



Comune di Venasca

PROVINCIA DI CUNEO

**PIANO
DEGLI OBIETTIVI
E DELLE RISORSE
E PIANO DELLE
PERFORMANCE
2020**

PREMESSA

L'art. 169 del testo unico degli enti locali, nel testo novellato dal decreto legislativo 118/2011 come modificato dal decreto legislativo 126/2014, dispone che:

“1. La giunta delibera il piano esecutivo di gestione (PEG) entro venti giorni dall'approvazione del bilancio di previsione, in termini di competenza. Con riferimento al primo esercizio il PEG è redatto anche in termini di cassa. Il PEG è riferito ai medesimi esercizi considerati nel bilancio, individua gli obiettivi della gestione ed affida gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi.

2. Nel PEG le entrate sono articolate in titoli, tipologie, categorie, capitoli ed eventualmente in articoli, secondo il rispettivo oggetto. Le spese sono articolate in missioni, programmi, titoli, macroaggregati, capitoli ed eventualmente in articoli. I capitoli costituiscono le unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione, e sono raccordati al quarto livello del piano dei conti finanziario di cui all'art. 157.

3. L'applicazione dei commi 1 e 2 del presente articolo è facoltativa per gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, fermo restando l'obbligo di rilevare unitariamente i fatti gestionali secondo la struttura del piano dei conti di cui all'art. 157, comma 1-bis.

3-bis. Il PEG è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con il documento unico di programmazione. Al PEG è allegato il prospetto concernente la ripartizione delle tipologie in categorie e dei programmi in macroaggregati, secondo lo schema di cui all'allegato n. 8 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni. Il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG”.

La popolazione residente nel Comune di Venasca è inferiore al limite previsto dal succitato art. 169 come novellato dal D.Lgs. 118/2011. Per questo Ente, dunque, il PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE ha natura facoltativa.

Le linee guida dell'ANCI del 09.11.2011 inerenti l'applicazione del D.Lgs. 150/2009 inoltre affermano in particolare che non trova applicazione, per gli Enti Locali, l'art. 10 che disciplina nel dettaglio il Piano delle Performance e la Relazione sulle Performance. Il contenuto di tali documenti è pienamente assimilabile alla Relazione previsionale e programmatica allegata al Bilancio di previsione, al PEG, al Piano dettagliato di obiettivi, al Rendiconto della gestione ed alla Relazione al rendiconto della gestione, tutti documenti che gli Enti locali, con alcuni distinguo, sono tenuti ad adottare.

Tale orientamento è confermato da un ulteriore parere ANCITEL del 12.02.2013. I più recenti orientamenti della Corte dei Conti (Deliberazione n. 1/2018/PAR9/01/2018 Sezione Regionale di Controllo per la Sardegna) hanno evidenziato che anche i Comuni inferiori a 5.000 abitanti pur non essendo tenuti all'adozione del PEG, devono redigere il Piano della Performance. Considerata la ridotta dimensione di tali enti con conseguente ridotta dotazione di personale e spazi ristretti nella programmazione della spesa, il Piano della Performance atterrà ad una programmazione in linea con le reali capacità e potenzialità dell'Ente, ma sarà comunque necessario. L'adozione del piano, infatti,

rappresenta, per tutti gli enti, condizione indispensabile per l'esercizio delle facoltà assunzionali negli esercizi finanziari futuri e l'assegnazione, in via preventiva, di precisi obiettivi da raggiungere e la valutazione successiva del grado di raggiungimento degli stessi rappresenta condizione indispensabile per l'erogazione della retribuzione di risultato (Corte dei Conti Sez. Puglia n. 15/2016) con la conseguenza che l'eventuale accertamento della mancata adozione del Piano della Performance come quella del PEG nei Comuni superiori a 5000 abitanti può comportare il divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che ne risultano responsabili.

In tale contesto di non obbligatorietà di determinati strumenti di programmazione si rende, comunque necessario predisporre ed adottare un sistema di affidamento delle risorse e degli obiettivi tenuto conto che parte integrante del bilancio di previsione è una adeguata e congrua pianificazione e fissazione degli obiettivi.

