

Linee guida per la redazione del piano di riassetto organizzativo, economico, finanziario e patrimoniale delle province e delle città metropolitane (L. 190/2014, art. 1, c. 423)

Strumento essenziale del processo di cambiamento

Il **piano di riassetto** costituisce un momento fondamentale per l'implementazione di una riforma che implica un radicale **processo di cambiamento** delle **amministrazioni provinciali che dovranno diventare Enti di Area Vasta (EAV)**.

Un piano "in progress"

Il piano **non sostituisce** gli **strumenti di programmazione** delle Province e delle Città metropolitane, ma si integra con essi

Il **piano** è un documento **"in progress"** che accompagna nel 2015 la **transizione delle Province** verso l'EAV, che potrà trovare compimento solo nel medio periodo

Scopi del piano di riassetto

Il piano ha **due scopi fondamentali**:

- a. fornire un quadro di **analisi delle funzioni degli enti di area vasta**
- b. **verificare le condizioni** finanziarie, economiche, organizzative e tecniche **per assolvere** adeguatamente **le funzioni** medesime all'interno delle singole amministrazioni

Deve essere predisposto **dalle province e dalle città metropolitane.**

Natura del Piano/1

Il piano è un **Atto di pianificazione generale straordinario**,
con portata **pluriennale**

Riguarda **scelte di fondo dell'amministrazione** - quindi **di competenza degli organi politici** - all'interno di un complesso procedimento amministrativo volto alla ridefinizione delle funzioni e delle modalità di operare degli enti di area vasta

È dotato di un'ampia discrezionalità tecnica ed amministrativa

Natura del Piano/1

Considerata l'importanza di assicurare strumenti utili per la gestione della fase di transizione degli enti, si configura come un piano straordinario di Start Up

Occorre pensare al **piano, come** ad un **processo** (da sviluppare nel medio periodo) **e** come ad un **strumento** (da redigere e rendere operativo) **in progress**, suscettibile di modifiche e aggiornamenti, secondo le fasi di attuazione della riforma stessa, con particolare riguardo alle leggi di riordino regionali

Natura del Piano/2

Il Piano è:

- un **atto fondamentale** per accompagnare il processo di **cambiamento dell'EAV**
- **uno strumento di riorganizzazione a carattere generale** su cui gli organi esecutivi e tecnici dell'ente dovranno adeguare tutti i successivi atti
- **fonte informativa** essenziale **per** redigere i **documenti di programmazione** dell'ente e il **bilancio** nella fase di transizione del nuovo EAV e strutturare, conseguentemente **l'organizzazione dell'ente**

Va sottoposto all'**approvazione del Consiglio provinciale** o del **Consiglio metropolitano**

Funzioni degli Osservatori regionali

La l. 190/2014, in coerenza con quanto indicato nella L. 56/2014 prevede che gli **Osservatori regionali** siano il **punto di riferimento sul territorio dell'articolazione delle funzioni e della loro sostenibilità**. In questo senso la **Circolare n. 1/2015 del DFP** segnala che i **piani** di riassetto debbano essere **trasmessi** agli **Osservatori regionali** successivamente alla loro adozione da parte del Consiglio provinciale o del Consiglio metropolitano.

Caratteristica fondamentale del processo di pianificazione

Forte correlazione tra le attività da svolgere **e le risorse** economiche e finanziarie **disponibili**.

Da un lato, occorre **definire i servizi** da erogare e, dall'altro, definire le **modalità di utilizzo delle risorse disponibili** (derivanti ad es. dalla propria capacità fiscale; da altre fonti di finanziamento; da vendite di *asset*; dalla ristrutturazione del debito) **e reperire**, eventualmente, quelle **aggiuntive** (che **devono liberarsi** attraverso un **ripensamento** delle **modalità di erogazione** dei **servizi** nell'ambito dell'**area vasta**).

Le modalità di redazione del piano

Si suggerisce che la **redazione** del piano avvenga **in più fasi**, tra di loro collegate ma temporalmente differenziate

La prima fase sarà tesa a rispondere nel breve periodo a quanto previsto nella l. 190/2014.

Prima fase

In attesa della legge costituzionale e delle leggi regionali, non può che tralasciare il breve periodo, individuando soluzioni che consentano all'amministrazione di continuare ad operare sul territorio

*Occorrerà, quindi, essere **realistici e pragmatici***

La fase di transizione è infatti molto complessa e occorre la massima cura nell'analisi delle situazioni e nella ricerca di soluzioni coerenti con i diversi contesti

Prima fase

Principale obiettivo è la verifica della **capacità dell'EAV** di **erogare i servizi** legati alle **funzioni fondamentali** e di quelli **delegati** dalle singole **Regioni**.

