



COMUNE DI VALLELUNGA PRATAMENO

(Libero Consorzio comunale di Caltanissetta)

Via Garibaldi, 180 – 93010 Tel. 0934.810011 – Fax 0934.810023

E-mail info@comune.valledlunga.cl.it- www.comune.valledlunga.cl.it

Ufficio del Segretario Generale

Prot. n. 10802 del 02/11/2018

OGGETTO: Revisione Struttura Organizzativa. Relazione

Al Sindaco
Agli Assessori Comunali
S E D E

§. Quadro Generale

L'attuale struttura organizzativa consegue all'adozione della Delibera di G.M. n. 97 del 23/11/2016, con la quale è stata rideterminata la dotazione organica ed è stato approvato il nuovo organigramma del Comune. Essa si articola in tre Aree:

1^ Area Amministrativo- Affari Generali;

2^ Area Economico- Finanziario;

3^ Area Tecnica;

al cui interno sono collocati i servizi e gli uffici che attualmente compongono la struttura organizzativa vigente.

L'organigramma allegato alla suddetta Delibera descrive l'organizzazione esistente e le funzioni che ciascuna Area è chiamata ad esercitare.

La dotazione organica, frutto della revisione operata con la suddetta Delibera, e successivamente con la deliberazione n. 23 del 22/03/2017, con deliberazione n. 119 del 27/12/2017, con è sinteticamente riportata nel prospetto che segue:

Aree	Cat. A			Cat. B			Cat. C			Cat. D			Cat. D3			Totale		
	Dot.	Occ	Vac.	Dot.	Occ	Vac.	Dot.	Occ	Vac.									
I	2	0	2	5	2	3	11	4	7	1	0	1	1	1	0	20	7	13
II							3	1	2				1	1	0	4	2	2
III	5	3	2	1	1	0	3	2	1				1	1	0	10	7	3
Tot.	7	3	4	6	3	3	17	8	9	1	0	1	3	3	0	34	16	18

Tuttavia l'analisi della dotazione organica porta a ritenere che la situazione effettiva è la seguente:

Aree	Cat. A			Cat. B			Cat. C			Cat. D			Cat. D3			Totale		
	Dot.	Occ.	Vac.	Dot.	Occ.	Vac.	Dot.	Occ.	Vac.									
I	2	0	2	5	2	3	11	4	7	1	0	1	1	//	1	20	6	14
II							3	1	2				1	//	0	4	1	3
III	5	3	2	1	1	0	3	2	1				1	1	0	10	7	3
Tot.	7	3	4	6	3	3	17	8	9	1	0	1	3	3	0	34	14	20

La disciplina giuridica dell'organizzazione è contenuta, oltre che nelle fonti di grado primario, nel Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi approvato con Deliberazione di G.M. n. 65 del 23/06/2009 e successivamente modificato con Delibere di G.M.: n. 84 del 27/11/2017, con Deliberazione n. 24 del 20/04/2010, n. 91 del 22/12/2011, n. 97 del 23/11/2016, n. 102 del 15/11/2017.

L'analisi dell'attuale Struttura organizzativa mette in luce talune criticità che riguardano l'insieme delle Aree che compongono la struttura. In particolare si è potuto osservare una forte incertezza sulle competenze di ciascuna Area tanto che talvolta si assiste al rimbalzo delle pratiche da un'Area all'altra, che determina un'immobilità fuori da ogni possibile tolleranza.

