



COMUNE DI ASSEMINI

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

UFFICIO DEL SEGRETARIO

Al Signor Sindaco

Sede

Oggetto: Relazione su Programmazione del fabbisogno del personale, nuova dotazione organica e nuovo modello organizzativo dell'Ente.

Con nota del 1° ottobre 2018, Prot. n.29008, il Sindaco, ritenendo utile e prioritario fare una approfondita valutazione sullo stato attuale della struttura organizzativa dell'Ente ha incaricato il Segretario Generale di porre in essere iniziative atte a ripensare e, ove necessario, apportare conseguenti modifiche al modello organizzativo dell'Ente, al fine di migliorare la qualità dei servizi che il comune è chiamato ad erogare ai cittadini e alle imprese.

Tale incarico prevedeva di avviare, con funzioni di impulso e di coordinamento, preliminari colloqui con i Responsabili di Posizione Organizzativa per valutare le necessità effettive del fabbisogno di personale dei vari Servizi, utili per ripensare un modello organizzativo il più possibile condiviso.

Sulla scorta di questo indirizzo, sono stati avviati, alla presenza del Sindaco, dei colloqui con tutti i Responsabili di Posizione Organizzativa utili ad evidenziare:

- La definizione dell'Area in cui si opera con tutti i servizi ad essa collegati;
- Le risorse umane e professionali di cui si dispone per esercitare le funzioni assegnate, divise per nome e categoria professionale, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato;
- Una dettagliata elencazione delle nuove figure che si ritengono indispensabili e utili per la gestione dei servizi e degli obiettivi assegnati;
- Una completa elencazione delle attività effettuate nell'ambito dell'Area di competenza includendo anche quelle che comunque si ritiene debbano fare parte di quella articolazione organizzativa. Tale documento dovrà essere curato con particolare attenzione perché, con le dovute valutazioni, servirà a delineare gli ambiti di competenza di ciascuna Area e costituirà il funzionigramma dell'Ente benché mai esaustivo;

Al momento dell'incarico, primo ottobre 2018, la struttura organizzativa dell'Ente era suddivisa su nove Servizi con a capo nove Responsabili di Servizio, così strutturati:

1. Servizi pianificazione territoriale – edilizia privata-pubblica – vigilanza edilizia – condono – patrimonio – DUAAP – pubblico spettacolo: Responsabile di P.O. Geom. Carlo Barletta;
2. Servizi manutentivi – tecnologici – igiene urbana – cimiteriali – cantieri – servizi pianificazione e sostenibilità ambientale – protezione civile – datore di lavoro: Responsabile di P.O. Ing. Alessandro Bocchini
3. Servizi Lavori Pubblici – Espropriazioni: Responsabile di P.O. Ing. Roberto Spina
4. Servizi finanziari – personale – contratti – affari generali: Responsabile di P.O. Dott.ssa Anna Rita Depani
5. Servizi Tributi – Contenzioso: Responsabile di P.O. Dott.ssa Anna Paola Mameli



COMUNE DI ASSEMINI

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

6. Servizi SUAP – URP - sviluppo economico – turismo – sportello Europa: Responsabile di P.O. Dott.ssa Stefania Picciau
7. Servizi educativi – cultura – sociale – sport: Responsabile di P.O. Dott.ssa Valentina Melis
8. Servizi demografici – elettorale – ICT: Responsabile di P.O. Ing. Valerio Angelo Giuseppe Manca
9. Servizio autonomo corpo di polizia locale: Responsabile di P.O. Cap. Giovanni Carboni

In data 29 ottobre 2018, a seguito delle dimissioni rassegnate dalla dott.ssa Stefania Picciau dall'incarico di Responsabile dei Servizi SUAPE, URP, Sviluppo economico, Turismo e Sportello Europa, e delle dimissioni rassegnate dalla dott.ssa Anna Paola Mameli dall'incarico di Responsabile dei Servizi Tributi e Contenzioso, i due Servizi sono stati attribuiti provvisoriamente ad Interim, nel seguente modo:

- Servizi SUAPE comprensivo anche di tutti i procedimenti inerenti le attività commerciali, artigianali e produttive: Responsabile di P.O. ad interim Geom. Carlo Barletta
- Servizi Tributi – Contenzioso: Responsabile di P.O. ad interim Dott.ssa Anna Rita Depani

