Prot. 2017/0266714 del 22.12.2017

RELAZIONE SU "EROGAZIONE DEI SERVIZI E POLITICHE DEL PERSONALE"

L'obiettivo in oggetto, condiviso dalla S.O. Organizzazione e controlli e dalla U.O. Risorse umane, partendo dal presupposto della rilevante progressiva riduzione di personale che sta interessando l'ente negli ultimi anni, si propone, *"attraverso una preliminare attività ricognitiva del personale cessato dal servizio nel corso degli ultimi due anni e la proiezione di quello che potrà essere collocato a riposo nel prossimo triennio, di delineare una strategia di medio periodo (3/5 anni) circa gli scenari da affrontare e le soluzioni da adottare (es. esternalizzazione, project financing, ecc..), tenendo conto ovviamente sia dei limiti, ordinamentali attuali e di quelli futuri probabili, di assunzione del personale e della compatibilità finanziaria dell'ente".*

L'U.O. Risorse umane ha quindi provveduto (ALL. 1), in primo luogo, alla rilevazione dei dati relativi al personale cessato negli ultimi anni (2015 e 2016), suddiviso per profili professionali, evidenziando alcune criticità: una consistente riduzione del personale di categoria B sia con profilo di esecutore (CAT. B1) che di collaboratore (CAT. B3); una preoccupante flessione, nella categoria C e D, del personale dell'area amministrativa da sempre fulcro delle diverse attività istituzionali dell'ente; nella stessa categoria C è stata inoltre evidenziata anche la cessazione di 3 agenti di polizia municipale a fronte di un organico complessivo della S.O. Sicurezza già sottodimensionato, nonché quella di 7 istruttori socio educativo assistenziali da considerare in connessione con le problematiche inerenti la gestione dei servizi educativi e scolastici e le normative volte alla riduzione del precariato in tali settori.

L'analisi è poi proseguita con riferimento alle cessazioni dal servizio relative al triennio 2017 – 2019: in tal caso i dati sono stati organizzati raggruppando i profili professionali in base alla struttura di assegnazione, considerando anche le mansioni o l'ufficio di appartenenza del dipendente, al fine di una ancor più puntuale previsione delle carenze di organico che si verranno a creare rispetto alle necessità dei servizi. In tale prospettiva sono emerse in primo luogo con forte rilevanza le cessazioni dal servizio del personale della U.O. Servizi educativi e scolastici per un totale di ulteriori 30 unità (di cui 12 esecutori tecnici, 15 istruttori socio educativo assistenziali, 1 istruttore amministrativo-contabile e 2 istruttore direttivo socio educativo assistenziale) e quelle del personale con il profilo di collaboratore professionale tecnico con mansioni di operaio, elettricista, muratore, addetto segnaletica. Riguardo al personale con professionalità dell'area tecnica, sono

state poste in evidenza le cessazioni di personale anche della categoria C e D (istruttori e istruttori direttivi) ed in particolare il pensionamento, previsto dall'1.7.2018, del funzionario tecnico (Cat. D3) che attualmente svolge il ruolo di Responsabile del servizio di prevenzione e protezione ai sensi del D.Lgs. 81/2008 relativamente al quale dovranno essere quanto prima attivate le procedure volte all'individuazione e successiva formazione obbligatoria per legge.

Continua infine nel triennio di 2017-2019 la riduzione del personale dell'area amministrativa e dell'area contabile, per la quale rileva quanto detto con riferimento al biennio 2015-2016.

I dati rilevati dalla U.O. Risorse umane sono stati elaborati dalla S.O. Organizzazione e controlli, che ha effettuato una prima istruttoria con la quale, struttura per struttura, partendo dalle cessazioni verificatesi nel 2015 e nel 2016, sono stati esaminati gli indicatori di attività risultanti dal PEG e le richieste di personale presentate dai dirigenti dei diversi servizi, così come inseriti dai responsabili in sede di rendicontazione sullo stato di attuazione degli indicatori associati alle varie attività.