Tale situazione di incertezza è aggravata dalle contrastanti variazioni dei regolamenti comunali che in vario modo hanno inciso e incidono sull'organizzazione. Dal gioco delle competenze e delle esclusioni, non è stato risparmiato neanche il Segretario Generale che in diverse occasioni è stato individuato come il soggetto competente a svolgere determinati servizi e uffici, finendo per divenire il riparatore dei disservizi comunali. Così, per esempio, al Segretario sono state attribuite, oltre ai compiti suoi propri la materia delle concessioni degli impianti sportivi, la gestione dello Sportello Unico Attività Produttive (SUAP), il contenzioso, la gestione amministrativa dei beni confiscati alla mafia, che non sono altro che servizi o uffici stralciati da una o più aree, per soddisfare si suppone, le aspettative dei responsabili di ciascuna struttura comunale e non certamente per esigenze connesse alla funzionalità e alla migliore organizzazione. E non è escluso che tra gli atti del Comune non spunti ancora qualche altra incombenza, oltre a quelle appena citate, caricata in modo del tutto disomogeneo sul Segretario dimenticando che il ruolo dello stesso è di coordinamento, di collaborazione, di garanzia della legittimità dell'azione amministrativa e di prevenzione della corruzione. Proprio quest'ultima competenza dovrebbe distogliere la parte politica dall'attribuire al Segretario competenze gestionali, ritagliate peraltro da aree diverse, che finiscono per snaturare la figura e per confinarla al ruolo improprio di pacificatore dei conflitti interni.

Inoltre, essendo stata attribuita al Segretario Generale la gestione del Servizio della Polizia Municipale sotto il profilo amministrativo, allo stesso fanno carico talune incombenze, non proprie del Servizio di polizia, assegnate alla P. M. quali per esempio la gestione degli automezzi, delle assicurazioni e altre attività di supporto all'Area Tecnica, che nell'insieme creano una situazione di confusione che mal si conciliano con l'esigenza di definire in modo coerente le competenze di ciascuna Area Funzionale e del Segretario Generale preposto per legge al coordinamento dell'attività dei dirigenti.

Nel complesso occorre effettuare talune modifiche che comportano la revisione di alcuni aspetti della Struttura Organizzativa relativamente ai servizi per i quali permane una forma di incertezza in ordine al regime delle competenze. E' necessario inoltre provvedere alla variazione di parte dell'attuale assetto delle Aree funzionali, per equilibrare il peso delle funzioni e il numero delle unità di personale alle stesse assegnate.

Va pure detto che con nota n. 8319 del 24 agosto 2018 è stato richiesto ai responsabili di area l'elaborazione di una scheda per ciascuna Area descrittiva del personale inserito nell'Area, della categoria giuridica di inquadramento, dei carichi di lavoro assegnati.

Il personale in p.o. ha fatto pervenire la richiesta documentazione:

Area Tecnica con nota prot. n. 8402 del 28 agosto 2018;

Servizio P.M. con nota n. 8405 del 28/08/2018;

Le Aree amministrativa e Finanziaria hanno verbalmente evidenziato di avere provveduto ad indicare con proprio atto gestionale la situazione esistente all'interno delle rispettive aree.

Si da atto inoltre che l'organico del Comune è costituito da n. 15 unità di personale con contratto a tempo pieno e indeterminato e da n. 30 unità di personale, di cui n. 7 di cat. A comandate all'ATO Rifiuti, con contratto a tempo determinato e part-time in atto in regime di proroga contrattuale, per il quale sono in corso le procedure di stabilizzazione. La presenza massiccia di quest'ultima tipologia di contratti, perdurando la condizione di incertezza del rapporto di lavoro in corso, costituisce un punto di debolezza del Comune poiché non garantisce la stabilità dell'organizzazione del lavoro.

