

**Proposta di assistenza tecnica e consulenza
per la predisposizione di un progetto organizzativo
finalizzato alla gestione associata dei servizi/funzioni
comunali**

Maggio 2006

Allegato 1 al disciplinare di incarico

INDICE

1.0. Inquadramento del progetto	3
2.0. Intervento proposto obiettivi	3
3.0. Fasi di lavoro	4
3.1 Attività 1: Costituzione del gruppo di lavoro	
3.2 Esplorazione-analisi dello stato di fatto	
3.3 Stesura del progetto esecutivo	
4.0. tempistica	9
5.0 Gruppo di lavoro	9
6.0 Costi	9

eur&ca srl
Via Vincenzo Monti, 48
20123 - Milano
Tel. +39 02 48015098
Fax +39 02 48002752

a cura di
Dr. Nicola Zerboni
n.zerboni@eurca.com

copyrighting eur&ca

1.0 Inquadramento del progetto

I numerosi provvedimenti normativi che si sono succeduti negli ultimi anni hanno ridisegnato l'assetto istituzionale delle pubbliche amministrazioni, valorizzando le **autonomie locali** assegnando loro un ruolo attivo nella promozione dello sviluppo economico e sociale del territorio. Il **maggior carico di compiti** ed attività che i principi di decentramento e di sussidiarietà (verticale) hanno riversato sui Comuni ha indotto la Regione a **favorire** la costituzione di **forme di gestione associata** delle funzioni e dei servizi, trovando soluzioni affinché tale ampliamento non comporti un aumento proporzionale delle spese di gestione e sia mantenuto, ed anzi migliorato, il **livello di efficienza** prodotto. In tale contesto l'associazionismo intercomunale è promosso e sostenuto dal **sistema normativo** (142/1990, 267/2000).

A supporto della normativa nazionale è presente quella regionale (L.R.802/2003 integrata dalla 960/2004). Con delibera del consiglio regionale n. 802 del 27.05.2003 "Indirizzi e criteri sugli incentivi regionali alla gestione associata di funzioni e servizi la Regione Lombardia - DG Servizi Pubblica Utilità - ha definito le modalità di presentazione delle domande di contributo finalizzate alla gestione associata dei servizi comunali. La gestione associata rappresenta uno degli strumenti principali per risolvere il problema della ripartizione delle competenze tra più livelli istituzionali e della polverizzazione dei piccoli comuni (stato, regione, province), inoltre rappresenta il primo passo verso per la costituzione dell'**UFFICIO UNICO** e/o per l'Unione dei Comuni, tramite la costituzione di partenariati territoriali in grado di innescare effettive dinamiche di crescita e sviluppo locale.

2.0 Intervento proposto e obiettivi

Nell'ambito del scenario sopra descritto, l'intervento proposto ha l'obiettivo di definire in stretto raccordo con i soggetti istituzionali le procedure per l'individuazione delle **linee guida per la stesura del progetto esecutivo di gestione associata** che miri ad ottenere, attraverso un'approfondita analisi delle attività e delle procedure dell'Ente e delle altre amministrazioni, l'obiettivo di conseguire una serie di vantaggi di carattere organizzativo, gestionale e procedurale volti a garantire possibili risparmi di spesa e miglioramenti nella gestione dell'attività, in termini di efficacia/efficienza.

A livello generale il progetto persegue l'obiettivo di:

1. Realizzazione economie di scala
2. Ridefinizione delle procedure di erogazione dei servizi
3. Riorganizzazione del metodo di lavoro in maniera più puntuale e precisa
4. Razionalizzazione dell'uso delle risorse umane e strumentali
5. Razionalizzazione dell'uso degli spazi
6. Erogazione di un servizio maggiormente efficiente a favore dei cittadini
7. Sviluppo di un buon sistema informativo, maggiormente affidabile dal punto di vista della conservazione dei dati
8. Maggiore disponibilità finanziaria grazie al contributo ordinario erogato per 7 anni da Regione Lombardia.

