UNIONE DEI COMUNI VALLE DEL SAVIO

Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni dell'Unione dei Comuni Valle del Savio
Art.14 comma 4, lett. a) D.Lgs. 150/2009

Anno 2021

1. Finalità

La Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni, in conformità all'art. 14, co. 4, lett. a) del d. lgs. n. 150 del 2009 e sulla base delle Linee guida emanate dalla CiVIT con le delibere n. 4 del 2012 e n. 23 del 2013, intende analizzare, la messa a punto ed il grado di applicazione da parte dell'**Unione dei Comuni Valle del Savio** degli strumenti e delle misure in merito alla misurazione e alla valutazione della performance, al sistema di anticorruzione e alla trasparenza, all'integrazione tra i diversi sistemi di controllo interno.

La Relazione ha altresì la funzione di evidenziare, rispetto al 2021, gli interventi migliorativi apportati nonché gli aspetti che necessitano di ulteriori azioni, al fine di favorire un graduale processo di sviluppo del sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni dell' **Unione dei Comuni Valle del Savio.**

2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione Performance

2.a) Performance organizzativa

La performance organizzativa si compone di due parti, risultato di ente e risultato di gruppo.

Il primo misura la performance complessiva dell'Ente, espressa con un unico valore percentuale e calcolata attraverso le 3 dimensioni (Programmi e Progetti, Catalogo dei Servizi, Stato di Salute dell'Ente) presenti nel Piano Performance, approvato con delibera n. 22 del 16/03/2021.

Il secondo è la macro area relativa alla valutazione di dirigenti o AP/PO, derivante dai risultati degli indicatori degli obiettivi di gruppo presenti all'interno del Piano Esecutivo di Gestione (PEG).

Rispetto alla misurazione e valutazione della performance organizzativa, anche in considerazione delle indicazioni contenute nel DLgs 74/2017 che evidenzia la centralità di detta valutazione nel ciclo della performance, si rilevano i seguenti aspetti:

☐ Processo di definizione degli obiettivi:

Il processo di definizione degli obiettivi si fonda sul rispetto del principio di coerenza tra i documenti della programmazione. Tale coerenza può essere illustrata attraverso l'albero

della programmazione, il quale mostra i legami che, senza soluzioni di continuità, portano dalle linee di mandato alla loro attuazione attraverso gli obiettivi di PEG. Riepilogando gli elementi dell'albero della programmazione si hanno le linee di mandato, le quali sono tradotte in obiettivi strategici e operativi di DUP; ciascun obiettivo operativo di DUP viene a sua volta declinato in obiettivi di PEG che costituiscono gli obiettivi di gestione che la Giunta affida ai responsabili dei servizi, unitamente alle risorse necessarie.



☐ Qualità e natura di indicatori di output e indicatori di outcome:

Con riferimento agli indicatori di output, per ciascun obiettivo contenuto nel PEG, sono stati individuati indicatori misuranti il prodotto realizzato a seguito delle azioni poste in essere dall'ente. Contestualmente sono stati fissati i target degli indicatori, ossia i valori di riferimento in base ai quali, a consuntivo, è possibile misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi.

La performance è stata misurata tramite le seguenti tipologie di indicatori: efficienza, efficacia, qualità.

Gli indicatori di efficacia sono in prevalenza rispetto alle altre tipologie di indicatori.

Ai fini del computo della performance organizzativa sono stati anche rilevati indicatori di salute organizzativa e finanziaria, presenti rispettivamente all'interno delle sottosezioni del Piano Performance, denominate "stato di salute organizzativa" e "stato di salute finanziaria".

Per quanto concerne gli indicatori di outcome per il 2021 non sono stati rilevati. Considerato che tali indicatori misurano gli impatti di medio-lungo periodo delle azioni poste in essere dall'Ente, visto che il mandato amministrativo ha avuto avvio nel 2019 e terminerà nel 2024, si prevede di procedere ad una rilevazione di tali indicatori in vista della fine del mandato

dell'amministrazione.

