

GIULIO SACCHI

IL REGOLAMENTO SULL'ORDINAMENTO UFFICI E SERVIZI

Enti senza dirigenza

Con modulistica in formato digitale editabile



**IL REGOLAMENTO SULL'ORDINAMENTO
UFFICI E SERVIZI**
Enti senza dirigenza

Di Giulio Sacchi



Il regolamento sull'ordinamento uffici e servizi – Enti senza dirigenza
Di Giulio Sacchi

© 2023 Publika S.r.l.

Via Pascoli 3, 46049 Volta Mantovana (MN)

info@publika.it

www.publika.it

I diritti di riproduzione, traduzione, memorizzazione e adattamento totale o parziale con qualsiasi mezzo (analogico e/o digitale) sono riservati in tutti i paesi.

I edizione

Dicembre 2023

Pubblicazione digitale

Sommario

1. Introduzione.....	7
2. L'ordinamento degli uffici e servizi.....	9
3. Il regolamento.....	11
3.1. Il contenuto.....	11
3.2. L'iter di approvazione.....	11
4. Le sezioni.....	13
4.1. Disposizioni generali e principi.....	13
4.2. La struttura organizzativa.....	14
4.3. Direzione dell'ente	17
4.4. Incarichi di direzione e di alta specializzazione.....	19
4.5. Dotazioni organiche e loro consistenza complessiva.....	20
4.6. Sistema dei controlli interni	22
4.7. Disposizioni transitorie e finali	26
Allegati.....	27

1. Introduzione

Nell'ambito dell'organizzazione e gestione delle risorse umane, l'ordinamento attribuisce varie competenze a tutti gli organi che operano nell'interesse dell'ente locale, con poteri di regolazione e intervento più o meno incisivi in virtù dello specifico ruolo ricoperto.

Del resto, se la normativa - in particolare il TUEL - affida al consiglio comunale il compito di definire i "*criteri generali*" in materia¹, il potere regolamentare in ordine all'effettiva organizzazione delle risorse umane all'interno dell'ente (cd. *macro organizzazione*) è una delle competenze espressamente assegnate alla giunta².

All'interno di tale cornice, infine, si inseriscono le funzioni dei responsabili³, ai quali - operando con i poteri del "*privato datore di lavoro*" - competono tutti gli atti di amministrazione e gestione del personale riconducibili alla cd. *micro organizzazione*.

Ebbene, è evidente come tale impostazione, voluta dal Legislatore, risponda all'esigenza di assegnare a ciascun centro decisionale una competenza associata al ruolo ed alle responsabilità ricoperte nella vita dell'ente locale.

Se, infatti, il consiglio è l'organo di indirizzo e controllo politico-amministrativo e ai responsabili "*spetta la direzione degli uffici ed i servizi*", è alla giunta che l'ordinamento riserva l'adozione di tutti quegli atti - non imputabili ad altri soggetti - necessari a realizzare le linee programmatiche dell'azione complessiva dell'amministrazione.

E, tra questi, fondamentale rilevanza ricopre proprio la definizione dell'ordinamento degli uffici e dei servizi.

Alla luce delle consistenti e continue modifiche normative che interessano la materia della gestione delle risorse umane, dunque, gli enti devono adoperarsi in una costante opera di aggiornamento del proprio ordinamento, al fine di disporre di un'organizzazione efficiente, al passo con il mutare delle esigenze e in linea con il panorama legislativo vigente.

La presente guida, pertanto, si propone come utile occasione per procedere con quell'opera di manutenzione che la materia costantemente richiede, anche in considerazione del fatto che molte amministrazioni si trovano a dover gestire la propria organizzazione con strumenti regolamentari non sempre idonei, spesso forieri di situazioni di incertezza o, peggio, di conflitto.

¹ Nello statuto e nell'atto di indirizzo, propedeutico all'adozione del regolamento sull'ordinamento uffici e servizi (rispettivamente ex art. 6 e 48 del d.lgs. 267/2000).

² "*E', altresì, di competenza della giunta l'adozione dei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal consiglio.*" (Art. 48, comma 3, del d.lgs. 267/2000)

³ Artt. 107 e 109 del TUEL.