Alla luce di tali obiettivi generali l'intervento organizzativo proposto si pone, quindi, l'obiettivo specifico di individuare le principali aree di criticità e delle possibili soluzioni, al fine di fornire agli amministratori e

agli operatori una ricerca in grado di definire le linee guida per offrire un servizio maggiormente qualificato in termini di efficacia e di efficienza. Nel dettaglio il rapporto organizzativo consentirà di:

1. **SONDARE, CATALOGARE ANALIZZARE** i punti di forza e di debolezza dell'organizzazione
2. **VERIFICARE** dall'interno le potenzialità di sviluppo dell'impresa e del gruppo
3. **DEFINIRE** le aree di lavoro e gli obiettivi specifici
4. **VALUTARE** il grado di coerenza fra risorse e obiettivi di sviluppo

Il metodo di indagine utilizzato nella fase di analisi organizzativa si richiama a strumenti e a tecniche prettamente "aziendali" basate sull'individuazione dei processi e sulla rilevazione e sull'analisi delle attività, tecniche di rilevazione queste previste dall'*Activity Based Management (ABM)* e dal *Business Process Reengineering (BPR)*.

Al termine delle attività di analisi e ricerca, l'assistenza tecnica sarà, inoltre, in grado di predisporre sulla base del rapporto organizzativo, anche il progetto esecutivo secondo i parametri definiti della Regione Lombardia al fine di poter partecipare **al bando 2006 per la gestione associate di servizi e funzioni comunali**. L'assistenza tecnica coadiuverà le amministrazioni nella presentazione della domanda e nella compilazione della modulistica necessaria per la presentazione presso gli uffici della Regione Lombardia del progetto esecutivo per la richiesta di contributo ordinario e straordinario.

3.0. Fasi di lavoro

Per raggiungere tali obiettivi di sistema l'attività di consulenza ed assistenza prevede a livello operativo l'avvio e la realizzazione di una serie di attività che possono essere raggruppate nelle seguenti fasi di lavoro:

3.1. Attività1: Costituzione del gruppo di lavoro

Per l'avvio del progetto è necessario in primo luogo costituire tra i Comuni promotori dell'iniziativa un idoneo gruppo di lavoro composto dai Sindaci e dai rappresentanti istituzionali dei singoli Enti, coadiuvati dal personale dell'assistenza tecnica.

Scopo del gruppo di lavoro è quello di individuare e di definire gli obiettivi del progetto, nonché attuare le azioni necessarie, in relazione ad un apposito calendario di attività, per la validazione di quanto necessario per l'avvio e la stesura del progetto. Nello specifico, la funzione del gruppo di lavoro sarà quella di valicare le attività di analisi svolte in funzione delle linee di progetto previste per la gestione associata dei servizi verificando e valutando tutte le opportunità da adottare nelle scelte di tipo associativo per la gestione dei servizi sovracomunali.

A livello generale e in fase di avvio del progetto si dovrà:

- individuare comuni aderenti al progetto
- individuare l'ente capofila
- individuare i servizi da gestire in forma associata

Nello specifico una volta conclusa l'attività di cui ai precedenti punti il gruppo di lavoro dovrà:

- individuare il personale direttivo interessato all'intervento e i responsabili dei servizi
- definire la struttura gestionale (Ufficio Unico) e le funzionalità del sistema informativo
- definire un calendario di incontri con i funzionari responsabili delle singole strutture comunali e acquisizione dei relativi organigrammi
- validare i questionari "multifunzione" di rilevazione dai dati e delle interviste

Output

In questa fase si prevede la costituzione del tavolo tecnico formato dai sindaci delle amministrazioni coinvolte e la definizione e validazione di appositi programmi di lavoro.

