

Collegio dei revisori dei conti della Città Metropolitana di Torino

Verbale n.1 in data 08.02.2021

OGGETTO: PARERE DELL'ORGANO DI REVISIONE SULLA NOTA DI AGGIORNAMENTO AL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2021-2023.

Premesso che:

Con deliberazione del Consiglio Metropolitano n. 7 in data 08.04.2020 è stato approvato il DUP 2020, ai sensi dell'articolo 170, comma 1, del TUEL; tale atto, con riferimento all'allegato 2A (*programmazione del fabbisogno di personale*) ha disposto quanto segue: << *Per quanto riguarda la programmazione del fabbisogno di personale per il triennio 2020/2022, è necessario procedere alla ricognizione delle effettive necessità delle Direzioni conseguenti, da un lato, alle cessazioni e/o assunzioni verificatesi nell'esercizio 2019, dall'altro delle possibili innovazioni normative di cui all'articolo 17 del DL 162 del 31.12.2019 (...). Si rinvia pertanto all'approvazione della programmazione dei fabbisogni di personale per il triennio 2020 – 2022 mantenendo nel presente documento la programmazione approvata per il triennio 2019 – 2021, (...)>>. Il collegio dei revisori, al riguardo, ha espresso parere con verbale n. 8 del 21.02.2020.*

Con emendamento, del 17.12.2020, alla proposta di deliberazione consiliare n.70 del 1° dicembre 2020, relativa alla sesta variazione al DUP, è stato approvato l'allegato 5 (2A) concernente la programmazione del fabbisogno di personale 2020/2022. In proposito, il collegio dei revisori con il verbale n. 49 del 17.12.2020, formulando riserve e osservazioni, ha accertato il rispetto dei vincoli di spesa previsti dalle vigenti disposizioni di legge.

Con deliberazione di Consiglio Metropolitan n. 47 del 04.11.2020, relativa all'approvazione del Documento Unico di Programmazione 2021/2023 è stato deliberato quanto segue:

<< 1. Di approvare lo schema del Documento Unico di Programmazione 2021-2023 che si allega al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale che si articola nei seguenti tre volumi: Volume I - Sezione Strategica e Sezione Operativa; Volume II - Indirizzi e obiettivi strategici; Volume III - Definizione degli obiettivi operativi.

2. Di rinviare alla Nota di aggiornamento l'inserimento nel Documento Unico di Programmazione 2021-2023 dei seguenti documenti programmatici: lo schema, aggiornato ai sensi del D.M. 8 maggio 2018, del piano dei fabbisogni di risorse umane; lo schema aggiornato del piano delle alienazioni e valorizzazioni dei beni patrimoniali anche in ragione della definizione del fabbisogno che emergerà dalla definizione del programma degli investimenti; lo schema definitivo del piano triennale dei lavori pubblici 2021-2023 risultante dall'esito delle procedure di raccolta, esame e valutazione delle osservazioni e delle proposte dei consiglieri metropolitani, delle amministrazioni dei comuni e dei cittadini metropolitani ai sensi dell'art. 21 del D.lgs 50/2016 e con le modalità di cui al Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 14/2018; il programma biennale degli acquisti di beni e servizi in ragione delle risorse che risulteranno disponibili; l'aggiornamento del programma per l'affidamento degli incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza di cui all'art. 7 comma 6 del D.Lgs 25/3/2001, n. 165 e s.m.i in ragione delle risorse che risulteranno disponibili.

3. Di rinviare a specifico provvedimento, da adottarsi nei tempi previsti dalla normativa vigente, l'aggiornamento per il triennio 2021-2023 del Piano triennale di razionalizzazione della spesa di cui al decreto della Sindaca Metropolitana n. 50 del 31 marzo 2020 integrato con decreto n. 53 dell'8 aprile 2020.>>

Il Collegio dei revisori dei Conti con verbale n. 35 del 21.10.2020 ha preso atto del DUP adottato e ha segnalato che mancando lo schema di bilancio di previsione non è stato possibile esprimere un motivato giudizio di congruità, coerenza e attendibilità contabile nelle previsioni di bilancio e dei programmi e dei progetti rispetto alle previsioni contenute nel DUP; e che tale parere sarebbe stato fornito sulla nota di aggiornamento al DUP da presentare in concomitanza con lo schema di bilancio di previsione 2021/2023.

