



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica



GOVERNANCE
E CAPACITÀ
ISTITUZIONALE
2014-2020
PON PROGRAMMA
OPERATIVO
COMPLEMENTARE



Servizio di supporto alle 76 Province delle Regioni a statuto ordinario e
alle 10 Province della Sicilia e della Sardegna
per l'erogazione di servizi ai Comuni in materia di politiche del personale

*Descrizione dei modelli organizzativi e linee guida per accompagnare
il sistema delle Province nella riorganizzazione delle politiche del personale
attraverso servizi di supporto ai Comuni.*

A cura di





Indice del documento

1	INTRODUZIONE	3
2	DESCRIZIONE DEI MODELLI ORGANIZZATIVI	4
2.1	IL PERCORSO DI MODELLIZZAZIONE	4
2.2	IL MODELLO DI RIFERIMENTO: MONZA-BRIANZA	4
2.3	IL MODELLO BASE	5
2.4	IL MODELLO AVANZATO	5
2.5	CONFRONTO FRA I DUE MODELLI	5
2.5.1	<i>Struttura organizzativa</i>	7
2.5.2	<i>Staffing e competenze</i>	9
3	LINEE GUIDA PER SVILUPPARE I SERVIZI PROVINCIALI A SUPPORTO DEI COMUNI DEL TERRITORIO IN MATERIA DI POLITICHE DEL PERSONALE.....	14
3.1	PREMESSA METODOLOGICA	14
3.2	8 DRIVER PER LO SVILUPPO	15
3.3	MAPPATURA, FORMALIZZAZIONE E STANDARDIZZAZIONE DEI PROCESSI E DELLE ATTIVITÀ ESISTENTI IN AMBITO HR.....	18
3.4	L'IMPORTANZA DELLA DIGITALIZZAZIONE	20
3.5	SERVIZI OFFERTI A COMUNI	21
4	VERSO LA DIGITALIZZAZIONE: LA PIATTAFORMA PI.CO, UN NUOVO MODULO VERTICALE DEDICATO ALLA GESTIONE DEL PERSONALE.....	22
4.1	IL RUOLO DELLA PIATTAFORMA INFORMATICA Pi.Co	22
5	IL MODULO VERTICALE PER LA GESTIONE DEL PERSONALE	23
5.1	PROCEDURE SELETTIVE AGGREGATE	23
5.1.1	<i>Programmazione del fabbisogno del personale</i>	23
5.1.2	<i>Selezioni uniche, elenchi di idonei ed interPELLI</i>	23
5.2	CONCORSI UNICI	25
6	IL MODULO VERTICALE PER LA FORMAZIONE DEL PERSONALE	26
6.1	LE FASI DEL PROCESSO DI ASSISTENZA TECNICA AI COMUNI	26
6.2	RILEVAZIONE, DEFINIZIONE E MAPPATURA PROFILI PROFESSIONALI DAL COMUNE	27
6.3	AUTO ED ETERO VALUTAZIONE DELLE COMPETENZE POSSEDUTE DAL DIPENDENTE	27
6.4	DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI FORMATIVI, RILEVAZIONE DEL FABBISOGNO E DEFINIZIONE DEL PIANO FORMATIVO	27
6.5	PIANIFICAZIONE DELLA FORMAZIONE E SUPPORTO ALL'EROGAZIONE DELLA FORMAZIONE	27
6.6	MONITORAGGIO ED ESITI FINALI DEL PIANO FORMATIVO ANNUALE	27
7	IL MODULO VERTICALE PER I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI	28
7.1	FASI DI GESTIONE DELLA PROCEDURA DIGITALIZZATA	28
8	CONCLUSIONI	31



1 INTRODUZIONE

Il presente report costituisce l'esito finale del percorso di modellizzazione del Servizio Risorse Umane delle Province, sviluppato da Promo PA Fondazione in collaborazione con l'Unione delle Province d'Italia nell'ambito del progetto "Province & Comuni", finanziato dal Programma Azione Coesione Complementare al PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020.

L'obiettivo del lavoro è definire modelli organizzativi replicabili, scalabili e sostenibili per supportare le Province nell'erogazione di servizi ai Comuni in materia di politiche del personale, contribuendo all'ammodernamento del sistema amministrativo locale e alla costruzione di una cooperazione più efficace tra Province e Comuni.

Il report si basa su un'analisi articolata in più fasi – mappatura tramite questionari rivolti a tutte le Province, indagini qualitative condotte con un panel selezionato e confronto con la Cabina di Regia UPI – che ha portato alla definizione dei due modelli organizzativi proposti (base e avanzato).

Il documento intende fornire alle Province un quadro di riferimento unitario per l'organizzazione dei servizi di gestione del personale, proponendo modelli organizzativi e linee guida che possono essere adottati in modo progressivo, in funzione del diverso grado di maturità organizzativa.

La struttura segue il percorso di lavoro svolto: dalla descrizione del contesto e della metodologia di analisi, alla definizione dei modelli base e avanzato, fino alla presentazione delle linee guida operative e del supporto offerto dalla piattaforma Pi.Co per l'implementazione concreta dei servizi in forma associata.

Il documento può essere utilizzato dalle Province come strumento di indirizzo e supporto lungo un orizzonte temporale di medio periodo (2-3 anni), per programmare il passaggio da un modello base a un modello avanzato di gestione delle Risorse Umane e di servizi ai Comuni.

L'adozione dei modelli proposti, l'applicazione progressiva delle linee guida e l'integrazione dei moduli verticali della piattaforma Pi.Co rappresentano, nel loro insieme, un percorso concreto per rafforzare la capacità amministrativa territoriale, garantire maggiore omogeneità dei servizi e valorizzare il ruolo delle Province come "Case dei Comuni".



2 Descrizione dei modelli organizzativi

2.1 Il percorso di modellizzazione

La modellizzazione si propone di offrire alle Province una visione prospettica di sviluppo, rappresentando non solo una fotografia dell'esistente – ricostruita a partire dai dati emersi dall'analisi – ma soprattutto un'elaborazione di modelli organizzativi capaci di orientare le scelte future.

I modelli descritti vogliono supportare le Province in un processo di trasformazione che le vede sempre più assumere il ruolo di "Case dei Comuni", ossia punti di riferimento per intercettare i bisogni degli enti locali, fornire supporto tecnico-amministrativo e gestire in modo centralizzato servizi che, nel caso della gestione del Personale, già vengono erogati ai dipendenti della Provincia.

L'attività di modellizzazione è stata accompagnata da un ampio confronto con le Province, al fine di raccogliere un numero maggiore di contributi e garantire la copertura del modello rispetto alle esigenze.

L'analisi condotta ha portato alla definizione di due modelli organizzativi flessibili e modulari, che possono consentirne l'adozione da parte di ciascuna Provincia in modo progressivo, secondo i propri tempi, il proprio livello di maturità organizzativa e le esigenze manifestate dai Comuni del proprio territorio.

I modelli sono stati progettati per massimizzare il valore aggiunto relativamente a:

- Qualità e completezza dei servizi ai Comuni convenzionati.
- Efficienza ed efficacia del modello anche per la Provincia stessa.

I modelli sono strutturati su due livelli: modello base e modello avanzato.

E' stato ritenuto utile proporre questa suddivisione per diversi motivi di seguito elencati:

1. Adattabilità a contesti diversi:

- le Province italiane presentano situazioni molto eterogenee in termini di risorse, competenze, dimensioni e grado di digitalizzazione.
- Offrire due livelli permette a ciascun ente di collocarsi nel modello secondo le proprie capacità iniziali, evitando approcci troppo rigidi o irrealistici.

2. Facilitazione della transizione:

- lo step base rappresenta un punto di partenza realistico e attuabile anche da enti meno strutturati.
- Lo step avanzato funge da obiettivo evolutivo verso cui tendere gradualmente, incoraggiando la crescita continua e il miglioramento organizzativo.

3. Modularità e scalabilità:

- la distinzione consente di strutturare il modello in moduli, che possono essere attivati progressivamente. Rende il modello scalabile, cioè capace di crescere con l'ente, integrando nuovi servizi o strumenti mano che aumentano le competenze e le risorse disponibili.

2.2 Il modello di riferimento: Monza-Brianza

La Provincia di Monza e Brianza è stata istituita nel 2004 ed è divenuta operativa nel 2009; a seguito della Legge Delrio del 2014 ha attraversato una profonda fase di riorganizzazione, con una significativa riduzione del personale e una ridefinizione delle proprie funzioni strategiche.

Oggi si configura come un vero e proprio punto di riferimento per i Comuni del territorio, grazie a un sistema di servizi strutturato che comprende la gestione dei concorsi, il supporto nei procedimenti disciplinari, la formazione del personale e l'elaborazione degli stipendi.



Centrale in questo assetto è la CUCo, gestita da personale specializzato e fondata su processi fortemente digitalizzati. Tra i principali punti di forza si distinguono il dialogo costante con gli enti convenzionati, il possesso della certificazione ISO 9001, l'orientamento alla qualità e alla trasparenza dei processi, la capacità di agire come "Casa dei Comuni" e l'uso evoluto della tecnologia a supporto dell'organizzazione.

Per queste caratteristiche, emerse nella fase di analisi alla base della modellizzazione, la Provincia di Monza e Brianza è stata individuata come modello di riferimento a cui tendere per l'intero sistema delle Province, che può fare tesoro dell'esperienza maturata dall'Ente per sviluppare e consolidare propri servizi in forma associata.

2.3 Il modello base

Il modello base è pensato per Province che intendono iniziare ad offrire servizi in ambito Risorse Umane ai Comuni maturando innanzitutto una consapevolezza del proprio ruolo di "Casa dei Comuni" rispetto alle politiche del personale.

È caratterizzato da una struttura snella, focalizzata su servizi essenziali, con una visione pragmatica di attivazione su scala ridotta di alcuni servizi a supporto dei Comuni: l'obiettivo infatti è quello di ragionare sulle modifiche necessarie alla propria struttura attuale perché possa fornire un supporto iniziale ai Comuni, quindi ottimizzando le risorse esistenti e potenziare il settore del Personale nell'ottica di un sempre maggiore ruolo di "Casa di Comuni".

È una struttura orientata all'efficienza e sostenibilità.