2.b) Performance individuale

La performance individuale è costituita da due parti, il risultato individuale e le competenze professionali.

Il primo è inteso come performance relativa agli indicatori di obiettivi di PEG o di attività strutturali di PEG assegnati al valutato.

Le competenze professionali, invece, sono individuate tenendo conto delle strategie dell'amministrazione e valutate attraverso l'osservazione dei comportamenti lavorativi nel periodo considerato. Per le figure dirigenziali e gli incaricati di PO/AP sono prese in considerazione anche le relative competenze manageriali. Annualmente, oltre alle competenze contenute nel sistema di valutazione della performance, il dirigente può individuare specifiche competenze per il personale di cat. A, B, C e D. Le competenze professionali e manageriali sono aggiornate periodicamente dall'amministrazione tenendo conto dei processi di cambiamento organizzativo.

Utilizzo dei sistemi premianti

Nell'ambito dell'Ente sono presenti forme di incentivazione monetaria nell'ambito della retribuzione accessoria, legate alla posizione di lavoro (indennità per specifiche responsabilità, Retribuzione di posizione per incarichi di PO/EQ) o alla prestazione svolta (Incentivo alla performance, Retribuzione di risultato per incarichi di PO/EQ, incentivi su specifici obiettivi di sviluppo previsti nel PEG, Incentivi specifici previsti dalla legge recepiti dall'Amministrazione tramite apposita regolamentazione, Incentivi legati ai piani di razionalizzazione).

Per quanto riguarda la valorizzazione della performance, questa segue i risultati raggiunti sia a livello di Ente sia come gruppo o singolo dipendente sugli obiettivi di PEG assegnati annualmente. Si tratta di incentivi legati ai risultati dell'Ente nel suo complesso (Performance organizzativa) e alle prestazioni dei dipendenti (Incentivi alla performance individuale) e vengono distribuiti periodicamente dopo aver verificato il raggiungimento degli obiettivi prefissati e l'apporto individuale del dipendente al raggiungimento degli stessi.

Per l'anno 2021 l'Amministrazione ha previsto anche l'attivazione di una specifica piattaforma dedicata al riconoscimento delle misure di Welfare integrativo previste dal CCNL 2016-2018 a favore del personale dipendente, tra le quali:

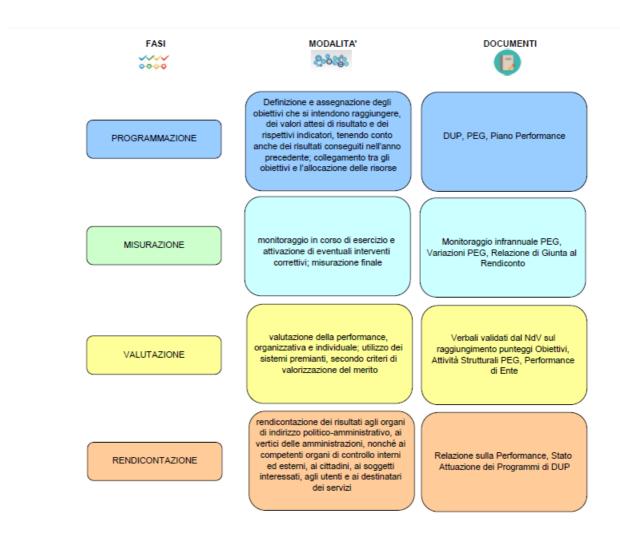
- 1. iniziative di sostegno al reddito della famiglia;
- 2. supporto all'istruzione e promozione del merito dei figli;
- 3. contributi a favore di attività culturali, ricreative e con finalità sociale;
- 4. anticipazioni, sovvenzioni e prestiti a favore di dipendenti in difficoltà ad accedere ai canali ordinari del credito bancario o che si trovino nella necessità di affrontare spese non differibili;

5. polizze sanitarie integrative delle prestazioni erogate dal servizio sanitario nazionale.

