



# **Allegato 2**

## **PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE ORGANIZZATIVA**

### **2014-2016**

*Ai sensi dell'art. 16, comma 4, del D.L. n. 98/2011*

*Approvato con deliberazione di Giunta Comunale 497 del 18 novembre 2014*

## PREMESSA

A partire dal 2012 il Comune di Monza ha avviato, con risorse interne, un'azione di revisione sistematica del quadro complessivo dei processi di pianificazione, programmazione, controllo e organizzazione.

Il primo atto della suddetta azione si è concretizzato con l'approvazione delle linee guida del "Documento di Pianificazione, Controllo ed Organizzazione" (nel seguito, per brevità, "P.C.O"), che è stato adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 23 del 4 aprile 2013, paragrafi da 1 a 7, e con deliberazione della Giunta Comunale n. 229 del 30 aprile 2013 per i successivi paragrafi.

Le linee guida del P.C.O. individuano un sistema di pianificazione, programmazione, rendicontazione e controllo finalizzato a colmare le seguenti lacune e criticità riscontrate nel sistema pre-esistente:

- mancanza di strumenti strutturati di pianificazione strategica di medio-lungo periodo;
- assenza di strumenti strutturati di verifica delle strategie dell'Ente e degli effetti prodotti dalle suddette strategie;
- mancanza di collegamenti tra il Programma di Mandato del Sindaco, la pianificazione strategica e la pianificazione economico finanziaria (bilancio, RPP) ed operativa (PEG, Piano Dettagliato degli Obiettivi, Piano della Performance);
- caratterizzazione prevalentemente formale e frammentaria dei controlli;
- carenza di strumenti di progettazione dei processi e dei procedimenti, nonché di valutazione dei relativi costi;
- mancanza di sistemi strutturati di controllo dell'integrità, della trasparenza e di contabilizzazione dei processi e procedimenti;
- assenza di strumenti strutturati di indirizzo e controllo degli organismi partecipati e controllati;
- mancanza di strumenti strutturati e permanenti di verifica della qualità dei servizi e dell'apprezzamento dell'utenza, anche con riferimento ai servizi affidati a soggetti controllati, partecipati e a soggetti esterni.

Le suddette criticità e, in particolare, la mancanza di formale individuazione delle linee o missioni di fondo dell'azione dell'amministrazione, aveva determinato il ricorso a criteri ordinatori della struttura organizzativa prevalentemente di natura funzionale

(assegnazione ai settori di una o più funzioni omogenee), e, talvolta, di natura politica (ricalcando le deleghe assessorili) o sulla base di mere logiche incrementalì.

La visione funzionale è stata accompagnata dall'adozione di logiche di natura divisionale, che ha favorito la creazione di compartimenti stagni in seno all'organizzazione, e, conseguentemente, una generalizzata tendenza alla:

- moltiplicazione delle funzioni di supporto (ogni direzione ha ricreato una propria contabilità, una propria segreteria, ha implementato distinti e non dialoganti applicativi);
- rarefazione dei processi di circolarità delle informazioni da/verso le altre direzioni, spesso limitati a protocolli "formali" di comunicazione;
- concentrazione sulla specifica funzione presidiata senza visione sull'utilità finale riferita all'utente/cliente/cittadino;
- mancanza di consapevolezza dei costi del processo cui la funzione partecipa e, a volte, mancanza di visione delle finalità del processo.

Tale visione determina, nel lungo periodo, ripercussioni negative sulla qualità dei servizi verso la cittadinanza, cagionando sprechi di risorse (umane e finanziarie), in quanto la frammentazione dei processi vanifica i vantaggi derivanti dalla visione unitaria di quanto occorre a produrre il servizio o il risultato e, fattore non di poca importanza, nella mancanza della consapevolezza di far parte di una struttura che deve dialogare e condividere informazioni, connettendo le singole unità specializzate, per raggiungere gli obiettivi assegnati.

Appare evidente che, in un contesto di perdurante crisi economica e con un quadro normativo che ha imposto alle Pubbliche Amministrazioni limitazioni crescenti nelle risorse disponibili, l'Amministrazione in carica ha ritenuto prioritario e indifferibile attivare un'azione strutturata e pianificata di efficientamento della struttura organizzativa finalizzata alla progressiva riduzione e riqualificazione della spesa pubblica non incidendo, però, sulla quantità/qualità dei servizi erogati.

A tale necessità risponde il sistema di pianificazione e programmazione delineato nel P.C.O., nonché l'introduzione nella struttura organizzativa del livello di responsabilità di processo.