2.4 Il modello avanzato

Il modello avanzato è pensato per Province già piuttosto strutturate, con capacità organizzativa, tecnologica e formativa avanzata.

Si propone come hub territoriale e motore di innovazione gestionale.

Punta a integrare tutti i servizi del Personale, offrendo ai Comuni in forma associata servizi per concorsi centralizzati, formazione integrata, gestione informatizzata dei flussi, sviluppo di competenze, on-boarding, politiche di benessere, consulenza in ambito HR ecc.

2.5 Confronto fra i due modelli

La tabella seguente offre un confronto degli aspetti organizzativi dei due modelli, evidenziando il passaggio da una struttura ancora essenziale – tipica del modello base – a un'impostazione pienamente matura e integrata, propria del modello avanzato.

Il confronto fra i due modelli offre alle Province un utile riferimento per individuare la propria posizione attuale e definire un percorso di sviluppo graduale.

Le realtà che presentano caratteristiche più vicine al modello base potranno prioritariamente concentrarsi sui driver di sviluppo relativi alla mappatura dei processi, alla formalizzazione delle procedure e alla definizione di un primo nucleo di servizi in forma associata.

Le Province più prossime al modello avanzato potranno invece orientare gli sforzi verso l'ampliamento del catalogo dei servizi, il rafforzamento delle competenze specialistiche e la piena integrazione degli strumenti digitali, con particolare riferimento al modulo verticale HR della piattaforma Pi.Co.

Nel **modello base** la struttura organizzativa è compatta, con funzioni limitate e diversi punti di contatto con i Comuni. Lo staffing è ridotto, con poche risorse a disposizione e una capacità operativa contenuta; anche le competenze risultano spesso episodiche e non strutturate, legate più alle persone che a un disegno organizzativo



definito. I processi non sono pienamente formalizzati, con conseguente minore omogeneità e tracciabilità delle attività, e la digitalizzazione è solo parziale, con strumenti non sempre integrati.

In questo contesto, la Provincia offre ai Comuni un supporto iniziale e limitato, prevalentemente attivato su richiesta, secondo una logica reattiva.

La governance resta orientata alla gestione operativa del quotidiano e la flessibilità organizzativa è ridotta, fortemente condizionata dai vincoli di risorse disponibili.

Nel **modello avanzato** la struttura è più articolata e coordinata, con un unico punto di accesso che raccoglie e smista le richieste dei Comuni, semplificando i flussi informativi.

Lo staffing è garantito da un team multidisciplinare, con profili specializzati in grado di presidiare i diversi ambiti delle politiche del personale; il personale dedicato ai servizi ai Comuni dispone di competenze trasversali consolidate.

I processi sono standardizzati, tracciabili e, nei casi più maturi, supportati da sistemi di gestione certificati ISO 9001, mentre la digitalizzazione è avanzata, con sistemi integrati e automatizzati e un utilizzo pieno della piattaforma Pi.Co. La Provincia eroga un catalogo strutturato di servizi in forma associata, con un rapporto con i Comuni improntato alla proattività e al supporto sistemico e continuativo.

La governance assume una chiara dimensione strategica, che consente di interpretare a pieno il ruolo di "Casa dei Comuni", e la flessibilità organizzativa è elevata, permettendo di modulare e sviluppare l'offerta in risposta ai bisogni del territorio.

Tabella 1 - Confronto fra modello base e modello avanzato

Aspetti organizzativi	Modello Base	Modello Avanzato
1. Struttura organizzativa	Compatta, Con funzioni limitate. Molteplici punti di contatto con i Comuni.	Strutturata, un unico punto di contatto e smistamento richieste.
2. Staffing	Limitato, risorse ridotte.	Team multidisciplinare con competenze specialistiche.
3. Competenze	Episodica, non strutturata.	Personale dedicato ai servizi ai Comuni, specializzazione trasversale.
4. Processi	Non formalizzati.	Standardizzati, tracciabili, certificati ISO 9001
5. Digitalizzazione	Parziale.	Avanzata, sistemi integrati e automatizzati. Utilizzo completo della piattaforma Pi.Co.
6. Servizi erogati ai Comuni	Fornisce un supporto iniziale ai Comuni.	Eroga servizi in forma associata ai Comuni.
7. Rapporto con i Comuni	Reattivo, su richiesta.	Proattivo, supporto sistemico e continuativo.
8. Governance	Orientamento operativo.	Visione strategica, piena copertura del ruolo di Casa dei Comuni.
9. Flessibilità organizzativa	Limitata, legata alle risorse disponibili.	Elevata, con margine di sviluppo e risposta flessibile.

Nei prossimi paragrafi analizziamo alcune delle principali dimensioni del modello organizzativo, evidenziando per ciascuna di esse le caratteristiche del modello base e di quello avanzato.



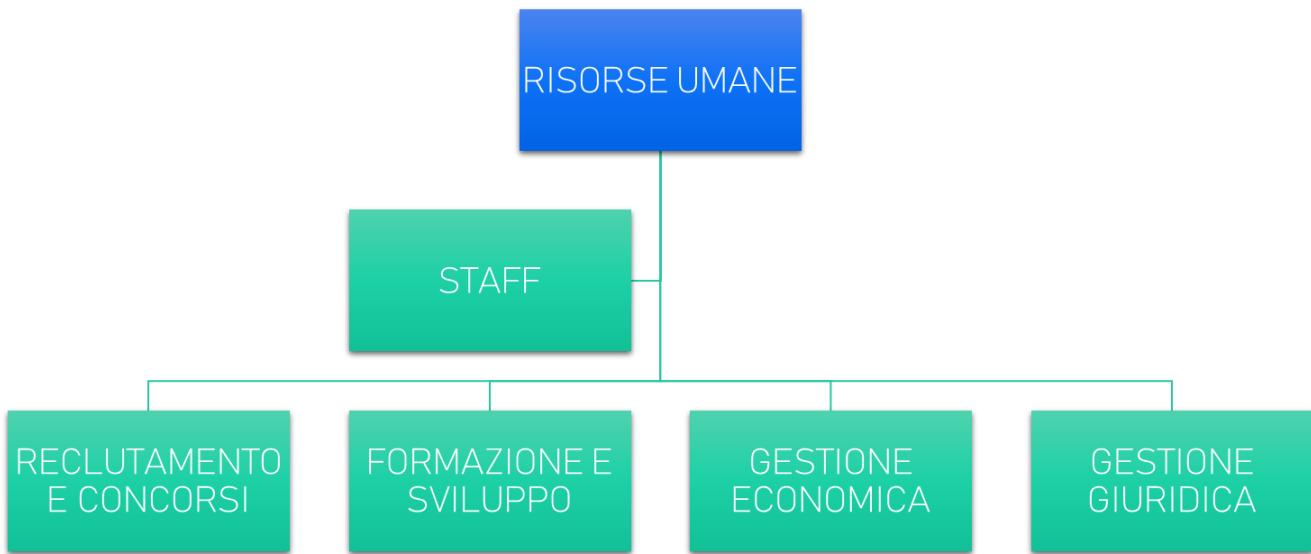
2.5.1 Struttura organizzativa

Quello delle Risorse Umane può essere un settore a sé stante oppure essere un servizio accorpato ad altri settori: la collocazione organizzativa non ha rilevanza ai fini dell'efficienza e efficacia del servizio, in quanto entrambe le collocazioni organizzative possono avere punti di forza e di debolezza.

Qualunque sia la collocazione del settore o servizio la configurazione del **modello base** è rappresentata dall'organigramma in figura.

Esso è tendenzialmente suddiviso in quattro aree fondamentali: Reclutamento e Concorsi, Formazione e Sviluppo, Gestione Economica, Gestione Giuridica.

Figura 1 - Struttura organizzativa del modello base



Reclutamento e Concorsi: si occupa della programmazione del fabbisogno di personale in coerenza con gli atti di organizzazione, e del reclutamento del personale tramite selezioni pubbliche, collocamento mirato, mobilità, assegnazioni temporanee. La funzione è essenziale per garantire che l'organizzazione attragga e inserisca i talenti necessari al raggiungimento degli obiettivi aziendali.

Formazione e Sviluppo: cura la crescita professionale dei dipendenti attraverso la pianificazione e l'erogazione di percorsi formativi, la valutazione delle competenze. Questo settore è cruciale per mantenere alta la competitività e la motivazione interna, favorendo lo sviluppo continuo delle risorse umane.

Gestione Economica e Previdenziale: si occupa dell'amministrazione delle retribuzioni, contributi previdenziali e di tutti gli aspetti economici legati al rapporto di lavoro. Garantisce la corretta applicazione delle normative e la puntualità nei pagamenti, rappresentando una funzione chiave per il benessere e la soddisfazione dei dipendenti. Gestisce le pratiche relative al trattamento di quiescenza e fine rapporto.

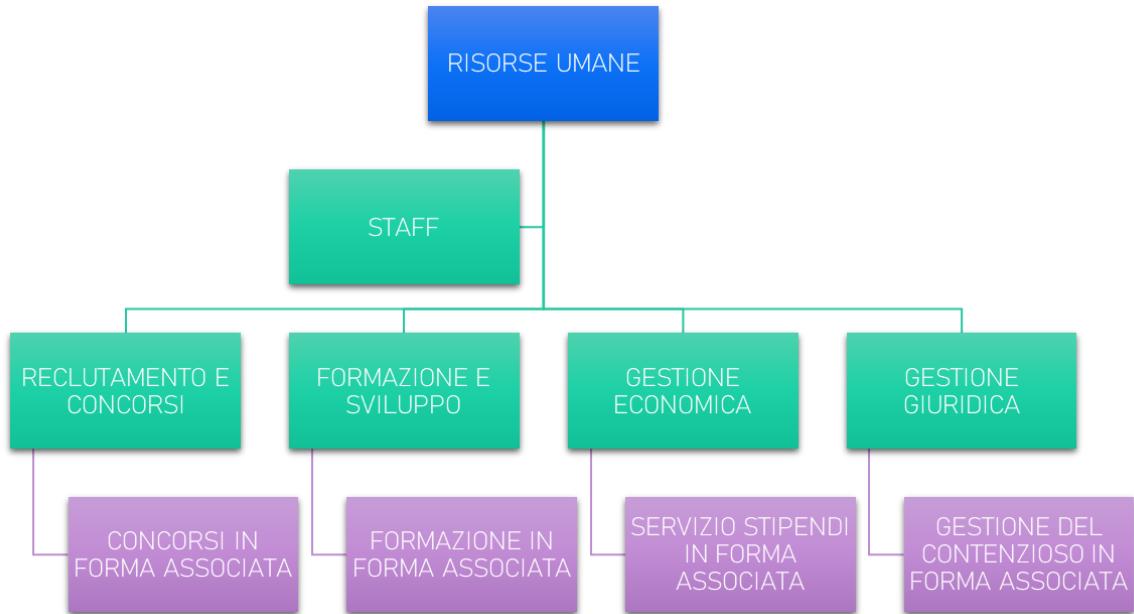
Gestione Amministrativa e Giuridica: gestisce la parte amministrativa dei rapporti di lavoro: permessi, congedi, aspettative, tempo parziale, lavoro agile e da remoto, malattie, infortuni, ecc oltre agli aspetti contrattuali, normativi e disciplinari, assicurando il rispetto delle leggi e dei regolamenti, la corretta applicazione dei contratti collettivi e la gestione delle relazioni sindacali.



