



COMUNE DI SAN GIULIANO TERME
Provincia di Pisa

Il Segretario Generale

**IL SISTEMA DI CONTROLLO DI GESTIONE
E DI CONTROLLO STRATEGICO
NEL QUADRO DEL CICLO
DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO**

Verifica sullo stato di conseguimento obiettivi dell'anno 2021

IL SISTEMA DEI CONTROLLI, CON SPECIFICO RIFERIMENTO AI CONTROLLI DI GESTIONE E STRATEGICO

Il Comune di San Giuliano Terme per ragioni di opportunità ed in osservanza alle disposizioni di legge (Legge 213/2012) si è dotato di un proprio regolamento in materia di controlli interni.

Detto regolamento, approvato con la deliberazione consiliare n. 5 del 05.03.2013 e modificato con successiva deliberazione consiliare n. 53 del 30.09.2013, definisce le finalità e le caratteristiche delle varie tipologie di controllo, ivi inclusi il controllo di gestione ed il controllo strategico.

Entrambi i Controlli, nella disciplina regolamentare, vengono configurati all'interno di un sistema tale da garantire che i soggetti e le strutture deputate esperiscano e raccordino le rispettive incombenze in forma integrata.

Più in particolare la disciplina prevista dallo statuto e dai regolamenti comunali in materia, individua metodologie interdisciplinari di pianificazione, rilevamento e valutazione volte ad una stretta correlazione fra controllo di gestione, controllo strategico, misurazione della performance e valutazione dei risultati.

La metodologia dei controlli del Comune di San Giuliano Terme, secondo l'impostazione sopra rappresentata, esprime le esigenze di presidio del sistema amministrativo e prevede la responsabilizzazione della struttura organizzativa nell'ambito di pratiche coerenti e coese.

Qui a seguito si riassumono schematicamente gli elementi salienti dei processi:

FASI	ATTIVITÀ	RESPONSABILI	STRUMENTI
PIANIFICAZIONE	- Rilevazione e analisi dei bisogni di cittadini e utenti; - Definizione delle strategie	- Organi di indirizzo politico	- Linee programmatiche - Documento unico di programmazione - Bilancio
PROGRAMMAZIONE	- Definizione degli obiettivi di performance	- Amministrazione - Dirigenti	- PEG/PDO - Piano delle performance
CONTROLLO	- Verifica periodica sullo stato di avanzamento dei progetti e valutazione intermedia al 30 settembre	- Dirigenti - Valutatori - Vertice direzionale con Controllo di Gestione	- Sistema di misurazione e valutazione della performance
RENDICONTAZIONE	- Rendicontazione dei risultati e delle prestazioni	- Dirigenti - Vertice direzionale con Controllo di Gestione - Nucleo di Valutazione	- Rendicontazione del controllo di gestione su indicatori di performance - Referto del Controllo di Gestione

IL CONTROLLO DI GESTIONE NELLA VERSIONE NOVELLATA DEL T.U.E.L. E I CONSEGUENTI PUNTI DI CONTATTO COL CONTROLLO STRATEGICO

Come noto il Controllo di Gestione, come novellato dalla Legge 213/2012, non è riconducibile ad un'attività di tipo meramente contabile, orientata a prendere atto dei flussi finanziari, ma è da intendersi come un processo vero e proprio che, partendo dagli obiettivi, verifica la coerenza delle azioni messe in atto, le risorse utilizzate e i risultati conseguiti, così da rendere informazioni sulla gestione nel suo complesso.

Tale forma di controllo, come già sopra accennato, incontra evidentemente diversi punti di contatto con il controllo di regolarità amministrativa, con il sistema di valutazione e, soprattutto, con il controllo strategico.

L'articolo 147 ter del Tuel (introdotto dal Decreto Legge 174/2012, convertito dalla Legge 213/2012) prevede infatti l'attivazione del controllo strategico mediante una definizione "autonoma" di specifiche metodologie volte a rilevare uno spettro di informazioni "finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici".

