



Città di Somma Lombardo

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni.

1. PRESENTAZIONE E INDICE

La finalità del presente documento è di riferire sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, mettendone in luce gli aspetti positivi e negativi. Lo scopo è quello di evidenziare i rischi e le opportunità di questo sistema al fine di presentare proposte per svilupparlo e integrarlo ulteriormente.

Con la presente relazione l'O.I.V. illustra quindi la situazione dell'Ente in relazione al funzionamento complessivo del sistema dei controlli e della performance e all'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza.

La Relazione si articola nelle seguenti sezioni, paragrafi e sottoparagrafi:

1. PRESENTAZIONE E INDICE

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

2.1 *Performance* organizzativa

2.2 *Performance* individuale

2.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)

2.4 Infrastruttura di supporto

2.5 Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLI INTERNI

3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio

3.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo

4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

5. DEFINIZIONE E GESTIONE DI *STANDARD* DI QUALITÀ

6. COINVOLGIMENTO DEGLI *STAKEHOLDER*

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA *PERFORMANCE*

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Nel corso dell'anno 2013 il Comune di Somma Lombardo ha operato per colmare le lacune che erano state determinate dalle difficoltà organizzative che avevano caratterizzato l'Ente nel periodo precedente.

Dopo avere ricomposto l'assetto organizzativo in una forma stabile, superando i rivolgimenti avvenuti nel periodo precedente, l'Ente ha ripreso a gestire il ciclo della performance utilizzando in modo più appropriato gli strumenti che già dall'inizio dell'anno 2011 erano stati elaborati a tale fine:

- una Relazione Previsionale e Programmatica in cui si è cercato di rendere espliciti gli obiettivi strategici della Giunta per poterli monitorare e declinare coerentemente negli obiettivi annuali di PEG. Il modello di RPP adottato è stato modificato per l'anno 2013 per tenere conto di mutate esigenze gestionali;
- un modello di PEG in cui gli obiettivi sono stati illustrati tramite schede sintetiche focalizzate sui risultati da produrre e sui relativi indicatori;
- il monitoraggio delle performance delle attività ordinarie svolte dall'Ente tramite la rilevazione degli standard dei servizi, utilizzando delle schede strutturate per la rilevazione degli indicatori storici e dei valori attesi;
- la strutturazione del Piano della Performance in modo il più possibile coerente con le indicazioni fornite dalla Delibera CIVIT n. 112/2010, tenuto conto delle dimensioni e delle caratteristiche dell'Ente;
- l'applicazione di sistemi di valutazione delle prestazioni dei dipendenti e dei dirigenti coerenti con quanto previsto dal d.l. 150/2009.

L'O.I.V. ha fornito costante supporto in questo percorso, assistendo l'Ente nella scelta e nella gestione degli strumenti adottati.

In tutto il Paese, tuttavia, nel corso dell'anno 2013 la gestione del ciclo della performance ha subito gli effetti della difficile programmazione nazionale, che ha determinato ripetute proroghe nei termini per l'approvazione del Bilancio annuale di previsione dei Comuni, il cui termine ultimo è stato stabilito alla data del 30 novembre 2013, quindi ad un solo mese dal termine dell'anno di riferimento.

In tale situazione di grande incertezza che ha determinato quindi oggettive difficoltà in termini di programmazione da parte di tutti gli enti locali, il comune di Somma Lombardo ha approvato il Bilancio di previsione in data 28.10.2013, il PEG contabile in data 6.11.2013, mentre il Piano della Performance è stato approvato con deliberazione di Giunta n. 123 in data 18.12.2013.

Nonostante le proroghe e le incertezze richiamate, nel corso dell'anno l'attività dell'ente è stata comunque gestita sulla base di obiettivi assegnati ai diversi responsabili e perseguiti dagli stessi in linea con le direttive dettate dalla Giunta, seppure la formalizzazione degli stessi sia avvenuta così tardivamente come sopra evidenziato.

2.1 PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

Il sistema di valutazione e misurazione della performance adottato dall'Ente prevede come caratteristiche proprie una chiara definizione degli obiettivi, la specificazione di legami tra

indicatori e *target* e la rilevazione effettiva degli indicatori di *performance* tramite distinti schemi predefiniti relativi:

- agli obiettivi di sviluppo (schede degli obiettivi di PEG)
- agli obiettivi di performance dei servizi.

