

CRITERI GENERALI PER L'ADOZIONE DEI REGOLAMENTI SULL'ORDINAMENTO DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI.

PREMESSA

L'attività dell'Unione Tresinaro Secchia, nella sua struttura organizzativa, persegue le finalità fissate nello Statuto dell'Ente esercitando funzioni e servizi in luogo e per conto dei Comuni aderenti, in conformità a quanto stabilito dalla legge e secondo principi di sussidiarietà, economicità, efficacia, efficienza. Le funzioni dell'Unione sono quelle previste all'art. 6 comma 1 dello statuto, nonché ulteriori materie, servizi e funzioni che i Comuni aderenti decidessero di conferire, previa valutazione di fattibilità, tra quelle in elenco al comma 2 del citato articolo o individuate con le modalità e procedure previste al successivo comma 5. Nel conferire funzioni, materie e servizi all'Unione i Comuni devono assicurare beni e risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessari per l'esercizio delle funzioni e dei compiti da conferire

L'ordinamento degli Uffici e dei Servizi sarà articolato attraverso una pluralità di regolamenti ed atti di organizzazione definiti secondo le specifiche esigenze organizzative dell'Unione che dovranno assumere, in relazione ai servizi, come finalità quelle di accrescere la qualità delle prestazioni e dei servizi da erogare alle Comunità locali comprese nel proprio territorio secondo i seguenti principi cardine:

- Integrazione -

- l'Unione è concepita come un sistema integrato allargato, in cui si attua la reciproca collaborazione, la comunicazione tra i Comuni facenti parte della stessa, gli Uffici e l'unitarietà degli interventi nei confronti dei cittadini/utenti.

- Progettualità -

- l'operatività degli uffici e dei servizi dovrà articolarsi principalmente per programmi e per progetti, nei quali siano individuati obiettivi verificabili e misurabili sul piano qualitativo e quantitativo.

- Efficacia -

- l'attività degli uffici e dei servizi dovrà essere orientata al raggiungimento degli obiettivi, i risultati dovranno essere misurati nel tempo, alle scadenze previste, ed essere oggetto di valutazione.

- Economicità ed efficienza -

- l'organizzazione degli uffici o dei servizi dovrà rispondere all'esigenza del controllo dei costi e della produttività della spesa a partire dalla piena valorizzazione delle risorse umane disponibili e alla realizzazione di economie di scala.

- Autonomia e responsabilità -

- il regolamento dovrà prevedere la chiara individuazione dei margini di autonomia e responsabilità con riferimento alle posizioni dirigenziali/apicali ricoperte e agli obiettivi assegnati, sia in relazione alla struttura interna dell'Unione sia nel rapporto tra questa e i Comuni aderenti.

- Professionalità -

- l'autonomia presuppone un grado di professionalità adeguato alle funzioni da svolgere; l'Unione promuove lo sviluppo e la valorizzazione delle competenze e delle specializzazioni attraverso la formazione professionale permanente dei propri dipendenti, e di quelli dei Comuni, e l'aggiornamento costante, garantendo a tutti pari opportunità.

- Flessibilità -

- l'organizzazione dell'Unione e l'impiego delle risorse umane si moduleranno in relazione agli obiettivi e alle strategie dell'amministrazione.

- Trasparenza -

- La gestione associata dei servizi, determinata dal trasferimento di questi all'Unione, è orientata ad assicurare la trasparenza del processo e l'avvicinamento dell'amministrazione ai cittadini/utenti.

L'Unione, perciò, accerta le esigenze espresse delle Comunità locali che ne fanno parte e le soddisfa erogando servizi di qualità, attraverso combinazioni produttive efficienti e procedimenti improntati alla semplificazione ed alla trasparenza dell'azione amministrativa. L'Unione, anche attraverso gli strumenti di partecipazione dei Comuni, promuove la partecipazione singola o organizzata dei cittadini all'amministrazione.