Si evince che numerosi sono i punti di contatto che porterebbero a considerare il controllo strategico come assorbente del controllo di gestione (oltre che del controllo sulla qualità dei servizi).

Per le motivazioni sopra espresse, questo Ente ritiene impossibile e controproducente trattare separatamente le varie tipologie di controlli interni, giudicando invece maggiormente significativa una metodologia improntata all'armonico e coordinato incastro nell'ambito di un unico sistema integrato.

Tra gli atti dell'Ente non si potrà quindi individuare un rapporto unidirezionale fra ciascun controllo ed il report/documento che ne documenta l'esecuzione.

Ne consegue che anche quanto riferito nel presente atto può essere riconducibile tanto ad alcune delle operazioni etichettabili quali "controllo di gestione", quanto a quelle del "controllo strategico" etc.

IL CONTROLLO DI GESTIONE ED IL CONTROLLO STRATEGICO NELL'AMBITO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI DEL COMUNE DI SAN GIULIANO TERME METODOLOGIE ADOTTATE

Nel nono anno di attività dall'avvio del sistema dei controlli interni del Comune di San Giuliano Terme, come detto impostato a seguito della delibera consiliare 5/2013, si è continuato a cercare di potenziare la circolarità di esperienze fra le varie categorie di attori interni, per meglio strutturare le informazioni raccolte e rendere maggiormente fruibili i dati misurati.

Tra difficoltà di tipo teorico pratico e con la prospettiva di favorire l'accumularsi di saperi, e comunque ancora una volta compatibilmente con le difficoltà e le incertezze del momento presente, elemento fondante del sistema di controllo gestionale e' rimasto il PEG: documento fondamentale attraverso il quale, in fase consuntiva, risulta possibile pervenire alla misurazione dei risultati con un'articolazione delle voci contabili in centri di responsabilità e centri di costo.

Va altresì rilevato che il PEG 2021 del Comune di San Giuliano Terme, approvato con un unico atto congiuntamente al Piano Performance, è stato definito (come già in passato) attraverso un processo che ha visto coinvolta l'intera struttura.

Va anche chiarito che detto PEG/Piano Performance, era stato predisposto cercando di inglobare nello stesso, obiettivi gestionali e strategici, previa determinazione per ciascun obiettivo di risorse umane e finanziarie all'uopo destinate.

Da rilevare che, in sede di approvazione, ciascun obiettivo è stato "pesato" secondo un'apposita griglia di valutazione, in modo da definire meglio gli obiettivi strategici e quelli gestionali.

In data 11 novembre 2021 con deliberazione della Giunta Comunale n. 252, è stato approvato il report concernente il monitoraggio degli obiettivi di PEG al 30 Settembre. Con detta delibera, in conseguenza di nuovi atti prodotti e a seguito del controllo effettuato tanto dai Dirigenti responsabili dei singoli progetti, che dall'Ufficio Controllo di Gestione, sono state apportate variazioni ad alcuni progetti di PEG, come risulta dal relativo allegato alla delibera n. 252/2021.

Gli indicatori esplicitati nel PEG/Piano Performance si basano su parametri di controllo delle politiche e, quando non interamente riconducibili a profili economico-finanziari, attengono all'efficacia gestionale dei processi, anche sotto il profilo del rispetto dei tempi.

IL CONTESTO

Il Comune di San Giuliano Terme, specie negli ultimi anni, ha dovuto necessariamente rivedere la propria lista di "priorità" in relazione ad attività e assetto organizzativo, accompagnandola con l'adozione progressiva di forti misure di contenimento della spesa.

Ciò principalmente a causa della forte crisi economica, della contrazione dei trasferimenti delle risorse e dall'indeterminatezza sul quadro normativo di riferimento.

Mantenere il costante aggiornamento e allenare la macchina comunale ad adeguarsi alle riforme di volta in volta presentate ha comportato attenzione e sforzi notevoli sia a livello politico che a livello amministrativo.