Tutte le elaborazioni sopra descritte effettuate dagli uffici scriventi sono state svolte contemporaneamente alle attività finalizzate alla adozione degli atti di programmazione triennale del fabbisogno di personale, che vengono predisposti considerando sia i vincoli posti dalle normative in tema di riduzione della spesa di personale delle pubbliche amministrazioni, sia i vincoli di bilancio dell'ente e previa ricognizione dei fabbisogni di personale presso i diversi servizi dell'ente: in tal senso i dirigenti vengono invitati ad individuare le risorse e i profili professionali necessari allo svolgimento delle funzioni assegnate tenendo conto delle disposizioni finanziarie vigenti, nonché di un più generale principio di costante razionalizzazione e ottimizzazione dei servizi anche attraverso una corretta gestione delle risorse umane già disponibili.

Dall'ultima ricognizione effettuata ad ottobre 2017 sono emerse richieste che confermano la grande carenza di organico percepita nei diversi servizi, considerando anche l'invecchiamento complessivo del personale conseguente alle politiche normative di blocco del turn over di personale che si sono succedute per parecchi anni. Tale dato è stato confermato anche dagli esiti dell'indagine su "stress lavoro correlato, benessere organizzativo e pari opportunità" condotta nell'ente nel corso del 2016 con una partecipazione pari all'80,6 per cento dei dipendenti comunali: è emerso infatti che quasi la metà dei partecipanti ha un'età compresa tra i 51 e i 60 (46%) e il 12% ha un'età superiore ai 60, mentre solo l'11% ha un'età inferiore ai 40 anni.

Tutte le considerazioni che precedono porterebbero a delineare politiche assunzionali di ampio respiro - peraltro finalmente consentite dalle modifiche normative introdotte: a) dall'art. 1, comma 228 della Legge 28.12.2015, n. 208 (Legge di stabilità 2016), la quale ha stabilito che le amministrazioni pubbliche possono procedere, negli anni 2017 e 2018 ad assunzioni di personale a

tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale per una spesa per ciascuno dei predetti anni, pari al 75 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente; 2) dall'art. 1, comma 479 Legge 11 dicembre 2016, n. 232 come modificato dall'art. 22, comma 3 del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 giugno 2017, n. 96, che ha innalzato fino al 90% la predetta percentuale in presenza del rispetto di determinati vincoli di carattere finanziario per consentire di sopperire alle effettive carenze di organico e per favorire l'ingresso di nuove generazioni lavorative con evidenti riflessi anche sulla qualità del lavoro: in tal senso non deve essere sottovalutato nemmeno il dato relativo ai pensionamenti avvenuti e a quelli previsti nel prossimo triennio del personale con qualifica dirigenziale, trattandosi di un numero rilevante di unità; ciò deve sicuramente portare a ripensare l'organizzazione complessiva dell'apparato amministrativo e la gestione di alcuni servizi in termini ancora più stringenti di efficacia, efficienza ed economicità.

Tuttavia, per quanto riguarda le politiche assunzionali, le stesse dovranno essere delineate con il piano triennale delle assunzioni 2018-2020 di prossima approvazione, che risentirà inevitabilmente anche degli effetti della deliberazione n. 134/2017 con la quale la Sezione di Controllo della Corte dei Conti dell'Umbria ha invitato l'ente ad adottare specifiche, concrete e strutturali misure volte a superare le criticità dalla stessa evidenziate.

In ordine alla possibilità di configurare una diversa organizzazione di alcuni servizi, anche tenuto conto del livello di criticità rilevato negli stessi, si evidenzia quanto segue:

SERVIZI EDUCATIVI E SCOLASTICI: in tale settore alla carenza di personale segnalata dai dirigenti di riferimento e alle difficoltà connesse alle sostituzioni e supplenze necessarie ad assicurare il rapporto educativo, si aggiunge la situazione di alcune strutture educative che necessitano di interventi di manutenzione. Si potrebbe quindi ipotizzare di procedere alle ristrutturazioni mediante finanza di progetto, con possibilità di gestione esterna di alcune strutture e conseguente recupero di talune educatrici e/o bidelle cuoche, ovvero di procedere direttamente alle ristrutturazioni necessarie adottando nel contempo misure volte a garantire comunque la continuità delle attività educative, anche mediante utilizzo di posti nido privati (fattispecie peraltro già sperimentata con successo dall'Amministrazione).