Come indicato nel medesimo P.C.O., occorre progressivamente transitare da una rappresentazione tradizionale delle attività dell'Ente "per funzioni", a una

rappresentazione “per processi”, individuati sulla base delle tipologie di output prodotti dall’organizzazione.

Si evidenzia al proposito che per processo si intende un insieme di attività interconnesse assegnate a diverse unità organizzative che portano ad un risultato finale che ha un’utilità esterna, ovvero rilevata in capo a soggetti non inclusi nel sistema produttivo dell’Ente. Dovrà essere pertanto limitato ai casi strettamente necessari l’utilizzo della figura del “cliente interno”. Fanno eccezione i casi in cui i componenti l’organizzazione siano essi stessi qualificabili alla stregua di beneficiari esterni.

Il passaggio ad una logica per processi richiede, in sintesi, l’implementazione dei seguenti passaggi:

- l’individuazione dei principali processi produttivi;
- l’individuazione del responsabile di processo (process owner)
- il disegno del work-flow del processo (ovvero la ricostruzione dei flussi di attività e l’individuazione degli attori attraverso i quali l’organizzazione eroga i propri output al cliente finale);
- la reingegnerizzazione del processo finalizzata al suo efficientamento (in tale fase occorre, tra l’altro, procedere all’individuazione delle aree di possibile automazione e standardizzazione del processo, e all’individuazione degli indicatori di processo per misurare nel tempo gli effetti della riprogettazione);
- la misurazione del processo, sulla base degli indicatori di processo individuati;
- la valutazione dei risultati della misurazione, finalizzata alla individuazione di ulteriori ambiti di ottimizzazione del processo, secondo la logica del miglioramento continuo.

Il sistema contabile e il sistema di pianificazione e controllo sono chiamati a supportare adeguatamente tale evoluzione organizzativa, attraverso lo sviluppo e l’implementazione:

- di un sistema di indicatori di Performance e di Controllo di Gestione che permetta di monitorare l’andamento delle prestazioni del Comune di Monza, sia rispetto alle esigenze del territorio che all’efficienza, efficacia/qualità ed integrità dei servizi;
- della contabilità per processi, in esito alla quale sarà possibile determinare (e finalmente comparare) i costi unitari dei servizi e dei prodotti.

## **IL PERCORSO DI EFFICIENTAMENTO DEI PROCESSI PRODUTTIVI**

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 359 dell'11 giugno 2013 è stato definito il nuovo assetto organizzativo dell'Ente quale prima fase del processo di adeguamento alle logiche di sistema esplicitate nelle linee guida sulla Programmazione, Controllo e Organizzazione. Tale nuovo assetto organizzativo è divenuto completamente operativo a decorrere dal 1° ottobre 2013.

La nuova struttura organizzativa (che è stata oggetto di successive modifiche per adattarla a sopravvenute esigenze) si propone di perseguire le seguenti finalità:

- contenimento a medio termine della spesa mediante l'adozione di strategie di riduzione dei costi di gestione dei servizi (sostitutive degli interventi di mero taglio sulle spese);
- incremento del livello di flessibilità organizzativa mediante la riduzione del numero di direzioni;
- riduzione dello strumento della delega organizzativa con contestuale contenimento delle posizioni organizzative, ammesse solo in contesti organizzativi caratterizzati da una significativa numerosità di risorse;
- valorizzazione delle competenze specialistiche come strumento necessario per il miglioramento della qualità dei prodotti, con apertura ad un utilizzo più diffuso degli incarichi di alta professionalità a presidio di processi produttivi rilevanti da riconoscere in esito a procedure selettive.

Sulla base del nuovo assetto organizzativo il Direttore Generale ha validato (su proposta dei competenti dirigenti) i processi produttivi rilevanti, rispetto ai quali è in corso di realizzazione il percorso di reingegnerizzazione e ottimizzazione sopra descritto, e finalizzato al miglioramento dei servizi/output sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità.

Allo stato, risultano n. 68 i processi produttivi rilevanti individuati, 66 dei quali sono affidati al presidio di n. 51 incaricati di posizione di Alta Professionalità, e n. 2 attualmente presidiati dal Dirigente di riferimento. Gli incaricati di posizione di Alta Professionalità sono stati individuati in esito a procedure selettive volte a rilevare il possesso delle necessarie competenze/conoscenze/capacità/esperienza declinate, per ciascuna posizione, nella relativa scheda di Job Analysis Description Specification compilata dal competente dirigente.