L'iter della stabilizzazione è iniziato con Deliberazione di G.M. n. 63 del 22/08/2014 sulla base della normativa statale e regionale che disciplina la materia. Con deliberazione di G.M. n. 39 del 3 giugno 2016, si è provveduto a verificare la sussistenza di situazioni di eccedenza e di soprannumerarietà di personale; con Deliberazione n. 23 del 22/03/2017, è stato approvato il Piano del fabbisogno di personale per il triennio 2016/2018; con deliberazione di G.M. n. 119 del 27/12/2017 si è provveduto a rimodulare il Piano triennale del fabbisogno di personale 2018/2020; con Deliberazione di Giunta Comunale n. 15 del 13/02/2018 ad oggetto "Modifica della deliberazione della Giunta Comunale n. 119 del 27/12/2017 di approvazione programma triennale del fabbisogno del personale anni 2018/2020. Piano delle assunzioni 2018 e avvio percorso di stabilizzazione del personale a tempo determinato e parziale di cui alla legge regionale n. 5/2014" si è provveduto ad articolare la dotazione organica comunale senza però quantificare la capacità assunzionale dell'Ente, che rimane pertanto da accertare anche sulla base di quanto stabilito al punto 4 del dispositivo della citata deliberazione n. 15/2018 che così recita: *attivare il percorso di stabilizzazione del personale a tempo determinato e parziale attualmente in servizio, pari a n. 30 unità, riservandosi in funzione della complessiva dotazione finanziaria utilizzabile allo scopo di rivedere l'articolazione della dotazione organica, introducendo posti part-time da ricoprire con tale personale, effettuabili in ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, tenuto conto degli spazi assunzionali disponibili in ciascuna annualità, previsto dall'art. 27 della legge regionale 17 marzo 2016, n. 3 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale".* Permane ad oggi l'esigenza di operare i dovuti adeguamenti alla luce del D.M. 08 maggio 2018 approvativo delle linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche e della normativa recata dalla L.R. 8/2018.

§. Revisione della Struttura Organizzativa

Va premesso in primo luogo che la revisione della Struttura Organizzativa è sottoposta all'informazione delle Organizzazioni Sindacali. Dovrà inoltre essere presentata ai Responsabili delle Aree funzionali.

Indi, vengono di seguito illustrate le criticità che presenta l'attuale Struttura Organizzativa.

Area Tecnica

Nell'Area Tecnica è necessario omogeneizzare le competenze attraverso l'inserimento nella stessa di tutte le funzioni a questa inerenti evitando lo stralcio di parte dei servizi per assegnarli a soggetti diversi come in atto si riscontra.

Va in particolare ricondotta all'Area la competenza in materia di patrimonio e degli atti relativi alla valorizzazione e all'alienazione dei beni immobili; la concessione di strutture sportive comunali a terzi secondo l'apposito regolamento di disciplina della gestione degli impianti sportivi; l'intera

materia della progettazione a prescindere dai settori di intervento; lo SUAP, che in atto, in modo del tutto insensato, è affidato al Segretario Generale, creando un'unica struttura con lo Sportello Unico dell'Edilizia (SUE).

Proposte per Area Tecnica:

SUAP: è necessario creare la struttura da inserire nell'Area Tecnica come di seguito.

Responsabile dello SUAP: Responsabile dell'Area Tecnica cat. D3;

personale di supporto: n. 2 unità di cat. C- Geometra; n. 1 unità di cat. C –Istruttore Amministrativo; n. 1 unità di cat. C – Ispettore di P.M..

Si rammenta che il SUAP deve essere organizzato attraverso una struttura funzionale all'attività in modo da evitare rallentamenti e disfunzioni connesse al passaggio di carte da un settore ad un altro dello stesso Ente.

Concessione impianti sportivi: la materia rientra nella competenza dell'Area Tecnica secondo l'apposito regolamento approvato con deliberazione di C.C. n. 22 del 26/10/2009.