CRITERI GUIDA PER LA PROGETTAZIONE DEL MODELLO ORGANIZZATIVO DELL'UNIONE TRESINARO SECCHIA

Il modello organizzativo dell'Unione Tresinaro Secchia dovrà essere articolato e svilupparsi attraverso una logica organizzativa e culturale ispirata ai seguenti criteri - guida:

- attività lavorativa focalizzata non sui singoli atti, isolatamente considerati, ma su una attività amministrativa per programmi, progetti ed obiettivi, dove i singoli passaggi procedurali non hanno più un valore autonomo, ma contano prevalentemente in relazione al risultato finale;
- programmazione intesa come presupposto ragionato dell'attività da svolgere in quanto idonea a conseguire gli obiettivi prefissati ed a pervenire al risultato prestabilito con il minore impiego di mezzi e nel minor tempo possibile;
- organizzazione di tipo misto che riunisca da un lato i vantaggi dell'organizzazione per funzioni e dall'altro quelli per obiettivi, attraverso la creazione di una duplice struttura divisa fra servizi di "line" (rivolti al cittadino/utente) e quelli di "staff" (rivolti all'apparato interno dell'Unione e dei Comuni aderenti). I servizi di "line" e "staff", creando un circolo cooperativo virtuoso, portano all'esterno i servizi, utilizzando le *professionalità* specialistiche esistenti all'interno della struttura organizzativa dei singoli Comuni
- economicità degli atti amministrativi intesa nel senso di evitare inutili aggravii procedurali fra Unione e Comuni partecipanti;
- applicazione delle fonti normative primarie, secondarie e regolamentari con logica organizzativa;
- soddisfazione del cittadino/utente.

L'attuazione di tale modello organizzativo dovrà svolgersi attraverso la rilevazione della situazione esistente attualmente presso i Comuni aderenti all'Unione, la sua analisi e la progettazione delle nuove modalità di gestione associata dei servizi.

Come finalità generale da seguire nell'attuazione del modello organizzativo, la dotazione organica dovrà corrispondere, per quanto possibile, con la struttura di bilancio così che le funzioni, i servizi e gli interventi, rilevanti ai fini della programmazione dei progetti e degli obiettivi, corrispondano alla ripartizione della struttura organizzativa dell'Unione e siano funzionalmente connessi agli atti di conferimento approvati.

L'attribuzione delle funzioni gestionali delle varie linee funzionali generali alla struttura operativa è atto di programmazione che sarà inserito nel procedimento di approvazione del Piano esecutivo di gestione.

L'organizzazione complessiva individuerà le figure dirigenziali/apicali in modo che a ciascuno di essi sia attribuita la responsabilità di un settore o servizio omogeneo, con la gradualità e l'ampiezza che verranno definite dall'organo politico.

Il modulo organizzativo dovrà comunque essere ispirato al principio di direzione, anziché a quello di gerarchia, non essendo quest'ultimo più adeguato ad un effettivo snellimento e ad una effettiva incisività dell'azione amministrativa. Gli strumenti operativi a disposizione degli organi di gestione sono le direttive, le determinazioni, gli atti di organizzazione a contenuto discrezionale (tecnico o misto).

La struttura farà ricorso diffuso ed esteso alle nuove tecnologie, all'e-procurement, all'e-government e al benchmarking.

L'organizzazione della struttura dovrà consentire la politica di fissazione e programmazione di obiettivi possibili e dello sviluppo sostenibile, sia di medio che di lungo periodo, da attuarsi a cascata, dal livello operativo decisionale, alla dirigenza e fino a ciascun dipendente.

La struttura sarà dotata di un sistema di verifica delle prestazioni e dei risultati attraverso lo strumento del Controllo di Gestione, questo sarà lo strumento utile anche ai responsabili di servizio o di funzione per esaminare l'andamento dei centri di costo sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e della economicità. Il Controllo di gestione integrato con il Nucleo di Valutazione unico, la cui composizione sarà definita dalla Giunta, garantirà l'omogeneità e l'obiettività delle valutazioni.

MODALITA' DI ESERCIZIO ASSOCIATO DELLE FUNZIONI E DELL'ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI

Gli uffici saranno finalizzati alla gestione associata di una pluralità di funzioni e all'organizzazione di servizi di interesse comune, nell'ottica di razionalizzare l'impiego complessivo delle risorse, di ottenere economie di scala e di migliorare la qualità e quantità dei servizi da erogare all'utenza.

Gli atti organizzativi, in coerenza con le convenzioni d'Unione, stabiliscono le modalità di conferimento degli incarichi ai responsabili di servizio ed al personale posto alla dipendenza funzionale degli Uffici dell'Unione, la dotazione organica degli Uffici stessi necessaria per la gestione amministrativa, economico finanziaria, tecnica ed operativa, sarà costituita, di norma, da dipendenti dei Comuni che prestano servizio nell'Unione, in posizione di comando o trasferiti nell'organico dell'Unione, del quale organico possono far parte anche altri dipendenti assunti direttamente dall'Unione stessa; gli Uffici potranno operare inoltre mediante l'ausilio di personale incaricato, composto da membri qualificati anche esterni alle strutture dell'Unione.