In questa fase di forti cambiamenti, obiettivo costantemente perseguito dal Comune è rimasto quello di rendere ai cittadini servizi comunque trasparenti ed efficienti (compatibilmente con la segnalata scarsità di risorse).

Il tema del miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi erogati è stato infatti uno degli aspetti prioritari per l'Amministrazione, per soddisfare l'utenza nell'ambito di un complesso di azioni coordinate.

In altre parole il Comune di San Giuliano Terme non ha voluto venir meno al proprio ruolo e ha mirato ad ottemperare alle norme di legge espletando compiti e funzioni, nonostante le problematiche del percorso che la crisi e le riforme annunciate hanno reso oltremodo faticoso.

I risultati ottenuti vanno pertanto considerati unitamente alle difficoltà sopra rappresentate, apprezzando la laboriosità con cui si è cercato di operare nel rispetto della legge e per il bene della comunità.

I DOCUMENTI PROGRAMMATICI DEL CICLO 2021 ED I CENTRI DI RESPONSABILITÀ

In ordine ai centri di responsabilità e vista la definizione del nuovo assetto organizzativo dell'ente, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 44 del 08 marzo 2021, si chiarisce che le attività di cui al presente report riferibili all'anno 2021, sono state poste in essere non solo in riferimento agli obiettivi di legge, ma anche in relazione agli obiettivi dell'Amministrazione rinvenibili nei seguenti documenti programmatici:

- il Documento Unico di Programmazione (DUP) 2021-2023, il cui schema è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 30 del 15 febbraio 2021 e successivamente sottoposto all'approvazione del Consiglio Comunale, intervenuta con deliberazione n. 10 del 30 marzo 2021;
- la deliberazione n. 13 del 30 marzo 2021, con la quale il Consiglio Comunale ha approvato il Bilancio di Previsione 2021 (oggetto di successive variazioni di bilancio), nonché il Bilancio Pluriennale 2021/2023;
- la deliberazione n. n. 63 del 01 aprile 2021, con la quale la Giunta Comunale ha approvato il "Piano Esecutivo di Gestione 2021-2023. Parte Contabile", strumento necessario a garantire l'assegnazione per centri di costo delle risorse e degli interventi graduati in capitoli;
- la deliberazione n. 70 del 13 aprile 2021, con la quale la Giunta Comunale ha provveduto all'approvazione del Piano esecutivo di gestione (PEG) 2021-2023 – Parte Obiettivi, documento che racchiude tanto il Piano degli Obiettivi di cui all'articolo 197, comma 2, lettera a) del D. Lgs 267/2000, che il Piano della Performance per l'anno 2021 integrati in un unico atto, come previsto dal comma 3-bis dell'art 169 del Decreto Legislativo n. 267/2000 e s.m.i.. Con l'approvazione del Piano sono stati determinati gli obiettivi di gestione volti all'attuazione dei programmi stabiliti con il Documento Unico di Programmazione e con le linee programmatiche (strategie) dell'amministrazione comunale, nonché con gli altri atti di programmazione generale di cui l'Ente si è dotato;

Si ribadisce quindi che, tra i documenti programmatici sopra elencati, il PEG/Piano Performance rappresenta evidentemente "la base" per arrivare a controllare i risultati conseguiti.

Si tratta infatti di uno strumento con cui ogni singolo obiettivo viene descritto attraverso l'inserimento di una programmazione temporale delle azioni da intraprendere e viene dettagliato con l'individuazione di appositi indicatori finalizzati alla misurazione dei risultati.

ANALISI DEL MODELLO 2021.

Obiettivo principale del controllo strategico, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del D.L. 174/2012 convertito in Legge n. 213/2012, che ha modificato e riformato complessivamente il Sistema dei Controlli Interni, è quello di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di programmazione da parte dell'Amministrazione sotto l'aspetto della congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti.