Al 31 dicembre 2018, i dipendenti del comune di Assemini a tempo indeterminato erano 116, di cui:

- n. 6 Cat. D3
 - n. 17 Cat. D1
 - n. 47 Cat. C1
 - n. 18 Cat. B3
 - n. 20 Cat. B1
 - n. 8 Cat. A
- n. 116

I colloqui avuti dal Sindaco e Segretario con le Posizioni Organizzative si sono conclusi a dicembre 2018 e pur fra le dovute differenziazioni, tutti i Responsabili di Posizione hanno messo in evidenza la richiesta di ulteriori assunzioni di personale rispetto alle attuali forze assegnate alle singole aree.

Gli anni 2019 e 2020 sono stati anni di osservazione che si riveleranno utili per le scelte che la giunta sarà chiamata a fare in merito al modello organizzativo e in particolare alla consistenza e numero delle aree: si dovrà decidere, in particolare, se mantenere le attuali 7 aree, accorpate ulteriormente alcuni servizi con contestuale ulteriore riduzione delle aree, oppure ripristinare le precedenti 9 aree.

Il periodo di osservazione è stato anche utile per raccogliere una serie di proposte da sottoporre all'attenzione della giunta che in parte sono state già anticipate anche agli attuali Responsabili di Servizio e che possono essere così riassunte:

1) Creazione di una nuova Area denominata “Area dell’anticorruzione e della trasparenza”.

- La creazione di una nuova Area, in capo al Segretario Generale, dove concentrare le sempre più numerose attività e incombenze in materia di Anticorruzione e Trasparenza, definita per l'appunto “Area dell’anticorruzione e della trasparenza”, potrebbe assorbire anche numerosi altri servizi che in qualche misura sono fortemente interconnessi con le misure e azioni dell’anticorruzione e della trasparenza, finendo per diventare una sorta di area di supporto alle altre Aree in materie non strettamente attinenti al loro ambito di attività tradizionali. La creazione di tale area, tra l’altro, non rientrerebbe nel computo delle Aree che concorrono a definire il tetto del fondo per le



COMUNE DI ASSEMINI

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Posizioni Organizzative. Tale nuova area deve essere dotata di proprio personale, magari incardinando il personale del Servizio Segreteria e Affari Generali che attualmente collabora come ufficio di supporto e incrementandolo di altro personale.

- All'interno di tale area rientrerebbero anche i “**controlli interni**” che sono un altro servizio in capo al Segretario Generale e che ormai rappresentano un tassello importantissimo di interconnessione con le modalità di monitoraggio delle misure previste dal Piano Anticorruzione
- I servizi **Segreteria, Affari Generali e Contratti**, attualmente in capo all'Area “Servizi finanziari – personale – contratti – affari generali” potrebbero essere spostati alla costituenda “Area dell'anticorruzione e della trasparenza”, dove troverebbero più affinità con le funzioni e ruolo del Segretario Generale che di fatto segue comunque più da vicino tali servizi; allo stesso tempo verrebbe in parte alleggerita l'Area dei servizi Finanziari e Personale che attualmente ha assunto l'interim dei Servizi Tributi e Contenzioso;
- **L'accesso agli atti**, nell'attuale organizzazione dell'Ente viene gestito direttamente da ogni singola area a cui vengono indirizzate le richieste.

A fianco del tradizionale **accesso documentale** di cui alla legge 241/90, abbastanza recentemente si sono sviluppate altre forme di accesso quali **l'accesso civico ordinario** e **l'accesso civico generalizzato**, introdotti dal d.lgs. 33/2013 e poi dal decreto legislativo 97/2016 cosiddetto Freedom of information Act - FOIA, **l'accesso alle informazioni ambientali**, disciplinato in prima istanza dal decreto legislativo 195/2005, **l'accesso alla documentazione relativa alle gare d'appalto** che oggi trova la propria disciplina nell'articolo 53 del d.lgs 50/2016, e il tradizionale **accesso dei consiglieri**, normato dall'articolo 43 del d.lgs 267/2000 e costantemente sottoposto a verifiche e modifiche dalle sentenze dei giudici.

L'accesso agli atti, in tutte le molteplici forme nelle quali abbiamo visto che si esplica, presenta sempre più delle difficoltà di attuazione, sia per la individuazione del soggetto che deve ottemperare, sia per la fattispecie di accesso da applicare tanto da richiedere, all'interno di ogni area, personale dedicato e specializzato per evitare che il comune venga esposto a sempre più frequenti contenziosi.