DIREZIONE GENERALE

- Al Presidente, in quanto "responsabile dell'amministrazione dell'Unione" spetterà, di concerto con la Giunta dell'Unione, valutare l'opportunità di assicurare la funzione di coordinamento complessivo dell'organizzazione tramite il Direttore generale.
- Il Direttore Generale, quale massimo referente dell'attività gestionale, con funzioni di coordinamento dei vari centri di responsabilità dell'Unione Tresinaro Secchia, dovrà assumere ogni conseguente iniziativa idonea all'impiego ottimale delle risorse ed all'attivazione delle necessarie sinergie. I criteri e le modalità per la nomina, le competenze, le responsabilità del Direttore generale, i suoi rapporti con Presidente, Giunta, Assessori, Segretario generale e dirigenti/apicali saranno disciplinati nei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi e/o nell'atto di conferimento delle funzioni.
- In assenza della nomina del Direttore Generale, il Segretario generale sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività.

CRITERI ORGANIZZATIVI SPECIFICI

L'assetto organizzativo, informato ai principi del buon andamento, dell'imparzialità, dell'autonomia (distinzione delle competenze tra apparato burocratico ed apparato politico nel quadro di una armonica collaborazione tesa al raggiungimento degli obiettivi), della funzionalità, dell'economicità, della professionalità e della responsabilità, dev'essere strutturato secondo criteri specifici che assicurino:

- il collegamento delle attività attraverso l'osservanza del dovere di comunicazione interna ed esterna, privilegiando le connessioni mediante sistemi informatici e statistici, non solo all'interno degli Uffici dell'Unione, ma anche verso i Comuni aderenti alla stessa;
- la responsabilità e la collaborazione di tutto il personale per il risultato della attività lavorativa;
- la flessibilità nell'organizzazione delle strutture e nella gestione delle risorse umane, attraverso processi di formazione, mobilità e riconversione professionale finalizzati al raggiungimento degli obiettivi dell'ente;
- la configurazione dell'organizzazione gestionale secondo le indicazioni del D.Lgs. n. 267 del 2000 in materia di programmi di spesa, di piano esecutivo di gestione, di competenze dei responsabili dei servizi;
- la responsabilizzazione delle figure dirigenziali/apicali in ordine alla gestione della spesa ed al corretto sviluppo delle attività proceduralizzate;
- l'indicazione di adeguati sistemi di controllo interno e di verifica dei risultati attraverso il nucleo di valutazione, operante in posizione di autonomia;
- l'informatizzazione delle attività attraverso idonea strumentazione;
- la ricerca e l'attuazione di modalità gestionali dei servizi dell'Unione attraverso percorsi di cooperazione e coordinamento tra gli enti che consentano sinergie operative e risparmi di risorse.

Per gli interventi di attuazione degli obiettivi e dei programmi, l'assetto organizzativo deve assumere il metodo della programmazione del lavoro, assicurando le misure (basate sulle opportune tecniche gestionali e

di misurazione dei risultati) necessarie per la verifica dello stato di attuazione e della rispondenza ai bisogni ed alle domande delle comunità locali che compongono l'Unione.

FORMAZIONE E VALORIZZAZIONE DEL PERSONALE

Lo sviluppo della formazione professionale, aggiornamento e valorizzazione del personale, cui la Giunta dell'Unione attribuisce valenza fondamentale per la crescita professionale dei dipendenti, avverrà tramite l'inserimento nel bilancio di previsione di stanziamenti adeguati e comunque non inferiori a quelli stabiliti dai C.C.N.L. vigenti nel tempo. L'alta specializzazione e la conseguente valorizzazione delle risorse umane, attraverso i percorsi formativi messi in atto dall'Unione, saranno l'elemento strategico attraverso il quale migliorare la risposta in termini di qualità dei servizi erogati ai cittadini e al contempo assicurare la crescita professionale del personale dell'Unione.

