



COMUNE DI ALESSANDRIA

Analisi CAF

(Common Assessment Framework)

Dicembre 2013

COMUNE DI ALESSANDRIA

Le criticità della gestione di competenza **(dopo la dichiarazione di dissesto)**

Presa visione della relazione redatta dal Collegio dei Revisori in data 29 novembre 2013 (verbale n.59) si presenta, in via preliminare, la seguente analisi delle criticità, sviluppata con l'ausilio del C.A.F.; in particolare, i fattori sui quali si è focalizzata l'attenzione, al fine della predisposizione di una proposta di *piano di miglioramento*, sono i seguenti:

- 1) **La leadership**
- 2) **Le politiche e le strategie**
- 3) **Le partnership e le risorse** (in particolare, quelle finanziarie).

Proprio in relazione a quest'ultimo fattore ci si è altresì avvalsi delle analisi effettuate nell'ambito della Direzione preposta ai rapporti economici/amministrativi con gli organismi partecipati dall'Ente.

COMUNE DI ALESSANDRIA

LA LEADERSHIP...

CRITICITA'

- 1) Non c'è chiara evidenza di come l'Amministrazione abbia formalizzato la mission (RISANAMENTO DELL'ENTE) in obiettivi strategici concretamente realizzabili (1.1);
- 2) Non c'è chiara evidenza dell'esistenza delle condizioni necessarie al benessere organizzativo (1.1);
- 3) Non c'è chiara evidenza dell'esistenza di condizioni per una comunicazione efficace rivolta a tutto il personale dell'organizzazione e agli altri portatori di interesse (1.1);
- 4) Non c'è chiara evidenza dello sviluppo dei processi e delle strutture organizzative coerenti con le strategie (non chiaramente definite) e non c'è chiara evidenza di funzioni, responsabilità, competenze (1.2);
- 5) Non c'è chiara evidenza di obiettivi e risultati attesi (1.2);

AZIONI DI MIGLIORAMENTO

- 1) ***predisposizione di un piano d'intervento organico e concretamente realizzabile (piano di miglioramento) finalizzato al risanamento;***
- 2) ***riassetto dei ruoli e delle relative competenze e responsabilità (rivisitazione macrostruttura/microstruttura);***
- 3) ***introduzione di un sistema di comunicazione efficace, nel rispetto dei principi statuiti nel contesto della L.n.150/2000, con adeguato utilizzo dei feedback provenienti dai diversi stakeholder;***
- 4) ***riorganizzazione della macchina comunale (approvazione della microstruttura) e rivisitazione della mappatura dei processi con la contestuale attribuzione di funzioni, responsabilità, competenze;***
- 5) ***ridefinizione della pianificazione strategica dell'ente e conseguente attribuzione, ai vari livelli, di obiettivi operativi conformi ai progetti, con rivisitazione contestuale del sistema di valutazione;***

COMUNE DI ALESSANDRIA

...LA LEADERSHIP

CRITICITA'

- 6) *Non c'è chiara evidenza dell'applicazione dei sistemi di TQM (1.2);*
- 7) *Non c'è chiara evidenza della percezione - da parte del personale - che la dirigenza funga da esempio, dimostrando la propria disponibilità ad accogliere i cambiamenti e agendo su feedback costruttivi (1.3);*
- 8) *Considerati i tagli apportati in termini di risorse finanziarie, non c'è evidenza di sistemi efficaci di riconoscimento del merito (1.3).*

AZIONI DI MIGLIORAMENTO

- 6) *reintroduzione dell'obiettivo inerente allo sviluppo del CAF nell'ambito dei vari servizi dell'Ente;*
- 7) *sviluppo di un serio programma di riqualificazione del personale, a partire da quello dirigenziale, finalizzato alla formazione di una nuova leadership manageriale;*
- 8) *introduzione di un sistema efficace di relazioni infragruppo, fondamentali al fine del riconoscimento degli sforzi individuali e di gruppo finalizzati al conseguimento del riscatto dell'Ente. Rivisitazione del sistema di valutazione del comparto e della dirigenza.*