Attraverso le varie forme di accesso, il legislatore ha voluto che si sviluppassero maggiori livelli di trasparenza, che le amministrazioni sono chiamate a promuovere individuandoli come obiettivo strategico da tradurre in obiettivi organizzativi e individuali, e a tal proposito, la circolare 1/2019 del Ministro per la Pubblica Amministrazione precisa che “l'inosservanza del termine di conclusione del procedimento di accesso” come anche “il rifiuto, il differimento, o la limitazione all'accesso civico generalizzato, al di fuori dei casi tassativamente elencati dall'articolo 5 bis del decreto trasparenza” devono costituire elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale, “anche ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”.

Dunque, sempre più l'accesso si delinea come un istituto di particolare complessità oggetto spesso delle deliberazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e sottoposto a interventi del Garante della privacy e dei giudici amministrativi, nonché oggetto delle linee guida del Ministero della Pubblica Amministrazione.

In questo scenario, appare naturale e opportuno far transitare nella costituenda “Area dell'anticorruzione e della trasparenza” l'intera gestione dell'istituto dell'accesso in modo da centralizzare il lavoro di gestione delle richieste che provengono all'Ente rendendo più semplici e univoche le modalità di accesso. L'”Area dell'anticorruzione e della trasparenza” assume pertanto un ruolo di regia in materia di accesso con funzioni di coordinamento e supporto delle altre aree,



COMUNE DI ASSEMINI

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

mentre rimane in capo alle singole aree che detengono gli atti oggetto di richiesta l'onere di ricerca e produzione degli stessi;

- Anche il **servizio URP**, originariamente in capo all'Area "Servizi SUAPE, URP, Sviluppo economico, Turismo e Sportello Europa" può trovare una più felice allocazione accanto a servizi come la segreteria e l'istituendo servizio sull'accesso;
- La **formazione dei dipendenti** è un altro servizio che può essere allocato nella costituenda "Area dell'anticorruzione e della trasparenza". Già il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190 del 6/11/2012 prevede che il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio di ogni anno definisca "procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione" e il comma 10 statuisce inoltre che il Responsabile dell'anticorruzione provveda ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione sui temi dell'etica e della legalità, mentre il comma 44 mette in capo alle pubbliche amministrazioni l'obbligo di verificare annualmente lo stato di applicazione dei codici di comportamento e organizzare attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi.

La formazione dedicata specificamente alla prevenzione della corruzione copre in effetti pressoché tutte le aree a rischio di eventi corruttivi, che vanno dalla acquisizione e progressione del personale, all'affidamento di lavori, servizi e forniture, ai provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari sia privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario che con effetto economico diretto e immediato per il destinatario, agli affari legali e contenzioso, agli incarichi e nomine e alla gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio.

In quest'ottica, tutta la formazione del personale, previa programmazione in concerto tra il Segretario Generale e i Responsabili di Area, verrebbe accentrata e gestita dal Servizio in capo all'Area Anticorruzione e trasparenza, con notevole alleggerimento del lavoro per le altre Aree;

- All'interno di tale area rientrerebbe anche il servizio deputato alla gestione della "**Performance del Personale**", un altro servizio in capo al Segretario Generale, che presiede il Nucleo di Valutazione. Tale servizio continuerebbe comunque ad usufruire delle attività di supporto dell'ufficio personale mentre le attività di segretariato verrebbero svolte dalla struttura dell'Area.
- **L'ufficio per i procedimenti disciplinari (U.P.D.)** costituito con deliberazione di giunta comunale n. 129 del 5 settembre 2018 e istituito in capo al Segretario Generale in forma monocratica, svolge le funzioni senza alcun supporto di personale che invece potrebbe essere individuato fra i dipendenti facenti parte della nuova area. In merito all'U.P.D., si chiede che la giunta valuti la possibilità di una sua completa esternalizzazione o perlomeno di una trasformazione in organo collegiale formato dal segretario e da due componenti esterni;

2) Modifiche e integrazioni all'attuale "Area Servizi demografici – elettorale – ICT".