<b>ELENCO PROCESSI PRODUTTIVI INDIVIDUATI</b>
Acquisizione beni e servizi ad uso della generalità delle unità organizzative dell'ente
Amministrazione degli assets in portafoglio (organismi strumentali) e implementazione delle relative banche dati
Attività di difesa in giudizio dell'ente e prevenzione dei conflitti
Gestione gare ad evidenza pubblica (procedure aperte, ristrette e negoziate) per appalti e concessioni di lavori, di servizi pubblici e per incarichi di architettura e ingegneria ( <i>processo presidiato dal dirigente</i> )
Bilancio e rendiconto finanziario dell'ente
Contabilità per processi
Coordinamento amministrativo delle fasi di pianificazione, programmazione e attuazione degli interventi inerenti i trasporti comunali e sovra comunali (ferro, gomma, pubblico, privato)
Programmazione e Gestione entrate e finanziamenti onerosi
Sostenibilità ambientale
Sportello Unico Attività Produttive
Valorizzazione assets
Marketing territoriale
Piano Trasparenza: elaborazione e attuazione
Segreteria del Sindaco e Assessori/Ufficio Stampa
Agenda Digitale
Deliberazioni di Consiglio Comunale e Giunta Comunale: presidio flussi informativi e conservazione
Attuazione misure di integrità e anticorruzione e pubblicazione report
Piano Generale di Sviluppo e Bilancio Sociale
Relazione previsionale e Programmatica e Relazione al Rendiconto di Esercizio
Analisi e sviluppo progetti strategici
Accordi di programma
Accordo quadro di sviluppo territoriale (AQST)
Standardizzazione dei contenuti degli atti e dei provvedimenti
Progettazione Edilizia
Progetti Speciali
Progettazione urbanizzazioni primarie, inclusa la manutenzione straordinaria e la riqualificazione (strade, parcheggi, piste ciclabili, piazze, marciapiedi); progettazione interventi finalizzati anche all'abbattimento delle barriere architettoniche
Analisi, progettazione economico-tecnica e gestione infrastruttura basata su thinclient e virtual desktop
Approntamento e gestione infrastruttura rete comunale
Sviluppo delle attività espositive e degli eventi culturali
Gestione Impianti Sportivi
Gestione relazioni e coordinamento 29 Comuni aderenti al sistema interbibliotecario ed Enti Territoriali
Gestione e sviluppo della rete bibliotecaria territoriale
Sviluppo dell'offerta museale
Sportello Unico Edilizia
Pianificazione territoriale e urbana

<b>ELENCO PROCESSI PRODUTTIVI INDIVIDUATI</b>
Organizzazione e gestione Sistema Informativo Territoriale
Pianificazione attuativa
Tutela e valorizzazione del Paesaggio
Qualità e Accreditamento
Dispersione scolastica
Accesso agli interventi educativi
Qualificazione offerta formativa scuole
Giovani, MG2015
Pari opportunità, Politiche migratorie, Politiche temporali
Intesa Comune - Scuole
Dimensionamento scolastico
Ristorazione e Educazione Alimentare
Politiche tariffarie
Manutenzione edifici ed impianti pubblici
Studi finalizzati al risparmio dei consumi utenze edifici pubblici controllo andamento dei consumi
Manutenzione edifici E.R.P.
Sicurezza edifici Pubblici
Applicazione D.Lgs. 81/2008, compresa la squadra emergenza antincendio ed escluso il piano di sorveglianza sanitaria
Codice di condotta e procedimenti disciplinari
Gestione trattamento economico fiscale, previdenziale, assicurativo del personale, dei collaboratori coordinati e continuativi e degli amministratori
Gestione pratiche pensionistiche e di inidoneità lavorativa
Formazione e aggiornamento del personale
Relazioni sindacali
Sistema sanzionatorio ( <i>processo presidiato dal dirigente</i> )
Costruzione, realizzazione e monitoraggio - valutazione del Piano di Zona
Supporto alle funzioni di programmazione, progettazione e raccordo con le istituzioni e i soggetti dell'Ambito Territoriale
Supporto alla gestione associata dei servizi di Ambito
Edilizia residenziale pubblica
Gestione tutele
Servizio sociale professionale
Progettazione e attuazione interventi e/o progetti individualizzati
Equipe territoriale integrata minori (ETIM_NIS)

I responsabili del presidio dei suddetti processi hanno provveduto alla analisi del processo di competenza e al disegno del work-flow, ovvero alla sequenza delle attività logicamente correlate che impiegano risorse (umane, strumentali o finanziarie) per produrre l'output del processo.