L'anno 2021 presenta per il Comune di San Giuliano Terme tre specificità :

- a causa della pandemia da Covid 19, la gestione complessiva dell'Ente ha dovuto subire delle modifiche e degli adattamenti nel corso dei mesi;
- per lo stesso motivo, che l'approvazione del Peg 2021 è intervenuta in una fase abbastanza avanzata dell'anno (mese di aprile), condizionando fortemente la gestione operativa;
- a causa di tale ritardo è stato possibile effettuare un unico monitoraggio intermedio al 30 settembre 2021, anziché i tre distinti monitoraggi previsti all'art. 12 del Regolamento Comunale sul Controllo di Gestione, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 53 del 30 settembre 2013.

La scelta che è stata fatta è quella di predisporre comunque un report specifico finalizzato al controllo strategico.

Dal punto di vista metodologico il report è il risultato di una elaborazione sintetica dei documenti programmatici sopra richiamati con un unico filo conduttore.

Si parte dall'extrapolazione di specifiche linee strategiche contenute nella relazione di inizio mandato suddivise nelle 15 "Aree Strategiche"

Per ciascuna area vengono individuati gli "Obiettivi Strategici" e ad esse vengono correlati, rispettivamente i "Programmi" e i "Progetti" contenuti nel Documento Unico di Programmazione (DUP) e gli "Obiettivi" del Piano Esecutivo di Gestione, che sviluppano concretamente gli obiettivi di mandato e che risultano, pertanto, significativi ai fini del controllo strategico.

Mentre i programmi individuati nel DUP vengono citati sinteticamente per soli titoli, gli obiettivi contenuti nel PEG/PdO, identificati per settore di appartenenza e per unità organizzativa vengono riprodotti con le finalità, gli indicatori di risultato e la verifica finale, secondo la parte descrittiva contenuta nella scheda standardizzata utilizzata per il "Report Finale" degli obiettivi predisposta dai Dirigenti/Responsabili apicali. A completamento delle schede riassuntive della Relazione, vengono altresì riportati la percentuale di raggiungimento ottenuta dall'obiettivo ed il suo stato di completamento.

L'ESITO DELLE AZIONI COMPIUTE

Si richiamano le altre relazioni e tabelle qui allegate, nonché il Report di Peg – Piano della Performance aggiornato al 31/12/2021 per una completa disamina.

In questa sede si sottolinea che la quasi totalità dei progetti relativi all'anno 2021 è stata raggiunta. Alcuni scostamenti negli indicatori di valutazione, che sono stati riscontrati al Report finale e soppesati accuratamente dal Nucleo di Valutazione, sono da attribuirsi a scelte dell'Amministrazione che, a causa di impreviste esigenze legate, fra l'altro, alla necessità di partecipare ai bandi del PNRR, si è vista costretta a rivedere in corso d'opera alcune delle priorità fissate nei documenti di programmazione iniziali.

Il Nucleo di Valutazione, il quale ha reso la sua analisi dei progetti con atto del 06/04/2022, ha preso nota degli imprevisti mutamenti che hanno richiesto un importante scostamento di risorse umane e strumentali dai Progetti di PEG per come strutturati a inizio anno, confermando una valutazione positiva degli Obiettivi che hanno subito modifiche.

Si segnala che altri lievi scostamenti nei Progetti di PEG, sempre vagliati dal Nucleo di Valutazione, sono da attribuirsi alla situazione emergenziale legata alla pandemia da Covid-19.

L'Amministrazione, nonostante le impreviste e mutate condizioni esterne legate alla straordinaria convergenza degli ultimi anni, ha comunque assicurato complessivamente il raggiungimento degli Obiettivi contenuti nei documenti di programmazione 2021.

Resta inteso che analisi di dettaglio sugli obiettivi sarà esposta nell'ambito della "Relazione sulla Performance 2021".

San Giuliano Terme, lì 07/04/2022

Il Segretario Generale
Dott.ssa Paola Maria La Franca