Dato atto che:

La CMTO ha trasmesso la proposta di decreto della Sindaca n. PDCRC 319 del 28.12.2020, avente ad oggetto: <<Documento Unico di programmazione (DUP) 2021/2023 (articolo 170,

comma 1, del decreto legislativo n. 267/2000 e s.m.i.). Adozione schema nota di aggiornamento>>.

La CMTO ha trasmesso la proposta di deliberazione del Consiglio Metropolitan n. PDEL _ CONS. 2 del 13.01.2021, avente ad oggetto: << *Nota di aggiornamento al documento unico di programmazione – DUP 2021.2023 (articolo 170, comma 1, del decreto legislativo n. 267/2000 e s.m.i.) Approvazione >>.*

La CMTO ha trasmesso la proposta di decreto della Sindaca n. PDCRC 315 del 23.12.2020, avente ad oggetto: << *Bilancio di previsione finanziario 2021/2023 e relativi allegati. Approvazione schema >>.*

La CMTO ha trasmesso la proposta di deliberazione del Consiglio Metropolitan n. PDEL _ CONS 4 del 18.01.2021, avente ad oggetto: << *Bilancio di previsione finanziario 2021/2023 e relativi allegati. Approvazione ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della legge n. 56 del 07.04.2014 e dell'articolo 20, comma 2, lett. p) dello statuto metropolitano.>>.*

Con il citato decreto sindacale n. PDCRC 319 del 28.12.2020, ha adottato la nota di aggiornamento al DUP 2021/2023, articolata nei seguenti tre volumi: **volume primo**, sezione strategica e sezione operativa; **volume secondo**, indirizzi e obiettivi strategici (appendice alla sezione strategica, indirizzi generali e obiettivi strategici, risorse per la realizzazione degli obiettivi); **volume terzo**, definizione degli obiettivi operativi (appendice alla sezione operativa, definizione obiettivi operativi, risorse per la realizzazione dei programmi).

Con la citata proposta di consiglio n. PDEL _CONS 2 del 13.01.2021 sottopone all'approvazione del consiglio la nota di aggiornamento al DUP 2021/2023, articolata in tre volumi, come sopra specificato.

Il **volume primo**, nella parte seconda della sezione operativa, comprende: 2A, la programmazione del fabbisogno di personale (*tale programmazione non è stata adottata autonomamente dall'organo esecutivo e si considera adottato in quanto contenuto nella nota di aggiornamento al DUP, che contiene il riferimento al programma 2021/2023*); 2B, il piano delle alienazioni e valorizzazioni dei beni patrimoniali (*tale piano è stato adottato autonomamente con decreto della Sindaca della CMTO n. DCRS 179 del 16.12.2020*); 2C, programma triennale dei lavori pubblici (*tale programma triennale è stato adottato autonomamente con decreto della Sindaca della CMTO n. DCRS 177 in data 11.12.2020*); 2D, schema di programma biennale degli acquisti di beni e servizi (*tale piano non è stato adottato autonomamente dall'organo esecutivo e*

si considera adottato in quanto contenuto nella nota di aggiornamento al DUP ed in ragione delle risorse che risulteranno disponibili); 2E, programma per l'affidamento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza (tale programma non è stato adottato autonomamente dall'organo esecutivo e si considera adottato in quanto contenuto nella nota di aggiornamento al DUP); 2F, piano triennale di razionalizzazione delle spese 2020/2022 (tale piano non è stato adottato autonomamente dall'organo esecutivo e si considera adottato in quanto contenuto nella nota di aggiornamento al DUP).

Tenuto conto che:

L'articolo 170 del TUEL, prevede:

al comma 5 << Il Documento unico di programmazione costituisce atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione >>.

Il successivo articolo 174, indica al comma 1 che << Lo schema di bilancio di previsione finanziario e il Documento unico di programmazione sono predisposti dall'organo esecutivo e da questo presentati all'organo consiliare unitamente agli allegati e alla relazione dell'organo di revisione entro il 15 novembre di ogni anno >>.

Al punto 8 del principio contabile applicato n. 4/1 allegato al D.Lgs. n. 118/2011, è indicato che il *<<il DUP costituisce, nel rispetto del principio di coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto generale di tutti gli altri documenti di programmazione >>*. La Sezione strategica (SeS), prevista al punto 8.2) individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento e con gli obiettivi generali di finanza pubblica, le principali scelte che caratterizzano il programma di mandato e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato, mentre al punto 8.2) si precisa che la Sezione operativa (SeO) contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale e che supporta il processo di previsione per la predisposizione della manovra di bilancio.