- Il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) di cui al D.lgs. 82/2005 come modificato dal D.Lgs 179/2016, nel dettare la disciplina fondamentale in materia di innovazione tecnologica nella Pubblica Amministrazione, all'articolo 17 obbliga tutte le amministrazioni a individuare un ufficio per la transizione alla modalità digitale. Il responsabile di tale ufficio è il RTD - a cui viene affidata la "*transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità*".



COMUNE DI ASSEMINI

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Il Sindaco con proprio decreto n. 13 del 27/09/2019 ha nominato quale Responsabile per la transizione digitale (RTD) del comune di Assemini l'ingegner Valerio Angelo Giuseppe Manca ed appare utile recepire nel modello organizzativo l'istituzione di un apposito **“Ufficio per la transizione digitale”** con il compito di accompagnare la transizione alla modalità operativa digitale;

- Sulla scorta degli articoli 43 e 44 del Codice dell'Amministrazione Digitale ove vengono dettate le disposizioni per la conservazione dei documenti informatici, con deliberazione di Giunta Comunale n. 199 del 18/12/2019 è stato approvato un progetto di digitalizzazione dell'archivio delle deliberazioni comunali finalizzato all'attuazione di un processo di digitalizzazione e metadattazione di parte della documentazione facente parte dell'archivio comunale. Si rende pertanto utile la creazione in capo all'“Area Servizi demografici – elettorale – ICT” di un nuovo Servizio, denominato **“Archivio Digitale”** con contestuale assegnazione del personale attualmente destinato a tale progetto e trasferimento della competenza sull'intero Servizio Archivio, dall'Area “Servizi finanziari – personale – contratti – affari generali” all'Area “Servizi demografici – elettorale – ICT”;
 - Anche il Servizio **“Protocollo Informatico”**, attualmente allocato nell'Area “Servizi finanziari – personale – contratti – affari generali” può essere trasferito, con relativo personale, nell'Area “Servizi demografici – elettorale – ICT” con la quale presenta maggiori affinità;
 - Allo stesso modo, il Servizio **“Messi Notificatori”** può essere trasferito, con relativo personale, nell'Area “Servizi demografici – elettorale – ICT” dove trova sempre più convergenze con attività informatiche e del protocollo;
- 3) Modifiche e integrazioni all'attuale Area **“Servizi finanziari – personale – contratti – affari generali”**.

Ad un anno dall'assegnazione a quest'Area, ad interim, dei servizi tributi e contenzioso, dello Sportello Europa e, per un periodo, dello Sviluppo Economico, occorre fare una riflessione sul funzionamento, sulla composizione dei Servizi e sulla Definizione di tale Area.

Qualora la giunta ritenesse soddisfacente il periodo di osservazione sul funzionamento dell'interim e propendesse per un accorpamento delle Aree, la nuova Area potrebbe essere definita **“Bilancio Tributi e Sviluppo Economico”** ed avere i seguenti nuovi Servizi aggiuntivi: Tributi, Contenzioso, Sviluppo Economico, Sportello Europa e Turismo. Di contro, rispetto a prima, perderebbe i seguenti Servizi: Affari Generali, Contratti, Protocollo Informatico, Servizio Messi Notificatori, Archivio e parte della Formazione del Personale;

- 4) Modifiche e integrazioni all'attuale Area **“Servizi pianificazione territoriale – edilizia privata-pubblica – vigilanza edilizia – condono – patrimonio – DUAAP – pubblico spettacolo”**.

Ad un anno dall'assegnazione a quest'Area, ad interim, dei servizi SUAPE, Turismo, Urp, e in parte Sviluppo Economico, sempre che anche in questo caso la giunta ritenesse soddisfacente il periodo di osservazione sul funzionamento dell'interim e propendesse per un accorpamento delle Aree, la nuova Area potrebbe essere definita **“Edilizia Urbanistica e SUAPE”** ed avere come Servizio aggiuntivo rispetto ai servizi in interim, il solo SUAPE;

Uno specifico servizio in capo a quest'area, che nasce da una precisa richiesta dell'assessorato, potrebbe riguardare i mercati e il commercio su area pubblica;

- 5) Modifiche e integrazioni all'attuale Area **“Servizi manutentivi – tecnologici – igiene urbana – cimiteriali – cantieri – servizi pianificazione e sostenibilità ambientale – protezione civile – datore di lavoro”**.



