



**Comune
di Cesena**

REFERTO DEL CONTROLLO DI GESTIONE

ART. 198bis T.U.E.L.

ANNO 2014

INDICE

Introduzione	pag.	5
Il Sistema dei Controlli Interni	pag.	7
Il Controllo di Gestione	pag.	7
Definizione degli obiettivi	pag.	9
Controllo sullo stato di attuazione degli obiettivi. Misurazione dei livelli di efficacia, efficienza ed economicità	pag.	10
Controlli specifici	pag.	12
Acquisti di beni e servizi effettuati in modo autonomo rispetto alle Convenzioni Consip attive*	pag.	12
Affidamento di incarichi di studio, ricerca e consulenza	pag.	12
Spese relative a convegni, mostre, pubblicità, relazioni pubbliche e spese di rappresentanza	pag.	13
Controllo sulle Società Partecipate	pag.	13

*Allegato : Elenco determinazioni dirigenziali per acquisti extra-Consip

INTRODUZIONE

Il presente referto è redatto e comunicato in ottemperanza alle previsioni dell'art.198-bis del D.Lgs 267/2000 che dispone che "Nell'ambito dei sistemi di controllo di gestione di cui agli articoli 196, 197 e 198, la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi ai sensi di quanto previsto dall'articolo 198, anche alla Corte dei Conti".

In particolare, il D.Lgs 267/2000 prevede all'art. 196 che "Al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, gli enti locali applicano il controllo di gestione secondo le modalità stabilite dalla Legge, dai propri statuti e regolamenti di contabilità".

Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi".

1. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Il Comune di Cesena ha adottato ed applica un Sistema dei controlli interni improntato alle tipologie previste dal D.Lgs 267/2000 di cui all'art 147 e seguenti, come di seguito evidenziato:

Controllo di regolarità amministrativa e contabile
Controllo di gestione
Controllo strategico
Controllo sugli equilibri finanziari
Controllo degli organismi partecipati
Controllo di qualità dei servizi

Il Sistema dei controlli interni presso il Comune di Cesena è stato regolamentato attraverso:

Regolamento dei Controlli Interni	Delibera di C.C. n. 1 del 10/1/2013 e modific. n. 83 del 19/12/2013
Codice di Organizzazione e Personale	Delibera di G.C. n. 81 del 12/3/2013 e modific. n.112 del 19/5/2015
Regolamento di Contabilità	Delibera di C.C. 124 del 22/12/2014

Relazione sul Sistema dei controlli interni

In merito all'andamento dei controlli interni per l'anno 2014, in adempimento a quanto previsto dall'art. 148 del D.Lgs 267/2000, così come modificato dalla Legge 213/2012 art. 3, è stata redatta e trasmessa alla Corte dei Conti la Relazione del Sindaco sul Sistema dei controlli interni per l'anno 2014, alla quale si rimanda per maggiori dettagli e informazioni. La trasmissione della Relazione alla Corte dei Conti Sezione Autonomie Locali con sede a Roma e alla Corte dei Conti Emilia Romagna Sezione Regionale di Controllo con sede a Bologna, è avvenuta tramite posta elettronica certificata con p.g. 36590/1 in data 30 aprile 2015.

2. IL CONTROLLO DI GESTIONE

Il modello organizzativo adottato ai fini del controllo di gestione è strutturalmente decentrato nei settori dell'ente: ogni dirigente svolge nell'ambito del proprio Settore il controllo della gestione tramite l'elaborazione e la verifica del Piano esecutivo di Gestione e degli altri strumenti e documenti di programmazione adottati dall'ente. Il Servizio Pianificazione e controllo posto in Staff al Segretario Generale, in collaborazione con il Settore Servizi Economico - Finanziari, ne supporta il processo.

Per l'anno 2014 il Servizio Pianificazione e controllo è così composto:

PROFILO	NOTE
Dirigente – Segretario Generale	In quota %
Responsabile di Servizio Cat. D3	In quota % a partire dal mese di giugno
Istruttore Direttivo Contabile Cat. D1	In quota %

Nel corso dell'anno 2014 inoltre sono stati realizzati controlli specifici sulla base della normativa vigente in materia: acquisti di beni e servizi; affidamento di incarichi di studio, ricerca e consulenza; spese relative a convegni, mostre, pubblicità, relazioni pubbliche e spese di rappresentanza; società partecipate.