Il **modello base** di Settore Risorse Umane che, come si è detto, si propone di attivare su scala ridotta di alcuni servizi a supporto dei Comuni, può decidere di integrare nei diversi servizi anche i servizi gestiti in forma associata.

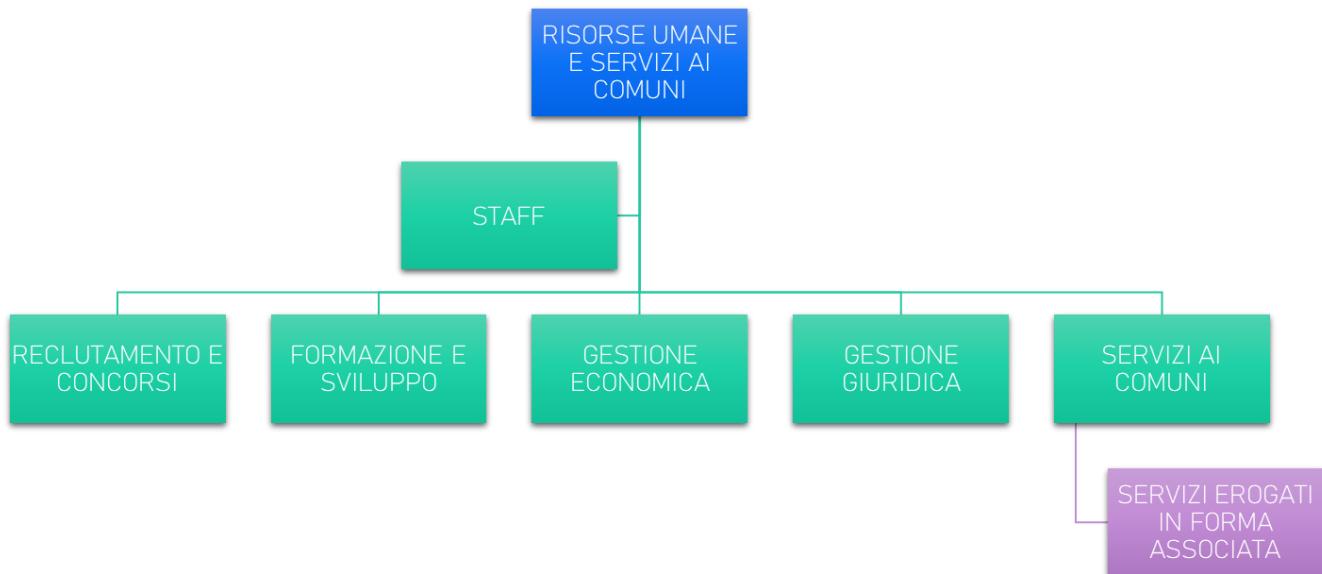
L'organizzazione si delineerà nella figura sottostante, dove a titolo di esempio sono stati indicati alcuni servizi potenzialmente erogabili in forma associata ai comuni:

Figura 2 - Struttura organizzativa del modello base con servizi in forma associata ai Comuni



Il **modello avanzato** propone nella sua struttura organizzativa una maggior rilevanza ai Servizi erogati in forma associata, e se ritenuto funzionale può introdurre nel suo organigramma una specifica area dedicata:

Figura 3 - Struttura organizzativa del modello avanzato





Il settore stesso può comprendere nella sua denominazione l'estensione “Risorse Umane e **Servizi ai Comuni**”, che contribuisce a sottolineare la missione del settore stesso, non più rivolto alla sola Provincia ma aperto anche ai Comuni del territorio.

Questa differenza di struttura favorisce anche l'ottimizzazione dei processi e la promozione dei servizi. Infatti, come descritto nella tabella sotto, in questo modo i Comuni avranno un unico punto di contatto per l'accesso ai Servizi, e la Provincia potrà rafforzare il legame con i Comuni del territorio sfruttando il canale di comunicazione unico per condividere aggiornamenti sui servizi e promuovere i nuovi che verranno attivati.

Tabella 2 – Impatti della struttura organizzativa sui rapporti con i Comuni

Caratteristica	Struttura organizzativa - Modello base	Struttura organizzativa - Modello avanzato
Gestione dei rapporti con i Comuni	Decentralizzata: ogni funzione ha il proprio canale diretto con i Comuni.	Centralizzata: un unico canale per le richieste e la gestione dei servizi.
Coordinamento interno	Ogni area opera in modo autonomo e specialistico.	Maggiore coordinamento e visione d'insieme tra le funzioni, specialmente per i servizi erogati ai Comuni.
Semplificazione per i Comuni	I Comuni devono interfacciarsi con più referenti a seconda del servizio.	I Comuni hanno un referente unico, riducendo la frammentazione delle richieste.
Personalizzazione dei servizi	Maggiore specializzazione e risposta mirata alle esigenze specifiche, ma limitata visione d'insieme.	Possibilità di dare una assistenza più completa su tutto il panel di servizi erogabili.
Efficienza operativa	Più efficiente nella gestione di richieste specifiche e tecniche.	Più efficiente nella gestione delle richieste trasversali o complesse.
Comunicazione	Comunicazione più articolata, ma potenzialmente più dettagliata.	Comunicazione più semplice e lineare. Maggiore possibilità di promuovere i servizi erogati.

All'interno di “Servizi ai Comuni” possono esserci dipendenti dedicati oppure il servizio può essere organizzato come un centro di competenza, che si appoggia ai servizi specialistici mantenendo solo la funzione di coordinamento e contatto. Può anche essere una valida opzione quella di dedicare a “Servizi a Comuni” del personale specifico con la funzione di front office e smistamento delle richieste.

La progressione dal modello base al modello avanzato è consigliata quando aumentano il numero di servizi erogati, perché in questa situazione:

- i Comuni serviti hanno necessità di servizi integrati o trasversali.
- diventa importante offrire un'esperienza utente semplice e senza barriere di accesso.
- si vuole garantire uniformità e coerenza nei servizi erogati.

2.5.2 Staffing e competenze

Non è semplice definire il corretto numero di risorse per avere un settore Risorse Umane adeguato per rispondere alle esigenze della Provincia e dei propri dipendenti ma anche capace di gestire servizi rivolti ai Comuni, perché vanno considerate numerose variabili.

Lo staff necessario a presidiare in modo efficace la funzione delle Risorse Umane che eroga anche servizi ai Comuni, come rappresentata nel modello organizzativo del paragrafo precedente, non dipende solo dal numero di dipendenti assegnati dalla Provincia, ma è fortemente influenzata da **diverse variabili strutturali**.



La prima è il **numero di servizi attivati in forma associata**. Ogni servizio attivato (es. concorsi, formazione, stipendi, contenzioso) rappresenta un ambito autonomo di attività, con flussi specifici, adempimenti normativi e strumenti operativi dedicati. Attivare un solo servizio (es. "concorsi in forma associata", per citare uno dei più diffusi) richiede risorse limitate e focalizzate. Attivarne quattro o cinque in parallelo implica un aumento esponenziale della complessità gestionale e del carico di lavoro, che non potranno essere assorbiti con lo stesso numero di addetti.

La seconda variabile da considerare nel dimensionamento è il **grado di complessità dei servizi attivati**. Non tutti i servizi hanno lo stesso impatto in termini di tempo, competenze richieste e complessità gestionale. Ad esempio erogare formazione in forma associata implica programmazione e project management, rapporti con fornitori, ecc. Il servizio stipendi in forma associata comporta responsabilità giuridico-contabili e continuità operativa mensile. La gestione del contenzioso richiede preparazione tecnica e coordinamento con uffici legali.

Una ulteriore variabile è ovviamente il **numero di Comuni convenzionati per ciascun servizio**: è facilmente intuibile che un servizio erogato per 3 Comuni ha impatti organizzativi molto diversi rispetto allo stesso servizio erogato per 30 Comuni. Più convenzioni attive significano maggiori interlocuzioni istituzionali, maggiori pratiche amministrative, maggiore bisogno di coordinamento e gestione delle differenze (regolamenti, fabbisogni, tempi), più richieste di supporto, formazione, chiarimenti. Pertanto anche con un solo servizio attivo, la scala territoriale su cui viene erogato è determinante.

Direttamente derivato dalla variabile precedente, va considerato anche il **numero di dipendenti dei Comuni** associati: specialmente alcuni servizi richiedono un investimento direttamente proporzionale al numero di dipendenti.

Infine, come ultima variabile, vanno considerate le scelte in termini di **insourcing o outsourcing** dei servizi: un servizio stipendi assegnato in outsourcing richiederà ovviamente un numero di risorse interne dedicate considerevolmente inferiore rispetto allo stesso servizio gestito internamente.

Oltre alle variabili strutturali già descritte, vanno inoltre considerati altri elementi possono incidere in modo significativo sul fabbisogno effettivo di personale, anche a parità di numero di servizi e convenzioni attive.

