



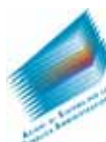
Area sostegno alla
Programmazione Negoziata

SPRINT

Sostegno alla Progettazione Integrata

Il Progetto SPRINT è attuato dal FORMEZ nell'ambito della Misura II.2 del PON "Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema Ob.1" ed è cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo. La Misura è a titolarità del Dipartimento della Funzione Pubblica - Presidenza del Consiglio dei Ministri

www.sviluppocale.formez.it



Orientamenti per la definizione dei regolamenti degli Uffici PIT

Prof. Pierpaolo Forte

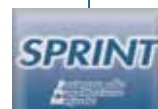


Premessa

I territori interessati dai PIT sono in fase di strutturazione degli uffici, ed appare opportuno fornire alcuni indirizzi operativi sull'organizzazione e sulla disciplina normativa dell'ufficio Unico, anche in considerazione del fatto che, costituendo attività innovativa e dunque senza precedenti, la struttura, le competenze e la dotazione degli uffici PIT vanno curati con particolare attenzione.

Con la proposta di utilizzare uffici pubblici nell'attuazione amministrativa di progetti integrati, la Regione Puglia ha inteso indurre la costituzione di uffici d'area, con un'impostazione perciò differente da altri modelli sperimentati o sperimentabili per le azioni di sviluppo locale. E ciò, anzitutto, in considerazione del fatto che tale modello consente l'utilizzazione di funzionari pubblici, di personale già esistente, dunque già formato, in grado di gestire con esperienza ciò che ha da fare, ed allo stesso tempo con una conoscenza del territorio su cui agire già consolidata.

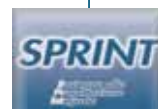
L'esperienza dell'ufficio PIT va perciò considerata un tentativo di mettere in rete e di migliorare la capacità di relazione di un personale già esistente.



1. Gli interventi sui Regolamenti degli uffici e servizi

Per strutturare l'Ufficio e consentirgli di operare, occorre una disciplina che lo consideri espressamente, e dunque che le amministrazioni interessate provvedano ad adottare appositi ritocchi sui propri Regolamenti degli uffici e servizi, con particolare riguardo al PIT.

Non è perciò necessario un regolamento che disciplini integralmente l'Ufficio: esso è soggetto alle norme generali di legge, al vigente regolamento degli uffici e servizi e a quello di contabilità dell'Ente presso il quale è inserito; occorre solo apportare a tali atti le modifiche necessarie affinché l'ufficio sia costituito, ed abbia le competenze per provvedere all'attuazione del PIT.



2. La costituzione dell'Ufficio

Per prima cosa, pertanto, le norme di modifica dei regolamenti dovranno prevedere la sua inserzione nell'organizzazione degli uffici del capofila.

E' ben noto, peraltro, che ciò può esser fatto affidando le funzioni connesse al PIT ad un ufficio già esistente, che per ragioni di particolare capacità nelle materie del PIT è già in grado di lavorarvi, o individuandone uno nuovo apposito.

In secondo luogo, le norme di modifica dei regolamenti stabiliranno le competenze, le funzioni, i compiti dei quali si dovrà occupare questo ufficio, esistente o nuovo che sia.

Potrebbe essere utile che l'Ufficio Unico possa essere anche la sede dello SUAP, sportello unico per le attività produttive, di cui agli artt. 23 e ss. Del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, e al D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447, e succ. modifiche e integrazioni; in tal caso, esso potrebbe essere individuato come la struttura competente nel territorio del PIT per le autorizzazioni agli insediamenti industriali, commerciali ecc. connesse al PIT, oltre che, in prospettiva, in grado di occuparsi dell'animazione, del marketing territoriale, della promozione e lo sviluppo degli investimenti, ecc.

Andranno, poi, disciplinate le relazioni con gli altri uffici del capofila e delle amministrazioni convenzionate, in particolare chiarendo che esso sia in grado di avvalersi, in termini funzionali, degli altri uffici ordinari e dunque ne possa utilizzare il personale, l'esperienza, la documentazione, la prassi, le capacità istruttorie, in maniera tale da rendere, per quanto possibile, al massimo efficiente il lavoro che deve compiere.



3. La dotazione di personale.

Salve esigenze particolari, l'impianto di attuazione imperniato sull'Ufficio pubblico comporta che occorra tendere ad una struttura in cui le risorse umane, dal dirigente a tutti coloro che vi lavorano, possano essere formate da personale degli enti convenzionati.

Le attività pubbliche del PIT sono compiti degli enti convenzionati, e di conseguenza il personale che lavora al PIT lo fa per dovere d'ufficio, nell'ambito dell'orario d'ufficio, ed il carico di lavoro del PIT fa parte del carico di lavoro ordinario.