COMUNE DI ALESSANDRIA

LE POLITICHE E LE STRATEGIE

CRITICITA'

- 1) *Non vi è chiara evidenza dell'individuazione dei principali portatori d'interesse (2.1);*
- 2) *Non vi è chiara evidenza che siano state raccolte le necessarie informazioni - analizzandone la fonte, l'accuratezza e la qualità - relativamente ad importanti aspetti quali gli sviluppi sociali, ecologici, economici, legislativi e demografici derivanti dalla situazione di dissesto in atto (2.1);*
- 3) *Non c'è chiara evidenza della percezione dell'esigenza di valutazione del bisogno di riorganizzare e migliorare strategie e metodi di pianificazione (2.2);*
- 4) *Non c'è chiara evidenza dello sviluppo e dell'applicazione di metodi per monitorare, misurare e valutare le performance dell'organizzazione a tutti i livelli, assicurando il monitoraggio della fase attuativa delle strategie (2.2);*
- 5) *Non c'è chiara evidenza della revisione sistematica dei rischi e delle opportunità, con l'identificazione dei fattori critici di successo/insuccesso attraverso una regolare valutazione degli stessi nel contesto organizzativo (2.2);*

AZIONI DI MIGLIORAMENTO

- 1) ***A causa del dissesto è necessario stravolgere la scala gerarchica degli stakeholder, considerato che l'Ente può garantire precipuamente soltanto i servizi indispensabili;***
- 2) ***Avvio dell'analisi sistematica dei punti di forza e di debolezza interni (ad esempio attraverso diagnosi basate su modelli TQM o analisi SWAT) e del loro impatto sul territorio, e contestuale verifica dell'allineamento delle politiche pubbliche alle risorse disponibili per il risanamento;***
- 3) ***E' necessaria la costituzione di una struttura ad hoc per il controllo strategico, al fine di fornire all'organo politico elementi e valutazioni idonee a modularne i compiti di indirizzo;***
- 4) ***Progettazione e attivazione di un più completo sistema di programmazione e controlli;***
- 5) ***Il controllo strategico (a cui va garantita la massima autonomia) deve prontamente segnalare interventi inefficaci, inefficienti o di irregolarità e palesi violazioni dei criteri di economicità nell'azione amministrativa e, contestualmente, indicarne le misure correttive;***
- 6) ***Definizione e attuazione delle varie fasi previste nel contesto del PdM, finalizzate al conseguimento dell'obiettivo finale: il risanamento dell'Ente.***

COMUNE DI ALESSANDRIA

LE PARTNERSHIP E LE RISORSE

CRITICITA'

- 1) *Non c'è chiara evidenza che si siano attuate azioni di stimolo, finalizzate all'organizzazione di partnership orientate all'esecuzione di specifici compiti e a sviluppare progetti congiunti con altre organizzazioni pubbliche (4.1);*
- 2) *Non c'è chiara evidenza dell'applicazione dell'articolo 3 del D.L. 101/2013 nell'ambito delle società partecipate dal Comune(4.1);*
- 3) *Non c'è chiara evidenza che siano stati stabiliti appropriati accordi di collaborazione coerenti con la natura delle relazioni delle partnership (in particolare tra acquirente-venditore e tra ente e sue società partecipate) (4.1).*

AZIONI DI MIGLIORAMENTO

- 1) *Attivazione di progetti trasversali con organizzazioni pubbliche/private per sopperire – almeno in parte – alla soppressione dei servizi non indispensabili;*
- 2) *Applicazione del richiamato articolo 3 del D.L. 101/2013 propedeutica al salvataggio delle società partecipate di cui si è verificata la sostenibilità economica;*
- 3) *Definizione delle responsabilità delle parti (acquirente/venditore, comune/partecipate), inclusi i controlli, nella gestione delle partnership attraverso la stipula di nuovi contratti di servizio, laddove la normativa europea lo consenta, o con l'attivazione delle procedure di gara per l'affidamento dei servizi pubblici locali.*

COMUNE DI ALESSANDRIA

GESTIRE LE RISORSE FINANZIARIE

CRITICITA'