3.2. Attività 2: Esplorazione-analisi di fatto

Parallelamente alla costituzione e all'avvio dell'attività in capo al gruppo di lavoro, l'assistenza tecnica procederà allo svolgimento delle seguenti fasi:

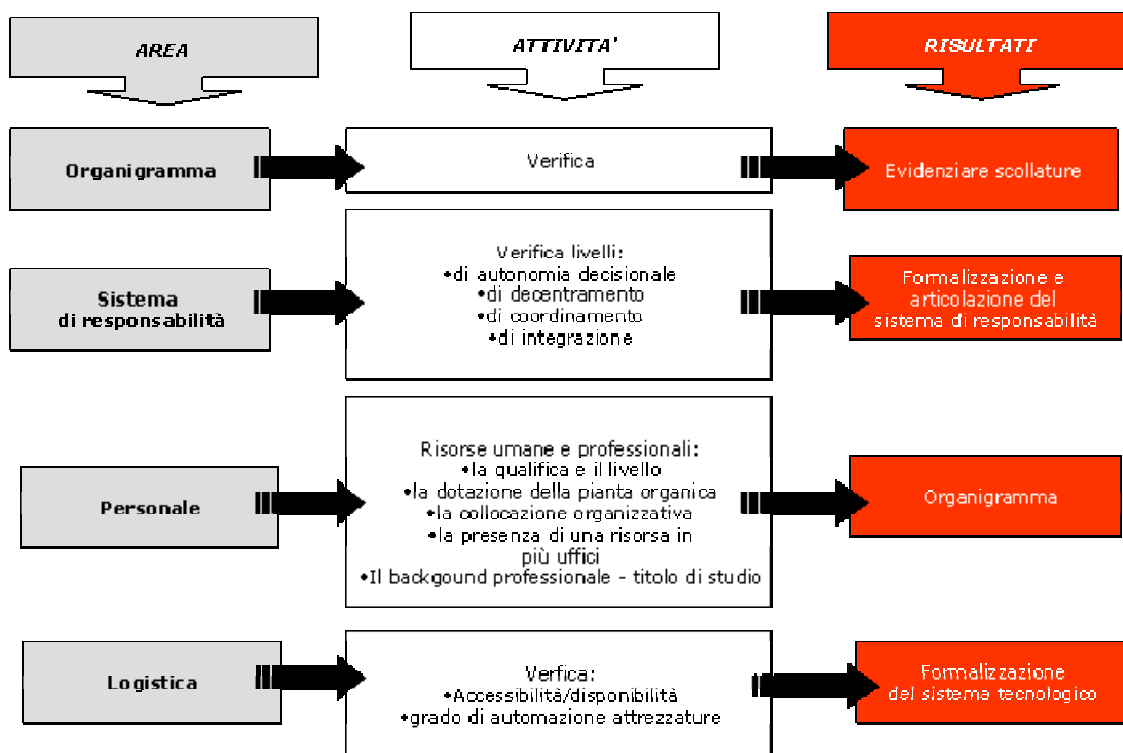
Rilevazione delle risorse umane

L'individuazione del contesto organizzativo rappresenta il momento cruciale per la realizzazione delle successive fasi del progetto (in particolar modo per la fase di rilevazione dei carichi di lavoro), in quanto non solo fornisce una prima mappatura delle risorse organizzative ma consente di individuare le principali attività svolte dagli operatori delle diverse unità organizzative (Comuni/Uffici) e quindi di effettuare unitamente alla rilevazione delle attività tutte le analisi del caso previste.

La rilevazione delle risorse umane pertanto non potrà prescindere da una serie di analisi riguardanti:

- La struttura organizzativa
- La dotazione organica
- Il sistema delle competenze
- La divisione del lavoro

Come meglio riportato nel successivo flow-chart la **mappatura delle risorse** prevede, quindi, un'analisi per area/attività/risultati:



Rilevazione delle attività

La seconda fase si pone l'obiettivo di una precisa rilevazione di tutte le attività gestionali in capo alla struttura esaminando sia le risorse coinvolte che i processi messi in atto.

Nello specifico si provvederà attraverso la presentazione di appositi questionari alla raccolta dei dati relativi alla dotazione organica e strumentale dei singoli comuni.