Possiamo considerarli **fattori trasversali**, e possono essere:

- **livello di digitalizzazione e automazione dei processi**: un servizio fortemente digitalizzato (es. gestione concorsi con piattaforma online, firma digitale, portali automatizzati) richiede meno risorse operative manuali, soprattutto nei compiti ripetitivi o documentali;
- **esperienza pregressa e maturità organizzativa**: una Provincia che ha già esperienza consolidata in alcuni servizi in convenzione lavora con più efficienza, ha processi rodati e personale formato. Pertanto, a parità di servizi, un'organizzazione matura richiede meno risorse rispetto a una che sta avviando ex novo i processi;
- **presenza di figure chiave** (coordinamento, amministrazione, supporto tecnico e informatico): la disponibilità interna di figure trasversali (es. project manager, esperti informatici, segreteria condivisa) riduce il carico specifico sul team HR operativo;
- **modalità di interazione con i Comuni** (centralizzata vs. decentrata): se l'erogazione del servizio è altamente centralizzata, la Provincia gestisce ogni singola richiesta, pratica e comunicazione. In un modello più decentrato, invece, parte delle attività è svolta autonomamente dai Comuni;
- **rigidità normativa o frequenza degli aggiornamenti**: alcuni ambiti (es. gestione stipendi, contenzioso) sono soggetti a frequenti aggiornamenti legislativi o interpretativi, e richiedono personale continuamente aggiornato, più competente e numericamente sufficiente per gestire modifiche normative rapide.



Tabella 3 - Fattori strutturali e trasversali che incidono sul fabbisogno di personale del settore HR

Fattori	Variabile	Descrizione dell'impatto sul fabbisogno di personale
Strutturali	Numero di servizi attivati in forma associata.	Più servizi attivati (es. concorsi, stipendi) → maggiore complessità e carico di lavoro.
	Grado di complessità dei servizi attivati.	Servizi con alta complessità (es. contenzioso, stipendi) richiedono maggiori competenze, tempo e personale.
	Numero di Comuni convenzionati per servizio.	Maggiore numero di Comuni = più pratiche, interlocuzioni, coordinamento.
	Numero di dipendenti dei Comuni associati.	Alcuni servizi (es. stipendi) richiedono effort proporzionale ai dipendenti serviti.
	Scelte di insourcing vs. outsourcing.	Esternalizzare riduce il fabbisogno interno di personale per quel servizio.
Trasversali	Livello di digitalizzazione dei processi.	Maggiore digitalizzazione = minore necessità di risorse per attività manuali.
	Esperienza e maturità organizzativa.	Organizzazioni con esperienza consolidata gestiscono i servizi con meno personale grazie a efficienza e processi rodati.
	Presenza di figure chiave (project manager, IT, segreteria).	Supporto trasversale riduce il carico sul team HR operativo.
	Modalità di interazione con i Comuni (centralizzata vs. decentrata).	Modello centralizzato richiede più personale per gestire tutto il flusso; modello decentrato alleggerisce il carico operativo.
	Rigidità normativa e frequenza aggiornamenti.	Servizi soggetti a frequenti aggiornamenti legislativi necessitano di personale più aggiornato e numeroso.

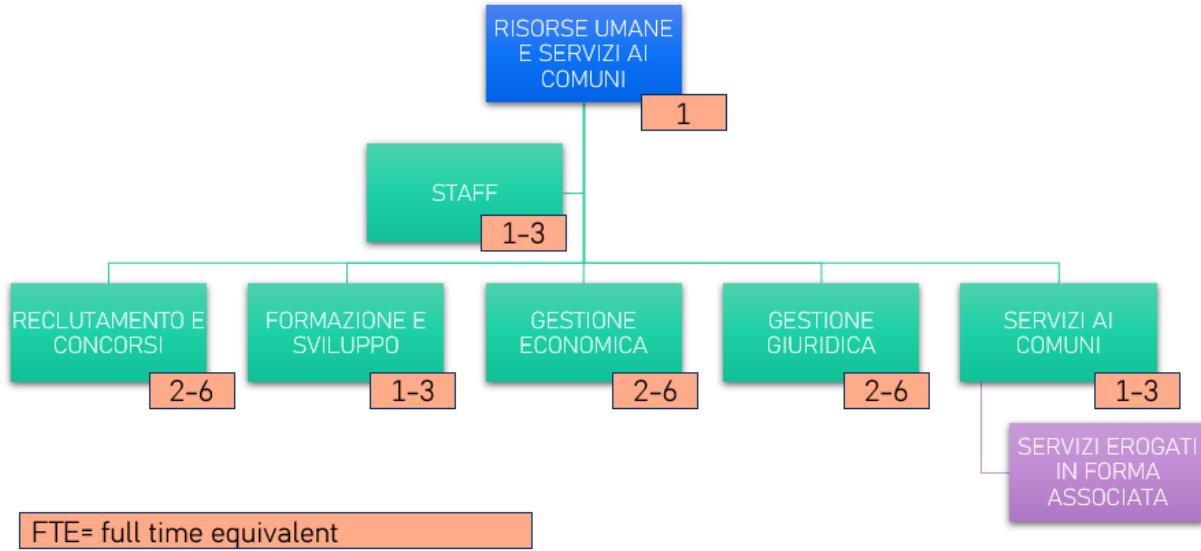
Tenuto conto delle considerazioni precedenti, si può ipotizzare un dimensionamento indicativo delle risorse del Settore del Personale per un **modello avanzato**.

Il dimensionamento è stato ipotizzato considerando questi range:

- numero dipendenti della Provincia: 260-300.
- numero servizi erogati ai Comuni: 1-10.
- numero convenzioni attive con i Comuni: 40-60.



Figura 4 – Range di dimensionamento dello staff nel modello avanzato



Lo staffing è stato calcolato in full time equivalent (FTE): il grado di variabilità nel numero degli FTE previsti per i diversi servizi, e di conseguenza nel numero totale degli addetti intende facilitare le singole Province nell'adattare il modello alle proprie specificità, tenendo conto delle variabili strutturali e dei fattori trasversali descritti nel paragrafo.

Perché uno staff sia correttamente dimensionato è necessario che non solo l'effort ma anche le **competenze** siano correttamente presenti e allocate dove necessarie. A questo proposito è necessario comprendere che uno dei principali valori aggiuntivi del supporto della Provincia ai Comuni in materia di servizi del personale in gestione associata risiede nella possibilità di offrire maggiore professionalità su specifiche attività, di quelle che potrebbe possedere il singolo Comune.

Solo con figure specializzate e in grado di aggiornarsi costantemente si può assicurare un presidio efficace, corretto e di qualità: per tradurre questa visione in un modello organizzativo avanzato, le specializzazioni richieste non si limitano più solo agli ambiti giuridico-amministrativi tradizionali. Diventa fondamentale integrare nello staff delle competenze trasversali di natura strategica, capaci di elevare il servizio da semplice erogatore a vero e proprio partner di sviluppo per i Comuni.

In quest'ottica, emergono tre profili chiave che possiedono:

- **competenze di Project Management:** la crescente complessità dei servizi associati, specie quando si avviano progetti di innovazione o di riorganizzazione, richiede una figura con competenze da Project Manager. Questo profilo è cruciale per governare iniziative che coinvolgono più enti e settori, garantendo il rispetto di tempi, costi e obiettivi, e orchestrando il contributo di tutti gli attori coinvolti.
- **Competenze informatiche e di processo:** per superare i limiti dei software gestionali standard, è strategica una risorsa capace di agire da "ponte" tra le esigenze operative e le soluzioni tecnologiche. Questo profilo non si limita a usare gli strumenti, ma è in grado di tradurre i bisogni del settore in requisiti funzionali, dialogando attivamente con i fornitori IT per customizzare le piattaforme, automatizzare i flussi e migliorare continuamente le prestazioni della tecnologia a supporto dei servizi.
- **Competenze di Comunicazione e Marketing Istituzionale:** un servizio di eccellenza deve anche essere percepito come tale. È quindi essenziale una figura con competenze di comunicazione strategica, capace

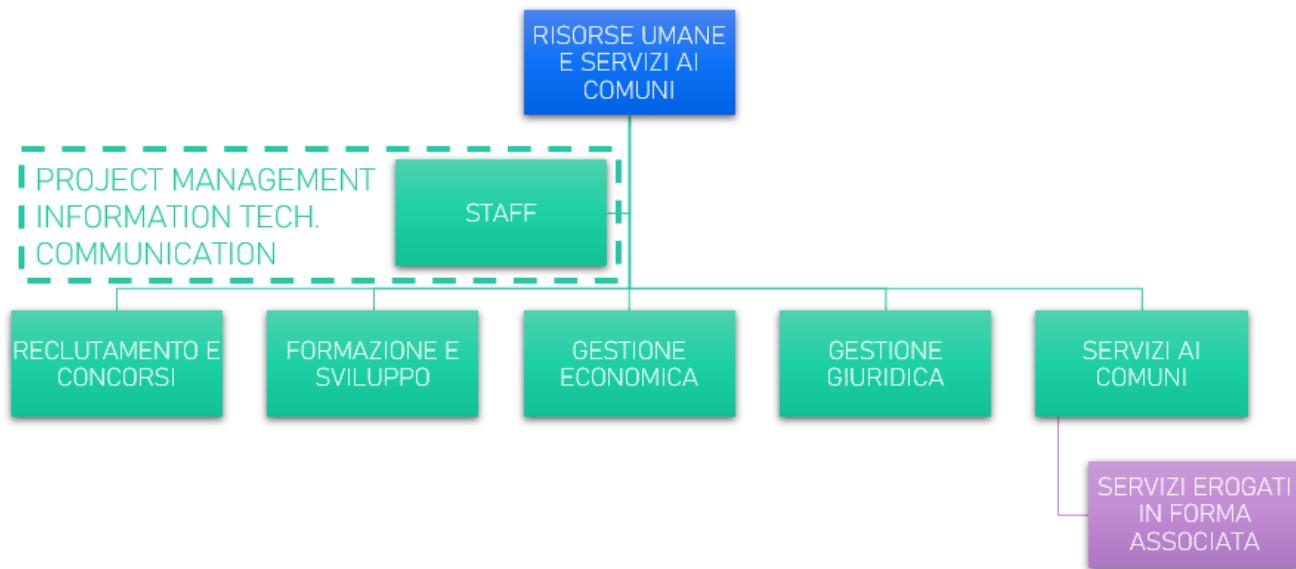


di veicolare all'esterno il valore e i vantaggi della gestione associata. Questo ruolo è vitale per comunicare i successi, costruire una reputazione solida, rafforzare la fiducia dei Comuni già convenzionati e attrarre nuove adesioni, garantendo la sostenibilità e la crescita del modello.