Oltre agli incentivi di carattere monetario l'Amministrazione ha previsto la possibilità di accedere a percorsi premianti avendo natura non strettamente economica, come ad esempio: la partecipazione a percorsi formativi di elevata qualificazione (Master, formazione universitaria, corsi di specializzazione); percorsi di sviluppo di carriera, coinvolgimento in progetti specifici/innovativi.

2.c) Processo di attuazione del ciclo della performance

Di seguito si riporta schematicamente il ciclo della performance con riferimento alle fasi, alle relative modalità e documenti posti in essere dall'Ente.



2.d) Infrastruttura di supporto

Per la gestione degli strumenti di programmazione, quali DUP, PEG e relative rendicontazioni viene utilizzato il software di programmazione e controllo SI.GOV. Per

quanto riguarda l'elaborazione del Piano e della Relazione sulla Performance non sono utilizzati applicativi ad hoc. Relativamente alla valutazione del personale ci si avvale del software Ariel, elaborato internamente, il quale viene alimentato, in parte, dai dati provenienti dal software SI.GOV.

2.e) Integrazione con il ciclo di bilancio e gli altri sistemi di gestione

L'integrazione tra ciclo della performance e ciclo di bilancio avviene generalmente in due momenti differenti attraverso altrettanti strumenti: DUP e PEG. In primo luogo, una volta definiti gli obiettivi strategici ed operativi di DUP si procede all'elaborazione della proposta di bilancio per l'anno seguente basandosi sull'albero della programmazione approvato e allocando le risorse disponibili con riferimento agli obiettivi operativi di DUP.

In secondo luogo, entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione finanziario viene approvato il PEG finanziario, il quale assegna le risorse ai vari settori, attraverso le strutture organizzative dei centri di costo. Allo stesso tempo viene elaborato il PEG (Obiettivi e Attività Strutturali) attraverso il quale la Giunta assegna obiettivi e risorse ai dirigenti di settore.

L'integrazione con il Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza (PTPCT) avviene attraverso la previsione e la successiva rendicontazione di appositi indicatori per ogni settore all'interno del PEG. Inoltre all'interno della Relazione sulla Performance è presente un'apposita sezione dedicata al PTPCT.

3. Il sistema di anticorruzione e gli adempimenti in materia di trasparenza

Il PTPCT dell'Unione Valle Savio costituisce Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza valido anche per i sei Comuni aderenti, in base a quanto stabilito dalla vigente e Convenzione.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione dell'Unione Valle Savio 2021-2023 è stato approvato dalla Giunta Unione con deliberazione n. 12 del 09/02/2021. Il Comune di Cesena, con deliberazione G.C. n. 38 del 16.02.2021, ne ha preso atto.

La presente azione si muove nel solco di un percorso che ha visto rafforzare, in maniera graduale e progressiva, la collaborazione degli Enti territoriali dell'ambito di riferimento. Di particolare significato è stata la definizione di un unico codice di comportamento dei dipendenti e la condivisione di un sistema unitario di valori. Le finalità che gli Enti intendono perseguire con il delineato assetto sono specificatamente dichiarate nel piano stesso:

- a. garantire lo sviluppo delle attività di cui in parola in ambito Unione, mediante un modello gestionale di coordinamento unitario;
- b. conferire maggiore e più compiuta organicità al PTPC e quindi alle azioni ad esso correlate, in un contesto istituzionale sempre più contraddistinto quale "area vasta";

- c. costituire un valido supporto per gli enti di più ridotte dimensioni che non dispongono di unità organizzative da poter dedicare allo scopo, anche in ragione della specialità della materia e della complessità delle procedure collegate;
- d. incrementare e coordinare le azioni formative per sviluppare un fattivo ed efficace coinvolgimento delle strutture interessate.

Tali obiettivi sono stati inseriti, peraltro, in un progetto più ampio, nel quale l'Unione intende prevedere specifiche misure di prevenzione. Tra queste si segnalano a titolo esemplificativo:

- lo sviluppo dei percorsi volti al consolidamento della consapevolezza del dipendente pubblico di dover operare attraverso modalità corrette, ispirate ai principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'Amministrazione;
- la riorganizzazione degli uffici maggiormente esposti al rischio attraverso la previsione di apposite modalità di rotazione del personale;
- il potenziamento del sistema di controllo interno attraverso la verifica dell'attuazione delle azioni correttive indicate nel Piano.