I workflow sono stati consegnati alla Direzione Generale nel mese di Aprile 2014.

A partire dal mese di maggio 2014 è iniziata l'attività di validazione dei work-flow da parte della Direzione Generale.

Tutti i processi, dopo la validazione saranno presentati in Giunta Comunale che provvederà alla loro approvazione.

A seguito di tale approvazione sarà elaborato il Manuale dei Processi Aziendali, che attraverso progressivi affinamenti, rappresenterà il documento cardine rappresentativo dell'organizzazione del Comune di Monza, dove sarà esplicitato, per ogni processo:

- la sequenze delle attività necessarie per la produzione dell'output;
- il responsabile di ciascuna attività;
- i tempi di ciascuna attività;
- gli indicatori della performance del processo.

Ad oggi è stato effettuato il primo incontro di validazione rispetto a circa n. 36 processi rilevanti; entro la fine del 2014 si prevede di aver effettuato il primo incontro di validazione rispetto a n. 50 processi. Gli altri 18 processi saranno analizzati entro il primo trimestre del 2015.

Nel 2014 è iniziata, contestualmente, l'implementazione della contabilità per processi, che si prevede entri a regime, almeno per alcuni specifici processi selezionati, nel 2015. Tale azione è volta ad ottenere una reportistica economica basata sulle differenti logiche di rilevazione dei costi (ABA - Activity Based Accounting; ABMA -Activity Based Management Accounting; ABC - Activity Based Costing; Overhead Value Analysis) dalla quale sarà possibile desumere i costi unitari degli output di processo, e misurarne nel tempo le loro variazioni accertando "contabilmente" gli effetti connessi alla reingegnerizzazione ed efficientamento dei processi sopra elencati.

Per l'anno 2014, pur non disponendo ancora della suddetta contabilità strutturata per processi, sarà, comunque, possibile misurare i risparmi derivanti da alcune specifiche azioni di razionalizzazione implementate a seguito della reingegnerizzazione di alcuni processi identificati e nel seguito elencati, che si prevede portino dei risultati tangibili nel corrente anno.

## **AZIONI DI RAZIONALIZZAZIONE ANNO 2014**

**PROCESSO: Sostenibilità ambientale**

**AZIONE DI RAZIONALIZZAZIONE:** Efficientamento dei processi di controllo sulla congruenza tra i servizi previsti nei capitolato d'appalto e quelli effettivamente resi

**SPESA MEDIA SOSTENUTA NEL TRIENNIO 2011-2013** (relativa al contratto per il servizio di raccolta, trasporto rifiuti urbani e pulizia rete stradale): **€ 16.482.691**

**RISPARMIO IPOTIZZATO ANNO 2014: € 1.200.000**

**PROCESSO: Amministrazione degli assets in portafoglio (organismi strumentali) e implementazione delle relative banche dati**

**AZIONE DI RAZIONALIZZAZIONE:** Razionalizzazione della spesa riferita ai compensi agli amministratori di società partecipate, tramite nomina di dirigenti dell'Ente nei relativi Consigli di Amministrazione (senza variazione della relativa retribuzione)

**SPESA MEDIA NEL TRIENNIO 2011-2013: € 49.500**

**RISPARMIO IPOTIZZATO ANNO 2014: € 29.500**

**PROCESSO: Attività di difesa in giudizio dell'ente e prevenzione dei conflitti**

**AZIONE DI RAZIONALIZZAZIONE:** Efficientamento dei processi di difesa in giudizio dell'Ente tramite progressiva riduzione delle cause affidate a professionisti esterni e concomitante incremento delle cause affidate al personale interno

**RISPARMIO IPOTIZZATO ANNO 2014: € 36.781** (calcolato come nel seguito dettagliato)

	2010	2011	2012	2013	TRIENNIO 2011-2013	PREVISIONE ANNO 2014
N. Incarichi interni	44	46	37	63	146	36
N. Incarichi esterni	26	12	6	8	26	4
	<b>70</b>	<b>58</b>	<b>43</b>	<b>71</b>	<b>172</b>	<b>40</b>
Incidenza % incarichi interni sul totale	62,9%	79,3%	86,0%	88,7%	84,9%	<b>90,0%</b>
Incidenza % incarichi esterni sul totale	<b>37,1%</b>	<b>20,7%</b>	<b>14,0%</b>	<b>11,3%</b>	<b>15,1%</b>	<b>10,0%</b>