CRITERI PER LO SVILUPPO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

Nella definizione delle strutture organizzative per ambiti operativi di competenza finalizzati ad obiettivi di sviluppo della azione amministrativa, occorre tenere in considerazione, oltre ai principi di economicità, efficacia e pubblicità:

1. il criterio della trasparenza dell'azione amministrativa, dandovi concreta attuazione attraverso:
 - 1a. l'istituzione di specifiche strutture per l'informazione ai cittadini con processi operativi che utilizzino appieno le possibilità offerte dall'informatizzazione dei servizi;
 - 1b. l'attribuzione ad un unico ufficio della responsabilità del procedimento (anche se la sua complessità comporta il coinvolgimento di uffici o servizi diversi);
2. il rispetto della privacy dei terzi (persone fisiche e giuridiche) nel trattamento dei dati personali;
3. la semplificazione dei rapporti tra amministrazione e cittadino utente (anche mediante i necessari percorsi formativi) sicché l'informazione non debba più essere faticosamente ricercata ma venga fornita in modo preciso e puntuale nelle formule di accesso più opportune, semplici e tempestive;
4. la continuità dell'azione amministrativa anche in assenza del dirigente o del funzionario mediante sistemi di attribuzione di funzioni o di deleghe temporanee qualora previste dai principi dell'ordinamento giuridico.
5. la semplificazione degli atti amministrativi in un linguaggio comprensibile ai cittadini.

CRITERI RELATIVI ALL'ACCESSO ALL'IMPIEGO ED ALLA GESTIONE DEL PERSONALE

Oltre ai criteri di cui al paragrafo "Modalità di esercizio associato delle funzioni e dell'organizzazione dei servizi", in materia di procedure per l'accesso all'impiego nell'organizzazione comunale occorre, nel rispetto dei principi di legalità, pubblicità e trasparenza e ferma l'osservanza degli obblighi di correttezza ed imparzialità, orientarsi verso:

1. la semplificazione delle procedure per l'assunzione di personale attraverso la individuazione di specifici percorsi concorsuali e di selezione a rilevanza pubblica, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire
2. la composizione delle commissioni di concorso esclusivamente con esperti di comprovata competenza ed esperienza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari e dirigenti delle Amministrazioni locali o docenti.
3. la previsione, in attesa che l'Unione si doti di proprio personale, della possibilità di avvalersi delle forme di convenzione o comando, avendo cura di preferire, a parità di risultato e in presenza di una economia di gestione, le professionalità disponibili interne ai Comuni aderenti
4. l'individuazione dei limiti, criteri e modalità ai fini della stipula di contratti a tempo determinato per dirigenti, alte specializzazioni e funzionari;
5. l'individuazione dei limiti, criteri e modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni;
6. la definizione di una dotazione organica articolata per categorie professionali, con facoltà della Giunta dell'Unione di disporre, in attuazione degli indirizzi programmatici del Consiglio dell'Unione contenuti

nella Relazione Previsionale Programmatica, l'assegnazione del personale alle singole strutture al fine di determinare il quadro di assegnazione dell'organico.

CRITERI RELATIVI ALL'ORGANIZZAZIONE DEL CORPO DI POLIZIA MUNICIPALE

La struttura organizzativa del Corpo Intercomunale di Polizia Municipale sarà disciplinata da apposito regolamento da adottare ai sensi dell'art. 16 comma 2 della L.R. 24/2003, in conformità ai contenuti minimi individuati nel successivo art. 17 comma 4 e alla convenzione istitutiva del Corpo stipulata in data 3.10.2008. Il regolamento dovrà conformarsi allo schema tipo, approvato e recepito dalla Conferenza Regioni-Autonomie locali, salvo i necessari adattamenti alla realtà locale in relazione alla specifica dimensione del Corpo di Polizia municipale, alle caratteristiche peculiari dell'Ente Unione, alla competenza di ciascun ente in merito ad alcune scelte (es. armamento).

In particolare viene confermata la scelta contenuta nella convenzione stipulata in data 3.10.2008 per il trasferimento all'Unione delle funzioni di Polizia Municipale di dotare in via continuativa di arma ciascun componente del Corpo con qualifica di agente di pubblica sicurezza rinviando al regolamento del corpo la disciplina della dotazione, trasporto, porto, custodia, impiego di armi e munizioni e l'individuazione dei servizi da svolgersi armati. Il regolamento potrà altresì prevedere e disciplinare che gli operatori della Polizia Municipale siano dotati, oltre che di armi per la difesa personale, di presidi difensivi tattici difensivi diversi dalle armi ai fini di prevenzione e protezione dai rischi professionali per la tutela dell'incolumità personale.