COMUNE DI ASSEMINI

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Nel corso del colloquio tra Segretario Sindaco e Posizione Organizzativa, avvenuto nel mese di dicembre 2018, oltre alla lamentela comune sulla scarsità di personale a disposizione, il Responsabile ha evidenziato un eccesso di competenze sull'Area, chiedendo in particolare di stralciare dall'area i servizi Protezione Civile e Datore di Lavoro.

Una prima riflessione su questa richiesta porta ad evidenziare che più che un eccesso di servizi in capo a quest'area, sussiste una forte disparità in termini di competenze e numero di servizi con l'Area Lavori Pubblici che ha solo due servizi: Lavori Pubblici ed Espropriazioni.

Paradossalmente, più che in un travaso di servizi dall'Area Manutentiva e tecnologica all'Area Lavori Pubblici, parrebbe più semplice un accorpamento delle due aree in un'unica Area Tecnica. Rispetto a questa ipotesi, manca purtroppo un periodo di osservazione sul funzionamento della soluzione organizzativa, ma nella pratica degli enti è una soluzione molto frequente.

In merito ai servizi allocati in capo a quest'Area si possono fare comunque ulteriori osservazioni: i Servizi cimiteriali sono particolarmente sentiti dalla popolazione che ne richiede una particolare cura e attenzione e benché il Servizio risulti abbastanza soddisfacente grazie all'impegno e buona volontà dei due dipendenti assegnati, si potrebbe valutare la sua esternalizzazione nel momento in cui gli attuali dipendenti saranno collocati a riposo; un altro Servizio che presenta criticità riguarda il servizio di manutenzione delle strade per il quale spesso non si riesce a garantire la tempestività necessaria negli interventi per cui, la soluzione in corso individuata dall'amministrazione con l'attivazione del Servizio Global Service appare ottimale;

6) Modifiche e integrazioni all'attuale Area **“Lavori Pubblici – Espropriazioni”**.

Rispetto a tale Area valgono in parte le considerazioni svolte relativamente all'Area dei Servizi manutentivi e tecnologici in merito ad un accorpamento delle due aree ovvero ad un mantenimento delle due aree ma con una redistribuzione o ancora, procedere con l'esternalizzazione di alcuni servizi;

7) Modifiche e integrazioni all'attuale Area **“Servizi educativi – cultura – sociale – sport”**.

Nel corso del colloquio tra Segretario Sindaco e Posizione Organizzativa, avvenuto nel mese di dicembre 2018, sono emerse criticità relative alle condizioni degli impianti sportivi. Si potrebbe valutare la creazione di un ufficio di supporto per gli aspetti tecnici o più realisticamente l'assegnazione in pianta stabile all'Area, di un Istruttore Tecnico che si occupi del monitoraggio dello stato delle strutture sportive, della loro agibilità, della ricerca di finanziamenti e quant'altro possa risultare utile per il potenziamento delle strutture.

Anche per rimarcare l'importanza che l'Ente attribuisce allo Sport, l'Area potrebbe essere ridefinita come Area **“Socio culturale e Sportiva”**.

Va inoltre tenuto conto della riflessione che la giunta ha già avviato in merito al servizio Nido.

8) Modifiche e integrazioni all'attuale Area **“Servizio autonomo corpo di polizia locale”**.

A dicembre 2018 il corpo di Polizia Locale disponeva di 14 agenti e due ufficiali, mentre oggi sono in forza 16 agenti e due ufficiali; nel 2020 è prevista l'assunzione di due agenti a tempo determinato, per un anno, con i fondi dell'articolo 208 del codice della strada, avvicinandoci in questo modo ai livelli occupazionali dell'anno 2010 ove erano presenti in servizio 22 vigili.

Per migliorare ulteriormente il servizio sarebbe utile anche prevedere nel fabbisogno del 2020 la figura di un nuovo ufficiale che garantisca sia la turnazione che la rotazione nei diversi incarichi;



COMUNE DI ASSEMINI

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Non va trascurata anche la possibilità di prevedere il Servizio di Protezione Civile in capo alla Polizia Locale che per conoscenza del territorio, per funzione di coordinamento dei barracelli e delle associazioni di protezione civile, nonché per presenza e coordinamento di gran parte delle manifestazioni pubbliche,

Il Segretario Generale
(Dr Remo Ortu)

Assemini novembre 2020