Il Decreto Ministeriale 29 agosto 2018 ha aggiornato il principio contabile applicato concernente la programmazione di cui all'allegato n. 4/1 del D.Lgs. 23.6.2011 n. 118 al punto 8.2 per consentire agli enti di inserire nel DUP tutti gli ulteriori strumenti di programmazione relativi all'attività istituzionale dell'ente di cui il legislatore, compreso il legislatore regionale e provinciale, prevede la redazione ed approvazione.

Rilevato che:

Arconet, nella risposta alla domanda n. 10 del 22 ottobre 2015, indica che la nota di aggiornamento al DUP è eventuale, in quanto può non essere presentata se si sono verificate entrambe le seguenti condizioni:

- 1) il DUP è già stato approvato in quanto rappresentativo degli indirizzi strategici e operativi del Consiglio;
- 2) non sono intervenuti eventi da rendere necessario l'aggiornamento del DUP già approvato;

Lo schema di nota di aggiornamento al DUP si configura come lo schema del DUP definitivo; pertanto deve essere predisposto secondo i principi previsti dall'allegato n. 4/1 al decreto legislativo n. 118/2011.

Il D.U.P. aggiornato costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Appare sussistere la coerenza interna del DUP con le linee programmatiche di mandato, presentate ed approvate con deliberazione di Consiglio metropolitano del 19.10.2016.

Risulta definito il gruppo della amministrazione pubblica (decreto sindacale n. 506-13768/2019 del 18.12.2019) e indicati gli indirizzi e gli obiettivi degli organismi partecipati;

Evidenziato che,**con riferimento alla programmazione del fabbisogno di personale:**

Si prevede di assumere durante l'esercizio 2021: n. 28 unità di personale previste in sede di programmazione di cui alla deliberazione del consiglio n. 56 del 18.12.2020 (*proposta di deliberazione n.70 del 1° dicembre 2020*), per l'importo complessivo di euro 875.000,00; n. 124 unità di personale di cui n. 5 dirigenti per un importo complessivo di euro 3.712.383,85, come valore di spesa a far data dal primo di gennaio (*il costo effettivo previsto in bilancio ammonta ad euro 1.506.081,29, in considerazione del fatto che i tempi concorsuali, anche per effetto della pandemia COVID 19, potranno consentire di assumere solo parte delle 124 unità di personale, si prevede a decorrere dal mese di giugno per i profili di livello e dal mese di settembre i profili dirigenziali – come riferito dal dirigente competente*).

Si prevede di assumere durante l'esercizio 2022 n. 91 unità di personale per un importo complessivo di euro 2.765.674,04 (*anche in questo caso, per le ragioni di cui al precedente punto, il costo effettivo previsto in bilancio per l'esercizio 2022 ammonta ad euro 1.006.528,68, che consentirà di assumere solo in parte le programmate 91 unità di personale*); nessuna assunzione è prevista per il 2023.

La tabella 1), relativa al fabbisogno di personale a tempo indeterminato non indica con puntualità, per ogni categoria e profilo professionale, di cui si programma l'assunzione, le relative modalità di reclutamento (*concorso pubblico, trasformazione di CFL, scorrimento di graduatorie, concorso riservato agli interni, mobilità volontaria, ecc*); al riguardo, l'allegato 2A alla nota integrativa al DUP, relativo alla programmazione del fabbisogno fornisce indicazioni non particolarmente puntuali in merito. **Il collegio dei revisori, nel prendere atto** di quanto sopra, **segnala** che la scelta delle modalità concorsuali risulta rientrare nelle competenze dell'organo esecutivo (*decreto sindacale*), anche ai sensi dell'articolo 15 – ter, lettera c) del vigente ROUS: l'organo esecutivo approva, quindi, lo schema di programma con indicate anche le modalità di assunzione e ne propone l'approvazione al consiglio, nell'ambito del DUP.