Si rammenta al riguardo che la determinazione della competenza in materia ha seguito il seguente iter:

con deliberazione della Commissione Straordinaria in funzione di Consiglio comunale n. 22 del 26 ottobre 2009 ad oggetto "Approvazione Regolamento per l'uso e la gestione degli impianti sportivi", la gestione degli impianti veniva demandata all'Ufficio Tecnico comunale dall'art. 5 recante il quadro delle competenze e dall'art. 9 recante le competenze del capo area tecnica; con deliberazione di Consiglio Comunale n. 13 del 30 marzo 2012 ad oggetto "modifica in parte qua del vigente regolamento comunale per l'uso e la gestione degli impianti sportivi con attribuzione delle relative competenze al capo area vigilanza", si modificava l'art. 5 del citato regolamento sostituendo all'art. 5 e successivi alle parole "Capo Area Tecnica" la dizione "Capo Area Vigilanza"; con deliberazione di Giunta Comunale n. 97 del 23/11/2016 ad oggetto "Modifica Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi- Approvazione nuova struttura organizzativa", si rimodulava la struttura organizzativa in n. 3 aree funzionali Area Amministrativa- Area Finanziaria- Area Tecnica facendo venire meno conseguentemente l'Area Vigilanza e assegnando la gestione degli immobili comunali all'Area Amministrativa; con deliberazione di Consiglio comunale n. 06 del 30/03/2017 ad oggetto "Revoca atto di Consiglio Comunale n. 13 del 30/03/2012 "Modifica in parte qua del vigente Regolamento Comunale per l'uso e la gestione degli impianti sportivi con attribuzione delle relative competenze al Capo Area Vigilanza" e pertanto, in virtù di tale revoca, le competenze relative alla gestione degli impianti tecnici sono state riassorbite nell'Area Tecnica; con deliberazione di Giunta Comunale n. 102 del 15/11/2017 ad oggetto "Deliberazione della Giunta Comunale n. 97 del 23/11/2016 "Modifica dell'ordinamento degli uffici e dei servizi. Approvazione nuova struttura organizzativa." Integrazione" si assegnava al Segretario Generale le competenze afferenti alla gestione degli impianti sportivi, arredi e attrezzature per le scuole.

Il contrasto tra fonti normative regolamentari depone in favore delle norme inserite nel Regolamento Comunale per l'uso e la gestione degli impianti sportivi approvato dal Consiglio Comunale e tuttavia, la Giunta ha preteso che tale attività venisse espletata dal Segretario distogliendolo pertanto dall'espletamento dei compiti propri della figura.

Valgono comunque le osservazioni sopra riportate con riguardo all'irrazionale carico di lavoro assegnato al Segretario Generale pur in presenza di n. 3 Aree Funzionali.

Si evidenzia ancora che l'attività aggiuntiva assegnata al Segretario Generale non è senza costi per l'Amministrazione Comunale atteso che per le funzioni svolte in aggiunta alle proprie competenze, è dovuta una maggiorazione della retribuzione di posizione da calcolare sulla base di parametri prestabiliti dal CCNL dei Segretari Comunali e Provinciali e dal Contratto decentrato di categoria.

Manutenzione automezzi e servizi connessi: la materia, in atto assegnata alla Polizia Municipale, va ricondotta all'area tecnica evitando di distogliere la Polizia Municipale dai compiti di propria competenza.

Proposte per l'Area Amministrativa

Dall'Area Amministrativa vanno stralciate le materie inerenti l'Area Tecnica come il patrimonio e il Piano delle alienazioni e valorizzazioni, l'Ambiente.

Le criticità dell'Area si individuano, tra l'altro, nella presenza di un elevato numero di personale con contratto a tempo determinato e part time e nella difficoltà del Responsabile di Area di affidare concretamente a tale personale la responsabilità dei procedimenti con la conseguente valutazione del risultato.

Il personale assegnato all'Area è in atto così composto: n. 4 unità a tempo indeterminato, n. 15 unità a tempo determinato. (si veda l'allegata scheda "A" descrittiva dell'organigramma di settore).

L'Area Finanziaria si presenta particolarmente sotto dimensionata sotto il profilo organico sia per l'assenza di una figura che ne assicuri la direzione continuativamente essendo essa gestita attraverso l'istituto del così detto "scavalco di eccedenza" ex art. 1, co. 557, L. 311/2004, sia per la carenza di personale assegnato all'Area.