La stessa Corte dei Conti (Veneto Del. 161/2013) nel riferirsi alla Legge 174/2012 che aveva unificato nel PEG il Piano dettagliato degli obiettivi e quello delle performance, aveva sottolineato come tale pacchetto di documenti dovesse contenere tutti gli elementi finanziari, di indirizzo ed operativi necessari per l'attribuzione della produttività individuale e collettiva anche con riferimento agli strumenti di valutazione legati alle performance sia generali che individuali con la conseguenza che la mancata adozione di tali documenti avrebbe comportato un'attività amministrativa non solo carente di obiettivi ma anche priva di un sistema in grado di assicurare una legittima distribuzione del salario accessorio.

Di qui la necessità di dotarsi di uno strumento assimilabile al PEG in grado di dettagliare ed assegnare gli obiettivi dell'attività amministrativa e di individuare i criteri di misurazione e valutazione delle prestazioni.

L'elaborazione del presente documento risponde a tale esigenza partendo dai seguenti presupposti:

Il Piano dettagliato degli obiettivi (P.D.O.) è un documento gestionale che individua gli obiettivi ritenuti indispensabili alla realizzazione del programma di governo e diventa strumento per la misurazione, valutazione e trasparenza della performance dell'ente e della sua organizzazione in quanto definisce le attività da mettere in campo nell'anno di riferimento per il raggiungimento degli obiettivi stessi. Il piano individua nell'Ente, in ciascun responsabile del servizio ed in ciascun dipendente comunale i soggetti coinvolti nella realizzazione ed, a vario titolo, responsabili del raggiungimento dei risultati.

Il Piano delle performance è un documento di programmazione e di comunicazione previsto dal D.Lgs. 27.10.2009 n. 150, con la finalità di rendere partecipe la comunità degli obiettivi che l'ente si è dato per il prossimo futuro, garantendo trasparenza e ampia diffusione verso i cittadini. Il Piano è un documento programmatico triennale in cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati obiettivi ed indicatori, definendo quindi gli elementi fondamentali su cui basare poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance.

Il Piano deve essere redatto in maniera da garantire i seguenti principi: qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rendicontazione della performance.

La qualità della rappresentazione della performance è data dall'adozione di un sistema di obiettivi che siano:

- a) Rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche e alle strategie dell'amministrazione;
- b) Specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- c) Tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- d) Riferibili ad un arco temporale determinato;
- e) Commisurati a valori di riferimento derivanti da standard nazionali o locali, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- f) Confrontabili con le tendenze di produttività dell'amministrazione, ove possibile, al triennio precedente;
- g) Correlati alla qualità e quantità delle risorse disponibili.

Il presente documento individua quindi nella sua interezza la chiara e trasparente definizione delle responsabilità dei diversi attori in merito alla definizione degli obiettivi ed al relativo conseguimento delle prestazioni attese e realizzate al fine della successiva misurazione della performance organizzativa e della performance individuale.

Gli obiettivi assegnati ai titolari di posizioni organizzative ed i relativi indicatori sono individuati annualmente e raccordati con gli obiettivi strategici e la pianificazione strategica pluriennale del Comune e sono collegati ai centri di responsabilità dell'Ente.

Vale la pena di sottolineare, in proposito, come il drastico ed annuale contenimento delle risorse, unitamente al peso di sempre nuovi e pressanti bisogni da soddisfare, con l'aggravio di sempre nuovi adempimenti, rendono sempre più strategico e, quindi, sfidante il quotidiano conseguimento delle attività ordinarie.

PROCESSO DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

L'insieme dei seguenti documenti: Linee Programmatiche di Mandato, DUP – Documento Unico di Programmazione pluriennale mediante il quale l'Amministrazione Comunale ha provveduto, per il triennio 2020/2022, a definire le proprie linee strategiche che devono essere trasfuse in obiettivi operativi, Bilancio di previsione finanziario 2020/2022 e Piano degli obiettivi con gli indicatori di performance, come meglio di seguito descritti, costituiscono, nel loro insieme, il PIANO DELLE PERFORMANCE del Comune di Venasca.