Dalla tabella 2) risulta che la CMTO rispetta il limite di cui all'articolo 1, comma 557 e 557 – quater della legge 296/2006 (*media triennio 2011/2013, euro 69.938.241,00; spesa prevista bilancio di previsione 2021 euro 32.546.221,00; anno 2022 euro 34.675.525,00; anno 2023 euro 36.413.212,00*); rispetta il limite del 20% di cui all'articolo 1, comma 845 della legge n. 205/2017 (*peso percentuale della spesa di personale sul totale delle entrate correnti*). Dalla tabella 3) risulta rispettato il limite di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto legge n. 78/2010, con riferimento alla spesa per contratti di lavoro flessibile (*impegnato anno 2009 per assegni, oneri e IRAP, euro 4.449.052,35; previsione bilancio 2021, euro 809.511,00; nessuna previsione esercizi 2022 e 2023*) ; risulta, inoltre, rispettato il limite del 20 % di cui all'articolo 53, comma 3, del CCNL del 21.05.2018 (*personale a tempo indeterminato in servizio al primo gennaio 2021, n. 782 unità; numero massimo di contratti a tempo determinato, n. 156 unità; numero di contatti in essere, 6 unità di personale*). Dalla tabella 4), relativa alla quantificazione delle facoltà assunzionali disponibili, risulta che la CMTO ha ancora resti utilizzabili per euro 8.153.159,40 (*periodo di riferimento delle cessazioni: 2015/2020; facoltà assunzionali: 2016/2021*). Il budget già utilizzato con la programmazione relativa all'esercizio 2020 per n. 28 unità di personale ammonta ad euro 657.809,75, come da indicazione in tabella.

Dato atto che:

L'articolo 16 della legge n. 183/2011, considera la verifica delle eccedenze di personale soprannumero come condizione preliminare imprescindibile, al fine di poter legittimamente

assumere (L'articolo 17, comma 1, lett. d – bis del decreto legislativo n. 165/2001; L'articolo 33 del decreto legislativo n. 165/2001). Pertanto, 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.

L'Ente non risulta versare in situazione di deficitarietà strutturale e di dissesto; ha adottato il piano delle azioni positive in materia di pari opportunità 2019/2021 con decreto dei consiglieri delegati n.649 – 29920/2018; risulta aver effettuato, per l'esercizio 2020, la ricognizione delle eccedenze o soprannumero di personale con decreto del consigliere delegato n. 17 del 06.03.2020; non risulta effettuata la ricognizione con riferimento all'esercizio 2021; risulta aver provveduto alla revisione e alla rideterminazione del valore finanziario della dotazione organica nel rispetto del limite potenziale massimo previsto dalla normativa di riferimento; risulta aver attivato la piattaforma telematica per la certificazione dei crediti; risulta aver certificato il credito nei confronti della PA; risulta aver dato informazione del piano alle organizzazioni sindacali, tanto del personale di categoria che dei dirigenti.

Lo schema di bilancio di previsione 2021-2023, risulta approvato con decreto Sindacale n. PDCRC 315 del 28.12.2020.

La nota di aggiornamento al DUP 2021-2023 appare contenere nel suo complesso gli elementi richiesti dal principio contabile applicato n. 4/1 e le previsioni in esso contenute appaiono coerenti con il Bilancio di Previsione 2021-2023 in corso di approvazione;

Segnalato che:

a) Il decreto “mille proroghe” (decreto legge n. 183 del 31.12.2020) ha disposto che fino alla data di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica, COVID 19 e comunque non oltre il 31.03.2021, sono prorogati i termini per l'applicazione delle disposizioni in materia di lavoro agile (articolo 263, comma 1, del decreto legge – rilancio - n. 34/2020, convertito, con modificazioni dalla legge n. 77 del 17.07.2020); tale normativa prevede l'applicazione dell'istituto con le misure semplificate indicate dall'articolo 87, comma 1, lettera b) del decreto legge n. 18/2020.

b) Il Ministro per la pubblica amministrazione, con decreto del 29.01.2021, in corso di pubblicazione, ha prorogato le modalità organizzative, i criteri e i principi in materia di flessibilità del lavoro pubblico e di lavoro agile stabiliti dal decreto ministeriale 19.10.2020 fino al 30.04.2021.