Nel corso dell'anno, al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse, l'imparzialità, il buon andamento e la trasparenza della propria attività, il

Comune di Cesena ha predisposto il Piano Esecutivo di Gestione, unificandolo in un unico documento insieme al Piano Dettagliato degli Obiettivi così come disposto dalla normativa in materia. E' stata adottata una procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi, il livello di efficacia, efficienza ed economicità nella loro realizzazione, quantità e qualità dei servizi offerti. E' stata inoltre realizzata e fornita al Sindaco e all'Organismo di Valutazione la necessaria documentazione a supporto dell'attività di valutazione delle prestazioni dirigenziali e della liquidazione del salario accessorio ai dipendenti costituita da Report del Controllo di Gestione su: Grado di Raggiungimento degli Obiettivi; Stato di attuazione dei Programmi; Stato di realizzazione delle Attività Strutturali.

Relazioni di Mandato

Per l'anno 2014, essendo stato anno di elezioni amministrative, sono state elaborate e trasmesse nelle modalità previste dalla legge, rispettivamente:

- Relazione di fine mandato come previsto dall'art. 4 del D.Lgs 149/2011 (inviata alla presente Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti Emilia Romagna con p.g.n. 0020382 del 07/03/2014 e pubblicata sul sito istituzionale ad oggi alla pagina www.comune.cesena.fc.it/trasparenza/organizzazione-organismi);
- Relazione di inizio mandato redatta ai sensi dell'art. 4-bis del D. Lgs 149/2011 (pubblicata sul sito istituzionale alla pagina www.comune.cesena.fc.it/sindaco).

Ciclo della Performance

In applicazione del D.Lgs 150/2009 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, il sistema di programmazione e controllo del Comune di Cesena è stato integrato col Ciclo di gestione della performance. La metodologia adottata e seguita anche per l'anno 2014 è riscontrabile nel Codice di Organizzazione aggiornato alle disposizioni del D.Lgs 150/2009 redatta sulla base delle Linee guida per la misurazione e valutazione della performance approvate dalla Giunta e attuata sulla base del Sistema di valutazione della performance individuale come qui di seguito richiamato:

Linee guida per la misurazione e valutazione della performance	Delibera di G.C. n. 416 del 23/12/2010
Sistema di Valutazione della Performance Individuale	Delibera di G.C. n. 189 del 12/06/2012

3. DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI

La definizione degli Obiettivi gestionali avviene all'interno del Sistema Integrato di pianificazione e controllo e del Ciclo di gestione della Performance attraverso i processi di redazione di un insieme di documenti programmatori tra loro collegati, modellati sulla base della struttura organizzativa dell'ente e delle figure manageriali in esso presenti. Il sistema integrato prevede che, partendo dal programma amministrativo del Sindaco, le linee programmatiche approvate dal Consiglio comunale, siano tradotte in programmi e progetti strategici per dare attuazione agli impegni elettorali.

Per l'anno 2014, anno di elezioni amministrative, la struttura e il contenuto dei programmi e progetti tematici sono stati completamente rivisti rispetto agli anni precedenti. Le nuove **Linee programmatiche** 2014 - 2019 sono state approvate dal Consiglio comunale il 12 giugno 2014. Sulla base di quanto in esse definito, il servizio pianificazione e controllo ha garantito il supporto metodologico durante gli incontri di pianificazione tra dirigenti e assessori e coordinati dal Segretario Generale. Sulla base del processo negoziale così tenutosi nel mese di giugno, è stata messa a punto la nuova struttura di programmi e progetti. In base alla definita struttura strategica, è stata elaborata la Relazione di Inizio Mandato e poi la sezione III – Programmi e Progetti della **Relazione Previsionale e Programmatica** per l'anno 2014 – 2016, redatta ai sensi dell'art 170 del D.Lgs 267/2000 e allegata al Bilancio di Previsione 2014 approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 63 del 31/07/2014.

Il **Piano Esecutivo di Gestione** per l'anno 2014 è stato redatto ai sensi dell'art. 169 D.Lgs 267/2000 e approvato con Deliberazione di Giunta n. 169 del 1/08/2014, immediatamente dopo l'approvazione del Bilancio di Previsione dalla nuova amministrazione comunale. Attraverso il Peg la Giunta ha assegnato ai Dirigenti gli Obiettivi per l'anno 2014 e le relative risorse necessarie per il loro raggiungimento.

A livello metodologico, si rileva che il Peg 2014 è stato unificato con il **Piano Dettagliato degli Obiettivi**, come da disposizioni normative. Il processo di realizzazione del PEG è stato coordinato dal Segretario Generale col supporto del Servizio Pianificazione Strategica, programmazione e controllo, favorendo incontri di confronto tra dirigenti e assessori e tra dirigenti e dipendenti.