CANTIERE: le cessazioni previste unite a quelle già verificatesi negli anni precedenti impongono un investimento in termini di personale da assumere, presumibilmente connesso a un parallelo investimento su nuove macchine operatrici e nuove tecnologie, tenuto conto di quanto segnalato dal servizio circa l'obsolescenza delle attrezzature attualmente in uso: il tutto salvo diverse decisioni

dell'amministrazione sulla riduzione del servizio "cantiere comunale", complementare all'affidamento dei lavori a ditte esterne, previa ponderata valutazione dei costi.

SEGNALETICA: considerazioni analoghe a quelle inerenti al cantiere comunale possono essere formulate anche con riferimento al servizio "segnaletica" nell'ambito della S.O. Sicurezza.

Con riferimento a detti ultimi due servizi, stanti le affinità riscontrabili, è allo studio da parte della U.O. Risorse Umane anche una ipotesi, da concertare in tempi rapidi con i rispettivi responsabili, volta ad un accorpamento di funzioni da formalizzare con modifiche dell'assetto organizzativo potrebbe portare ad una ottimizzazione nell'uso del personale interessato.

Si evidenzia infine che alcune esigenze di personale negli uffici dell'ente sono state fronteggiate in questi anni mediante ricorso all'istituto della mobilità interna, cercando di contemperare il più possibile le esigenze dei diversi servizi e quelle del personale interessato. Al riguardo si evidenzia la criticità connessa alla condizione del rilascio del nulla osta alla mobilità interna da parte del dirigente del servizio di appartenenza del dipendente posta dal Regolamento comunale che disciplina la materia: la generalizzata riduzione del personale dei diversi servizi fa sì che i dirigenti siano restii a rilasciare parere favorevoli, salvo sostituzione immediata del dipendente stesso, con conseguente immobilità della struttura in alcuni casi.

Si ritiene pertanto di sottoporre all'Amministrazione una modifica del regolamento vigente in materia al fine di consentire all'amministrazione una flessibilità nella gestione delle risorse umane, imprescindibile data la situazione, con la quale far fronte ad effettive esigenze connesse spesso alla necessità ed urgenza di realizzare progetti individuati come strategici e/o di criticità legate a carenze di organico, di procedere ad una diversa assegnazione del personale, anche superando il parere contrario del dirigente, almeno per il periodo strettamente necessario alla realizzazione dei progetti e al superamento delle criticità manifestatesi.

In ogni caso e più in generale, tenuto conto delle gravi criticità, ciclicamente e ripetutamente segnalate dai dirigenti di tutti i servizi con riferimento al personale amministrativo (con richieste di gran lunga superiori a quelle ipotizzabili in sede di programmazione del fabbisogno di personale), si propone all'amministrazione di valutare la possibilità (previo approfondito esame da svolgere di

concerto fra la struttura competente in materia di organizzazione e quella in materia di personale, sentiti anche i responsabili delle strutture interessate), in occasione della prossima revisione dell'assetto organizzativo dell'Ente, di accentrare in un'unica struttura:

- Le attività connesse alla analisi dei fabbisogni relativi all'acquisizione di beni e servizi da parte di tutte le strutture dell'Ente e relativa programmazione degli acquisti;

- La gestione amministrativa degli atti preliminari alle gare e dei conseguenti contratti per la realizzazione di interventi relativi alle opere pubbliche e riferiti anche ad appalti di servizi tecnici e ad appalti "misti" di carattere tecnico, compresa la fase della gestione delle gare di appalto e di concessione di lavori relative a progetti di realizzazione, ristrutturazione e manutenzione di opere pubbliche;

- La gestione delle procedure connesse all'affidamento di incarichi di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (incarichi di progettazione, direzione dei lavori, coordinamento della sicurezza, di collaudo e attività accessorie) e la gestione amministrativa dei conseguenti contratti;