Il Consiglio Comunale, con deliberazioni rispettivamente n. 25 del 18/07/2019 e n. 46 del 20/12/2019, ha approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP) 2020/2022 e la relativa Nota di aggiornamento così come presentati dalla Giunta Comunale e con deliberazione n° 54 del 20/12/2019 ha licenziato il bilancio finanziario 2020/2022, redatto secondo gli schemi di cui all'Allegato 9) del D.Lgs. 118/2011.

In adempimento a tali atti occorre adottare, coerentemente con i limiti e le esigenze di questo ente, il piano degli obiettivi e delle risorse attraverso il quale procedere alla ripartizione dei capitoli di spesa tra i seguenti centri di responsabilità:

- Area Amministrativa
- Area Finanziaria
- Area Tecnica

ed all'assegnazione delle risorse finanziarie risultanti dal Bilancio di previsione finanziario 2020/2022.

Atteso in proposito che:

- 1) le risorse strumentali assegnate sono quelle indicate negli inventari;
- 2) le unità elementari del bilancio di previsione finanziario sono individuate nelle tipologie per l'entrata e nei programmi per la spesa suddivisi rispettivamente in capitoli ed eventualmente in articoli e in titoli, macroaggregati, capitoli ed eventualmente articoli;
- 3) all'interno di ogni capitolo sono state individuate le risorse assegnate ai singoli responsabili;
- 4) il contenuto finanziario del piano collima esattamente con le previsioni finanziarie del bilancio 2020/2022 con riguardo al 2020;
- 5) i responsabili delle singole unità operative rispondono del risultato della loro attività sotto il profilo dell'efficacia (soddisfacimento dei bisogni) e dell'efficienza/economicità (completo e tempestivo reperimento delle risorse e contenimento dei costi di gestione).

Si dà atto che:

1. al rimborso dei prestiti, al pagamento degli interessi passivi sui mutui, al pagamento delle retribuzioni tabellari al personale e relativi contributi e imposte provvede d'ufficio il responsabile del Settore finanziario;
2. all'iter procedurale conseguente l'assegnazione dei contributi vari – trasferimenti definita dalla Giunta Comunale provvede, con propri atti, il responsabile dell'Area Amministrativa;
3. con l'approvazione del bilancio vengono assunti dai diversi responsabili impegni presunti, per le spese in base a contratti o disposizioni di legge in atto, fra le quali: energia elettrica, riscaldamento, servizio idrico integrato, posta, telefono, imposte e tasse varie, premi assicurativi e ogni altra spesa rientrante nelle fattispecie descritte.

Nelle procedure contrattuali si dovrà seguire la normativa di legge prevista in materia, tenendo presente i criteri di evidenza pubblica e le disposizioni delle varie leggi finanziarie e del vigente codice dei contratti approvato con D.Lgs. 18/04/2016 n. 50, coordinato ed integrato con il D.Lgs. 56/2017 e con il D.L. 18/04/2019 n. 32 (cd. sbloccacantieri) convertito con modificazioni dalla L. 14/06/2019 n. 55 con il quale è stato sospeso sino al 31/12/2020 il co. 4 art. 37 in materia di Centrale Unica di Committenza. In proposito va rilevato che il Comune di Venasca ha aderito alla Convenzione per la gestione associata della Centrale Unica di Committenza tra i Comuni aderenti all'Unione Montana Valle Varaita.

Le determinazioni dei responsabili dei servizi sono soggette ai relativi pareri come previsto dal D.L. 174/2012 convertito nella Legge 213/2012 e all'attestazione di cui all'art. 151 del D.Lgs. n. 267/2000.

Agli effetti funzionali e procedurali l'attività di coordinamento tra le unità operative è svolta dal Segretario Comunale cui è attribuita, tra l'altro, la responsabilità del Servizio Amministrativo e quella inerente la Polizia Locale.