Nel modello avanzato queste competenze possono essere assegnate al servizio di staff secondo lo schema sottostante, per facilità l'operatività trasversale e intersetoriale:

Servizi HR erogati dalle Province ai Comuni

Figura 5 - Collocazione delle competenze chiave nello staff HR





3 Linee guida per sviluppare i servizi provinciali a supporto dei Comuni del territorio in materia di politiche del personale

3.1 Premessa metodologica

Le presenti linee guida perseguono una finalità duplice:

1. **accompagnare le Province inattive o poco strutturate (modello base)** nella costruzione di un'offerta graduale e strutturata di servizi, a partire dai bisogni più urgenti dei territori: gestione associata dei concorsi, formazione del personale, procedimenti disciplinari, assistenza giuridico-contrattuale.
2. **Rafforzare le Province già operative e strutturate (modello avanzato)** nell'ampliamento dell'offerta, in termini quantitativi e qualitativi, attraverso l'integrazione di strumenti digitali, il potenziamento di personale qualificato, investimenti nella comunicazione istituzionale verso i Comuni e nella formazione dello staff.

L'intervento è orientato ad agire in modo coordinato su **quattro dimensioni** tra loro integrate, al fine di garantire una **soglia minima di capacità istituzionale** in tutte le realtà provinciali:

Figura 6 - Dimensioni dell'intervento



- **Struttura organizzativa**, per definire assetti chiari, ruoli e responsabilità;
- **Staffing e competenze**, per assicurare profili adeguati e percorsi di sviluppo professionale;
- **Processi**, per standardizzare procedure e introdurre meccanismi di monitoraggio e miglioramento continuo;
- **Digitalizzazione**, per abilitare servizi efficienti e scalabili mediante piattaforme e strumenti replicabili.

Non si tratta soltanto di attivare nuovi servizi, ma di consolidare **una visione condivisa** in cui il coordinamento delle politiche del personale sia parte integrante della **missione provinciale**, a supporto della capacità amministrativa dei Comuni e della qualità complessiva dell'azione pubblica sul territorio.



3.2 8 driver per lo sviluppo

Si riportano di seguito i passi necessari alla strutturazione di servizi HR integrati a supporto dei comuni ed alla loro progressiva estensione.

I driver individuati costituiscono una possibile roadmap per lo sviluppo dei servizi HR in forma associata: ciascuna Provincia può utilizzarli come riferimento per collocarsi lungo un percorso di crescita graduale, individuando i passi prioritari da compiere nel breve e nel medio periodo.

La sequenza proposta non ha carattere rigido, ma suggerisce un ordine logico che va dalla valorizzazione di quanto già esiste (mappatura e misurazione) alla progressiva estensione dei servizi e alla loro piena integrazione digitale.

1. Mappatura, formalizzazione e standardizzazione dei processi esistenti

Il punto di partenza consiste nel formalizzare e valorizzare ciò che già esiste. L'ente effettua una ricognizione accurata delle attività HR interne, dal reclutamento alla formazione, passando per la gestione giuridica e disciplinare. Questa fase permette di:

- identificare criticità e margini di miglioramento;
- verificare disponibilità e adeguatezza delle risorse e delle competenze;
- definire standard operativi e procedure condivise;
- predisporre fondamenta solide per la digitalizzazione e l'efficientamento.

2. Costruzione di un sistema di misurazione delle performance

La provincia definisce indicatori chiave di prestazione utili a monitorare le attività e pianificare interventi correttivi. Esempi di KPI:

- numero di dipendenti gestiti per addetto HR;
- tempi medi per lo svolgimento delle selezioni;
- tasso di turnover;
- ore di formazione erogate.

La misurazione diventa bussola e altimetro: non basta procedere, serve capire quanta strada si fa e a che quota ci si trova.

3. Individuazione dei servizi HR da erogare ai comuni

Sulla base della mappatura e delle priorità strategiche territoriali, la provincia definisce i servizi da mettere a disposizione. In genere si parte dai più richiesti:

- gestione concorsi e selezioni;
- supporto ai procedimenti disciplinari;
- progettazione ed erogazione della formazione.

La logica è progressiva: si inizia dai servizi a maggiore impatto potenziale, per poi ampliare l'offerta.

4. Definizione e sviluppo dei ruoli, delle competenze e degli asset organizzativi

La provincia struttura i profili professionali necessari per erogare i servizi e definisce percorsi di crescita delle competenze, sia tecniche sia trasversali. Questa fase può prevedere:



- formazione specialistica del personale;
- eventuale reclutamento di nuove figure;
- avvio di progetti pilota su gruppi ristretti di comuni.

Si delinea una strategia di sviluppo organizzativo che tenga conto di quanti e quali servizi vengono offerti ai comuni e con quali modalità e strumenti.

5. Costruzione del consenso istituzionale e definizione degli strumenti di cooperazione

La provincia avvia un processo di confronto con i comuni e gli altri attori istituzionali per definire forme di collaborazione, come convenzioni o accordi quadro. L'obiettivo è:

- condividere obiettivi, governance e regole del gioco;
- assicurare adesione e partecipazione attiva;
- costruire fiducia reciproca.

Un patto di territorio che trasforma la provincia da attore a regista di servizi condivisi.

6. Adozione di piattaforme digitali a supporto dei servizi

Per rendere l'offerta scalabile, uniforme ed efficiente, la provincia seleziona e implementa strumenti tecnologici per:

- la gestione telematica dei concorsi;
- i processi HR e documentali;
- la formazione digitale.

La tecnologia diventa mezzo di interfaccia, di strutturazione di flussi di lavoro tra gli uffici provinciali e comunali.

7. Implementazione di un sistema di monitoraggio e miglioramento continuo

Una volta avviati i servizi, si attiva un meccanismo di controllo e miglioramento basato su:

- verifica periodica dei KPI;
- raccolta del feedback degli enti serviti;
- aggiornamento di procedure e strumenti.

Ogni ciclo di erogazione diventa occasione per affinare il modello.

8. Strategia di comunicazione e progressiva estensione del servizio

Infine, la provincia sviluppa una comunicazione istituzionale trasparente e orientata a:

- illustrare benefici e risultati;
- favorire adesioni progressive dei comuni e ampliamento dei servizi;
- costruire una cultura territoriale di cooperazione amministrativa.

Una storia di successo va raccontata, perché altre amministrazioni possano riconoscersi e unirsi nel percorso.

Di seguito una rappresentazione grafica degli 8 driver.



Figura 7 - I driver per lo sviluppo





3.3 Mappatura, formalizzazione e standardizzazione dei processi e delle attività esistenti in ambito HR

Analisi e gestione dei processi per traghettare i modelli partire dalla fase di implementazione.

Nel percorso evolutivo che porta una Provincia a trasformarsi da erogatore di servizi interni a punto di riferimento per i Comuni del territorio in ambito Risorse Umane, l'ottimizzazione dei processi rappresenta una leva strategica imprescindibile.

È proprio nella fase di transizione da un modello base a uno avanzato che emerge l'esigenza di dotarsi di una struttura organizzativa solida, flessibile e scalabile. Tale evoluzione richiede, come primo passo fondamentale, un'accurata **analisi dei processi interni**, indispensabile per identificare criticità, sovrapposizioni, inefficienze e potenzialità.

A titolo esemplificativo, per un processo quale la “gestione dei concorsi”, la Provincia può descrivere le principali fasi (programmazione del fabbisogno, predisposizione dei bandi, raccolta delle candidature, svolgimento delle prove, approvazione e utilizzo delle graduatorie), indicando per ciascuna di esse gli uffici coinvolti, le responsabilità, i tempi medi e gli strumenti impiegati. Una rappresentazione di questo tipo consente di individuare più agevolmente eventuali criticità, sovrapposizioni o margini di efficientamento.

Questo lavoro preliminare costituisce la base per una crescita organizzativa consapevole e sostenibile, orientata alla qualità, alla trasparenza e alla soddisfazione degli enti convenzionati.

La Provincia che si identifichi nel modello base o che si approcci ad esso dovrebbe considerare l'opportunità, prima di iniziare a potenziare i propri servizi, di avviare una mappatura dettagliata dei processi in vigore, che le consentirà di visualizzare chiaramente le attività, i ruoli coinvolti, i tempi e le interconnessioni, facilitando l'individuazione di inefficienze, colli di bottiglia e punti critici da migliorare.

Attraverso il ciclo PDCA (o ciclo di Deming), sarà possibile pianificare interventi mirati (Plan), implementarli su scala controllata (Do), monitorare i risultati mediante indicatori di performance (Check) e adottare azioni correttive o migliorative (Act), favorendo così un miglioramento continuo e sostenibile dei processi del Personale.

