

COMUNE DI VICCHIO
PROVINCIA DI FIRENZE

**PIANO TRIENNALE DI RAZIONALIZZAZIONE E
RIQUALIFICAZIONE DELLA SPESA, DI RIORDINO E
RISTRUTTURAZIONE AMMINISTRATIVA, DI SEMPLIFICAZIONE E
DIGITALIZZAZIONE, DI RIDUZIONE DEI COSTI DELLA POLITICA E
DI FUNZIONAMENTO**

(DL 6 luglio 2011, n. 98 – art. 16, commi da 4 a 6 convertito in legge 15/07/2011, n. 111)

(approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 18 in data 21 marzo 2014)

PREMESSA

Le esigenze di razionalizzazione della spesa pubblica, negli ultimi anni, è stata particolarmente avvertita per una serie di fattori, prevalentemente di natura economica, ma non solo, di provenienza sia interna che internazionale – ambito Unione Europea. Sono riusciti, pertanto, a farsi strada concetti come “spending review” largamente praticati nelle più efficienti democrazie occidentali che mirano ad orientare le risorse secondo priorità e performance da raggiungere.

Per “spending review” s’intende, dunque, uno strumento di programmazione delle finanze pubbliche volto a fornire una metodologia sistematica per migliorare sia il processo di decisione delle priorità e di allocazione delle risorse, sia la performance delle amministrazioni pubbliche, in termini di qualità ed efficienza dei servizi offerti.

La prospettiva in cui si pone la “spending review” è quella di superare l’approccio incrementale o decrementale delle allocazioni delle risorse in bilancio, che si caratterizzavano per modifiche marginali alla spesa storica, sostituendole con allocazioni “zero based” (ZBB) sulla scorta di un nesso strettissimo tra priorità – risorse - obiettivi

Oggetto del presente “Piano” sarà non solo “spendere meno” contrastando la forte componente inerziale di bilanci costruiti sulla “spesa storica” ma anche “spendere meglio” in termini di qualità ed efficienza dei servizi offerti.

Si prenderanno in considerazione per il primo anno un numero limitato di attività con una serie circoscritta di interventi, facilmente valutabili sul piano strettamente economico. La prospettiva per i due anni successivi del “Piano” è quella di aggiornare gli interventi previsti alla luce dei nuovi compiti che verranno riservati dalla normativa agli Enti Locali.

LE NORME

Le recenti disposizioni in materia di stabilizzazione finanziaria (D.L. 6 luglio 2011 n. 98, convertito nella legge 111/11) hanno introdotto, all’art. 16, commi 4 e 5, la possibilità anche per gli EE. LL. di adottare piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione delle spese.

Non sono nuove le indicazioni fornite in questo senso agli EE. LL. Si ricordano in passato, a questo proposito, le prescrizioni legislative tuttora vigenti sulla programmazione e pianificazione dei fabbisogni di personale (art. 39 L. 449/97, art. 91 D:L: 267/00, art. 6 D. Lgs 165/01) o quella relative alla riduzione dei costi di funzionamento (art. 2 comma 594 L 244/07) che tuttavia hanno spesso dato luogo ad “ottemperanze per mero adempimento” senza che si verificassero effetti tangibili sulla riqualificazione della spesa.

La novità introdotta dalla norma richiamata è rappresentata dalla possibilità di “reagire” ai tagli orizzontali che rischiano di “penalizzare” le pubbliche amministrazioni locali in alcuni servizi offerti alla cittadinanza, mentre incidono in maniera marginale su altri aspetti che (talvolta) non rappresentano il “core activity” dell’Ente.

Ulteriore vantaggio, specialmente per gli EE. LL è quello combinato di poter trattenere almeno il 50% dei risparmi realizzati, mentre fino al 50% dei risparmi accertati potrà incrementare il salario accessorio nella duplice modalità, quella dell'incremento del fondo (ora vietato dall'art. 9 comma 2bis del D.L. 78/2010 fino al termine del 2013) e quella di consentire di dare completa attuazione al sistema premiale previsto dal D. Lgs 150/09.