Ai sensi e per gli effetti degli artt. 147-169-196-197-198 del D.Lgs. n. 267/2000 ci si limita ad individuare gli obiettivi ordinari consolidati e di mantenimento per le ragioni che di seguito verranno esplicate.

Nell'assetto organizzativo di questo Comune, connotato sia dal costante impoverimento delle risorse umane in organico verificatosi negli ultimi anni che da limitate risorse finanziarie, in un contesto normativo che, come noto, ha lasciato sempre meno margini di manovrabilità e sempre maggiori vincoli alle capacità assunzionali degli Enti, assumono rilievo gli obiettivi di mantenimento in termini quali/quantitativi e sostanzialmente di ordinaria gestione, risultando difficile stabilire ipotesi di

obiettivi di sviluppo finalizzati sia all'implementazione dell'esistente che a nuove azioni. Non si esclude, comunque, l'individuazione, anche con separati atti, di obiettivi strategici sostenibili nel contesto come prima descritto.

In questo contesto si indicano, pertanto, i seguenti obiettivi:

Sono obiettivi generali quelli comuni a tutti gli uffici e si individuano nell'efficienza, efficacia ed economicità che devono ispirare l'intera attività dei medesimi uffici vista nel suo complesso e, quindi, nell'organizzazione, negli atti formali, nell'interazione tra le diverse aree, nel rapporto con l'utenza. Tali principi, ad ogni livello operativo costituiscono i fondamentali elementi guida ed è anche su di essi che si incentrerà il sistema di misurazione e valutazione delle performance.

Uno specifico obiettivo intersettoriale comune a tutti gli uffici nel corrente anno è costituito dall'applicazione, come lo scorso anno, del Piano Triennale di prevenzione della corruzione comprensivo della Sezione Trasparenza 2020/2022 licenziato con D.G.C. n. 16 del 31/01/2020.

Sulla scorta di quanto precede vengono assunti quali obiettivi primari ed imprescindibili il buon andamento, la trasparenza, la razionalizzazione dei servizi resi secondo criteri di efficienza ed economicità, lo snellimento procedurale e la semplificazione, l'attenzione a risultati di sostanza, l'adozione di criteri e strategie organizzative che promuovono la produttività e l'incentivazione del personale, il mantenimento della conseguita autonomia operativa e funzionale degli uffici nel rispetto del principio di separazione del potere di governo e di indirizzo degli organi politici dalle responsabilità gestionali dell'operato burocratico.

Nell'erogazione di tutti i servizi e con riferimento orientativo all'art. 11 del D.Lgs. 286/99, per quanto possibile ed applicabile, obiettivi primari devono essere il miglioramento della qualità e l'attuazione dei principi di eguaglianza, imparzialità, continuità, del diritto di scelta, della partecipazione e dell'efficienza ed efficacia. A tal riguardo il personale addetto userà nel rapporto con l'utenza, ampia disponibilità per il soddisfacimento celere ed immediato dei bisogni evidenziati.

Si collega a ciò l'ottimizzazione delle condizioni di fruibilità delle prestazioni e dell'utilizzo dei servizi (orari di apertura al pubblico, riduzione tempi di attesa, riduzione tempi per il disbrigo di pratiche) accelerazione delle procedure e attenzione all'utenza ed al miglioramento delle modalità relazionali.

Si ribadisce, inoltre, l'esigenza di provvedere all'acquisizione di beni e servizi seguendo percorsi procedurali che nel rispetto delle vigenti norme e regolamenti comunali siano adeguati e proporzionati all'entità contrattuale, coerenti con gli obiettivi di celerità ed immediatezza in rapporto alle necessità ed ai bisogni. In tale contesto si impone, come già negli anni scorsi, un'azione di contenimento della spesa all'interno dell'Ente perseguendo obiettivi di razionalizzazione della spesa corrente attraverso la ricerca di una gestione efficiente ed efficace dei servizi erogati. E' previsto lo specifico obiettivo comune a tutti i Settori di riduzione della spesa per l'ottimizzazione delle risorse.