Riguardo agli obiettivi di sviluppo, la loro corretta ed efficace individuazione è resa difficoltosa dal fatto che nell'Ente non è stata ancora effettuata una chiara e formalizzata analisi strategica.

Riguardo gli obiettivi di performance dei servizi, la metodologia adottata prevede la definizione puntuale delle macroattività di ciascun servizio dell'Ente, in relazione alle quali vengono definiti gli obiettivi annuali di performance ed individuati gli indicatori di attività, temporali, di efficacia, efficienza e qualità.

A partire dall'anno 2011 sono state elaborate in via sperimentale alcune schede degli obiettivi di performance dei servizi, con l'obiettivo di proseguire il graduale ampliamento delle macroattività monitorate negli anni successivi, cosa che però è stata rallentata da sopraggiunte difficoltà organizzative dell'Ente. Le schede iniziali sono in ogni caso state elaborate ed aggiornate con i dati degli anni successivi, cercando anche di migliorarne la gestione dal punto di vista formale, mentre l'obiettivo di estendere il numero delle macroattività monitorate è stato rimandato agli anni successivi.

Nel corso dell'anno 2013 l'Ente ha formalizzato la definizione degli obiettivi di sviluppo e di performance dei servizi e dei relativi indicatori con l'approvazione del Piano delle Performance avvenuta in data 18.12.2013, a causa delle difficoltà di programmazione nazionale richiamate nel paragrafo precedente.

Per l'anno in corso si invita l'Amministrazione comunale a ridurre i tempi della programmazione rispetto agli esercizi precedenti, esplicitando prima possibile l'insieme degli obiettivi strategici individuati per dare risposte ai bisogni della collettività e definendo tempestivamente gli obiettivi di sviluppo e di performance dei servizi prestati.

Al riguardo si ricorda che l'art. 5 del DLgs 150/2009 richiama la necessità che gli obiettivi siano:

- a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed 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, di norma corrispondente ad un anno;
- e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

Riguardo alle modalità di misurazione della performance organizzativa dell'Ente, la metodologia definita dal Comune di Somma Lombardo negli anni precedenti prevede adeguati strumenti di misurazione della performance in quanto permette una chiara definizione degli obiettivi e del cascading degli stessi, permettendo di definire chiaramente

la strategia perseguita dall'amministrazione e le responsabilità organizzative di sua realizzazione.

Tuttavia le problematiche organizzative e politiche che hanno caratterizzato l'Ente negli ultimi anni hanno causato delle difficoltà nell'esplicitazione degli obiettivi strategici e nella declinazione degli stessi al fine di attribuire le responsabilità di realizzazione a dirigenti e responsabili dei servizi.

La definizione degli obiettivi di sviluppo e di performance dei servizi all'interno del Piano della Performance ha risentito quindi della carenza di un inquadramento più ampio all'interno degli obiettivi strategici definiti per rispondere ai bisogni dei cittadini.

2.2 PERFORMANCE INDIVIDUALE

La metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale è ben strutturata e adeguata alle esigenze dell'Ente. Essa prevede l'utilizzo di schede di valutazione differenziate per dirigenti, posizioni organizzative e dipendenti, che si articolano in diversi fattori di valutazione che tengono conto sia dei comportamenti organizzativi che degli obiettivi individuali assegnati ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale.

Per l'anno 2013 l'Amministrazione ha proposto una modifica dei pesi dei diversi fattori di valutazione dei Responsabili di Posizione Organizzativa, assegnando un maggiore valore alla valutazione dei comportamenti organizzativi ed un minore valore al raggiungimento degli obiettivi individuali. Tutti i Responsabili hanno approvato tale proposta.

2.3 PROCESSO (FASI, TEMPI E SOGGETTI COINVOLTI)

Il processo di funzionamento del Sistema di valutazione nell'anno 2013 ha subito i ritardi causati dalle difficoltà di programmazione a livello nazionale evidenziate nel paragrafo 2. Non essendovi stata all'inizio dell'anno l'individuazione in modo formalizzato degli obiettivi da perseguire e l'assegnazione degli stessi a dirigenti, posizioni organizzative e dipendenti, tutte le successive attività di rilevazione, misurazione e valutazione ne sono rimaste condizionate.