Sotto il profilo dell'incentivazione alla "razionalizzazione" le norme sopra richiamate si pongono dunque in controtendenza rispetto al D. L 78/2010 (convertito nella legge 122/10) che, all'articolo 9 in particolare dispone, fino a tutto il 2013 – con proroga ad oggi a tutto il 2014 - il blocco del trattamento economico complessivo dei dipendenti nonché del fondo per il salario accessorio. La normativa riguardante i Piani di Razionalizzazione prevede infatti la possibilità di utilizzare una parte delle "***economie aggiuntive effettivamente realizzate rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente***" per incentivare il personale che ha concorso alla loro realizzazione. In altre parole bisognerà fare ancor meglio di quanto impone la legge in termini di risparmi sulle spese, farlo in maniera non casuale, ponendosi degli obiettivi, adottando dei comportamenti virtuosi e misurando a consuntivo i risultati.

La inizialmente controversa questione se le risorse risparmiate attraverso i Piani di Razionalizzazione possano aggiungersi al Fondo per le Risorse Decentrate ha trovato una definitiva interpretazione per la quale le risorse così determinate possano ritenersi effettivamente aggiuntive rispetto al "Fondo" sulla base delle seguenti argomentazioni:

- a) **il contenuto della norma.** L'art. 16, c. 5, del D. L. 98/2011 recita "le eventuali economie aggiuntive effettivamente realizzate rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente, dall'articolo 12 e dal presente articolo ai fini del miglioramento dei saldi di finanza pubblica, possono essere utilizzate annualmente, nell'importo massimo del 50 per cento, per la contrattazione integrativa, di cui il 50 per cento destinato alla erogazione dei premi previsti dall'articolo 19 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
- b) **l'applicazione del principio** della *lex posterior derogat priori*, cioè del criterio cronologico utilizzato per la risoluzione dei contrasti tra norme di legge. Non ci sono dubbi sul fatto che il D. L. 98/2011 sia successivo al DL 78/2010;
- c) **il contenuto dell'art. 6, comma 1**, del D. Lgs. n. 141/2011 che prevede testualmente: "Ai fini previsti dalle citate disposizioni, nelle more dei predetti rinnovi contrattuali, possono essere utilizzate le eventuali **economie aggiuntive** destinate all'erogazione dei premi dall'articolo 16, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;
- d) **la circolare n. 13 del 11 novembre 2011** del Dipartimento Funzione Pubblica, che porta come oggetto «*Indicazioni per la destinazione alla contrattazione integrativa delle economie dell'art. 16 del D.L. n. 98/2011*», in almeno due passaggi, lascia intendere che le eventuali economie derivati dall'applicazione dei PdR «*sono immediatamente destinabili dalle amministrazioni al finanziamento della contrattazione integrativa*» o che «*la possibilità di incremento delle risorse da destinare alla contrattazione integrativa... rispetto a quelle previste dalla normativa vigente*»

e) **le pronunce della Corte dei Conti** – sezione regionale Veneto n. 513/2012, sezione regionale Liguria n. 99/2012, sezione regionale Emilia Romagna n. 398/2012 – che confermano l’esclusione per le risorse derivanti dai risparmi realizzati mediante i piani di razionalizzazione dalle limitazioni di cui all’art. 9 del D. L. n. 78/2010.

IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il Comune di Vicchio ha un territorio di 138 chilometri quadrati situato in zona montana e conta, alla data del 31.12.2013, 8263 abitanti. La realtà comunale è caratterizzata da una notevole estensione territoriale sui cui sono dislocate 29 frazioni. Sono presenti, inoltre, 13 cimiteri dislocati presso i principali centri abitati.

Completano il quadro delle strutture gestite dal Comune per attività istituzionali due plessi scolastici, dislocati nel capoluogo, 5 diverse strutture sportive dislocate nel capoluogo e 3 strutture di interesse culturale delle quali 2, il Museo B. Angelico ed il Teatro dislocate nel capoluogo e la Casa di Giotto nella frazione di Vespignano.