Nello specifico l'avvio di questa fase prevede una serie di interviste a tutti i funzionari per raccogliere/verificare le informazioni sulla situazione di fatto delle divisione e per avviare l'analisi dei problemi organizzativi legati alle esigenze formative. L'obiettivo è di fornire una prima "fotografia" della situazione operativa dei comuni costituendo il punto di riferimento per lo sviluppo delle successive fasi del progetto.

Tale fase prevede:

A. Interviste agli amministratori

- Strategie istituzionali ed obiettivi di mandato a medio termine.
- Programmi di mandato e sviluppo
- Filosofia e cultura che gli amministratori desidera diffondere in azienda e nel gruppo.
- Osservazioni che riguardano i ruoli aziendali.
- Punti di forza e punti di debolezza dell'organizzazione visti dal vertice.
- Filosofia del gruppo ed esigenze di integrazione fra consociate attese dalla Direzione generale
- Problematiche esistenti in questa direzione

B. interviste ai ruoli chiave dell'organizzazione

- Dati anagrafici ed anzianità di servizio
- Chi fa che cosa
- Informazioni necessarie al ruolo per operare, prodotto atteso e prodotto effettivo del ruolo
- Flusso delle attività attraverso il ruolo e funzione dei ruoli contigui.
- Competenze necessarie all'operatore rispetto al ruolo
- Livello di integrazione fra ruoli
- Criticità del ruolo e verso gli altri ruoli
- Livello di autonomia del ruolo
- Livello di responsabilità propria del ruolo.
- Cultura e filosofia diffuse in azienda
- Presenza di 'colli di bottiglia' rispetto al flusso delle informazioni.
- Individuazione dei centri di potere diffusi

Per questioni di praticità le interviste verranno effettuate attraverso una apposita scheda di analisi, al fine di offrire un quadro il più analitico ed omogeneo possibile delle informazioni raccolte, con particolare riferimento all'analisi dell'organigramma, all'articolazione del sistema di responsabilità, e alla valutazione complessiva dell'organico. Nel corso delle interviste, verranno inoltre identificate le attività svolte dal personale al fine di predisporre una prima mappatura delle risorse e delle attività ottenendo una serie di informazioni di carattere generale (quantitativo e qualitativo).

Grazie alle interviste e all'analisi della pianta organica sarà possibile effettuare una dettagliata **mappatura delle attività e dei processi** che prevede anche una rilevazione puntuale dei volumi e dei generatori delle attività stesse. La misurazione dei volumi di attività non può prescindere dalla considerazione della situazione organizzativa esistente all'interno dei singoli uffici. Infatti, esiste un legame fra la struttura organizzativa e il sistema delle competenze, in quanto la struttura organizzativa tende a definire l'ammontare delle risorse di cui l'ufficio deve disporre per raggiungere le proprie finalità istituzionali. Pertanto, il legame fra sistema delle competenze e dei prodotti tende a definire la "mole" di lavoro indotta, da un dato volume di attività. Tanto è maggiore la misurabilità dell'output tanto più standardizzabile è risultato il processo produttivo e tanto più attendibile è lo strumento di rilevazione dei relativi volumi. Di conseguenza, le attività devono essere classificate in base al grado di misurabilità dei risultati e di standardizzabilità del processo produttivo di riferimento. La metodologia per la rilevazione dei volumi attività terrà inoltre conto dei seguenti elementi la collocazione delle singole operazioni e dei risultati attesi all'interno dei singoli processi di gestionali e il ruolo dei dirigenti nel processo di determinazione degli organici, al fine di legare la rilevazione dei carichi agli obiettivi di indirizzo generale dell'Ufficio.

Output

In questa fase si prevede l'elaborazione di un primo **rapporto** volto a fornire la mappatura dei risultati, i punti di forza e di debolezza ad ulteriore completamento dello studio di fattibilità e l'individuazione delle linee guida per la predisposizione del progetto esecutivo. Al termine delle interviste e dell'attività di

osservazione i consulenti stenderanno un documento per illustrare i risultati delle interviste e la composizione operativa dell'impresa. Tale documento sarà presentato al Sindaco e alla Giunta e discusso in ogni sua parte.