A partire dalla Legge di Stabilità 2016 (L. 208/2015) venne introdotta un'ulteriore manovra di razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi per le pubbliche amministrazioni ed insieme di *spending review* ribadendo, in materia di acquisti di beni e servizi, il prioritario ricorso agli strumenti elettronici (MEPA, altri mercati elettronici o sistemi telematici di negoziazione) con una deroga per i micro-acquisti di importo inferiore a € 1.000,00 elevato ad € 5.000,00 dalla Legge di Bilancio 2019 (art. 1 co. 130 L. 145/2018 per i quali è possibile ricorrere alle tradizionali procedure;

Dal 2016, inoltre, sono entrate a regime le disposizioni recate dal D.Lgs. 118/2011, modificato dal D.Lgs. 126/2014 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili le quali impongono, tra l'altro, l'istituzione di un fondo crediti di dubbia esigibilità nel quale vengono accantonate, sulla base di precisi criteri previsti dalla legge, le entrate di difficile e dubbia esazione; ciò costituisce di fatto un altro rilevante fattore di riduzione della spesa corrente.

Sia le prescrizioni di legge che gli indirizzi di contenimento forniti dalla Giunta costituiscono direttiva imprescindibile per ciascun responsabile.

Per quanto concerne inoltre gli interventi di spesa di carattere straordinario ovvero in conto capitale questi, oltre a tenere conto, per quanto possibile, della eventuale programmazione, dovranno essere verificati preventivamente con il Servizio Finanziario per valutarne la relativa sostenibilità in termini di disponibilità e di fondi di finanziamento al fine del rispetto delle nuove norme sul pareggio di bilancio introdotte dalla L. 208/2015 (*Legge di Stabilità 2016*) e sostituite da analoghe disposizioni contenute nell'art. 1 co. 464 e ss. della L. 11/12/2016 n. 232 (*Legge di Bilancio 2017*) e modificata dalla L. 27/12/2017 n. 205 (*Legge di Bilancio 2018*). A decorrere dal 2019 tali norme sul pareggio di bilancio sono venute meno. L'art. 1 co. 819, 820 e 824 della L. 145/2018 (L. di Bilancio 2019), infatti, ha previsto l'utilizzo da parte degli enti locali, a partire dal 2019, del risultato di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato di entrata e spesa nel rispetto delle sole disposizioni previste dal D.Lgs. 23/06/2011 n. 118 (armonizzazione dei sistemi contabili)

ENTRATE

Per quanto evidenziato in premessa si possono specificatamente rilevare le seguenti considerazioni:

- l'acquisizione delle entrate proprie dell'Ente assume un importante ruolo strategico in quanto incide in modo rilevante nell'intero assetto gestionale. Per tale ragione si ritiene prioritario ed assolutamente indispensabile attivare celermente e con efficacia le procedure necessarie allo scopo, definire l'eventuale aggiornamento di canoni connessi al miglior vantaggio derivante dal patrimonio comunale, proseguire negli accertamenti fiscali/tributari, effettuare controlli sugli incassi;
- in generale per tutte le entrate, siano esse proprie che di trasferimenti e contribuzioni, dovrà disporsi un opportuno monitoraggio al fine di verificare il rapporto Entrate/Uscite e segnalare ogni indizio di anomalia tra le previsioni e gli accertamenti al fine di consentire i necessari provvedimenti;
- la legge di bilancio 2020 ha unificato l'Imposta Municipale Propria (IMU) ed il Tributo per i servizi indivisibili (TASI) introducendo una nuova disciplina affidata oltre che alla normativa nazionale, allo specifico regolamento comunale ed ai provvedimenti di determinazione delle tariffe/aliquote, ecc.

SPESE

Archivate da tempo le norme sul pareggio di bilancio la razionale assunzione delle spese si combina strettamente con il ruolo delle entrate nell'assetto gestionale generale, nel rispetto, comunque dei vincoli e delle regole introdotti dal processo di riforma della contabilità pubblica, con particolare riguardo al principio della competenza finanziaria preventiva; appare, quindi, rilevante, procedere negli impegni, nelle liquidazioni e nelle erogazioni, anche per le forniture, lavori e servizi in economia, secondo un percorso che individui un opportuno, se non necessario ordine temporale nel senso che ogni responsabile dovrà individuare le esigenze urgenti e prorogabili, di norma connesse ai servizi indispensabili, dandovi priorità e differire quelle non aventi tali caratteristiche.