Il diretto collegamento con il piano *performance* viene proficuamente sviluppato attraverso l'inserimento di specifici indicatori e target di riferimento rispetto a detta attività nei confronti di tutti i dipendenti.

La relazione del Responsabile delle prevenzione della corruzione e trasparenza redatta per l'anno 2021 ben evidenza la virtuosità di tale percorso sia in termini di integrazione tra enti appartenenti allo stesso ambito sia rispetto all'efficacia delle misure poste in campo soprattutto in termini formativi e di *best practice* a livello operativo.

Il PTPCT dell'Unione Valle Savio costituisce Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza valido anche per i sei Comuni aderenti, in base a quanto stabilito dalla Convenzione sottoscritta in data 26.01.2017.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione dell'Unione Valle Savio 2021-2023 è stato approvato dalla Giunta Unione con deliberazione n. 12 del 09/02/2021.

4. Integrità dei controlli interni

Il Consiglio, con propria deliberazione n. 8 del 28/04/2015, ha approvato il regolamento sui controlli interni.

L'amministrazione ha dato attuazione al sistema integrato dei controlli interni, così come disciplinato in sede regolamentare. Tale sistema è composto dalle seguenti tipologie di controlli:

| controllo di regolarità ammi | nistrativa e c | ontabile; | |
|---------------------------------|----------------|-----------|--|
| controllo di gestione; | | | |
| controllo strategico; | | | |
| controllo degli equilibri finar | nziari; | | |
| | | | |
| | | T | |

| | controllo sulla qualità dei servizi; |
|---|--------------------------------------|
| П | controllo sulle società partecipate |

Controllo di regolarità amministrativa e contabile

Ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è sia preventivo che successivo. Il controllo è preventivo quando si svolge nelle fasi di formazione dell'atto che vanno dalla fase dell'iniziativa a quella integrativa dell'efficacia. Il controllo è successivo quando si svolge dopo che si è conclusa anche l'ultima parte dell'integrazione dell'efficacia coincidente, di norma, con la pubblicazione.

Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione, il responsabile del servizio, esercita il controllo di regolarità amministrativa con il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Per ogni altro atto amministrativo il responsabile del servizio procedente esercita il controllo di regolarità amministrativa attraverso la stessa sottoscrizione con la quale perfeziona il provvedimento.

Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile con il rilascio del relativo parere e del visto attestante la copertura finanziaria.

Il Segretario Generale, assistito dal personale appositamente individuato, coordina il controllo successivo di regolarità amministrativa che è inteso a rilevare elementi di cognizione sulla correttezza dell'azione amministrativa e della regolarità delle procedure e delle attività amministrative svolte, in relazione alla conformità ai principi dell'ordinamento, alla legislazione vigente in materia, allo statuto e ai regolamenti, nonché in relazione alla modalità di redazione dell'atto. Sono soggette al controllo le seguenti tipologie di atto: le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi individuati con atto del Segretario Generale. Il Segretario Generale svolge il controllo successivo a campione, con cadenza almeno semestrale. Le metodologie di campionamento sono definite annualmente con atto organizzativo del Segretario, secondo principi generali di revisione aziendale e tenendo conto di quanto previsto nel piano anticorruzione di cui alla L.190/2012.

I criteri e le modalità operative per lo svolgimento dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa per l'anno 2021 sono stati definiti con Determinazione n.17/2021.

Tale determina ha stabilito che il controllo successivo di regolarità amministrativa venga svolto per l'anno 2021 con cadenza semestrale, con riferimento a:

- a) contratti: controllo relativo alle semplici scritture private relative a lavori, servizi, forniture e patrimonio immobiliare, con esclusione degli atti stipulati nella forma pubblica amministrativa e con scrittura privata autenticata, intervenendo negli stessi il Segretario Generale; sono altresì esclusi i contratti stipulati tramite MEPA / INTERCENTER;
- b) le determinazioni di impegno di spesa;
- c) le determinazioni di concessione di contributi e benefici economici;

d) le determinazioni di affidamento di incarichi professionali.