Il documento approvato costituirà il serbatoio dei dati utili ad elaborare il progetto di sviluppo dell'organizzazione

3.3. ATTIVITÀ 3: STESURA DEL PROGETTO ESECUTIVO

Dall'analisi dei risultati raggiunti e dalle successive dalle rilevazioni sarà possibile definire le aree di miglioramento e i relativi interventi, che non potranno prescindere da azioni di formazione e di certificazione dei processi organizzativi.

L'analisi procedurale e organizzativa ha il compito, per ciascuno dei nodi critici individuati ed analizzati, di fornire al management indicazioni utili ad introdurre tutti i necessari correttivi, anche di tipo gestionale e procedurale, volti a favorire lo sviluppo organizzativo per il superamento delle eventuali "strozzature" riscontrate.

- **Analisi degli attuali punti di forza e di debolezza**, per ciascun servizio/attività e delle prospettive di evoluzione della domanda (per i servizi esterni) e delle esigenze interne (per i servizi di supporto)
- **Individuazione, per ciascun servizio/attività**, dei concreti vantaggi potenzialmente perseguibili in caso di gestione associata, facendo riferimento agli aspetti relativi alle sinergie individuate e stesura di un prospetto costi/benefici.
- **Elaborazione del progetto di reengineering organizzativo attraverso specifiche** analisi e comparazione dei costi/benefici delle attuali gestioni dei servizi con ipotesi di gestioni da parte della futura unione (dirette o in outsourcing)

Output

In questa fase si prevede la Stesura del progetto relativo al modello organizzativo da adottare per la gestione associata dei servizi. Detto progetto una volta approvato potrà essere presentato in Regione Lombardia per ottenere il contributo per la gestione dei servizi svolti in forma associata di cui alle premesse.

4.0. Tempistica

Per la realizzazione del progetto il sottostante Gant fornisce in dettaglio lo svolgimento delle attività di assistenza tecnica si concluderà entro il mese di Agosto 2006. Nel corso di detto periodo ed in funzione programma di lavoro concordato con il tavolo tecnico verranno predisposti appositi elaborati e rapporti in grado di fornire precise indicazioni in merito l'avanzamento delle attività e al modello organizzativo.

FASI	Giugno 06				Luglio 06				Agosto 06				Settembre 06			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Attività 1 Costituzione del gruppo di lavoro																
Attività 2 Esplorazione e analisi dello stato di fatto																
Attività 3 Stesura del progetto esecutivo																

5.0. Gruppo di lavoro e costi

Per la realizzazione delle attività di assistenza tecnica, Eur&ca metterà a disposizione un gruppo di lavoro multidisciplinare in grado di assistere il Comune di Lomagna in tutte le fasi del progetto, garantendo il più elevato livello qualitativo possibile per il completamento delle attività. In particolare, il team di lavoro, in funzione delle diverse fasi sarà composto dalle seguenti figure professionali:

Il team di lavoro sarà composto da:

1. Consulente esperto in qualità di coordinatore e responsabile di progetto
2. Consulente esperto in organizzazione
3. Consulente esperto in pubblica amministrazione
4. Junior

6.0. Costi

L'assistenza tecnica si impegna ad offrire il servizio di consulenza e di assistenza per la realizzazione delle attività riguardanti alla fase 1 (periodo giugno 06 - agosto 06) per un importo complessivo pari a **20.000,00 € IVA esclusa**, da corrispondere secondo le seguenti modalità:

- 5.000,00 + IVA a titolo di acconto forfetario per l'avvio dell'attività di progettazione finalizzato alla stesura del progetto di cui all'art. 1, da corrispondere a Eur&ca alla sottoscrizione del presente disciplinare di incarico entro 30 giorni dalla data di emissione della fattura;
- 5.000,00+ IVA quale secondo acconto da corrispondere alla consegna dello studio di fattibilità (come da specifiche allegate)
- 10.000,00 + IVA alla presentazione dello stesso sul bando di gestione associata e successiva approvazione.