Le attività di rilevazione dei risultati ottenuti e di rendicontazione degli stessi sono state svolte dai responsabili di posizione organizzativa nel corso dei primi mesi dell'anno 2014.

2.4 INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

L'Ente nel corso del 2013 non era dotato di un adeguato sistema di controllo di gestione, né di controllo strategico. La raccolta dei dati necessari per il monitoraggio è risultata quindi difficoltosa e nel contempo non sufficientemente affidabile per quanto riguarda la qualità di alcuni dati prodotti. Nel corso dell'anno 2014 si è intrapreso un percorso volto a strutturare il controllo di gestione secondo modalità più adeguate alle caratteristiche dell'ente.

Nel corso del 2013 si è inoltre cercato di effettuare un migliore coordinamento e di attuare una maggiore supervisione dei dati prodotti dai diversi responsabili dei servizi, con risultati apprezzabili.

2.5 UTILIZZO EFFETTIVO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Nel corso dell'anno 2013 non è stato adeguatamente effettuato il processo di esplicitazione degli obiettivi strategici e di declinazione degli stessi, attribuendone la responsabilità di realizzazione ai responsabili dei servizi, e la formalizzazione del Piano della Performance è avvenuta solo al termine dell'anno.

L'OIV, pur comprendendo le difficoltà di programmazione per l'Ente derivanti dai mancati chiarimenti delle politiche statali, invita l'Amministrazione ad esplicitare in tempi brevi per l'anno 2014 l'insieme degli obiettivi strategici individuati per dare risposta ai bisogni dei cittadini e a declinarli coerentemente in obiettivi di sviluppo e di performance dei servizi, assegnandoli per la loro realizzazione ai responsabili dei servizi.

Solo svolgendo per tempo tali attività è infatti possibile effettuare il costante monitoraggio in corso d'anno e la successiva misurazione e valutazione della performance raggiunta ed utilizzare i relativi risultati per meglio orientare i comportamenti e le decisioni di tipo strategico ed operativo sia da parte del vertice politico-amministrativo che da parte dei responsabili della gestione dei servizi.

Con riguardo alla promozione delle pari opportunità e del benessere organizzativo, l'Ente ha approvato il **Piano Azioni Positive** per il triennio 2012/2014, redatto ai sensi dell'art. 48 del D.Lgs. n. 198/2006, con deliberazione di Giunta Comunale n. 88 del 19.09.2012.

Il Piano prevede una serie di azioni da svolgere nel periodo 2012/14 per la realizzazione di obiettivi definiti nei seguenti ambiti:

- Conciliazione tra vita professionale e vita familiare;
- Benessere organizzativo e qualità dell'ambiente di lavoro;
- Azioni positive: codice di condotta contro Mobbing e Molestie Sessuali;
- Formazione e studi di genere.

Vengono previste prime azioni utili per iniziare percorsi di miglioramento del benessere organizzativo e di promozione delle pari opportunità.

L'OIV invita l'ente a sollecitare le attività del CUG, nominato in data 26.09.12.

3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLI INTERNI

Sono in via di continuo miglioramento le soluzioni organizzative adottate dall'amministrazione in termini di integrazione e coordinamento tra soggetti, tempi e contenuti, per garantire la coerenza del sistema di misurazione e valutazione con il ciclo della programmazione economico-finanziaria e quello di bilancio e con gli altri sistemi di controllo. In particolare, nel corso dell'anno 2013 sono stati fatti dei passi avanti nel senso di una maggiore strutturazione ed integrazione dei sistemi di controllo:

- Con atto consiliare n. 7 del 05.04.2013 è stato approvato il **Regolamento per la disciplina del sistema dei controlli**, la cui bozza è stata discussa nella seduta della Commissione Congiunta Finanze e Statuto del 25 marzo 2013.