Con atti P.g.n. 39396 del 29/10/2021 e P.g.n. 18964 del 25/05/2022 il Segretario Generale ha evidenziato, a seguito dell'attività di controllo svolta nei due semestri di riferimento, che, nel complesso ed a livello generale, l'attività di controllo non ha fatto emergere gravi situazioni di illegittimità sostanziale per le quali si rendesse necessaria l'azione di autotutela.

Nella logica di orientare il controllo amministrativo successivo ad un'azione effettivamente proattiva, tesa a coniugare l'efficienza e l'efficacia dell'attività amministrativa con la correttezza formale e sostanziale degli atti, si è ritenuto opportuno organizzare e sviluppare momenti formativi dedicati. La Giunta non si è mai discostata dai pareri espressi dai responsabili di servizio o dai dirigenti.

Controllo di gestione e controllo strategico: premessa

L'Unione Valle Savio opera secondo un Sistema Integrato di Programmazione e Controllo che partendo dal Documento programmatico e dalle linee programmatiche approvate dal Consiglio con Deliberazione n. 16 del 19/07/2019, traduce le linee di indirizzo politico in azioni concrete da svolgere per dare attuazione agli impegni elettorali.

A partire dalle Linee programmatiche, attraverso il confronto tra parte politica e tecnica dell'ente, vengono individuati gli obiettivi strategici ed operativi del Documento Unico di Programmazione.

Dagli obiettivi strategici ed operativi di Dup discendono gli obiettivi di Peg assegnati ai dirigenti, garantendo in tal modo la coerenza tra documenti di programmazione sancita dal principio contabile stabilito nell'Allegato 4/1 al D.Lgs.118/2011 (principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio). Gli obiettivi di Peg sono definiti in modo coerente, orientato e finalizzato alla realizzazione del Piano di Mandato.

Controllo di gestione

Il controllo di gestione viene svolto in maniera diffusa da parte di tutti i dirigenti e responsabili dell'Ente, con il coordinamento del Segretario Generale, che si avvale dell' ufficio Programmazione e Controllo, che opera in maniera integrata con il Servizio Finanziario e con gli altri servizi interessati e in coordinamento con il Nucleo di Valutazione.

Il controllo di gestione si realizza in sintesi attraverso:

| □ la definizione, anche sulla base dei risultati conseguiti o non realizzati nell'anno precedente, degli obiettivi, dei relativi indicatori e dei valori attesi ad essi collegati, che trovano collocazione all'interno del Piano Esecutivo di Gestione e che confluiscono nel Piano della Performance; |
|---|
| □ la verifica infrannuale delle attività e l'individuazione di eventuali azioni correttive in caso di scostamento rispetto a quanto programmato o qualora la Giunta ne rilevi la necessità; |