2. L'ordinamento degli uffici e servizi

Per ciò che concerne la *"definizione dell'ordinamento degli uffici e servizi"*, innanzitutto, occorre tenere presente che tale attività si traduce nella concreta declinazione - ente per ente - del generale precetto contenuto nell'art. 2 del d.lgs. 165/2001, a mente del quale *"Le amministrazioni pubbliche definiscono, secondo principi generali fissati da disposizioni di legge e, sulla base dei medesimi, mediante atti organizzativi secondo i rispettivi ordinamenti, le linee fondamentali di organizzazione degli uffici"*.

La norma, peraltro, va letta in combinato disposto con l'art. 89⁴ del TUEL, per il quale gli enti locali disciplinano, con propri regolamenti, in conformità allo statuto, l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità.

In particolare, prosegue il dettato normativo, la potestà regolamentare va esercitata nelle seguenti materie:

- a) responsabilità giuridiche attinenti ai singoli operatori nell'espletamento delle procedure amministrative;
- b) organi, uffici, modi di conferimento della titolarità dei medesimi;
- c) principi fondamentali di organizzazione degli uffici;
- d) procedimenti di selezione per l'accesso al lavoro e di avviamento al lavoro;
- e) ruoli, dotazioni organiche e loro consistenza complessiva;
- f) garanzia della libertà di insegnamento ed autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca;
- g) disciplina della responsabilità e delle incompatibilità tra impiego nelle pubbliche amministrazioni ed altre attività e casi di divieto di cumulo di impieghi e incarichi pubblici.

A ben vedere, in ogni caso, il TUEL utilizza l'espressione *"regolamenti"* (al plurale), lasciando intendere come le materie - a volte eterogenee tra loro - non necessariamente debbano essere disciplinate all'interno di un unico provvedimento, ma in una serie di atti che insieme convergono verso un'unica finalità: quella dell'organizzazione degli uffici e dei servizi, complessivamente intesa.

Non è, quindi, un caso che molti enti optino (e hanno optato) per l'adozione di una pluralità di regolamenti, proprio come suggerito dallo stesso legislatore.

⁴ "1. Gli enti locali disciplinano, con propri regolamenti, in conformità allo statuto, l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità.

2. La potestà regolamentare degli enti locali si esercita, tenendo conto di quanto demandato alla contrattazione collettiva nazionale, nelle seguenti materie:

- a) responsabilità giuridiche attinenti ai singoli operatori nell'espletamento delle procedure amministrative;
- b) organi, uffici, modi di conferimento della titolarità dei medesimi;
- c) principi fondamentali di organizzazione degli uffici;
- d) procedimenti di selezione per l'accesso al lavoro e di avviamento al lavoro;
- e) ruoli, dotazioni organiche e loro consistenza complessiva;
- f) garanzia della libertà di insegnamento ed autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca;
- g) disciplina della responsabilità e delle incompatibilità tra impiego nelle pubbliche amministrazioni ed altre attività e casi di divieto di cumulo di impieghi e incarichi pubblici."

Ovviamente, occorre ritenere comunque indispensabile l'individuazione di un impianto "centrale" di disposizioni, contenenti i principi generali e le regole d'ingaggio alla base dell'organizzazione dell'ente.

A questo, poi, potranno essere affiancati ulteriori provvedimenti sulle materie che, sia per ragioni organiche che per opportunità, possono trovare regolazione autonoma, benché coordinata con il corpo principale (si pensi, ad esempio, alla materia dell'accesso agli impieghi, al regime di incompatibilità/affidamento degli incarichi esterni, al sistema di valutazione della performance, ecc.).

D'altro canto, è innegabile che la disciplina della gestione delle risorse umane trova i propri riferimenti in una costellazione di provvedimenti normativi, non sempre coordinati o coerenti tra loro, per cui occorre ritenere preferibile adottare atti distinti, più snelli e focalizzati.

Allegati

1. Delibera di consiglio per approvazione criteri generali
2. Delibera di giunta per approvazione regolamento
3. Schema di regolamento sull'ordinamento uffici e servizi

Il regolamento sull'ordinamento uffici e servizi
Di Giulio Sacchi



Publika edizioni
Collana coordinata da Gianluca Bertagna