



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 2023

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.

Si deve tuttavia sottolineare che l'anno 2023 si è caratterizzato come un anno di transizione: l'entrata in vigore del d.l. 80 del 2021, che ha previsto assorbimento del PEG-Piano della Performance nel nuovo Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), messo pienamente a regime soltanto nel 2023, ha comportato per l'Ente la necessità di adeguare i suoi strumenti di programmazione alla nuova normativa.

Il PIAO 2023-2025 è stato approvato dal Comune di San Giuliano Terme con delibera di G.C. n. del 31/01/2023.

Nel corso del 2023, si è provveduto a modificare il Regolamento sui Controlli Interni dell'Ente; con Delibera di Consiglio n. 69 del 07/09/2023, il Comune di San Giuliano Terme ha adattato il previgente regolamento alle nuove esigenze emerse a seguito delle modifiche normative e ha cadenzato le tempistiche di monitoraggio prevedendo due report intermedi in corso d'anno e un report conclusivo al 31 dicembre di ciascun esercizio di riferimento.

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

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	- PIAO
CONTROLLO	- Verifica periodica sullo stato di avanzamento dei progetti e valutazione intermedia al 30 giugno e 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 è ad oggi il PIAO: 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, oltre che ad assicurare un coordinamento con le previsioni riguardanti Prevenzione della Corruzione e la gestione delle Risorse umane dell'Ente.

Il PIAO 2023 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 e predisposto cercando di inglobare nello stesso, obiettivi gestionali e strategici, previa determinazione per ciascun obiettivo di risorse umane all'uopo destinate.

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.

Come già sopra accennato, la necessità di integrare la programmazione relativa alla Performance con altre pianificazioni, ora tutte rientranti in un Piano unico (il PIAO – Piano integrato di attività e organizzazione), ha richiesto di avviare un coordinamento fra la programmazione di Performance e la programmazione Anticorruzione e Trasparenza, nonché con il Piano dei Fabbisogni del Personale e le altre pianificazioni di competenza delle Risorse umane, coordinamento che nel corso del 2023 ha subito una maggiore integrazione rispetto all'anno precedente, ma che richiede un ulteriore sforzo di armonizzazione.

In data 07 settembre 2023 con deliberazione della Giunta Comunale n. 222, è stato approvato il report concernente il monitoraggio degli obiettivi di PIAO al 30 Giugno. 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 Obiettivi attuativi di PIAO, come risulta dal relativo allegato alla delibera citata. In data 23 novembre 2023 con deliberazione della Giunta Comunale n. 274, è stato approvato il report concernente il monitoraggio degli obiettivi di PIAO 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 Obiettivi attuativi di PIAO, come risulta dal relativo allegato alla delibera citata.

Gli indicatori esplicitati PIAO 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 2023 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. 238 del 28 settembre 2023; si chiarisce che le attività di cui al presente report riferibili all'anno 2023, 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) 2023-2025, il cui schema è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 213 del 28 luglio 2022, modificato con Nota di aggiornamento approvata con delibera di Giunta Comunale n. 322 del 07 dicembre 2022 e successivamente sottoposto all'approvazione del Consiglio Comunale, intervenuta con deliberazione n. 119 del 27 dicembre 2022;
- la deliberazione n. 120 del 27 dicembre 2022, con la quale il Consiglio Comunale ha approvato il Bilancio di Previsione 2022 (oggetto di successive variazioni di bilancio), nonché il Bilancio Pluriennale 2023-2025;
- la deliberazione n. 348 del 29 dicembre 2022, con la quale la Giunta Comunale ha approvato il "Piano Esecutivo di Gestione 203-2025. Parte Contabile", strumento necessario a garantire l'assegnazione per centri di costo delle risorse e degli interventi graduati in capitoli;
- la delibera n. 21 del 31 gennaio 2023, con la quale la Giunta ha rilevato che il PIAO 2023-2025, che ha assorbito il Piano della Performance / Piano degli Obiettivi dell'Ente.

Si ribadisce quindi che, tra i documenti programmatici sopra elencati, il PIAO, rappresenta evidentemente una base fondamentale 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 2023

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 2023 presenta per il Comune di San Giuliano Terme tre specificità :

- l'Ente, ha provveduto in corso d'anno a modificare il Regolamento sui Controlli Interni, con Deliberazione di Consiglio n. 69 del 07 settembre 2023, al fine di adeguare le previsioni interne alle nuove sopravvenienze normative;
- nel corso del 2023 il Comune di San Giuliano Terme ha visto profonde modifiche interne, con la completa revisione della Struttura interna, intervenuta con Delibera di Giunta n.238 del 28 settembre 2023, a seguito dell'assunzione di due nuove figure dirigenziali e la conseguente ripermisurazione dei Settori e dei Centri di Costo dell'Ente. Inoltre, l'avvicendamento nel ruolo del Segretario Generale, figura che, per altro, non ricopre più funzioni dirigenziali a partire da Luglio 2023, ha causato un ulteriore riassegnazione delle competenze interne all'Ente. Gli obiettivi di PIAO hanno dunque subito in molti casi un passaggio di consegne, evidenziato nei report intermedi approvati in corso d'anno con le necessarie rimodulazioni.

La scelta che è stata fatta è quella di predisporre un report finale 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'estrapolazione 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 PIAO, 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 riportano in allegato le stampe che rappresentano il vero "cuore" del documento.

Le stesse riproducono l'esito delle azioni compiute ai fini del conseguimento di ciascuno degli obiettivi inseriti nel PEG e nel Piano Performance, indicando per ognuno di essi la percentuale di raggiungimento.

Resta inteso che analisi di dettaglio sugli obiettivi sarà esposta nell'ambito della "Relazione sulla Performance 2023".

Il Dirigente del Settore Economico Finanziario
Dott. David Gay