Non si può migliorare ciò che non si può misurare: pertanto il primo passo da compiere prima dell'analisi e del miglioramento, è quello della **misurazione delle performance** dei propri processi. Di seguito elenchiamo una lista indicativa, ma non esaustiva, dei possibili **indicatori** che possono essere introdotti gradualmente nel modello base che voglia, attraverso un percorso graduale, aumentare il livello dei propri processi fino a raggiungere le caratteristiche del modello avanzato:

Tabella 4 - Indicatori di performance (KPI) per i processi HR

Ambito	Indicatore	Numeratore	Denominatore	Tipologia di indicatore
Generale	N. dipendenti gestiti per addetto	Dipendenti totali gestiti	Addetti servizio personale	Efficienza
Generale	Costo della funzione per dipendente gestito	Spesa personale + esterni	Dipendenti gestiti (Provincia + Comuni)	Efficienza
Reclutamento	Numero assunzioni complessive a tempo indeterminato	-	-	Output



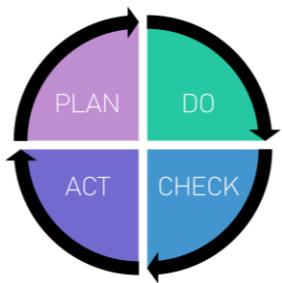
Reclutamento	Tempi medi espletamento selezioni pubbliche esterne	Giorni tra bando e graduatoria vincitori	Numero concorsi effettuati	Efficacia
Reclutamento	Tempo medio di assunzione (Time to Hire)	Somma dei giorni per completare ogni assunzione	Numero di assunzioni effettuate	Efficienza
Reclutamento	Numero procedure selettive esterne gestite	-	-	Output
Gestione del personale	Tasso di turnover del personale	Numero di dipendenti che lasciano l'organizzazione	Numero medio di dipendenti durante il periodo	Efficacia
Gestione del personale	Tasso di retention (fidelizzazione)	Numero di dipendenti rimasti nell'organizzazione	Numero di dipendenti all'inizio del periodo	Efficacia
Gestione del personale	Numero pratiche previdenziali/TFR gestite	-	-	Output
Gestione del personale	Pratiche previdenziali gestite per addetto	Pratiche previdenziali gestite	Addetti alla previdenza	Efficienza
Gestione del personale	Numero cedolini gestiti annualmente	-	-	Output
Organizzazione	Tempo medio applicazione CCNL/contratti decentrati	Giorni medi applicazione contratti	-	Efficacia
Diffusione Servizi	% diffusione dei servizi in forma associata sul territorio provinciale	N. Comuni con convenzioni attive	Totale Comuni della Provincia	Efficacia
Formazione	N. ore formazione per dipendente	Ore formazione attivata	N. dipendenti Provincia + Comuni	Efficacia
Formazione	Percentuale di completamento della formazione obbligatoria	Numero di dipendenti che hanno completato la formazione	Numero totale di dipendenti obbligati alla formazione	Efficacia
Transizione Digitale	Riduzione stampe (= aumento digitalizzazione)	Costo annuale per stampe cartacee	-	Efficienza
Benessere organizzativo	Indice di soddisfazione dei dipendenti (Provincia e Comuni)	Punteggio medio dei sondaggi di soddisfazione	Numero totale di risposte ai sondaggi	Efficacia
Benessere organizzativo	Tasso di assenteismo	Giorni totali di assenza non giustificata	Giorni lavorativi totali disponibili	Efficienza



Nell'ottica dell'analisi e del miglioramento, adottare un **sistema di gestione per la qualità conforme alla norma ISO 9001** si rivela una scelta strategica: aiuta a formalizzare e standardizzare i processi, garantendo conformità normativa, tracciabilità delle attività e responsabilità chiare, elementi fondamentali per un modello avanzato di gestione del personale.

Il metodo PDCA inoltre potrà supportare la fase di introduzione di nuovi servizi in quanto:

Figura 8 - Ciclo di Deming o PDCA



- **Plan:** si definiranno le nuove procedure operative per la gestione dei servizi in forma associata
- **Do:** si procederà con le prime esecuzioni operative (progetto pilota)
- **Check:** si avrà la fase di verifica e monitoraggio di quanto erogato in forma associata
- **Act:** miglioramento e aggiornamento grazie al feedback ricevuto dai Comuni

3.4 L'importanza della digitalizzazione

L'investimento sulla digitalizzazione dei processi HR nelle province italiane è fondamentale per strutturare gli Enti in modo efficiente e sostenibile per offrire servizi ai comuni.

Migliora l'efficienza operativa, riducendo tempi e costi legati a procedure manuali e cartacee. Favorisce la trasparenza e la tracciabilità nelle politiche di gestione del personale, allineandosi ai principi del Codice dell'Amministrazione Digitale e del processo di digitalizzazione della PA. Amplifica la capacità delle amministrazioni locali di attrarre e valorizzare talenti, grazie a strumenti digitali di gestione delle competenze e sviluppo professionale. Contribuisce al superamento del divario territoriale nei servizi HR dei piccoli comuni, offrendo infrastrutture comuni e modalità remote. Infine, la digitalizzazione rafforza la coerenza strategica tra le risorse umane e gli obiettivi di trasformazione digitale derivanti da iniziative come il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Recenti contributi¹ hanno evidenziato potenzialità e punti deboli nel processo di digitalizzazione dei processi nelle province italiane.

Le Province rivestono un ruolo strategico nella semplificazione amministrativa e nella digitalizzazione, fungendo da centri di competenza per supportare i comuni, soprattutto quelli più piccoli, nel loro percorso di trasformazione digitale. Per rafforzare le loro capacità in questo ambito, è fondamentale investire nel potenziamento delle infrastrutture tecnologiche e nell'acquisizione di profili di competenze specifici. In

¹ "Semplificazione e digitalizzazione PA: le Province in audizione alla Camera" (27 febbraio 2025) <https://provincitalia.it/documento/semplicificazione-e-digitalizzazione-pa-le-province-in-audizione-all-camera/>



particolare, è necessario creare team specializzati in raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnica e digitalizzazione.

Tra le priorità si trovano la dematerializzazione degli archivi, la gestione in cloud, la **digitalizzazione delle procedure**, l'interoperabilità dei sistemi informatici e l'accesso a piattaforme digitali nazionali, come quella dei dati e delle notifiche digitali. La digitalizzazione dei processi amministrativi, anche nel settore HR, dovrebbe portare a una semplificazione dei rapporti tra Stato, Regioni, Province e Comuni, eliminando rallentamenti, duplicazioni e sovrapposizioni di adempimenti. La posizione dell'UPI verso la centralità delle Province nei futuri processi di innovazione amministrativa e digitale in Italia può senz'altro beneficiare della digitalizzazione dei processi HR, anche in prospettiva di una sussidiarietà effettiva nei confronti dei comuni.

Rispetto a quanto si osserva nei comuni² in termini di digitalizzazione amministrativa, a fronte di un 75% degli enti che ha informatizzato determinate attivita, segnalando progresso nella gestione degli atti, si evidenziano ancora margini di miglioramento per digitalizzare l'intero back-office, inclusi i processi HR. Allo stesso modo, per i servizi ai cittadini, ove oltre il 70% dei comuni eroga digitalmente servizi demografici, urbanistici, scolastici e tributari, la digitalizzazione dei processi interni è ancora parziale (solo il 40% degli enti ha digitalizzato completamente i processi correlati all'erogazione dei servizi).

Uno sguardo prospettico³ riconosce senz'altro alle Province un ruolo centrale per la riuscita della digitalizzazione amministrativa locale, sia come beneficiarie dirette dei finanziamenti, sia come motori di aggregazione, progettazione e diffusione di buone pratiche operative tra gli enti del territorio.

3.5 Servizi offerti a Comuni

Nella fase di indagine iniziale sono emersi alcune specificità nei servizi offerti ai comuni, che coinvolgono (dai più frequenti ai meno frequenti):

- **Consulenza/supporto sulle procedure di assunzione** (61,1%).
- **Impiego del personale** (dirigenti e dipendenti) in convenzione secondo le previsioni dei CCNL (53,7%).
- **Servizi di gestione dei concorsi in forma associata** (50,0%).
- Servizio di assistenza nella **gestione del contenzioso e dei procedimenti disciplinari** (27,8%).
- **Supporto alla formazione del personale comunale**: individuazione di percorsi professionali (mobilità, carriera, ecc.) (20,4%).
- Servizi di gestione presenze e retribuzioni (13,0%)
- Previdenza (14,8%)..

Altre tipologie di servizi sembrano più residuali:

- Gestione a livello territoriale della contrattazione decentrata (3,7%).
- Assessment delle competenze per: orientare e programmare l'offerta formativa (5,6%).
- Servizi di benessere organizzativo e welfare aziendale (0,0%).
- Definizione del fabbisogno di personale in funzione delle priorità strategiche (0,0%).

² "Mappa dei Comuni digitali - Rapporto 2025"

<https://innovazione.gov.it/notizie/articoli/mappa-dei-comuni-digitali-pubblicato-il-rapporto-2025/>

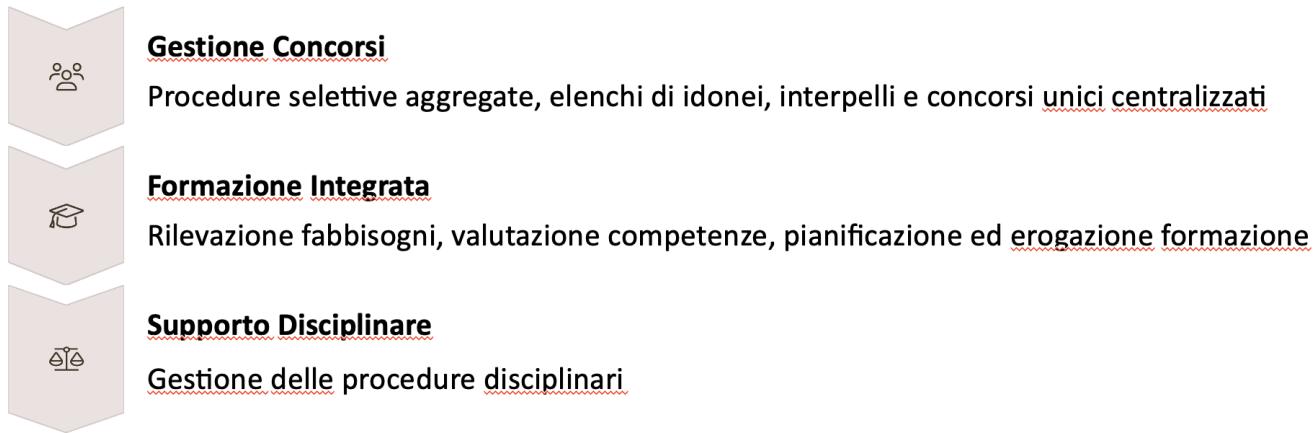
³ "Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2024-2026"

https://www.agid.gov.it/sites/agid/files/2025-10/Piano_Triennale_2024-2026_Aggiornamento_2026.pdf

- Costituzione dell'Organismo Paritetico per l'Innovazione in forma associata (0,0%)

In sintesi, le seguenti macroaree posso essere gli ambiti sui quali puntare per strutturare un'offerta di servizi HR ai comuni del territorio

Figura 9 - Moduli verticali piattaforma Pi.Co



4 Verso la digitalizzazione: la PIATTAFORMA Pi.Co, un nuovo modulo verticale dedicato alla gestione del personale

4.1 Il ruolo della piattaforma informatica Pi.Co

Le piattaforme digitali sono essenziali per automatizzare processi, gestire banche dati, facilitare comunicazione interna/esterna e garantire tracciabilità e trasparenza.