Scopo fondamentale è quello di consentire la **ridefinizione delle funzioni** e di avviare il **processo** di **ricollocazione del personale** in sovrannumero, nel contesto degli Osservatori regionali.

Seconda fase/1

In questa fase occorre approfondire le **modalità di riorganizzazione** complessiva di **erogazione dei servizi**, anche in considerazione della **ulteriore contrazione** di risorse prevista per il **prossimo biennio**

Occorrerà avviare una **riflessione più ampia**, con il coinvolgimento di tutti gli **attori interessati** (amministrazioni, cittadini, associazioni...) per delineare un **nuovo modello di organizzazione** in grado di corrispondere alla missione nuova di governo dell'area vasta e in grado di assicurare **economicità ed efficienza nella gestione** con **efficacia e qualità nell'attuazione delle politiche**

Seconda fase/2

Per la visione d'insieme di medio-lungo periodo, occorrerà verificare:

- **come** la Provincia dovrà sviluppare il proprio **ruolo di service dei Comuni**
- se vi è l'esigenza di articolare il territorio per **zone omogenee** e su queste zone comprendere che tipi di servizi assicurare
- **questioni** fondamentali **irrisolte nel territorio** (ad es. degrado ambientale da recuperare, ecc.).

Seconda fase/3

Per quanto riguarda gli obiettivi a medio termine di ridefinizione della rete dei servizi e individuazione delle priorità **potrà 'supportare** gli enti nella **definizione di modalità innovative** nell'ambito della normale attività programmatica precedentemente analizzate.

Le innovazioni possono essere riferite a:

- **modalità associative di erogazione** (es.: Stazione Unica Appaltante)
- **innovazione tecnologiche**
- introduzione di **logiche coproduttive**, coinvolgendo beneficiari dei servizi o stakeholder, ecc. ecc.

Seconda fase/4

L'**orizzonte temporale** per le riflessioni di carattere strategico sopra riportate deve essere di **medio-lungo periodo**.

In questa **seconda fase** si andrà a completare il piano, mettendo in rilievo il riposizionamento dell'amministrazione provinciale nell'ambiente esterno (i vari settori a cui fanno riferimento le funzioni) e gli aspetti legati alla **pianificazione strategica di area**.

Struttura del piano – 1 *Analisi della situazione dell'ente*

Nella prima sezione occorre rappresentare **per ogni funzione svolta** dall'attuale provincia - distinguendo funzioni fondamentali e non fondamentali - **i principali dati economici di riferimento** quali entrate, spese, risorse umane e patrimoniali (**una parte di queste informazioni viene fornita direttamente da SOSE**).

I dati forniti in una tabella standard hanno come riferimento il **bilancio consuntivo 2013**.

Struttura del piano – 1 *Analisi della situazione dell'ente*

La prima parte del piano va articolata in:

- **analisi della situazione economico organizzativa per funzioni**

Vanno segnalati i problemi per la corretta delimitazione del perimetro delle funzioni fondamentali e non, tenendo conto delle leggi regionali e/o del decentramento di funzioni regionali già in atto

- **analisi per funzioni della situazione del personale**, evidenziando

l'evoluzione della sua distribuzione dalla data del 8 aprile 2014 alla data alla data di redazione del piano. Il riferimento è la Circolare n. 1/2015 del DFP

Struttura del piano – 1 *Analisi della situazione dell'ente*

- **Analisi della situazione del patrimonio** con la previsione un "piano a supporto" degli atti degli enti anche in merito a possibili dismissioni del patrimonio
- **Principali punti di criticità e possibili opportunità** per la gestione degli equilibri economici ed organizzativi

Struttura del piano – 1 *Analisi della situazione dell'ente*

In definitiva, nel primo capitolo si rappresenterà la **situazione delle risorse disponibili** per lo svolgimento delle **funzioni fondamentali** assegnate.

Vanno evidenziate tutte le **aree di criticità** – in termini finanziari e organizzativi – (utili le informazioni fornite da SOSE relativamente ai dati finanziari, sia la “nota sui valori finanziari allegata a questo documento), che l’amministrazione rileva, anche tenendo conto dello specifico contesto territoriale di riferimento

Struttura del piano – 2 Strategia

Nel secondo capitolo è opportuno delineare la **vision del “nuovo” EAV** verificando i possibili scenari, che andranno poi tradotti, con gli opportuni aggiornamenti che potranno derivare, nei documenti di programmazione dell’ente

Occorre rispondere a domande quali, ad esempio, se sia opportuno individuare aree omogenee del territorio provinciale, se si intende attivare forme associate di servizi tra enti del territorio, di quali “nuovi” servizi ha bisogno il territorio, ecc.