- La verifica dei progetti nell'ambito delle procedure di gara;

- La verifica amministrativa delle relative perizie suppletive e delle varianti;

- La collaborazione e il supporto all'Avvocatura Comunale nello sviluppo ed esame del contenzioso connesso all'attività di gestione delle gare di opere pubbliche, di servizi di ingegneria e dei relativi contratti, nonché dell'attività di gestione delle gare di fornitura e servizi;

- La predisposizione ed aggiornamento dei capitolati speciali tipo di appalto per le opere pubbliche, per i servizi di ingegneria e architettura e per i beni e servizi;

- La gestione delle procedure di gara (anche negoziate e ristrette) per l'acquisto di beni e servizi di uso generale/trasversale e di uso specifico e coordinamento delle adesioni a convenzioni attivate da CONSIP o da altre Centrali di Committenza;

- Il presidio e la gestione, attraverso specifici uffici dedicati nelle diverse Aree/Strutture Organizzative dell'Ente, rispetto alla complessiva gestione amministrativa dei contratti conseguenti a procedure di gara per l'acquisto di beni e servizi di uso generale/trasversale e di uso specifico.

Quanto sopra potrebbe garantire, oltre ad una certa uniformità per tutto l'Ente nello svolgimento delle suddette procedure, anche il recupero di alcune unità di personale, prevalentemente amministrativo, oggi incardinato nelle singole strutture dell'Ente, ma impegnato solo in alcune delle fasi sopra dettagliate, senza garantire un presidio completo di tutte le attività connesse alle procedure di evidenza pubblica.

Stesso schema operativo potrebbe essere applicato agli uffici tecnici creando una struttura unica competente alla progettazione per tutto l'Ente, con più che probabili economie e razionalizzazioni in termini di recupero di personale (in questo caso di profilo soprattutto tecnico, oggi altrettanto difficilmente collocabile al di fuori della struttura di appartenenza, in ragione dei numerosi e pressanti impegni individuali legati alla progettazione e all'esecuzione di opere).

Una ulteriore ipotesi di studio che viene sottoposta alla Amministrazione riguarda l'Avvocatura comunale alla quale, come in altri enti (anche di ragguardevoli dimensioni), potrebbe essere affidato tutto il contenzioso incardinato nell'ente, fermo restando il raccordo con le varie strutture comunali che attualmente lo gestiscono autonomamente (ad es. contenzioso tributario, contenzioso derivante dall'elevazione di sanzioni al codice della strada, ecc…); tale scelta potrebbe ulteriormente garantire recupero di personale nei vari servizi, non più destinato in via esclusiva al contenzioso, ma anche al potenziamento di attività particolarmente strategiche per l'Amministrazione (a titolo esemplificativo, in relazione al contenzioso tributario, attività di accertamento e di accelerazione delle azioni volte alla riscossione).

Altra operazione di razionalizzazione per l'utilizzo del personale amministrativo potrebbe essere quella di accentramento nell'ambito di ciascuna struttura apicale (Area/S.O.) delle attività di segreteria (rilevazione assenze/presenze, registrazione congedi, ferie e permessi, ecc.), che ora sono presenti anche nelle singole Unità Operative: ciò anche in considerazione della recente acquisizione da parte dell'Ente del nuovo software gestionale delle risorse umane, che prevede in gran parte procedure standard e automatizzate, per lo svolgimento delle quali potranno essere presumibilmente richieste – a regime – minori unità di personale, consentendo il reimpiego delle altre unità per lo svolgimento di diverse attività. L'U.O. Risorse umane monitorerà attentamente il suddetto percorso, anche mediante percorsi di formazione interna finalizzati ad un utilizzo ottimale del software in argomento, coinvolgendo a tal fine i responsabili di tutte le strutture, per concretizzare la razionalizzazione sopra ipotizzata.

S.O. ORGANIZZAZIONE E CONTROLLI	U.O. RISORSE UMANE
IL DIRIGENTE	LA DIRIGENTE
F.to Dott. Mirco Rosi Bonci	F.to Dott.ssa Paola Panichi