La piattaforma Pi.Co. (www.pi-co.eu) è una soluzione digitale collaborativa sviluppata dall'Unione delle Province d'Italia (UPI) nell'ambito del progetto nazionale "Province & Comuni e dedicata alla promozione della digitalizzazione dei servizi offerti dagli enti locali, rafforzando la capacità delle Province di coordinamento e servizio nei confronti dei Comuni del territorio.

Obiettivi principali

- Supportare le funzioni strategiche delle Province, in particolare:
 - la gestione di appalti e aggregazione della spesa (SUA – Stazione Unica Appaltante),
 - l'erogazione di servizi innovativi territoriali (SIT),
 - la progettazione per l'accesso a fondi europei (SAPE – Servizio Associato Politiche Europee).
- Favorire la collaborazione tra Province e Comuni, attraverso strumenti digitali condivisi.

Pi.Co. è organizzata in:

- **Moduli orizzontali**: blog, news, newsletter, forum, documentale, che operano a diversi livelli (dall'UPI e dalle UPI regionali alle Province, tra Province, e dalle Province ai Comuni o altri enti del territorio);
- **Moduli verticali**: offrono operatività specifica alle Province nei settori di intervento.

La descrizione delle fasi operative dei moduli verticali della piattaforma Pi.Co non ha solo finalità illustrativa, ma intende offrire alle Province una traccia operativa per l'organizzazione del lavoro interno e per la gestione coordinata delle attività con i Comuni convenzionati.



L'utilizzo dei moduli consente di disporre di procedure standard, tracciate e condivise, facilitando l'adozione progressiva del modello avanzato anche da parte di Province che partono da una configurazione più vicina al modello base.

5 Il modulo verticale per la gestione del personale

E' in fase di progettazione un nuovo modulo verticale per la gestione del personale, che sarà suddiviso in tre distinte aree operative, detti moduli orizzontali:

- le procedure selettive aggregate;
- la formazione del personale;
- i procedimenti disciplinari.

L'area operativa del modulo verticale sarà quindi costituita dalle seguenti sezioni:

- area personale dell'utente;
- procedure selettive aggregate;
- formazione del personale;
- procedimenti disciplinari.

5.1 Procedure selettive aggregate

L'obiettivo dell'applicativo è condividere con i Comuni in convenzione una procedura informatica per la gestione delle attività legate alle procedure selettive aggregate. Analogamente al modulo verticale SUA, dovranno essere creati fascicoli informatici dei Concorsi Unici e delle Selezioni Uniche, che fungeranno sia da repository per i dati relativi alle singole procedure di selezione, sia da canale di comunicazione ed operatività tra Province e Comuni. Le varie azioni eseguite dai diversi attori nel contesto del fascicolo informatico devono essere notificate, a seconda dei casi, agli interessati.

5.1.1 Programmazione del fabbisogno del personale

La piattaforma raccoglierà le informazioni sul fabbisogno di personale dei Comuni tramite il modulo sondaggi ovvero con una funzionalità dedicata e realizzata ad hoc. Nel caso dell'utilizzo del modulo sondaggi, questo sarà integrato nel nuovo modulo verticale come è stato integrato nel modulo verticale SUA.

5.1.2 Selezioni uniche, elenchi di idonei ed interPELLI

La seguente tabella elenca le operazioni che dovranno essere previste dalla procedura:

Tabella 5 - Fasi delle procedure selettive aggregate

ID	PROVINCIA	COMUNE
1	Creazione della scheda di procedura selettiva aggregata tramite la compilazione dei dati richiesti dal form.	
2	Condivisione della modulistica necessaria all'indizione degli interPELLI (Schema di Interpello) da compilare da parte dei Comuni con eventuali istruzioni (la modulistica non potrà essere standardizzata ma dovrà essere redatta di volta in volta).	
3	Condivisione del link alla domanda di partecipazione al bando di selezione su InPA, e dei file relativi agli atti amministrativi	



	(Determina di indizione e Determina dirigenziale potrebbero già esser pubblicate nell'Albo Pretorio, in questo caso sarà possibile pubblicare solamente il link alla risorsa).	
4	Notifica della pubblicazione del bando di selezione agli enti aderenti ed invito alla pubblicazione sui rispettivi portali istituzionali.	
5	Conferma della pubblicazione della procedura selettiva sui propri portali istituzionali.	Conferma della pubblicazione della procedura selettiva sui propri portali istituzionali.
6	Pubblicazione degli esiti e del relativo Elenco di Idonei. Gli Elenchi di Idonei, una volta costituiti, sono soggetti ad aggiornamento continuo, almeno una volta all'anno. I soggetti selezionati restano iscritti negli elenchi degli idonei sino alla data della loro assunzione a tempo indeterminato, e comunque per un massimo di tre anni.	
7		Richieste di interpello formulate tramite la compilazione dei moduli "Schema di interpello" pubblicati nelle pagine di ogni Elenco di Idonei.
8	Compilazione delle informazioni ed inserimento della documentazione relativa alle partecipazioni (presenza e superamento della prova) ed alle assunzioni (rinunce da parte dei candidati, dimissioni durante il periodo di prova, mancato superamento del periodo di prova). Nel contesto degli interpelli la prova selettiva potrebbe essere svolta alternativamente dalla Provincia o dal Comune. La pubblicazione degli esiti sarà quindi a carico dell'ente che svolge le prove.	
9		Richieste di utilizzo della graduatoria.
10	Trasmissione dei dati dei vincitori agli enti a seconda delle preferenze manifestate dai candidati.	
11		Compilazione delle informazioni ed invio della documentazione relativa ad assunzioni, rinunce da parte dei candidati, dimissioni durante il periodo di prova, mancato superamento del periodo di prova.

Sui risultati delle Selezioni Uniche (c.d. Elenchi di Idonei) sarà possibile programmare gli interpelli, che potranno essere a loro volta:

- unici quando più enti si associano in un unico interpello e le posizioni lavorative messe a bando saranno la somma dei fabbisogni degli enti;
- singoli quando l'interpello è organizzato per un unico ente.

Ulteriormente subordinati agli interpelli vi saranno gli scorimenti di graduatoria, che nell'ambito di ciascun interpello saranno riservati ai soli enti partecipanti.



5.2 Concorsi Unici

La seguente tabella elenca le operazioni che dovranno essere previste dalla procedura per un concorso unico o per un interpello (1):

Tabella 6 - Fasi dei concorsi unici / interPELLI

ID	PROVINCIA	COMUNE
1	Creazione della procedura di selezione tramite la compilazione dei dati richiesti dal form.	
2		Adesione alla procedura di selezione ed eventuale compilazione e l'invio della modulistica.
3	Condivisione della modulistica necessaria all'adesione da parte dei Comuni con eventuali istruzioni. La modulistica, nella maggior parte dei casi, non potrà essere standardizzata ma dovrà essere redatta di volta in volta. Inoltre, dovrà poter essere aggiornata e sostituita durante tutto il periodo di validità dell'Elenco di Idonei.	
4	Condivisione del link alla domanda di partecipazione al bando di selezione su InPA, e dei file relativi agli atti amministrativi (Determina di indizione e Determina dirigenziale potrebbero già esser pubblicate nell'Albo Pretorio, in questo caso sarà possibile pubblicare solamente il link alla risorsa).	
5	Notifica della pubblicazione del bando di selezione agli enti aderenti ed invito alla pubblicazione sui rispettivi portali istituzionali.	
6	Conferma della pubblicazione della procedura selettiva sui propri portali istituzionali.	Conferma della pubblicazione della procedura selettiva sui propri portali istituzionali.
7	Condivisione di eventuali informazioni che potranno essere destinate a tutti o ad alcuni enti. La selezione dei destinatari dovrà essere profilabile come "tutti" o permettere la personalizzazione dei destinatari tramite selezione o deselezione.	
8		Riscontri e richieste da parte degli enti.



9	Pubblicazione della documentazione amministrativa relativa agli esiti. Prevedere la possibilità di inserire dei link alle risorse già pubblicate sulle aree web della Provincia e su InPA.	
10	Gestione dell'elenco dei candidati finalizzata alla configurazione della graduatoria di merito.	
11	Pubblicazione della Determina dirigenziale di approvazione dei verbali.	
12	Trasmissione dei dati dei vincitori agli enti a seconda delle preferenze manifestate dai candidati.	
13		compilazione delle informazioni ed invio della documentazione relativa ad assunzioni, rinunce, dimissioni durante il periodo di prova, mancato superamento del periodo di prova.
14		Richieste di utilizzo delle graduatorie.
15	Trasmissione dei dati dei vincitori agli enti a seconda delle preferenze manifestate dai candidati.	
16		Compilazione delle informazioni ed invio della documentazione relativa ad assunzioni, rinunce, dimissioni durante il periodo di prova, mancato superamento del periodo di prova.

6 Il modulo verticale per la formazione del personale

L'obiettivo dell'applicativo è la gestione delle attività legate alla formazione del personale dei Comuni in convenzione.

6.1 Le fasi del processo di assistenza tecnica ai comuni

Il supporto erogato da parte delle Province dovrà prevedere le seguenti fasi:

- Rilevazione, definizione e mappatura profili professionali dal Comune;
- Auto ed etero valutazione delle competenze possedute dal dipendente;
- Definizione degli obiettivi formativi e rilevazione del fabbisogno;
- Monitoraggio della formazione obbligatoria;
- Definizione del piano formativo;
- Valutazione dell'offerta formativa esistente;
- Pianificazione della formazione;
- Supporto all'erogazione della formazione;
- Monitoraggio ed esiti finali del piano formativo annuale.



6.2 Rilevazione, definizione e mappatura profili professionali dal Comune

Queste informazioni possono essere organizzate su tre livelli:

- organigramma aziendale: descrizione della struttura organizzativa dell'ente;
- mansionario: elenco dettagliato dei compiti e delle responsabilità di ogni ruolo;
- competenze richieste: set di abilità e conoscenze necessarie per ricoprire un determinato ruolo.