Le procedure di impegno per fattispecie discrezionali e soprattutto rilevanti finanziariamente, opportunamente verranno attivate previa verifica di sostanziale sostenibilità non solo per la singola specifica spesa ma, soprattutto, nell'ambito dell'intero assetto del bilancio e tenuto conto eventualmente del risultato di gestione a consuntivo del precedente esercizio e ciò in ragione della necessità di costanti controlli. In questo generale contesto operativo va attuata una strategia di selezione di forniture, servizi e lavori, individuando quelli indispensabili, e, comunque tenendo ben presente gli obiettivi di contenimento e riqualificazione degli oneri di approvvigionamento che devono essere perseguiti attraverso il processo di *spending review* cui soggiacciono regioni ed enti

locali. Si ricorda quanto già sottolineato in precedenza, ovvero l'obbligo del ricorso agli strumenti di approvvigionamento e di negoziazione messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali oltre al Mercato elettronico (MEPA).

LA GESTIONE DEL PERSONALE

Le risorse umane costituiscono il fattore strategico dell'Ente. Le regole dell'organizzazione e della gestione del personale sono quelle di razionalizzare e contenere il costo del lavoro e di migliorare i livelli di efficienza ed affidabilità anche mediante:

- a) il coinvolgimento di collaboratori nella definizione degli obiettivi e nell'adeguamento continuo dell'organizzazione e delle modalità di prestazione dei servizi;
- b) adeguati e finalizzati interventi di aggiornamento e formazione;
- c) efficaci politiche incentivanti basate su condivisi sistemi valutativi.

Il Programma triennale dei fabbisogni del personale 2020/2022 licenziato con DGC n. 122 del 19/11/2019 ha delineato, previa ricognizione delle condizioni di sovrannumero e di eccedenza del personale e definizione della dotazione organica dell'Ente intesa come spesa potenziale massima imposta dal vincolo esterno di cui all'art. 1 co. 557 e seguenti della L. 296/2006 e ss.mm.ii. le effettive esigenze di questo Comune, caratterizzato da una cronica carenza di personale ed i fabbisogni per il triennio con riferimento sia al personale a tempo indeterminato che a quello determinato con la consapevolezza che il rispetto dei vincoli assunzionali e le reali risorse finanziarie disponibili non consentono di colmare il deficit di personale determinatosi negli anni ed aggravato dai pensionamenti già verificatisi e da quelli previsti nel prossimo futuro.

CONCLUSIONI / PRECISAZIONI VALUTAZIONI

Quanto contenuto nel presente documento rappresenta un insieme di strategie ed obiettivi volti a definire un impianto gestionale mirato al conseguimento di risultati di economicità, funzionalità, di mantenimento costante dell'assetto del bilancio, di tutela degli aspetti formali imposti dalle norme, di ottimali livelli di efficacia ed efficienza ed a tal fine è da considerarsi e valutarsi in un'ottica di lettura integrata e combinata con le disposizioni sovraordinate e con gli altri documenti di programmazione di questo Comune.

Inoltre si specifica che il presente documento oltre alla premessa illustrativa fin qui esposta contiene le schede inerenti gli obiettivi ordinari o consolidati assegnati al personale dipendente e l'assetto dello schema finanziario relativo alle risorse del piano esecutivo di gestione. Il sistema di misurazione e valutazione della performance è stato approvato con D.G.C. n. 38 del 8/04/2019 come di seguito riportato:

- a) Scheda individuale di valutazione;
- b) Accertamento dei risultati;
- c) Personale in posizione organizzativa;
- d) Risultato complessivo;
- e) Valutazione dipendenti Cat. A-B-C-D

il tutto allegato al presente per farne parte integrante e sostanziale.