- 1) *Non c'è chiara evidenza che siano stati applicati correttamente i principi contabili finalizzati ad assicurare la trasparenza finanziaria e dei bilanci (4.3);*
- 2) *Non c'è chiara evidenza che la gestione finanziaria sia stata allineata agli obiettivi strategici (4.3);*
- 3) *Non c'è chiara evidenza dell'introduzione di sistemi innovativi di pianificazione economica e finanziaria (4.3);*
- 4) *Non c'è chiara evidenza che le decisioni assunte riguardo a investimenti/forme di gestione dei servizi erogati siano state supportate da un adeguato sistema di controlli finanziari e da analisi costi/benefici (vedi, ad esempio, "Costruire insieme") (4.3);*
- 5) *Non c'è chiara evidenza che si sia provveduto ad introdurre un monitoraggio permanente dei costi di erogazione dei prodotti e servizi offerti dall'organizzazione, con il necessario coinvolgimento nel processo di analisi delle varie unità organizzative (4.3).*

AZIONI DI MIGLIORAMENTO

- 1) *Reimpostazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato (correlata al piano di interventi per il risanamento), nel rispetto dei principi contabili finalizzati ad assicurare la trasparenza finanziaria e dei bilanci, sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero;*
- 2) *Gli obiettivi strategici, rivolti al conseguimento della mission aziendale (il risanamento dell'Ente, il cui cronoprogramma deve essere strutturato con la tempistica del dissesto), devono essere correlati alla gestione finanziaria (sono, infatti, le risorse finanziarie disponibili a stabilire vincoli e priorità degli obiettivi strategici e non viceversa);*
- 3) *Costituzione di una task force interdirezionale, operante a stretto contatto con gli Organi di governo dell'Ente, finalizzata:*
 - *all'introduzione di sistemi innovativi di pianificazione economica e finanziaria;*
 - *all'attivazione di un adeguato sistema di controlli finanziari/analisi costi-benefici (previa verifica dell'attendibilità dei dati economico-finanziari contenuti negli archivi, certificata dalla Direzione competente);*
 - *all'effettuazione di un monitoraggio permanente dei costi di erogazione dei prodotti/servizi (previa verifica dell'attendibilità dei dati della contabilità analitica, certificata dalla Direzione competente).*

IL PIANO DI MIGLIORAMENTO DEL COMUNE DI ALESSANDRIA: **una proposta per uscire dal tunnel del dissesto finanziario**

1. Costituzione di una task force interdirezionale, operante a stretto contatto con gli organi di governo e dotata della massima autonomia decisionale, con il compito di definire, organizzare e monitorare costantemente le varie fasi del piano di miglioramento/risanamento.
2. *Analisi della sostenibilità economica delle società partecipate dal Comune per la verifica della loro eventuale possibilità di salvataggio; contestuale predisposizione di nuovi piani industriali di riconversione/ristrutturazione, in contraddittorio con gli organi aziendali, da comunicare prontamente alle parti sociali; verifica delle procedure inerenti agli ammortizzatori sociali, previsti per i vari comparti; verifica degli eventuali esuberi; attivazione delle procedure di mobilità (ex art.3 D.L.101/2013); chiusura delle società/organismi posti in liquidazione e/o soggetti a procedure fallimentari, previa reinternalizzazione di alcuni servizi essenziali ed affidamento dei servizi pubblici locali con apposita procedura di gara; attivazione di partnership con altri soggetti pubblici/privati per sopperire, almeno in parte, alla chiusura degli altri servizi.*
3. Riorganizzazione della macchina comunale con adeguata rivisitazione della macrostruttura/microstruttura, finalizzata a garantire prioritariamente i servizi indispensabili erogati dall'Ente; rideterminazione della dotazione organica, con attivazione delle procedure di mobilità interna necessarie alla ricollocazione del personale risultante in esubero a seguito della razionalizzazione dei servizi non indispensabili, previa determinazione dei carichi di lavoro; successiva verifica di eventuali residue eccedenze – nonostante la reinternalizzazione dei servizi indispensabili prima affidati all'esterno – e conseguente attivazione delle procedure di mobilità esterna all'ente (attivazione di partnership per la stipula di convenzioni finalizzate alla ricollocazione del personale in esubero).
4. *Sviluppo di un serio programma di riqualificazione del personale, a partire da quello dirigenziale, finalizzato alla formazione di una nuova leadership manageriale e al conseguimento di maggiore efficienza e produttività.*
5. Definizione di un piano di razionalizzazione della spesa (spending review), strutturato e concordato con le Direzioni dell'Ente, che tenga conto altresì della razionalizzazione dei servizi ritenuti non essenziali per il funzionamento della macchina comunale e del piano delle alienazioni immobiliari (considerata la quantificazione dell'ammontare della massa passiva effettuata dall'O.S.L. – e la decisione assunta dall'Amministrazione di aderire alla procedura semplificata – si reputa necessaria un'attenta riflessione sui criteri ispiratori del piano delle alienazioni – immobilizzazioni patrimoniali e finanziarie – valutando le prospettive di mercato a breve/medio termine).
6. *Costituzione di struttura ad hoc deputata all'accertamento/riscossione sistematici delle entrate di competenza comunale; potenziamento delle funzioni di pianificazione/programmazione e dei controlli interni, in tutte le forme previste dal D.L.n.174/2012 cv. in L.n.213/2012..*
7. Rielaborazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato - tenuto conto del parere del Ministero - correlata alle azioni di miglioramento definite nel contesto del piano di risanamento concretamente realizzabile nel medio periodo.

