



22/3/2017

## CONTROLLO STRATEGICO RIFERITO ALLA GESTIONE 2015

resa ai sensi dell'art.4, comma 1, lettere e) del Regolamento approvato con DGP n.48 del 31.3.2014

- Presidente: Dott. Bartolomeo Manna
- Componenti : Avv. Cristiana Scasserra – Prof. Francesco Palladino

oooooooooooo

Con riferimento alla gestione svoltasi nell'anno 2015 questo Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico (in seguito Nucleo o N.d.V.) operante presso la Provincia di Campobasso ai sensi del Regolamento n.48/2014, (in seguito Reg.48/2014), riferisce gli esiti delle funzioni esercitate in base al disposto dell'art. 4 del citato atto regolamentare:

lett.e) **“controllo strategico”** .

### Breve premessa

La relazione sugli esiti della *valutazione delle prestazioni del personale dirigente riferita all'anno 2015*, prevista dallo stesso art. 4, lett. a) e quella di cui alla lett. l) denominata *“validazione sulla Performance 2015”*, con aggiunto il *“controllo sulla qualità dei servizi”*, sono state depositate rispettivamente il 28 dicembre 2016 e 22 febbraio 2017 e pubblicate sul sito della Provincia di Campobasso in <Amministrazione trasparente>, dove sono consultabili.

Il quadro normativo di riferimento, che gli organi della provincia dovevano applicare nel 2015 per condurre a termine il **riordino** delle funzioni dell'ente, era il seguente:

- legge 7 aprile 2014, n.56, recante *“Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni”* c.d. legge Delrio;
- la legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”*, che comunque all'art.1, comma 421, dettava disposizioni per l'assetto del personale delle province.

*“Linee guida”* in materia di attuazione delle disposizioni riguardanti il personale ed altri profili connessi al riordino delle province, come previsto dalla legge Delrio. Dette *Linee guida* erano state adottate con circolare interministeriale, n. 1 del 29 gennaio 2015 emanata dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie.

## Controllo strategico

Entrando nel merito, del “*controllo strategico*” va evidenziato che il citato Reg. 48/2014 all’art. 8 precisa che “*Il controllo strategico si qualifica come consulenza interna per gli amministratori ed ha lo scopo di verificare l’adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione di piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell’indirizzo politico in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti*”.

Questo Nucleo, quindi, dovendo procedere ad una analisi di *congruenza* tra obiettivi e risultati 2015, espone quali verifiche si sono rese necessarie in relazione alle tematiche di maggior rilievo: *quadro economico finanziario,*

*riordino dell’ente,*

*personale (mantenuto in servizio per l’esercizio delle funzioni fondamentali, oppure in esubero, o precari).*

Va detto ancora che nel 2015 le province si trovavano condizionate da scelte assunte a livello centrale (per legge, come esposto in premessa, oppure con provvedimenti ministeriali).

Riguardo al primo tema (*quadro economico finanziario*) va ricordato che la conduzione dell’esercizio finanziario 2015 risulta caratterizzata dall’incertezza circa la quantificazione delle risorse da iscrivere nel bilancio di previsione di quell’anno; infatti tale atto di programmazione finanziaria ha seguito un percorso travagliato.

Presentato una prima volta in data 13 luglio 2015 e adottato dalla Giunta con DGP n. 110, (delibera poi annullata), fu riformulato a seguito del differimento del termine al 30 settembre 2015 come imposto per decreto del Ministro dell’interno, insieme ad altre prescrizioni. L’iter di approvazione del preventivo 2015 si concludeva con il voto del Consiglio provinciale intervenuto in data 16 ottobre (deliberazione n. 43), non nella forma della nuova contabilità armonizzata. Nella delibera di Giunta si rinviene la seguente determinazione: “*Ritenuto di volersi avvalere della facoltà di rinviare al 2016 l’adozione della contabilità economico patrimoniale e del piano dei conti integrato, al fine di rendere più graduale l’ingresso dell’ente nella nuova contabilità armonizzata*”. Tale determinazione costituisce indirizzo per l’impostazione della contabilità degli anni successivi di cui tener conto.