Il personale assegnato all'Area è in atto così composto: n. 2 unità a tempo indeterminato; n. 2 unità a tempo determinato.

Proposte per l'Area Finanziaria

Potenziamento dell'organico, previa verifica con l'Amministrazione Comunale, e creazione della figura del vice responsabile di Area.

La gestione del Servizio di Polizia Municipale, sotto l'aspetto amministrativo, è affidato al Segretario Generale, al quale è stata inoltre assegnata la gestione del contenzioso, la concessione degli impianti sportivi, lo SUAP, la gestione amministrativa degli immobili confiscati alla mafia, la materia della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Alla Polizia Municipale è stata, tra l'altro, attribuita la pubblicazione degli atti pubblici e degli atti amministrativi e il servizio di notificazione.

Proposte per il Servizio di P.M.

Escludere le notifiche e le pubblicazioni dal carico di lavoro della P.M. e affidare tali servizi a personale inquadrato in B tranne nei casi di sostituzione o di particolare necessità.

Escludere dalle competenze del Servizio di P.M. la manutenzione degli automezzi e dei servizi connessi nonché ogni altra attività rientrante in altre aree.

Inserire una unità di personale della P.M. nel SUAP.

Segretario Generale

E' necessario ripristinare il ruolo e le attribuzioni proprie della figura, in atto assorbita da incombenze che esulano dalle attribuzioni sue proprie. Si evidenzia al riguardo che l'espletamento di compiti non propri, come la responsabilità del SUAP, la concessione di impianti sportivi, la manutenzione degli automezzi comunali, la gestione dei beni confiscati alla mafia, ecc. impediscono al Segretario l'espletamento dei compiti suoi propri, compresi quelli relativi alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Proprio per l'eccessiva frammentazione dei competenze aggiuntive inopportuna affidate al Segretario Generale, si registra in atto un'estrema difficoltà ad espletare i controlli successivi di regolarità amministrativa e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza con grave nocimento per questo Ente.

Si rammenta al riguardo che il Segretario svolge in particolare compiti di collaborazione nei confronti degli organi del Comune, di sovrintendenza e di coordinamento delle funzioni dei dirigenti, di rogito dei contratti nell'interesse del comune; di garanzia di legittimità dell'azione amministrativa; di responsabile della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza. La possibile attribuzione di funzioni aggiuntive, pure contemplata dal vigente ordinamento giuridico, va vista nell'ottica del miglioramento e non certamente dell'irrazionale attribuzione di compiti finalizzata a deresponsabilizzare le figure dirigenziali dell'Ente.

Nel caso di specie, talune incombenze proprie di altre aree sono state estrapolate dalle stesse e

caricate sul Segretario Generale, che, per corrispondere alle stesse, deve trascurare i compiti suoi propri e dedicarsi a svolgere mansioni rientranti nella categoria D e non certamente in quelle proprie del Segretario Comunale. Si sottolinea al riguardo la gravità della situazione delineata, che in atto impedisce o comunque rende estremamente difficoltoso al Segretario di occuparsi della prevenzione della corruzione e di corrispondere con il dovuto approfondimento ai compiti di competenza e ai numerosi quesiti che giornalmente vengono posti allo stesso sia dall'Amministrazione Comunale sia dalla Struttura comunale.

Si evidenzia inoltre che secondo la convenzione di segreteria stipulata con il Comune di Mussomeli, il Segretario è in servizio presso questo Ente per due giorni settimanali e che, pure considerando che supera di gran lunga il tempo di lavoro dedicato al Comune rispetto a quanto stabilito nella convenzione (mediamente diciotto ore settimanali e non dodici come prescritto), non può assolvere ai compiti propri di altre figure professionali presenti nella struttura. Si evidenzia inoltre l'incongruenza dell'attribuzione delle competenze in materia di SUAP al Segretario Generale tenuto in particolare conto del fatto che essa consiste in attività di sportello che in alcun modo si concilia con le funzioni proprie del Segretario.