- In data 16.09.2013 con nota prot. n. 22783, il Segretario Generale ha effettuato la strutturazione del **Controllo successivo di regolarità amministrativa**, individuando la struttura operativa e le modalità esecutive di tale tipo di controllo. Nella seduta del 16.09.2013 sono state stabilite inoltre le fasi procedurali. Si è deciso che verranno effettuati 4 controlli annui a cadenza trimestrale, compilando apposite schede di controllo predisposte dal Segretario Generale, diversificate sulla base dei contenuti degli atti. Rispettivamente in data 25 settembre 2013, 24 febbraio 2014 e 10 marzo 2014 si è proceduto alla formazione dei campioni di provvedimenti per il 1°, 2° 3° e 4° trimestre 2013. I risultati dei controlli relativi al 1° trimestre 2013 sono stati inviati in data 30.06.2014 al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale, all'OIV e al Presidente del Collegio dei Revisori dei Conti.
- E' stato approvato il **Codice di comportamento dei dipendenti comunali**.
Mediante avviso pubblico, la bozza del codice di comportamento è stata pubblicata sul sito web istituzionale del Comune di Somma Lombardo dal 19.12.2013 al 29.12.2013, per il coinvolgimento degli stakeholder; quindi, in data 23.12.2013, è stato acquisito il parere favorevole dell'Oiv relativamente alla conformità della procedura seguita nell'adozione del Codice a quanto previsto nelle linee guida della CIVIT. Non essendo pervenuta alcuna osservazione, il Codice è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 128 del 30.12.2013. Tale Codice di Comportamento interno dell'Ente si applica a tutto il personale a tempo indeterminato, determinato, collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarichi e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.
L'Ufficio Personale ne ha dato tempestiva e capillare diffusione ai dipendenti, al fine di consentire l'immediata conoscenza dei contenuti dello stesso e consentire ai dirigenti/responsabili di porre in essere le attività di loro esclusiva competenza.
Ai Responsabili di ciascun Settore sono state demandate idonee azioni finalizzate a favorire da parte dei dipendenti una piena conoscenza ed un pieno rispetto del codice.
Il codice è stato pubblicato sul sito internet del Comune, nella sezione "Amministrazione Trasparente".
- Ai sensi dell'art. 1 comma 7 della legge 190/2013 il Sindaco, con proprio decreto n. 23441 del 23.09.2013, ha individuato il **Responsabile della prevenzione della corruzione** del Comune nel Segretario Comunale, dott.ssa Carmela Alongi.
- Con deliberazione della Giunta Comunale n. 4 del 05.02.2014 è stato approvato il piano **Piano Comunale di Prevenzione della Corruzione**, contestualmente pubblicato sul sito istituzionale.
- Con deliberazione della Giunta Comunale n. 36 del 26.03.2014 è stato approvato il **Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità**.
- Sino al 2013 il **controllo di gestione** è stato un mero riscontro di dati contabili, suddivisi per centri di costo. Negli ultimi mesi del 2013 si sono svolte iniziative dirette a permettere di intraprendere nell'anno 2014 un percorso volto a strutturare il

controllo di gestione in modo più consono rispetto ai disposti normativi e alle caratteristiche dell'ente.

4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Il Comune ha approvato il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014/2016 con delibera della Giunta Comunale n. 36 del 26.03.2014.

Il precedente Programma era stato approvato con delibera della Giunta Comunale n. 125/2012 del 28 dicembre 2012.

L'Ente adempie sostanzialmente alle prescrizioni in tema di trasparenza previste dalla normativa vigente, con alcune criticità dovute al fatto che in alcuni casi la pubblicazione dei dati si concretizza in un adempimento prevalentemente formale degli obblighi prescritti, non supportato da processi che diano sostanza a tali dati e che portino a benefici effetti di tipo organizzativo per l'Ente. Nonostante la situazione non sia ancora ottimale, l'OIV rileva comunque che essa è in via di miglioramento progressivo.

5. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ

L'Ente non ha definito standard di qualità con il coinvolgimento degli stakeholder, né ha effettuato sistematiche rilevazioni sulla soddisfazione dell'utenza, anche a causa di carenze di risorse e delle difficoltà organizzative richiamate nei precedenti paragrafi.

Tuttavia la metodologia adottata per la rilevazione della performance dei servizi può di per sé costituire un primo passo per la definizione di livelli standard di qualità da garantire ai cittadini. Tale metodologia prevede infatti la rilevazione di indicatori di tipo economico-finanziario, temporale, di efficacia, di efficienza e di qualità dei servizi e richiede la definizione di obiettivi concernenti determinati livelli negli indicatori di qualità previsti per la valutazione dei diversi servizi erogati.