In sostanza, la gestione del personale, anche dal punto di vista contrattuale, è del tutto ordinaria; sia per ciò che riguarda i dirigenti, sia per ciò che riguarda il restante personale, e vanno perciò utilizzate tutte le misure previste dalla disciplina normativa e contrattuale vigente.

Di conseguenza, allorché il dipendente venga funzionalmente assegnato ad un compito connesso al PIT (ad es., di responsabile del procedimento, di responsabile unico nella realizzazione di un'opera, o di una progettazione), tale impegno va considerato inerente ai propri ordinari doveri d'ufficio, e le eventuali indennità premiali vanno individuate nell'ambito della disciplina normativa e contrattuale vigente.



4. Il dirigente dell'ufficio PIT

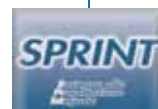
L'ufficio PIT, una volta inserito nell'organizzazione del capofila, non si differenzia sul piano strutturale dagli altri; di conseguenza, non v'è alcuna differenza sulle modalità di individuazione del dirigente rispetto a quelle che si utilizzano per qualsiasi altro dirigente degli uffici comunali, provinciali o delle comunità montane convenzionate.

Sicché occorre rispettare la disciplina vigente per l'individuazione, la nomina e l'affidamento delle funzioni, degli obiettivi, della verifica, ecc.

E ciò sia in ordine alla preposizione, cioè alla modalità con cui una persona fisica viene assegnata all'ufficio e ne diventa tecnicamente il dirigente in grado di adottare gli atti di sua competenza ed esprimere la volontà dell'ente, da adottare, a norma di legge, con un atto del Sindaco o del Presidente della Comunità montana del capofila; sia in ordine alla materiale individuazione della persona più adatta all'ufficio. Nell'individuazione del dirigente, e nella successiva incardinazione nell'ufficio, occorrerà tener presente quanto le Amministrazioni hanno concordato nella convenzione organizzativa.

Tuttavia, sembra altamente opportuno che il dirigente dell'ufficio PIT venga individuato tra i dirigenti già in forza presso le Amministrazioni convenzionate, sia dunque tra i dirigenti del capofila, sia tra quelli delle altre Amministrazioni; sembra peraltro ragionevole che possa essere reperito all'interno del quadro dirigenziale dell'Amministrazione più forte, di quella che possiede dirigenti, di quella che ha dunque a disposizione gli uomini sui quali puntare.

Ma anche se non vi sia personale dirigenziale disponibile, e nemmeno tra quello privo di qualifica sia possibile individuare il dirigente, occorre sempre riferirsi alla normativa vigente, e dunque, se occorre ricorrere all'esterno, bisognerà comunque far riferimento agli articoli 109, 110, 111, del Testo Unico degli Enti Locali e dunque entro quelle modalità ed entro quei limiti, ed entro quelle procedure per cortesia occorre mantenersi anche quando il dirigente sia individuato all'esterno.



5. Il restante personale,

La natura del modello organizzativo dell'Ufficio Unico, sembrerebbe spingere anche per il personale non dirigente verso forme di utilizzo di risorse già in forza alle Amministrazioni, anche con riferimento ai responsabili dei procedimenti amministrativi, per tutte le funzioni, tutti i compiti, tutte le attività amministrative previste dal PIT.

Tale inclinazione è rafforzata anche dalla vigenza di disposizioni di legge nazionale che, come è noto, limitano enormemente la possibilità per gli enti locali di ricorrere a nuove assunzioni.

La tecnica più rispondente è quella dell' "avvalimento", con la quale le norme di modifica dei regolamenti locali possono prevedere che il dirigente dell'ufficio PIT può considerare come se afferenti al proprio ufficio tutti i dipendenti delle Amministrazioni convenzionate, in relazione alle tipologie di attività e ai territori in cui ciascuna di esse si deve svolgere.

Ciò comporterà che il dirigente dell'Ufficio PIT è in grado, in forza della convenzione organizzativa e delle norme regolamentari, di disporre dell'altro personale, che è funzionalmente assegnato al suo ufficio per i compiti PIT, affidandogli responsabilità istruttorie, procedimentali e quant'altro.

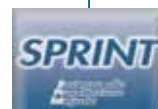
Questo consente di ridurre al minimo il bisogno di personale fisicamente presente presso l'ufficio PIT, poiché potrà disporre di quello esistente presso le altre amministrazioni per tutte le attività amministrative intese in senso stretto: appalti, espropriazioni, eventuali autorizzazioni commerciali, edilizie o di altro genere che fossero connesse alla realizzazione delle attività oggetto del PIT.

Può essere prevista una quota di personale che sia di ausilio al dirigente nelle attività propriamente interne dell'ufficio, connesse alla contabilità, alla gestione finanziaria, alla rendicontazione, ecc.