E' opportuno sottolineare inoltre che la commistione di competenze e la non chiara definizione delle stesse sono causa di disorganizzazione e possono favorire fenomeni di corruzione in netto contrasto con le finalità che il legislatore si è prefisso con la legge n. 190/2012 e i successivi atti attuativi nonché con le norme poste in essere dall'Autorità Anticorruzione Nazionale.

Si rammenta ancora che l'attività aggiuntiva assegnata al Segretario Generale non è senza costi per l'Amministrazione Comunale atteso che per le funzioni svolte in aggiunta alle proprie competenze, è dovuta una maggiorazione della retribuzione di posizione da calcolare sulla base di parametri prestabiliti dal CCNL dei Segretari Comunali e Provinciali e dal Contratto decentrato d categoria.

L'articolazione della Struttura Organizzativa va corretta nell'ottica dell'omogeneizzazione dei servizi secondo quanto emerge dall'allegato organigramma, che disegna l'organizzazione e descrive in sintesi le funzioni di ciascuna Area, e dall'allegato funzionigramma, ferma restando la strutturazione generale in atto esistente:

1^ Area Amministrativa- Affari Generali;

2^ Area Finanziaria;

3^ Area Tecnica;

Inoltre:

Nel Settore Amministrativo è necessario istituire l'Ufficio della Trasparenza e l'Ufficio del Controllo successivo di regolarità amministrativa stante che in atto gli adempimenti sono caricati su una unità di personale della segreteria e sul Segretario Generale. Si rammenta al riguardo che il Controllo successivo di regolarità amministrativa è stato disciplinato dal Regolamento Comunale approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 14/03/2013, che, all'art. 4 prevede che il controllo degli atti è svolto sotto la direzione del Segretario Comunale e non direttamente da questi. Gli adempimenti sulla trasparenza gravano quasi del tutto sullo stesso personale della Segreteria e ciò non garantisce il rispetto dei criteri di razionalizzazione cui sopra è cenno.

La proposta che si formula con la presente tiene altresì conto della direttiva verbale impartita dall'Amministrazione Comunale di revisionare la struttura tenendo conto delle norme finanziarie che hanno introdotto vincoli e obblighi in materia di "*spending review*".

In forza dei superiori vincoli la Struttura Organizzativa, pur con le modifiche prospettate, rimane articolata in tre Aree meglio descritte in sintesi negli allegati prospetti A1, A2, A3, B.

Per i fini di revisione sopra descritti, si dovrà prendere atto della presente relazione e approvare l'adeguamento della Struttura Organizzativa con Deliberazione di Giunta Comunale e successivamente operare gli spostamenti intersettoriali concordati, con provvedimento del Segretario Generale.

I servizi e gli uffici risultano elencati negli allegati di cui sopra è cenno. L'organigramma e il funzionigramma subiscono pertanto le corrispondenti modifiche.

Con riguardo alla rideterminazione della dotazione organica, si deve tenere conto del DPCM del 10/04/2017 relativo ai parametri di virtuosità degli enti nel rapporto dipendenti/popolazione. In virtù delle modifiche operate, risulta variato l'assetto delle competenze del personale in posizione organizzativa.

Si sottolinea ancora una volta, come già rappresentato nella direttiva a firma dello scrivente n. 8950 del 13/09/2018, l'esigenza di dare corso all'avvio della procedura di stabilizzazione dei lavoratori con contratto di lavoro a tempo determinato e part time, nei limiti consentiti dal vigente ordinamento, entro l'anno 2018 e di completare l'istruttoria in corso senza altra perdita di tempo.

La presente è sottoposta al preventivo esame dell'Amministrazione Comunale per la valutazione e le eventuali direttive che vorrà impartire.

Si rappresenta l'urgenza.

Vallelunga P. 02 novembre 2018

Il Segretario Generale
D.ssa Lucia Maniscalco