L’estensione territoriale e l’articolazione delle strutture di riferimento influenzano massimamente l’organizzazione di taluni servizi – servizi scolastici, sportivi, servizi a domanda individuale, servizi cimiteriali, illuminazione pubblica, manutenzione, ecc. – la cui riorganizzazione in termini di spending review e ottimizzazione del rapporto qualità/costo sarà oggetto della seconda parte del triennio del presente piano. Il primo anno vedrà, invece, interventi mirati a razionalizzare le spese generali e a riorganizzare le attività per massimizzare la produttività individuale e di settore.

I dipendenti attualmente in servizio sono n. 50 a tempo indeterminato, n.2 a tempo determinato – il cui contratto è in scadenza al 30 maggio ed al 30 giugno 2014 e n.1 a contratto di lavoro a tempo determinato ex art. 110 del D.Lgs.267/2000 - così distribuiti nell’ambito delle categorie e delle diverse aree comunali:

Categoria	Servizio Affari Generali	Servizio Gestione e Sviluppo Risorse	Servizio Servizi al Cittadino	Servizio Urbanistica Edilizia Ambiente	Servizio LL.PP., manut. Protez. Civile	Servizio Svil. E Vig. del territorio	Totale Ente
A	==	==	1	==	====	====	1
B	1	1	6	==	12	2	22
C	1	3	6	2	3	6	21
D	==	1	3	1	1	3	9
Dirigenti	==	====	==	====	====	====	==
TOTALE	2	5	16	3	16	11	53

RICOGNIZIONE LOCAZIONI PASSIVE-

Dalla ricognizione effettuata, allo stato dell'arte nel bilancio 2013 e pluriennale 2013 – 2015 risultano previsioni di spesa relativa a locazione passiva pari a € 53.425,20 (**verificare con Rag**) totali, relativi al canone per ex scalo merci Stazione Ferroviaria, canone di locazione Sede Uffici Polizia Municipale e canone locazione capannone ad uso magazzino comunale.

PARTE PRIMA: LE DOTAZIONI STRUMENTALI

La situazione attuale

L'ente è attualmente dotato di n. 43 postazioni di lavoro – con esclusione del CED - a fronte di n. 36 unità di personale amministrativo impiegato e di 3 postazioni di lavoro a supporto degli organi istituzionali (Sindaco, Giunta, Consiglio). A seguito di una revisione generale delle dotazioni di stampanti/fotocopiatrici e scanner effettuata dall'anno 2009 all'anno 2013, si è messo a punto un progetto di noleggio “tutto compreso” teso ad ottenere risparmi per l'acquisto di materiale di consumo – toner e pezzi di ricambio – per la manutenzione e per il consumo di carta, quest'ultimo mediante l'impostazione di default della stampa fronte/retro. L'Ente si è dotato di n.7 macchine multifunzione, di cui 2 dislocate al piano terreno ed una per piano all'interno dell'edificio comunale sito in via Garibaldi, una presso gli uffici posti a Piazza della Vittoria (ufficio tecnico) una posta in P.za 6 Marzo (Sede Vigili Urbani) ed una presso la biblioteca comunale.

Come misura di razionalizzazione dell'utilizzo delle dotazioni strumentali si è dunque previsto di fare convergere a livello dell'area di lavoro alcune strumentazioni di uso comune non strettamente indispensabili a corredare la postazione di lavoro, in quanto il relativo uso è discontinuo nell'arco della giornata lavorativa, ed il cui utilizzo al di fuori dell'ufficio non arreca particolari inefficienze. Ciò ha consentito di ottenere i risparmi ipotizzati e su descritti.

Dismissioni delle dotazioni strumentali

Il presente piano prevede l'ulteriore dismissione delle dotazioni strumentali, quali fax e stampanti da tavolo, a seguito di guasto e della razionalizzazione del loro utilizzo.