Il PEG 2014 risulta così strutturato:

- 1) Piano degli Obiettivi
- 2) Piano delle Attività Strutturali
- 3) Schede Finanziarie.

In particolare, gli obiettivi gestionali sono stati suddivisi in due categorie:

- obiettivi strategici e di sviluppo: finalizzati all'attuazione del programma di mandato del Sindaco e all'attivazione di nuovi servizi;
- obiettivi di miglioramento e attività strutturali: finalizzati a migliorare e a mantenere le performance gestionali consuete.

1) **Parte I: Piano degli Obiettivi**, che ha individuato gli obiettivi di sviluppo e ne ha programmato dettagliatamente tutti gli aspetti operativi e definito puntualmente i parametri per valutare efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

In particolare ciascun obiettivo è stato rappresentato mediante:

Denominazione: descrizione sintetica dell'obiettivo;

Descrizione: indicazione del contenuto e della delimitazione dell'obiettivo;

Attività: elenco delle attività, operazioni e procedure che si dovranno realizzare per il raggiungimento dell'obiettivo, compresa la loro cadenza temporale;

Indicatori: sono stati definiti, per ciascun obiettivo, ove possibile, specifici indicatori di risultato;

Centri di costo collegati: è stata riportata l'indicazione di altri Centri di costo che condividono lo stesso obiettivo (trasversale) con attività diversificate in relazione alle specifiche competenze;

2) **Parte II: Piano delle Attività Strutturali**, che ha individuato gli obiettivi di miglioramento e attività strutturali programmandone dettagliatamente:

Denominazione: descrizione sintetica dell'attività;

Descrizione: indicazione del contenuto e della esatta delimitazione;
Indicatori Misurabili: indicatori che definiscono in termini numerici il livello qualitativo e quantitativo del servizio.

Indicatori Discrezionali: sono indicatori non quantificabili numericamente. Essi esprimono la qualità del servizio e sono rappresentati, generalmente, da un giudizio di un gruppo di cittadini o di un organo esterno;
3) **Parte III – Schede Finanziarie** contenente per ciascun Dirigente le previsioni di entrata e di spesa per centro di costo suddivise in capitoli e dettagliate per articoli.

Nel corso dell'anno il PEG 2014 è stato oggetto di modifiche e aggiornamenti come dalle Deliberazioni di Giunta comunale rispettivamente: n. 222 del 14/10/2014, n. 286 del 02/12/2014 e n. 329 del 23/12/2014.

4. CONTROLLO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI OBIETTIVI E MISURAZIONE DEI LIVELLI DI EFFICACIA ED EFFICIENZA

La realizzazione degli obiettivi è stata oggetto di monitoraggio infrannuale e di rendicontazione a fine anno. Nel mese di settembre è stata effettuata la verifica sullo stato di avanzamento degli obiettivi e utilizzata quale **Ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi e progetti** in occasione della Salvaguardia degli equilibri di bilancio, così come disposto dall'art. 193 del D.Lgs. 267/2000. La Deliberazione di Consiglio Comunale di riferimento è la n. 76 del 25/09/2014.

Conclusosi l'anno 2014 si è proceduto alla verifica di fine anno sul **Grado di raggiungimento degli Obiettivi**. La verifica degli obiettivi è stata utilizzata per elaborare la Relazione della Giunta al Rendiconto (art. 231 D.Lgs 267/00) allegata alla Deliberazione di Consiglio Comunale n. 44 del 30/04/2015 di approvazione del Rendiconto della gestione (art. 227 D.Lgs. 267/2000).

Sulla base dei risultati della verifica di fine anno il Servizio Pianificazione e Controllo con supporto del Servizio Sviluppo Organizzativo ha provveduto a mettere a disposizione dell'Organismo di valutazione report e analisi gestionali. L'Organismo di valutazione ha elaborato la proposta di valutazione delle performance organizzative ed individuali ai fini della liquidazione della retribuzione di risultato.

Attraverso la verifica di fine semestre, di cui sopra, è stato possibile effettuare una valutazione sulla gestione. In particolare, per ciascun obiettivo di sviluppo e attività strutturale sono stati individuati a preventivo i parametri di rilevazione e i relativi valori attesi, questi sono stati poi messi a confronto e valutati con i rispettivi risultati di fine anno. Questi indicatori alimentano e allo stesso tempo fanno parte del **Sistema degli Indicatori** adottato per la misurazione delle performance dell'ente. Il sistema degli indicatori si compone di:

- indicatori finanziari ed economici generali (DPR 194/1996),
- indicatori di congruità e parametri di definizione degli enti in condizioni strutturalmente deficitarie (D.M. Interno 18/02/2013),
- indicatori relativi ai servizi indispensabili e ai servizi a domanda individuale (DPR 194/1996),
- indicatori di prodotto previsti dalla Relazione al Conto Annuale del Personale comunicata al Ministero dell'Interno attraverso il Sico,
- indicatori elaborati dai settori dell'ente al fine di approfondire l'analisi della propria attività o di rendere più comprensibile la stessa ai soggetti coinvolti,

Il Comune di Cesena è dotato di un **sistema di contabilità economica** (partita doppia) **integrata con il sistema di contabilità finanziaria** utilizzato dall'ente. Con la registrazione dei movimenti finanziari (impegni, accertamenti e liquidazioni) sono rilevati contemporaneamente, attraverso apposite codifiche, i relativi costi e ricavi di competenza economica e le variazioni patrimoniali attive e passive.

Sono così ottenuti, effettuando in sede di chiusura le necessarie operazioni di rettifica (es. ammortamenti, svalutazione crediti, ricavi pluriennali, ecc.), il risultato economico dell'esercizio e la consistenza patrimoniale dell'ente, rilevati ai sensi degli artt. 229 e 230 D.Lgs 267/2000 nel conto economico e nel

conto del patrimonio. I valori patrimoniali risultanti dal conto del patrimonio sono parificati costantemente con i dati degli inventari dei beni immobili e mobili.

I prospetti dei **servizi a domanda individuale**, allegati al Rendiconto sulla gestione, sono ricavati dalla contabilità finanziaria individuando le entrate e spese che fanno riferimento a quel servizio al fine di determinare le percentuali di copertura della spesa. I dati finanziari sono stati poi messi in relazione con quelli gestionali.

Sono infine predisposti dei conti economici di dettaglio per i **servizi a rilevanza commerciale** (es. mense scolastiche, asili nido, materne, ecc.), avendo optato per questi servizi per la determinazione della base imponibile irap con il metodo commerciale (costi – ricavi); la base imponibile irap dei vari servizi è determinata con criteri economici ed è ricavata, con le necessarie rettifiche, dalla contabilità economica generale. L'adozione di questa opzione ci consente di ottenere consistenti risparmi sull'irap dovuta.

5. CONTROLLI SPECIFICI

5.1 ACQUISTI DI BENI E SERVIZI EFFETTUATI IN MODO AUTONOMO RISPETTO ALLE CONVENZIONI CONSIP

Come previsto dalla Legge 488/99 e successive modifiche, per l'acquisto di beni e servizi le pubbliche amministrazioni possono ricorrere alle convenzioni attivate dal Consip, ovvero ne devono utilizzare i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi. I provvedimenti con cui le amministrazioni deliberano di procedere in modo autonomo (rispetto a convenzioni Consip attive) ai singoli acquisti di beni e servizi devono essere trasmessi agli uffici preposti al controllo di gestione. Per l'anno 2014, il Servizio Programmazione e Controllo, sulla base delle comunicazioni ricevute dai dirigenti di settore, ha predisposto l'elenco delle determinazioni dirigenziali, con le quali si è proceduto agli acquisti di beni e servizi in modo autonomo (rispetto a convenzioni Consip e Intercenter attive e offerte Me.Pa.) evidenziando le motivazioni che hanno determinato la scelta di non adesione alle convenzioni. (Allegato n. 1).

Sempre in merito all'anno 2014 l'Unità di controllo ha proceduto nell'ambito dei controlli successivi di regolarità amministrativa (rispetto disposizioni di legge e regolamentari, correttezza e regolarità formale) di cui all'art. 147 D.Lgs 267-2000, a sottoporre a verifica – con cadenza semestrale – il 10% delle determinazioni dirigenziali di impegno di spesa. Pertanto sono state sottoposte a controllo complessivamente n. 59 determinazioni di impegno di spesa e per ogni controllo è stata inviata al dirigente una scheda/referto. Il controllo suddetto comprende anche la verifica dell'attestazione nell'atto, da parte del soggetto emanante, del ricorso alle convenzioni Consip/Intercenter/Mepa.