c) Nessuna proroga, invece, per l'approvazione del Piano Organizzativo per il Lavoro Agile (POLA)

il cui termine, non perentorio, rimane fissato al 31/01/2021, per le pubbliche amministrazioni diverse dagli enti locali (per i quali la tempistica di approvazione dei piani di programmazione è quella stabilita dall'articolo 169 del decreto legislativo n.267/2000);

d) Non è possibile procedere all'assunzione di nuovo personale senza aver preventivamente approvati il piano delle performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 150/2009 **(ai sensi dell'articolo 169, comma 3 – bis del decreto legislativo n. 267/2000, il piano delle performance e il piano dettagliato degli obiettivi sono unificati organicamente nel PEG).**

e) In questa fase, occorre tener conto anche del DPCM del 14.01.2021, che contiene ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, **applicabili dal 16.02.2021 al 05.03.2021**, in sostituzione di quelle previste con il precedente DPCM 03.12.2020; in particolare, in materia di personale, l'articolo 1, comma 10, lettera z), dispone che: << *Fino al 14.02.2021 rimane sospeso lo svolgimento delle prove preselettive e scritte delle procedure concorsuali pubbliche e private, a esclusione dei casi in cui la valutazione dei candidati sia effettuata esclusivamente su basi curriculari ovvero in modalità telematica. A decorrere dal 15.02.2021 saranno consentite le prove selettive dei concorsi bandite dalle amministrazioni pubbliche, nei casi in cui sia prevista la partecipazione di un numero di candidati non superiore al 30% per ciascuna sessione o sede di prova. Tale possibilità risulta subordinata, tuttavia, all'adozione di appositi protocolli da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica. Resta, in ogni caso, ferma l'osservanza delle disposizioni di cui alla direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione n.1 del 25.02.2020 (punto 7) e degli ulteriori aggiornamenti, nonché la possibilità per le commissioni di procedere alla correzione delle prove scritte con collegamenti da remoto.>>.*

Evidenziato che:

La Corte dei Conti, sezione di controllo, per la Campania con deliberazione n. 28/2020 ha ritenuto << (...), *la impossibilità di assumere spese, in costanza di esercizio provvisorio, al di là del richiamato limite dei dodicesimi, con la sola eccezione dei casi, tassativi, elencati dal predetto art. 163, comma 5, tra i quali non risulta annoverabile la tipologia di spesa di cui al parere in esame (spesa di personale)>>. Ne deriva che la possibilità di assumere personale, **durante l'esercizio provvisorio**, è consentita nei limiti dei dodicesimi da calcolarsi sul programma *(segnalazione effettuata, a mezzo posta elettronica, in data 21.01.2021).**

Nelle more dell'emanazione del DPCM attuativo, previsto dal comma 1-bis dell'articolo 33 del decreto legge n. 34/2019, concernente le nuove disposizioni in materia di capacità assunzionali per le Province e le Città Metropolitane risulta applicabile il pregresso e limitato regime di cui all'articolo 1, comma 845, della legge n. 295/2017 e articolo 1, comma 889 della legge n. 145/2018.

Dato atto dei pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile, espressi rispettivamente ai sensi degli articoli 49 - 1° comma - e 153 del D.Lgs. n. 267/2000;

Tutto ciò premesso:

Il collegio dei revisori

1) **Tenuto anche conto** di quanto segnalato ai precedenti punti a), b), c), d) ed e) esprime parere favorevole, sulla nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2021-2023, di cui alla proposta di deliberazione consiliare n. PDEL _ CONS 2 del 13.01.2021.

2) **Invita** la CMTO a dare seguito, con riferimento alla programmazione del fabbisogno di personale, ai suggerimenti esplicitati in ordine alla puntuale indicazione, per ogni categoria e profilo professionale, delle rispettive modalità di reclutamento.

3) **Segnala** che la possibilità di effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualsiasi tipologia di contratto è condizionata, a pena di nullità dei contratti posti in essere, alla ricognizione annuale della verifica delle eccedenze di personale, ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 183/2011.

4) **Trasmette** il presente verbale: al Direttore generale, Dott. Filippi Dani; alla dirigente della direzione risorse umane, dott.ssa. Daniela Gagino, al Dirigente della direzione finanze e patrimonio, Dott. Enrico Miniotti; al responsabile assistenza organi istituzionali, Dott. Giuseppe Facchini; al Dott. Roberto Arnulfo per la pubblicazione sul sito trasparenza e, per conoscenza, alla Sindaca della CMTO, dottoressa Chiara Appendino; al Segretario generale, Dott. Alberto Bignone.
Letto, confermato, sottoscritto.

L'organo di revisione

A. Matarazzo, presidente,
A. Perrone, componente,
F. Roso, componente.