'atto di asseverazione è funzionale a creare affidamento circa la capacità di “equilibrio sostanziale” dell'Ente, in previsione dell'innesto, sul bilancio, dell'ulteriore spesa di personale a tempo indeterminato. L'atto di asseverazione comporta la pregiudiziale validazione della veridicità ed attendibilità dei fattori posti alla base del giudizio e della loro significatività e completezza ai fini del giudizio stesso. Tale verifica deve essere effettuata secondo il principio di prudenza, includendo, quindi, tutti i fattori perturbanti l'equilibrio del bilancio. L'atto di asseverazione si pone all'esito di una complessa attività di verifica che vede coinvolto anche l'Ente e, per esso, i soggetti all'uopo incaricati, nella “mappatura” di tutti gli elementi, circostanze e fattori funzionali a misurare la condizione di equilibrio sostanziale e prospettico dell'Ente. L'Organo di revisione dovrebbe considerare tutti i fattori perturbanti la tenuta degli equilibri di bilancio, e ciò in una proiezione temporale idonea a rappresentarli nella loro interezza e significatività. Ai fini della verifica, dovrebbero venire in rilievo - oltre agli oneri da restituzione di finanziamenti evidenziati dalla Sezione regionale - tutti gli ulteriori elementi reputati “utili” dall'Organo di revisione, tra cui, per esempio il complessivo aggregato delle passività potenziali ovvero la valutazione - in termini di grado di esigibilità - degli ulteriori residui attivi conservati nel bilancio. Il tutto avendo riguardo al “grado” di sufficiente certezza delle correlate coperture economiche anche rispetto ai profili giuridici delle componenti attive e passive del bilancio (esatta individuazione non solo dei flussi finanziari ma anche dei crediti e dei debiti coinvolti nel necessario bilanciamento economico-finanziario) (cfr., ex pluribus, Corte cost. n. 6 del 2017). ...”;

Vista la proposta di deliberazione di Giunta comunale qui in esame;

Considerato che sulla base della normativa sopra richiamata per poter procedere alle assunzioni previste nel Piano di fabbisogno di personale è necessario che l'Organo di Revisione asseveri il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio;

Rilevato che la proposta di approvazione dell'integrazione al PIAO alla Sottosezione 03.03 del Piano dei fabbisogni di personale 2026-2028 prevede una maggiore spesa di personale per assunzioni a tempo indeterminato pari a euro 1.027.610 che trova copertura finanziaria negli stanziamenti del bilancio 2026-2028 – approvato con deliberazione consiliare n. 24 del 20/07/2026 con cui è stata approvata la variazione n.9 al Bilancio di previsione e che pertanto non risulta necessario apportare alcuna variazione incrementativa della spesa di personale;

Vista la documentazione e gli approfondimenti effettuati in sede di redazione del parere sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio e assestamento generale di bilancio 2026-2028 di cui al verbale del Collegio dei revisori n. 24 del 09.07.2026 con particolare attenzione all'impatto economico-finanziario della spesa di personale conseguente alle assunzioni previste nel piano del fabbisogno, nonché gli ulteriori approfondimenti effettuati in sede di redazione del presente verbale;

Rilevato che dalla documentazione esaminata e dalle verifiche svolte dall'Organo di Revisione in questa sede, emerge che il bilancio 2026-2028 mantiene l'equilibrio pluriennale;

Richiamato tutto quanto sopra esposto, per le finalità di cui all'art. 33, comma 2 del D.L. 34/2019 convertito nella L.n.58/2019;

ASSEVERA

il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio del Comune di Modena a seguito della modifica del Piano dei fabbisogni di personale 2026-2028 di cui alla proposta di deliberazione in esame.

Il Collegio dei Revisori

Barbara De Giacomi

Ester Castagnoli

Roberto Rinaldini

(Sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.)