5.2 AFFIDAMENTO DI INCARICHI DI STUDIO, RICERCA E CONSULENZA

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 comma 173 della Legge n.266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria per il 2006), in conformità di quanto chiarito dalle "Linee guida per l'attuazione dell'art.1 comma 173 della legge n.266 del 2005 nei confronti delle Regioni e degli enti Locali" adottate dalla Corte dei Conti sezione Enti Locali con deliberazione n.4/06 ed a seguito delle lettere della Corte dei Conti sezione regionale controllo per l'Emilia Romagna prot. 3358 del 16/12/08, prot.1389 del 16/03/09 e prot. 5907 del 17/09/2010, il Comune di Cesena ha provveduto ad inviare alla competente sezione della Corte dei Conti i provvedimenti di impegno o di autorizzazione relativi ad incarichi di studio, ricerca e consulenza nonché di collaborazione e servizi di architettura e ingegneria di importo superiore a € 5.000,00. Gli invii, come previsto dalle sopra richiamate lettere, sono stati fatti per mail, allegando apposito file riepilogativo in formato excel come da apposita richiesta della Corte dei Conti. Nel 2014 sono stati fatti i seguenti invii:

- 1° semestre 2014 06/08/2014 PGN 64417/143
- 2° semestre 2014 24/02/2015 PGN 15071/143

In merito agli affidamenti di incarichi a soggetti esterni all'amministrazione di cui all'art. 7 commi 6, 6bis, 6ter, 6quater del D.Lgs 165 del 30/03/2001 e successive integrazioni e modifiche, come previsto dall'art. 3 commi 18 e 54 della Legge Finanziaria 2008, è stata adottata la delibera consiliare di autorizzazione n. 23/2014, sono stati pubblicati nel corso dell'anno sul sito istituzionale dell'ente i provvedimenti completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato. Gli incarichi di consulenza sono efficaci a decorrere dalla data di pubblicazione degli stessi sul sito istituzionale. Anche per l'anno 2014 le determinazioni di affidamento incarichi a soggetti esterni all'amministrazione sono state pubblicate sul sito istituzionale del Comune per un totale di n. 15 atti.

5.3 SPESE PER CONVEGNI, MOSTRE, PUBBLICITA', RELAZIONI PUBBLICHE E SPESE DI RAPPRESENTANZA

L'art. 1 comma 173 della L. 266/2005 (Legge Finanziaria per il 2006) stabilisce la trasmissione alla Corte dei Conti degli atti di spesa di importo superiore ai €. 5.000,00 relativi a relazioni pubbliche, convegni, mostre e spese di rappresentanza. La Corte dei Conti Sezione Autonomie con propria deliberazione n. 4 del 17 febbraio 2006 ha chiarito che l'obbligo di trasmissione di cui alla norma citata si applica anche agli Enti locali. Si dà atto che nel 2014 non sono stati trasmessi alla Corte dei Conti Sezione delle Autonomie atti rientranti nelle tipologie alle quali si applica la norma richiamata, stante anche le indicazioni fornite a livello interpretativo dalla più recente giurisprudenza contabile.

6. CONTROLLO SUL GRUPPO SOCIETARIO

Con delibera n. 67 del 31/7/2014 il Consiglio Comunale ha dato mandato al Segretario Generale, che coordina il Controllo sul Gruppo Societario, nonché ai Dirigenti coinvolti per materia, di effettuare la ricognizione delle società partecipate dal Comune di Cesena, nell'ottica di una razionalizzazione complessiva delle partecipazioni detenute dall'ente, al fine della valutazione sulla dismissione di quelle ritenute non più strategiche.

Con successive deliberazioni consiliari n. 77 del 25/09/2014 e n. 102 del 27/11/2014 si è stabilito di dismettere le partecipazioni nelle seguenti società, ritenute non più strategiche per l'ente:

- Terme Sant'Agnesa Spa;
- Banca Popolare Etica S.c.p.a.;
- C.I.L.S Cooperativa Sociale per l'Inserimento lavorativo e Sociale ONLUS;
- ALIMOS Alimenta la salute Soc. Coop. Agricola;
- Centuria Agenzia per l'innovazione della Romagna Soc. Con. a r.l.;
- Qualità degli appalti e sostenibilità del costruire Soc. Cons. a r.l. in breve Nuova Quasco;
- Keisna Srl;

Con successiva delibera n. 31 del 26/3/2015 è stata approvata la ricognizione complessiva delle partecipazioni detenute dall'ente e si è provveduto ad un'ulteriore razionalizzazione del portafoglio societario e si è avviato l'iter per la dismissione delle seguenti ulteriori società

- Fa.Ce. Spa ;
- Valore Citta' Srl,
- Stu Pieve 6 Spa
- Stu Novello Spa

Il Piano di razionalizzazione è stato inviato dal Sindaco alla Sezione Regionale della Corte dei Conti, in adempimento a quanto previsto dall'art. 1 comma 612 della Legge 190/2014 – Legge di stabilità 2015 – in data 31/3/2015 con nota Pgn 26518/1.