L'OIV invita quindi l'Ente ad estendere gradualmente l'utilizzo di tale metodologia fino a giungere al monitoraggio della performance di tutti i servizi resi dall'Ente, oltre a prevedere forme di rilevazione della valutazione dei servizi da parte dei cittadini.

6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

L'OIV non è a conoscenza di iniziative promosse nel corso dell'anno 2013 di coinvolgimento degli stakeholder nelle fasi di definizione degli obiettivi, di comunicazione della strategia dell'amministrazione, di comunicazione dei risultati raggiunti, di definizione degli standard di qualità, nell'elaborazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, nel processo di individuazione dei dati da pubblicare o in altre fasi del ciclo di gestione della performance.

L'OIV auspica che l'Ente possa intraprendere al più presto un percorso di progressivo coinvolgimento degli stakeholder nelle diverse fasi di realizzazione del ciclo della performance.

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV.

L'OIV ha effettuato le proprie attività di verifica esaminando direttamente la documentazione fornitagli dalle strutture preposte dell'Ente. Gli interlocutori diretti all'interno dell'Ente sono stati in particolare il Responsabile del settore Servizi Generali/Organizzazione, il Segretario Generale e l'Istruttore direttivo del servizio Organizzazione indicato come unità a supporto dell'OIV.

Nel corso dell'anno 2013 l'OIV ha più volte sollecitato l'Ente alla realizzazione delle attività e dei processi necessari per la realizzazione del ciclo della performance, in particolare la definizione di obiettivi e indicatori al fine della strutturazione del Piano della performance.

L'OIV ha effettuato l'esame della documentazione ricevuta nei diversi momenti in cui gli è stata trasmessa, facendo rilevare eventuali necessità di messa a punto o suggerendo correzioni o miglioramenti.

Nel corso dell'anno 2013 l'OIV ha regolarmente effettuato i monitoraggi previsti in relazione agli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale dei dati previsti dalle norme di riferimento.

In particolare, in data 30/09/2013 è stato effettuato il monitoraggio previsto dalla Delibera CIVIT n. 71 del 1/08/2013 e in data 23/01/2014 è stata rilasciata l'attestazione relativa all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l'anno 2013, come previsto dalla Delibera ANAC n. 77 del 12/12/2013.

Le attività di verifica sono state svolte mediante analisi dei dati e delle informazioni ricavate dalla documentazione trasmessa dall'Ente (report, schede di relazione, gliglie informative ecc.) o direttamente acquisite dal sito istituzionale – nella sezione Amministrazione Trasparente.

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE

Come evidenziato nei paragrafi precedenti, l'Ente è dotato di un sistema di valutazione sostanzialmente adeguato alle proprie esigenze, ma purtroppo nel corso dell'anno 2013 il processo di realizzazione del ciclo della performance è stato condizionato da difficoltà programmatiche realizzatesi a livello nazionale che hanno condizionato l'Ente fino alla fine dell'anno, inserendosi in un quadro di difficoltà organizzativa che aveva caratterizzato l'Ente nel periodo precedente.

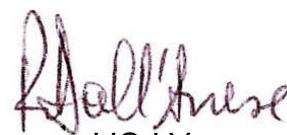
In questa situazione, azioni utili per permettere un corretto funzionamento del sistema della performance sono le seguenti:

- giungere ad una chiara definizione degli obiettivi strategici (anche aprendo dei canali di comunicazione con gli stakeholder), da cui far derivare gli obiettivi da assegnare ai diversi responsabili,
- definire dal punto di vista organizzativo un migliore coordinamento del processo di gestione del ciclo della performance.

Queste due azioni costituiscono la base per poter portare avanti la programmazione, la rendicontazione e la valutazione delle performance dell'Ente utilizzando le metodologie già esistenti e che possono considerarsi valide e adeguate, salva la necessità di qualche

aggiornamento o messa a punto che potrebbe essere effettuata senza grosse difficoltà ed in breve tempo.

20 giugno 2014



L'O.I.V.

Raffaella Dall'Anese