Come è possibile constatare dal susseguirsi degli eventi descritti sopra, *le strategie* avevano poco contenuto, dovendo cedere il passo alle ristrettezze finanziarie e alla tempistica determinata da esigenze esterne. Certamente anche l’ente aggiungeva i suoi ritardi a quelli da altri imposti, come per la tardiva approvazione del PEG-PDO (con cui vengono assegnati gli obiettivi), concretizzatasi con DGP n. 156 del 15 dicembre 2015. L’argomento della tardiva approvazione del PEG risulta trattato anche nelle altre relazioni di questo Nucleo menzionate in premessa e riscontrata anche

negli anni precedenti. Qui si ribadisce il concetto che il PEG, in quanto *piano economico gestionale*, va connesso al bilancio preventivo e deve contenere la ponderabilità degli obiettivi assegnati, in quanto gli obiettivi servono a rendere misurabile l'incremento di produttività. Tutto questo è mancato nella fase propositiva degli atti di programmazione economica finanziaria; il PEG risulta proposto tardivamente e approvato in estremo ritardo, sebbene l'ANAC, sull'argomento, avesse richiamato tempestivamente l'attenzione degli enti, fornendo le necessarie indicazioni.

Circa il **riordino dell'ente**, da effettuare nel rispetto della normativa statale indicata in premessa, i provvedimenti assunti nel 2015 dagli organi della Provincia, possono riepilogarsi in due comparti:

- a) provvedimenti preparatori riguardanti il personale addetto alle *funzioni fondamentali* contrapposto a quello in *esubero* o da assegnare alle *funzioni non fondamentali*;
- b) riorganizzazione delle attività e dei procedimenti con abolizione dei quattro Dipartimenti istituiti nel 2010.

I provvedimenti connessi alla fase a) riguardano:

a 1) **personale in organico da adibire alle funzioni fondamentali dell'ente**. Il calcolo di riduzione viene determinato dal costo del personale di ruolo rilevato alla data dell'8 aprile 2014 (data di entrata in vigore della legge n. 56/2014), ridotto del 50%. Quindi è la spesa che determina il numero di addetti da mantenere in servizio. A tale calcolo la Giunta procedeva con propria delibera n. 22 del 2 marzo 2015 avente ad oggetto "*Legge 190/2014 – Riduzione spese del personale*".

Alla data dell'8 aprile 2014 la spesa del personale era pari ad euro 10.516.130,00- quindi la Provincia dovrà provvedere alle funzioni fondamentali con un numero di addetti che non facesse superare l'ammontare di € 5.258.065,00-

a 2) **personale soprannumerario**. In questa categoria veniva fatto rientrare quello collegato alle *funzioni non fondamentali*, sottratti gli esodati. Le funzioni non fondamentali risulteranno poi assorbite dalla regione Molise, che le delegherà alla Provincia. La Giunta provinciale ha provveduto a tale esigenza con DGP n. 141 del 14 nov.2015, avente ad oggetto "*Attuazione legge 56/2014. Personale soprannumerario della Provincia di Campobasso*". La Regione Molise ha definito le *funzioni non fondamentali* (come indicato dalla legge 7 aprile 2014, n.56), con LR 10 dicembre 2015, n.18.

a 3) **rideterminazione del personale dirigente**. Con DGP n. 64 del 20 aprile 2015 avente ad oggetto "*Art.1, comma 418-430, legge 190 del 23/12/2014. Linee di indirizzo*" la Giunta ha assunto la seguente determinazione: ATTESA l'urgenza di definire l'assetto organizzativo dell'ente relativamente all'esercizio delle funzioni fondamentali, DELIBERA, "*quale atto di indirizzo di programmazione dell'assetto organizzativo dell'Ente, per effetto dei combinati disposti della legge n.56/2014, e della legge n.190/2014 ed ai fini del raggiungimento della percentuale di riduzione*

della spesa di personale prevista dalle disposizioni di cui in premessa, di procedere alla soppressione della dotazione organica del profilo professionale di dirigente.” I ricorsi presentati dai dirigenti per l’annullamento della citata DGP n. 64 sono stati 5. La Giunta provinciale con delibera n.103 del 26 giugno 2015 ha predisposto gli strumenti per l’opposizione *in ogni fase e grado*.