| $\hfill \Box$ la rilevazione a consuntivo dei risultati raggiunti e del grado di realizzazione degli obiettivi in relazione a quanto programmato; |
|---|
| $\hfill \square$ la comunicazione delle risultanze del controllo di gestione attraverso la pubblicazione della Relazione di Giunta al Rendiconto e della Relazione sulla Performance nella sezione dedicata alla trasparenza del sito web del Comune. |
| L'ufficio Pianificazione e Controllo redige il Referto del controllo di gestione ai sensi dell'art. 198 e 198-bis del D.Lgs. n.267/2000 e lo trasmette alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. |
| Si segnala che in data 01/07/2021 è stata stipulata la convenzione relativa al conferimento della funzione Controllo di gestione in Unione da parte di tutti i Comuni aderenti all'Unione Valle Savio. Alla base del conferimento la scelta politica di una programmazione integrata territoriale, al fine di cogliere al meglio le opportunità derivanti dal PNRR o da altre fonti di finanziamento comunitarie, ministeriali e regionali. Tale programmazione integrata si è concretizzata con l'elaborazione, nel corso del 2021, del documento "Next Generation Valle del Savio". |
| Controllo Strategico |
| Il controllo strategico è un controllo finalizzato alla verifica del livello di realizzazione degli obiettivi indicati nel programma di mandato. |
| Il controllo strategico si attua attraverso: |
| $\ \square$ l'elaborazione degli obiettivi strategici e operativi di Dup, a partire dalle linee programmatiche di mandato; |
| la ricognizione annuale sullo stato di attuazione dei programmi, inteso quale momento di verifica circa il grado di realizzazione degli obiettivi strategici, finalizzato alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti e dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni (verifica di Dup); |
| $\hfill \square$ l'elaborazione e la rendicontazione connessa alle relazioni di inizio e fine mandato del Sindaco. |
| Il controllo strategico è strettamente collegato con le attività di misurazione e valutazione della performance. Il Piano della Performance e la Relazione sulla Performance rappresentano, assieme al DUP, i principali strumenti del controllo strategico. |
| Il Piano della Performance individua i diversi ambiti attraverso i quali il Comune misura e valuta la propria performance: Programmi e Progetti, Catalogo dei Servizi, Stato di Salute dell'Ente. All'interno della Relazione sulla Performance sono evidenziati i risultati conseguiti con riferimento a ciascun ambito che concorrono alla determinazione della Performance complessiva di ente. |

Controllo sugli equilibri finanziari

Ha lo scopo di garantire il costante monitoraggio degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione. Il responsabile del servizio finanziario organizza il controllo e ne monitora il mantenimento con la collaborazione del Segretario Generale e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità, coinvolgendo gli organi di governo sulla base delle rispettive competenze, al fine di attuare le manovre che si rendano necessarie. L'attività di controllo viene formalizzata attraverso un documento sintetico, sia esso una tabella o una relazione, da sottoporre, all'organo di revisione ed alla Giunta in occasione delle variazioni di bilancio. Il Responsabile del servizio finanziario segnala tempestivamente il verificarsi, anche presso gli organismi gestionali esterni, di situazioni di disequilibrio tali da: produrre effetti negativi sul permanere degli equilibri finanziari complessivi dell'Ente; porre a rischio il rispetto agli obiettivi di finanza pubblica assegnati all'Ente.

Il responsabile del servizio finanziario formalizza il controllo sugli equilibri finanziari, in occasione di ciascuna variazione di bilancio, attestando il permanere degli equilibri finanziari sulla base dello sviluppo delle attività gestionali e del grado di realizzazione di entrate e spese, attraverso un documento sintetico, asseverato dall'organo di revisione. Il responsabile procede alle segnalazioni obbligatorie previste dall'art. 153 comma 6 del D.Lgs 267/2000, qualora rilevi situazioni che possano pregiudicare il mantenimento degli equilibri finanziari.

Controllo sulla qualità dei servizi

Ha lo scopo di migliorare la comprensione delle esigenze dei destinatari delle attività dell'Ente e di sviluppare la partecipazione dei cittadini alla realizzazione delle politiche pubbliche.

L'Amministrazione svolge il controllo della qualità dei servizi erogati con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente. Il controllo della qualità viene svolto dalle strutture che erogano i servizi, e dagli uffici che ricevono e analizzano reclami e segnalazioni con il coordinamento delle cabine di regia appositamente dedicate.

Costituiscono strumenti del controllo della qualità dei servizi di questo Ente: le carte dei servizi (in corso di potenziamento), le indagini di customer satisfaction, la gestione dei reclami e delle segnalazioni effettuate dai cittadini (limitatamente al territorio di Cesena), il monitoraggio ed il controllo dei contratti di servizio.

Controllo sulle società partecipate

Ha lo scopo di far sì che le attività, le risorse e l'intera organizzazione delle società partecipate siano dirette al perseguimento degli obiettivi stabiliti dall'Unione Valle del Savio, in qualità di socio, rendendone effettivi l'attività di indirizzo e controllo e nel pieno rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità nonché dei principi di efficacia, efficienza, economicità.

IL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Dott.ssa Cristiana Rogate