IL PIANO DI MIGLIORAMENTO DEL COMUNE DI ALESSANDRIA: ***una proposta per uscire dal tunnel del dissesto finanziario***

1. Al fine di sviluppare nel dettaglio i singoli progetti derivanti dalle azioni di miglioramento proposte, è necessario procedere focalizzando l'attenzione sui ***vital few*** (i miglioramenti cruciali) che hanno il maggior impatto sul conseguimento della mission dell'Ente (il risanamento); al contempo è necessario stabilire una **scala d'importanza**, per individuare le **priorità** d'intervento.
2. A tal fine si propone la tabella rappresentata nella pagina seguente a titolo puramente indicativo, da rivedere a cura della task force interdirezionale, che, per ogni macro-azione di miglioramento, consente di analizzarne l'**impatto** sulle performance chiave, sugli stakeholder e sugli obiettivi strategici, la **capacità** dell'organizzazione di realizzarla e il **tempo** previsto per la realizzazione dell'intervento di miglioramento delineato.
3. *Sarà poi compito precipuo della task force strutturare in progetti il PdM (miglioramento project by project) seguendo le indicazioni delle linee guida del CAF ed in ottemperanza a quanto stabilito dal d.lgs.n.150/2009 e s.m.i., vale a dire, sviluppando, per ciascun progetto/obiettivo,*

- **Azioni (fasi di sviluppo)**
- **relative tempistiche**
- **check point**
- **risultati attesi**
- **indicatori**
- **risorse (finanziarie, umane, strumentali)**
- **responsabilità, ai vari livelli**

IL PIANO DI MIGLIORAMENTO DEL COMUNE DI ALESSANDRIA:
una proposta per uscire dal tunnel del dissesto finanziario

| Macro-Azioni di miglioramento | impatto | capacità | tempi di realizzazione | livello di priorità |
|---|--------------|----------|------------------------|---------------------|
| 1) Costituzione task force interdirezionale | elevato | media | 2 gg | altissimo |
| 2) Rivisitazione sistema delle Partecipate | elevatissimo | scarsa | 2 anni | altissimo |
| 3) Riorganizzazione della macchina | elevato | media | 3 anni | alto |
| 4) Riqualificazione del personale | elevato | scarsa | 5 anni | alto |
| 5) Piano di razionalizzazione della spesa | medio | scarsa | 3 anni | intermedio |
| 6) Potenziamento del sistema di pianificazione e controlli | elevato | media | 1 anno | altissimo |
| 7) Costituzione della "centrale entrate" | elevato | scarsa | 3 anni | alto |
| 8) Rielaborazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato e sua approvazione da parte della C.S.F.E.L. | elevato | media | 6 mesi | altissimo |