Ancora relativamente ai dirigenti nell’anno 2015 si riscontra l’emanazione di due Disposizioni presidenziali: la prima del 1 luglio, che sancisce la cessazione degli incarichi di responsabilità connessi ai Dipartimenti e della relativa indennità (rientrante nella retribuzione di risultato); una seconda disposizione presidenziale n. 109 dell’11 novembre che reintroduce il beneficio dell’indennità, senza indicare decorrenze pregresse. La questione si ripropone poi in sede di nuovo assetto dell’ente, successivo al 31 dicembre 2015. In pratica si sopprimono i Dipartimenti, conservandone i vantaggi economici.

a 4) **provvedimenti concernenti il personale precario**. Riguardano in particolare il personale addetto ai Servizi per l’impiego con utilizzazione di risorse derivanti dal Programma Organizzativo Regionale (POR) FSE 2007/2013 ASSE II, importo complessivo € 2 milioni, di cui la parte assegnata alla Provincia di Campobasso € 700.000,00 per *“Potenziamento e qualificazione dei servizi per il lavoro”* Centro per l’impiego di Campobasso e Centro per l’impiego di Termoli. La data ultima di scadenza del POR era 31 dicembre 2013 prorogata con Determinazioni Direttoriali n.1066 e 1068 dell’11 settembre 2013 al 31 marzo 2014 (proroga del termine di conclusione delle attività progettuali). Per gli adempimenti previsti da detto POR, la Giunta provinciale, previa procedura selettiva, ha effettuato assunzioni a tempo determinato e parziale (24 ore) cat.D, posizione economica D1 , *senza aggravio di spesa per il bilancio dell’ente*, in quanto gravanti su finanziamenti provenienti dal POR Molise FSE 2007/2013. Unità assunte 20+6 -1+1; prima data di scadenza dei contratti 31/12/2013, prorogata al 31 marzo 2014.

Proroghe ulteriori hanno consentito di spostare il termine al 31 dicembre 2014. La Regione Molise, titolare del POR, nell’ambito del periodo biennale susseguente al POR ha approvato un Progetto ponte -1 gennaio/ 31 agosto 2015- collegato al completamento del progetto assentito dal FSE, consentendo alla Giunta provinciale di prorogare i contratti a tempo determinato fino al 31 agosto 2015. In prossimità di tale scadenza con DGP n.118 del 28 agosto si è concessa la proroga di scadenza fino al 15 dicembre 2015, poi ancora con DGP n, 157 una ulteriore proroga fino al 31 dicembre 2015.

Dal 2016, però, la gestione dei Centri per l’impiego passa nelle materie definite *funzioni non fondamentali*, di competenza regionale e attribuibili per delega alla Provincia di Campobasso.

Il 28 dicembre 2015 la Giunta provinciale, con propria delibera n. 174, è ancora in grado di fissare il termine di decadenza dei contratti di lavoro anzidetti al 31 marzo 2016.

Come è stato possibile rilevare, le vicende dei contratti precari derivanti dal POR sono state complesse e ancor più si dimostreranno tali nel 2016.

Provvedimento concernente la **fase b): riorganizzazione delle attività**

b 1) La Giunta provinciale, in attuazione della normativa citata, con DGP n.158 del 15 dicembre 2015, ha provveduto alla riorganizzazione delle attività e dei procedimenti relativi alle *funzioni fondamentali* e a quelle generali e di supporto collegate, abolendo i quattro Dipartimenti istituiti con DGP n. 179/2010 e collocando le *funzioni fondamentali* in due soli *Settori*.

Come riportato al paragrafo a 1), la Giunta provinciale con propria delibera n. 22 del 2 marzo 2015, ha dato attuazione al disposto dell'art. 1, comma 421, della legge n. 190/2014, che fissa, in via di principio, quale debba essere la dotazione organica delle province commisurata alla spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56. Tale spesa, secondo il disposto della stessa norma, deve essere ridotta in misura pari al 50% di quella in essere alla data dell'8 aprile 2014, data di entrata in vigore della citata normativa.

La Provincia, non potrà superare l'ammontare di € 5.258.065,00- e di conseguenza si è determinata una proporzionalità tra spesa per il personale e quantificazione dell'organico. Ciò dovrebbe indurre a temperare l'attribuzione di benefici non essenziali, quali le retribuzioni accessorie, al principio di razionalizzazione del costo del lavoro, proporzionato all'efficienza dei servizi.

Il quadro così tracciato con i provvedimenti assunti dalla Giunta provinciale, in particolare con le citate delibere n 22/2015 e 158/2015, astrattamente appare coerente con quello normativo, nei fatti però introduce eccezioni riguardanti la rivivificazione della delibera n. 179/2010, limitatamente alla reintroduzione dei benefici economici connessi ai dipartimenti, soppressi con il superamento della macro organizzazione 2010. Riguardo alla base del calcolo riguardante il personale addetto alle funzioni fondamentali, si fa rinvio alla relazione 2014 depositata all'epoca da questo Nucleo.

Campobasso 22 marzo 2017

I componenti: Bartolomeo Manna  
Francesco Palladino  
Cristiana Scasserra