PARTE SECONDA: TELEFONIA FISSA E MOBILE E TRASMISSIONE DATI

La situazione attuale e le misure di razionalizzazione

Telefonia fissa, mobile e ADSL

Nel corso dell'anno 2014 occorrerà procedere alla revisione delle spese per telefonia fissa, mobile e ADSL per l'abbattimento dei costi mediante possibile rinegoziazione dei contratti di telefonia e di trasmissione dati. Per la telefonia si ipotizza l'adesione alla convenzione Consip, mentre per la trasmissione dati dovrà essere valutata la scelta di aderire alla convenzione della regione Toscana su piattaforma elettronica regionale. Il completamento delle procedure amministrative è previsto nel

2015 con il passaggio a regime pieno di tutti i servizi ai nuovi gestori. Il risultato che si ritiene di conseguire è il seguente:

	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015
Impegnato in competenza	€ 37.813,85	€ 37.300,00	€ 38.450,00	
Stanziato (solo per il 2014)				€ 29.526,78
MEDIA SPESE IMPEGNATE				€ 37.854,85
RIDUZIONE PREVISTA				€ 8.328,07
Importo al fondo (50% riduzione)				€ 4.164,03

Gli obiettivi di risparmio

Con l'adozione delle misure di razionalizzazione sopra indicate si prevede, a regime, una riduzione dei costi della telefonia fissa , mobile e ADSL del 22.% rispetto alla media del triennio precedente.

PARTE TERZA: DIGITALIZZAZIONE E RIORDINO

La situazione attuale

I sistemi di comunicazione attualmente in adozione nell'Ente per quanto attiene al flusso della corrispondenza e della predisposizione degli atti, dal preliminare e/o proposta all'atto definitivo, si fondano sostanzialmente sulla movimentazione cartacea, con la sola esclusione della digitalizzazione degli atti amministrativi soggetti a pubblicazione sull'Albo on line e delle copie dei medesimi che vengono trasmesse ai servizi competenti per posta elettronica.

Analogamente, la comunicazione tra Ente e Tesoriere, in ordine ai mandati di pagamento e reversali di incasso, da Dicembre 2013, avviene con trasmissione telematica senza stampa cartacea di mandati e reversali.

Le misure di razionalizzazione

L'obiettivo di razionalizzazione si fonda sulla digitalizzazione dei flussi informativi, mediante la comunicazione tra i servizi in tutte le fasi endoprocedimentali fino a quella ultima di produzione dell'atto conclusivo attraverso esclusivamente il sistema informatico. Data la dislocazione degli uffici tra diversi edifici, il progetto comporta non solo la riduzione del ricorso alla carta ma anche la velocizzazione della comunicazione stessa.

Eguale obiettivo si persegue mediante il ricorso ai flussi informatici tra ragioneria e Tesoriere per l'inoltro dei mandati e la ricezione delle reversali di incasso. Anche in questo caso si ottiene una riduzione del ricorso al cartaceo e un'ottimizzazione del tempo di lavoro di tutti coloro che partecipano al compimento del procedimento.

Analogamente a quanto già detto per le dotazioni strumentali, quindi, ed in linea con gli obiettivi nazionali di implementazione della digitalizzazione nella Pubblica Amministrazione, la razionalizzazione si prefigge di ottenere una significativa riduzione delle spese connesse ai procedimenti coinvolti (consumo carta, tempo di lavoro dedicato, toner, ecc.). Il risultato che si ritiene di conseguire è il seguente:

	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014
Impegnato in competenza (cap.330/1) Stanziato (solo per il 2014)	€ 5.500,00	€ 5.500,00	€ 5.000,00	€ 5000,00
MEDIA SPESE IMPEGNATE				€ 5.333,33
RIDUZIONE PREVISTA				€ 333,33
Importo al fondo (50% riduzione)				€ 166,66