Dal 2010 a oggi si è registrato un progressivo incremento dell'incidenza percentuale delle cause affidate a avvocati interni rispetto al n. di cause affidate a professionisti esterni. Il valore medio del triennio 2011-2013 di tale incidenza si attesta all'85% circa. Nel 2014 si prevede di incrementare ulteriormente tale incidenza e, in particolare, di affidare agli avvocati interni un numero di cause pari a almeno il 90% del totale. Il risparmio per il corrente anno viene quantificato considerando il costo che avrebbe sostenuto l'Ente nel 2014 in caso di invarianza (rispetto alla media del triennio 2011-2013) della ripartizione percentuale tra cause affidate internamente ed esternamente (rispettivamente 85% e 15%), e sottraendo da tale importo il costo sostenuto dall'Ente in caso di ulteriore incremento del 5% dell'incidenza delle cause affidate agli avvocati interni (corrispondente a una nuova ripartizione percentuale pari a 90% - 10%).

#### STIMA RISPARMIO 2014

Previsione n. totale incarichi legali anno 2014	<b>40</b>
N. incarichi esterni anno 2014, mantenendo invariata l'incidenza media (registrata nel triennio 2011-2013) degli incarichi esterni sul totale incarichi (15,1%*40=6)	<b>6</b>
N. incarichi esterni anno 2014, ipotizzando una percentuale di incidenza degli incarichi esterni sul totale incarichi pari al 10% (10%*40=4)	<b>4</b>
Costo medio di un incarico legale affidato a professionista esterno (1)	<b>€ 18.390</b>
Calcolo costo anno 2014 mantenendo medesima incidenza media degli incarichi esterni sul totale incarichi registrata nel triennio 2011-2013 (n. 6 incarichi * € 18.390)	<b>€ 110.342</b>
Previsione costo anno 2014 prevedendo una riduzione dal 15% al 10% dell'incidenza media degli incarichi esterni sul totale incarichi (n. 4 incarichi esterni * €18.390)	<b>€ 73.561</b>
<b>QUANTIFICAZIONE RISPARMI ANNO 2014</b>	<b>€ 36.781</b>

(1) tale dato rappresenta il costo medio degli incarichi conferiti a legali esterni nel biennio 2011-2012 e riferiti a cause che risultano già chiuse con sentenza (n. 9 cause, di cui n. 8 amministrative e n. 1 civile)

**PROCESSO: Deliberazioni di Consiglio Comunale e Giunta Comunale: presidio flussi informativi e conservazione**

**AZIONE DI RAZIONALIZZAZIONE: Razionalizzazione dei costi del processo tramite riduzione del numero di addetti a parità di funzione espletate**

**N. MEDIO ADDETTI NEL TRIENNIO 2011-2013: 10**

**N. ADDETTI ANNO 2014: 8**

**SPESA MEDIA NEL TRIENNIO 2011-2013: € 291.749**

**RISPARMIO IPOTIZZATO ANNO 2014: € 62.568** (calcolato come nel seguito dettagliato)

Dati espressi in termini di Unità  
Uomo Anno

CAT	n. MEDIO ADDETTI TRIENNIO 2011- 2013	N. ADDETTI ANNO 2014	SPESA ANNUA PRO-CAPITE (COMPENSIVA DI ONERI DIRETTI, ONERI RIFLESSI E IRAP)	SPESA MEDIA ANNUA TRIENNIO 2011-2013	SPESA ANNO 2014
B1	1,00	1,00	25.847,34	25.847,34	25.847,34
B3	4,46	4,00	27.320,42	121.940,13	109.281,67
C	2,21	2,00	29.161,12	64.543,28	58.322,24
D1	1,35	1,00	31.731,93	42.943,88	31.731,93
D3	1,00	0,11	36.474,12	36.474,12	3.997,16
<b>TOT</b>	<b>10,0</b>	<b>8,1</b>		<b>291.749</b>	<b>229.180</b>

<b>RISPARMI ANNO 2014 RISPETTO A MEDIA 2011-2013</b>	<b>-62.568</b>
--	----------------

Si evidenzia che in sede di accertamento del suddetto risparmio, occorrerà contestualmente accertare la riduzione (almeno) contestuale della spesa di personale dell'Ente, per verificare il positivo riflesso di tale azione di razionalizzazione sull'aggregato di spesa nel suo complesso considerato.