Inoltre, l'ufficio potrebbe essere dotato anche di personale specificamente orientato ad occuparsi dell'animazione territoriale; qualora invece tale attività

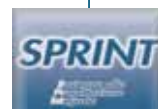
sia esternalizzata, si rammenta che l'individuazione del soggetto che se ne occupa va fatta nel rispetto delle disposizioni vigenti in tema di appalti pubblici.





6. La disciplina del personale

Quanto al tema della disciplina, se il personale è dipendente del medesimo ente presso il quale l'Ufficio è incardinato, si può agevolmente fare riferimento al sistema disciplinare in esso vigente, mentre per il personale delle amministrazioni diverse le disposizioni regolamentari di modifica dei regolamenti uffici e servizi potranno prevedere le modalità con le quali il dirigente possa proporre la sostituzione, o segnalare le infrazioni disciplinari all'ufficio competente dell'ente presso il quale il dipendente è in organico.



7. I compiti dell'ufficio

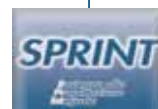
L'ufficio (ed in particolare il suo dirigente), nell'ambito delle funzioni ad esso attribuite, deve essere messo in grado di adottare provvedimenti amministrativi, gestire l'esecuzione di opere pubbliche o di interesse pubblico, istruire e proporre gli atti di competenza degli organi di indirizzo delle amministrazioni convenzionate, esercitare i controlli e le verifiche sugli avanzamenti dell'esecuzione dei progetti, e i compiti di autorizzazione, verifica e controllo di iniziative private, la elaborazione e proposta di bandi, la gestione di gare e selezioni, ecc., sì da rappresentare, davvero, una unica unità organizzativa di scopo dotata di poteri completi, sia sul piano istruttorio, che su quello provvedimentale.

L'ufficio PIT non è una persona giuridica distinta dall'ente di cui è articolazione organizzativa; pertanto, esso va considerato come un ufficio dell'Ente pubblico, competente all'adozione di tutti gli atti del quale sia stato incaricato con la convenzione attuativa. In sostanza, esso è un ufficio, non ha distinta personalità giuridica, contabile o fiscale, ed il suo dirigente ha capacità di adottare decisioni (atti e provvedimenti) siccome ogni altro dirigente dell'amministrazione, per competenza propria, ed in virtù della delega conferita all'amministrazione presso cui è incardinato.

I compiti che deve svolgere sono tutti quelli necessari all'implementazione e realizzazione del P.I.T. e di tutte le attività e gli interventi in esso previsti, che ricadano nelle attribuzioni delle amministrazioni convenzionate.

I regolamenti, perciò, dovranno stabilire:

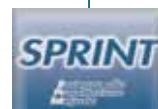
- che L'Ufficio è "l'unità organizzativa responsabile della istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale" per tutte le attività amministrative del PIT, ai sensi dell'art. 4, Legge 241/1990;
- che per tutte le attività connesse al PIT, ma in particolare per quanto attiene alle responsabilità connesse alla realizzazione



dei lavori pubblici, egli possa avvalersi dell'opera di tutti gli uffici di tutti gli enti convenzionati.

- che il suo preposto può assumere in proprio ovvero distribuire i compiti di responsabile dei procedimenti che saranno attivati;

- che in particolare, per i lavori pubblici che siano svolti in attuazione delle attività oggetto della convenzione, egli va considerato il "dirigente cui è affidato il programma triennale", per gli interventi connessi al programma o ai servizi di sua competenza, di cui all'art. 7, comma 3, del d.P.R. 21 dicembre 1999, n.554; in tale veste, il dirigente dell'ufficio PIT potrà nominare il responsabile del procedimento per la realizzazione dei lavori pubblici, qualora non sia stato ancora predisposto il progetto preliminare e la competente Amministrazione aggiudicatrice non abbia già provveduto a nominare il responsabile nell'ambito del proprio organico ai sensi dell'art. 7, comma 1, del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554. In sostanza, i regolamenti dovranno prevedere che egli potrà individuare i responsabili unici per i lavori pubblici, ed affidare gli incarichi progettuali dell'amministrazione, avvalendosi del personale di tutti gli uffici degli enti convenzionati che posseggano i requisiti di legge.



8. Profili procedurali

E' opportuno che le misure regolamentari passino nella sede assembleare prevista dalla convenzione, e che diventino poi altrettante misure regolamentari anche nelle Amministrazioni diverse dal capofila, sia pure solo ed esclusivamente con riguardo alle attività PIT.

Ciò perché se si prevede che il dirigente, che lavora presso il capofila, sia superiore gerarchico del dipendente di altra Amministrazione convenzionata, il Regolamento di quest'ultima deve contemplarlo.