Struttura del piano – 2 Strategia

Una possibile articolazione in **paragrafi** di questo capitolo è la seguente:

- **la vision** per il nuovo ente di area vasta
- **analisi dei bisogni, livello dei servizi e politiche di area vasta** e eventuale articolazione territoriale dei servizi
- declinazione degli **obiettivi a medio termine** di **ridefinizione** della **rete dei servizi** e individuazione delle **priorità**

Indice del piano – 2 Strategia

Nel primo documento di piano è sufficiente solo fare alcuni cenni alla *vision*, specificare gli elementi di contesto che contraddistinguono l'amministrazione e che ne orientano l'azione, individuare gli attori da coinvolgere per avviare un processo di pianificazione strategica partecipata.

3 - Il raccordo con gli Enti Locali e le Amministrazioni Pubbliche del territorio provinciale

Questo capitolo è utile per impostare le **forme di collaborazione** con **le altre amministrazioni** sia in sede di **Osservatorio regionale**, sia in relazione ai **processi di collaborazione** con gli **enti del territorio** o altri interlocutori istituzionali.

Nella **prima versione** del piano va solo **abbozzato**. Nella **seconda fase**, sarà oggetto d'**analisi strategica** l'**ambiente esterno** (settori a cui fanno riferimento le funzioni fondamentali e altri soggetti istituzionali, grado e natura dell'associazionismo comunale, ecc.).

3- Il raccordo con gli Enti Locali e le Amministrazioni Pubbliche del territorio provinciale

Il piano adottato dovrà essere il **punto di partenza** per l'avvio di un **processo di pianificazione strategica partecipata**

A conclusione dovrà essere delineato il **piano di comunicazione** e le modalità che saranno utilizzate per la sua condivisione e per effettuare l'aggiornamento.

4 -Fattibilità economica, organizzativa e finanziaria delle strategie di medio periodo

Nella quarta parte occorre illustrare la proposta di organizzazione dei servizi, sulla base delle analisi dei capitoli precedenti. Si propone l'articolazione seguente:

- **Piano dei servizi erogati**

Occorre pianificare le **esigenze di risorse** in relazione alle **modalità di erogazione** dei **servizi** inerenti le **funzioni fondamentali**, le funzioni **delegate** e illustrare i processi di dismissione degli altri servizi. Particolare attenzione va dedicata alle funzioni di **amministrazione generale** che non vanno esclusivamente ridimensionate ma ripensate **nell'ottica dell'EAV**.

4- Fattibilità economica, organizzativa e finanziaria delle strategie di medio periodo

- **Piano organizzativo e delle risorse umane**

Nuovo assetto organizzativo sulla base della ridefinizione della dotazione organica sulla base della L. 190/14 e il programma di dismissione del personale negli anni futuri (compresa individuazione personale in sovrannumero).

A tal fine vanno tenute presenti la Circolare n. 1/2015, il decreto di cui al comma 2 dell'art. 30 del D.Lgs. 165/2001 (in via di adozione) e gli indirizzi definiti in sede di Osservatorio Regionale.

4- Fattibilità economica, organizzativa e finanziaria delle strategie di medio periodo

- **Piano di recupero di risorse**

Vanno illustrate le **azioni** relative al **recupero di risorse** finanziarie ed economiche **che si intende attivare con gli strumenti disponibili** (rinegoziazione mutui, vendita immobili, individuazione nuove entrate, ecc.).

- **Piano economico-finanziario e riqualificazione delle spesa e delle entrate**

Vanno inserite tutte le informazioni e le considerazioni utili e impostare un **bilancio pluriennale di massima** in relazione alle previsioni di cui ai punti precedenti (vedi nota sugli aspetti finanziari del piano allegata al documento)

I soggetti a supporto per la redazione dei piani/1

La L. 190/2014, prevede che “nel contesto delle procedure e degli osservatori di cui all'accordo previsto dall'art. 1, co. 91, L. 56/14, sono determinati, con il **supporto** dei soggetti o enti in house delle amministrazioni centrali competenti (**SOSE S.p.A.** e Associazione **Formez**), **piani di riassetto** organizzativo, economico, finanziario e patrimoniale **degli enti di area vasta»**

I soggetti a supporto della redazione del piano/2

Le amministrazioni potranno essere **assistite da Formez PA e da SOSE** in entrambe le fasi.

- **SOSE** metterà a disposizione le **informazioni** sulla base del formato allegato a questo documento e collaborerà nell'elaborazione dei dati necessari alla redazione del piano
- **Formez PA** fornirà **assistenza** sia in presenza che a distanza, realizzerà **webinar** di approfondimento anche sulla base di richieste avanzate dalle amministrazioni, promuoverà la costituzione di una **comunità di pratiche**
- **Il programma di assistenza** per la seconda fase di redazione del piano di riassetto sarà articolato a livello territoriale e **definito d'intesa con le amministrazioni** già nel corso della prima fase