6.3 Auto ed etero valutazione delle competenze possedute dal dipendente

Una volta stabilite le competenze necessarie per ciascun ruolo e assegnato il ruolo al dipendente, dovrà essere possibile valutare le competenze possedute utilizzando un meccanismo di auto-valutazione da parte del dipendente e una etero-valutazione da parte del superiore, sia rendendo evidente il livello di padronanza delle competenze richieste, sia evidenziando le aree di miglioramento su cui intervenire con azioni formative. Monitoraggio della formazione obbligatoria In conformità con le previsioni normative e i ruoli assegnati, dovrà essere monitorato lo stato di erogazione e fruizione della formazione obbligatoria (ad esempio, Dlgs 81/2008, D. Lgs 190/2012, privacy, circolari ministeriali, ecc.), al fine di rilevare correttamente il fabbisogno formativo e pianificarlo in maniera coerente.

6.4 Definizione degli obiettivi formativi, rilevazione del fabbisogno e definizione del piano formativo

Dal confronto fra le competenze richieste per ciascun ruolo e le competenze effettivamente possedute dai dipendenti si dovrà poter elaborare il "Piano formativo" dell'ente. Valutazione dell'offerta formativa esistente Tra le proposte formative dovrà essere possibile segnalare anche quelle provenienti da fonti esterne.

6.5 Pianificazione della formazione e Supporto all'erogazione della formazione

In conformità al piano formativo annuale e all'analisi dell'offerta formativa già esistente, dovrà essere possibile pianificare l'erogazione dei corsi. La formazione sarà erogata attraverso corsi specifici, sia in aula che on-line. Al termine di ogni corso, le competenze acquisite saranno verificate tramite test di valutazione o semplicemente monitorando la presenza. L'esito di queste verifiche comporta una modifica del profilo del dipendente, che dovrà essere registrato nel suo profilo.

6.6 Monitoraggio ed esiti finali del piano formativo annuale

Il Comune deve poter monitorare costantemente l'attuazione del piano formativo e l'impatto sulla competenza del personale.



7 Il modulo verticale per i procedimenti disciplinari

Questa procedura ha lo scopo di raccogliere e gestire le richieste di nuovi procedimenti disciplinari presentate da parte dei Comuni. La compilazione di una nuova richiesta deve generare un fascicolo informatico, consultabile dalla Provincia, dal Comune e dal lavoratore destinatario del provvedimento disciplinare, e nel quale gli stessi potranno operare e comunicare riguardo al procedimento. Le varie azioni eseguite dai diversi attori nel contesto del fascicolo informatico devono essere notificate, a seconda dei casi, agli interessati. In caso di apertura di un nuovo procedimento, nel fascicolo informatico dovranno essere automaticamente elencati anche tutti i richiami e i precedenti provvedimenti disciplinari (a carico del lavoratore) gestiti nell'ambito della piattaforma nei due anni precedenti. I richiami e i precedenti provvedimenti disciplinari non presenti in piattaforma devono poter essere segnalati tramite l'invio di documentazione, da allegare al profilo del lavoratore.

7.1 Fasi di gestione della procedura digitalizzata

La procedura digitalizzata di gestione dei procedimenti disciplinari deve seguire le seguenti fasi:

ID	PROVINCIA	COMUNE	LAVORATORE
1		<p>Richiesta di un nuovo procedimento disciplinare: deve consentire di imputare, e quindi salvare, i seguenti dati:</p> <ul style="list-style-type: none">• i fatti ritenuti di rilevanza disciplinare;• la data nella quale hanno avuto luogo i fatti descritti;• (facoltativamente) gli articoli del CCNL o del Codice di Comportamento Comunale violati dal dipendente;• le precedenti sanzioni disciplinari;• l'eventuale invio di ulteriore documentazione;• i dati del referente del procedimento presso il Comune.	
2		Eventuale modifica della richiesta: il Comune può modificare la richiesta nei dieci giorni successivi alla data dei fatti ritenuti di rilevanza disciplinare	
3	Accoglimento e presa in carico della richiesta da parte della Provincia: la formale presa in carico della segnalazione da parte della Provincia sancirà anche la data di ricevimento della segnalazione, che risulterà comunque ricevuta trascorsi i dieci giorni dalla data di richiesta.		



4	Interlocuzione tra Provincia e Comune: la Provincia ha la possibilità di approfondire la segnalazione richiedendo al Comune eventuali ulteriori informazioni e documenti necessarie alla gestione della richiesta, il Comune può integrare le informazioni precedentemente fornite.		
5	Conferma delle informazioni: la Provincia chiede al Comune la conferma delle informazioni e della documentazione fornita.	Conferma delle informazioni: il Comune conferma le informazioni e la documentazione fornita e sancisce la fine della raccolta delle informazioni che vanno a costituire gli atti istruttori del procedimento disciplinare.	
6	Redazione della "contestazione di addebito e correlata convocazione per la difesa": la Provincia redige il documento di "contestazione scritta dell'addebito e convoca dell'interessato" e lo invia al lavoratore entro 30 giorni dalla data di ricevimento della segnalazione.		
7	Notifica della "contestazione scritta dell'addebito e convoca dell'interessato" al dipendente: La Provincia informa il Comune riguardo l'invio della notifica riportando gli estremi dell'invio: <ul style="list-style-type: none">• data dell'invio;• conferma di ricezione nel caso di PEC o raccomandata A/R;• copia della comunicazione.		
8	Richiesta di consultazione degli atti istruttori: la Provincia fornirà quindi tutta la documentazione inviandone copia o dando accesso alla documentazione nel fascicolo informatico.		Richiesta di consultazione degli atti istruttori: il lavoratore, contestualmente alla "contestazione di addebito e correlata convocazione per la difesa" potrà fare richiesta di consultazione degli atti istruttori.
9	Fase di conciliazione: si apre un canale comunicativo (supervisionato dalla Provincia) tra il lavoratore e l'ente che può essere interrotto a fronte di una conciliazione tra dipendente ed ente esterna all'applicativo o della nomina di un legale.		
10	Richiesta di differimento dell'audizione: la Provincia deve riportare al Comune <ul style="list-style-type: none">• richiesta di differimento;• data della richiesta;• e-mail, PEC o raccomandata;• data della ricezione;• risposta;• data della risposta.		Richiesta di differimento dell'audizione: il lavoratore può richiedere nell'ambito della procedura o tramite comunicazione esterna alla stessa, il differimento dell'audizione.



11	La richiesta di differimento dell'audizione andrà automaticamente a differire i termini di ulteriori 20 giorni.		
12	Gestione del contenzioso: la provincia provvede, se necessario, alla nomina del legale e ad annotare l'andamento delle fasi di gestione del contezioso dandone notifica al Comune.		
13			Audizione: sei il lavoratore si presenta all'audizione da solo, ovvero accompagnato da un rappresentante sindacale, ovvero da un legale da lui nominato, viene redatto un verbale dell'audizione. Il lavoratore potrebbe non presentarsi e/o inviare prima dell'audizione una memoria scritta.
14	Dopo l'audizione continua la fase istruttoria, nella quale la Provincia potrebbe chiedere al Comune (se necessario) di integrare le informazioni e la documentazione.		
15	Impugnazione sanzione disciplinare: il legale nominato della provincia dovrà gestire il ricorso; la Provincia si fa carico delle spese legali, che verranno poi rimborsate dal Comune.		Impugnazione sanzione disciplinare: il lavoratore può impugnare la sanzione disciplinare contestandola.
16	La Provincia tiene informato il Comune riguardo tutte le fasi della gestione del contenzioso.		
17	La Provincia predisponde la rendicontazione dell'importo delle spese legali al Comune		
18	La Provincia comunica al dipendente la sanzione ovvero l'archiviazione del procedimento.		
19	Chiusura del procedimento disciplinare: il procedimento disciplinare si deve concludere entro 120 giorni dalla contestazione		

Il Comune gestisce alcune fasi specifiche mentre la Provincia, con l'autorizzazione del Comune, può aprire e gestire l'intero fascicolo. In qualsiasi procedimento disciplinare riguardante un dipendente comunale, il Comune ha sempre accesso al fascicolo e può intervenire nelle azioni di sua competenza, anche se alcune fasi sono state gestite dalla Provincia.

Per avviare la procedura di supporto nella gestione del procedimento disciplinare per conto del Comune, la Provincia esige una richiesta formale dal Comune stesso. Tale richiesta deve essere redatta utilizzando il modello di segnalazione fornito in formato doc, docx o odt, compilato in ogni sua parte, intestato dal Comune e debitamente firmato. Il documento deve essere trasmesso alla Provincia tramite la PEC dell'ente. La



documentazione ed una copia informatica della PEC ricevuta dalla Provincia dovranno essere allegate al fascicolo informatico relativo al procedimento disciplinare.

8 CONCLUSIONI

La modellizzazione dei servizi delle Risorse Umane, all'interno del più ampio progetto Province e Comuni, offre alle Province un'opportunità preziosa per confrontarsi su un tema di rilevanza strategica: la valorizzazione delle professionalità e delle risorse umane, con l'obiettivo di dotarsi di una struttura organizzativa stabile, competente e specializzata in grado di fornire agli Enti convenzionati un supporto qualificato ed efficiente. Una ricaduta positiva di questo progetto è la possibilità per le Province di affermarsi come hub territoriali per la valorizzazione del capitale umano, supportando i Comuni nella gestione del personale.

Questo ambizioso obiettivo richiede l'attivazione di percorsi formativi mirati, un investimento significativo sulla leadership amministrativa e il rafforzamento della capacità negoziale con gli stakeholder locali.

È necessario un intervento duplice: consolidare le esperienze già avanzate e supportare le Province che non hanno ancora avviato il processo di modellizzazione. L'utilizzo di strumenti comuni, quali la programmazione integrata, piattaforme digitali, concorsi associati e formazione condivisa, consente di garantire efficienza, qualità e coerenza amministrativa.

L'Unione Province Italiane (UPI) può svolgere un ruolo fondamentale nella guida di questa trasformazione, promuovendo la co-progettazione territoriale, la formazione condivisa e l'inclusione dei progetti di modellizzazione nei programmi nazionali.

È imprescindibile garantire chiarezza normativa e un adeguato sostegno contrattuale per rafforzare il ruolo delle Province come coordinatrici delle politiche del personale.

Infine, una strategia politica condivisa è essenziale per costruire una rete provinciale forte e innovativa, capace di affrontare le sfide future e di contribuire efficacemente allo sviluppo del territorio.