Gli obiettivi di risparmio

Con l'adozione delle misure di razionalizzazione sopra indicate si prevede, a regime, una riduzione dei costi relativi all'acquisto di carta, di copie stampate rispetto alla media del triennio precedente del 6,25% con un risparmio di spesa complessivo nel triennio di € 1.333,33 così determinato:

Anno 2014		Anno 2015		Anno 2016	
%	Importo	%	Importo	%	Importo
6,25	5.000,00	12,9%	4.500,00	6,89	4.500,00

PARTE QUARTA: GLI OBIETTIVI PER IL 2015 E 2016

Come anticipato in premessa, gli obiettivi per gli anni 2015 – a partire dalla seconda metà dell'anno – e 2016 si concentreranno sulla razionalizzazione della spesa relativa alla spesa per autovetture e cellulari e alla gestione dei servizi:

1. Telefonia fissa, mobile e trasmissione dati
2. illuminazione pubblica

Tali obiettivi, data la caratterizzazione del territorio e le elezioni amministrative del prossimo maggio, necessitano di approfondimenti e di una progettazione di ampio respiro che tenga in considerazione diverse possibili soluzioni – riorganizzazione dei servizi, esternalizzazione, progetti alternativi, ecc.

Accanto all'analisi e alla definizione degli obiettivi "esterni", il cui raggiungimento dovrà in ogni caso garantire in maniera prioritaria la qualità del servizio offerto alla collettività, il proseguimento del processo di razionalizzazione si focalizzerà anche sull'ulteriore riduzione dei costi di gestione – dotazioni strumentali, autovetture, ecc - e sull'ottimizzazione della produttività del personale dipendente.

SVILUPPO DELLE FASI PROGETTUALI

Ad ogni fase progettuale si applicano i seguenti step.

Step 1: pianificazione (P). E' costituito dalla definizione degli indicatori sia contabili che di processo, dalla raccolta dei dati relativi ai tre anni precedenti, dalla definizione degli outcome, dalla definizione delle opportunità di miglioramento ed infine dalla predisposizione del vero e proprio piano di razionalizzazione.

Step 2: attuazione (D), in cui i servizi interessati dal piano di razionalizzazione avranno il compito portare a termine i contenuti indicati dal piano di attuazione, rispettando i tempi prestabiliti. Questo step può essere correlato a sistemi premianti. I soggetti interessati saranno le PO, che al termine dovranno presentare una relazione sia descrittiva che quantitativa di quanto è stato raggiunto.

Step 3: Controllo (C). Saranno condotti degli audit interni, ad opera del Segretario Comunale con le PO in linea con quanto previsto dal sistema di gestione per la qualità per verificare il corretto andamento dei piani. La "validazione" dei dati contenuti nella relazione finale e conseguentemente assegnare un valore economico alle razionalizzazioni apportate sarà a cura, come prevede la Legge, dei servizi di Controllo Interno (Revisore dei Conti).

Step 4: Action (A). I risultati economici accertati saranno utilizzati in parte per l'incremento del fondo della produttività ed in parte saranno a disposizione dell'amministrazione per effettuare azioni nel territorio.

La seguente tabella riporta, per ogni macro fase, lo sviluppo temporale considerando ogni step indicato

	2014				2015				2016			
Fase 1	P	D	D	D	C	A						
Fase 2				P	P	P	D	D	C	A	A	
Fase 3					P	P	D	D	D	D	A	A
Fase 4					P	P	P	D	D	D	D	A

LA RELAZIONE ANNUALE A CONSUNTIVO

Il Responsabile del servizio personale, anche sulla scorta dei dati rilevati nell'ambito del controllo sul bilancio, predisporrà annualmente una relazione consuntiva circa le azioni intraprese ed i risultati ottenuti in termini di risparmio relativi alla realizzazione dei contenuti del presente piano. La relazione dovrà essere presentata alla Giunta Comunale entro il 30 marzo e verrà successivamente trasmessa all'Organo di revisione ed alla sezione regionale della Corte dei conti.