



Città di

Somma Lombardo

## **ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE**

### **Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni – Anno 2014.**

#### **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 2014 il Comune di Somma Lombardo ha continuato ad operare per colmare le lacune che erano state determinate dalle difficoltà organizzative che avevano caratterizzato l'Ente negli anni precedenti, dovendo però affrontare nuove modifiche e cambiamenti organizzativi.

Dopo che nell'anno 2013 era stato ricomposto l'assetto organizzativo in una forma stabile, superando i rivolgimenti avvenuti nel periodo precedente, l'Ente aveva 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;
- 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.

Nel corso dell'anno 2014 il comune di Somma Lombardo ha gestito il ciclo della performance in modo più accurato rispetto agli anni precedenti.

Innanzitutto l'Ente ha cercato di effettuare la propria programmazione in tempi ragionevoli, tenuto conto delle difficoltà derivanti dai ritardi della programmazione nazionale: il Bilancio di previsione è stato approvato in data 25 luglio 2014 nonostante il termine di approvazione fosse stato prorogato al 30 settembre 2014. Il PEG contabile e il Piano della Performance sono stati approvati in data 31 luglio 2014.

Nel corso dell'anno l'attività dell'Ente è stata gestita sulla base di obiettivi assegnati ai diversi responsabili e perseguiti dagli stessi in linea con le direttive dettate dalla Giunta.

Con decreto n. 26091 del 24.10.2014 il Sindaco ha attribuito, ai sensi dell'art. 110 TUEL, incarico di Dirigente delle Area Amministrativa – Finanziaria e Tecnica al dott. Alessandro Petrone.

Con deliberazione di giunta comunale n. 126/2014 del 24.11.2014 la struttura organizzativa dell'Ente ha visto inoltre l'accorpamento in un unico settore dei settori servizi generali e alla persona e l'accorpamento in un unico settore del settore pianificazione, gestione del territorio e Suap.

## 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 fino a tutto l'anno 2014 non si è dotato di una chiara e formalizzata analisi strategica.

Riguardo agli 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 2014 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 31/07/2014.

Considerando che nell'anno 2015 giunge a termine il mandato amministrativo precedente e si instaura una nuova Amministrazione comunale, si invita la nuova Amministrazione a definire ed esplicitare prima possibile l'insieme degli obiettivi strategici individuati per dare risposte ai bisogni della collettività e a definire 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.

## **2.3 PROCESSO (FASI, TEMPI E SOGGETTI COINVOLTI)**

Il processo di funzionamento del Sistema di valutazione nell'anno 2014 ha preso formalmente avvio con l'approvazione del Piano della Performance in data 31 luglio 2014.

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

Dopo aver verificato tali rendicontazioni l'OIV in data 13 maggio 2015 ha effettuato, su specifica richiesta, la validazione della bozza di Relazione sulla performance in corso di approvazione da parte della Giunta.

La valutazione sia dei dipendenti che dei responsabili e del Dirigente è in fase di effettuazione.

## **2.4 INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO**

L'Ente nel corso del 2014 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.

In considerazione del fatto che nell'anno 2015 ha inizio un nuovo periodo di mandato, si invita la nuova Amministrazione a strutturare dei sistemi di controllo strategico e di gestione maggiormente adeguati alle caratteristiche dell'ente. Tali sistemi costituiscono infatti degli strumenti fondamentali per la realizzazione degli obiettivi che l'Amministrazione vorrà assegnare alla struttura organizzativa dell'Ente, al fine di soddisfare i bisogni dei propri cittadini.

Si invita inoltre l'Amministrazione a definire a livello organizzativo una struttura di supporto per la gestione di tali sistemi di controllo e a creare le condizioni perché si possa attuare un effettivo coordinamento tra tutti i settori ed una adeguata supervisione dei dati prodotti, affinché tali dati possano divenire informazioni utili per poter prendere decisioni politiche ed amministrative adeguatamente supportate da dati rilevanti e corretti.

## 2.5 UTILIZZO EFFETTIVO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Come già evidenziato in precedenza, nel corso dell'anno 2014 l'Ente ha avuto difficoltà nella realizzazione del processo di esplicitazione degli obiettivi strategici e di declinazione degli stessi in obiettivi operativi, come peraltro era avvenuto anche negli anni precedenti.

L'OIV, pur comprendendo le difficoltà di programmazione per l'Ente derivanti dai mancati chiarimenti delle politiche statali, invita l'Amministrazione, che si trova all'inizio di un nuovo periodo di mandato, ad esplicitare 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 2015/2017, redatto ai sensi dell'art. 48 del D.Lgs. n. 198/2006, con deliberazione di Giunta Comunale n. 23 del 7 marzo 2015.

Il Piano prevede una serie di azioni da svolgere nel periodo 2015/17 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 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. Riguardo alla strutturazione ed integrazione dei sistemi di controllo si segnala quanto segue:

- Con atto consiliare n. 7 del 05.04.2013 è stato approvato il **Regolamento per la disciplina del sistema dei controlli**.
- 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 di effettuare 4 controlli annui a cadenza trimestrale, compilando apposite schede di controllo predisposte dal Segretario Generale, diversificate sulla base dei contenuti degli atti. I risultati dei controlli relativi al 1° trimestre 2013 sono stati inviati in data 30.06.2014 inviati al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale, ai Responsabili di settore, al Presidente del Collegio dei Revisori e all'OIV.  
Successivamente in data 30 ottobre 2014 sono stati inviati i risultati dei controlli relativi al secondo, terzo e quarto trimestre 2013, mentre i risultati dei controlli relativi al primo, secondo e terzo trimestre 2014 sono stati inviati in data 22 aprile 2015.
- Con deliberazione della Giunta Comunale n. 128 del 30.12.2013 è stato approvato il **Codice di comportamento dei dipendenti comunali**.  
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 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. Con decreto n. 26829 del 4.11.2014 l'incarico è stato affidato al Vice Segretario con funzioni di reggenza Dott.ssa Eleonora Vecchiotti.
- 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. La relazione anticorruzione relativa all'anno 2014 è stata compilata dal responsabile Dott.ssa Eleonora Vecchiotti e pubblicata sul sito internet del Comune.

- Sino al 2014 il **controllo di gestione** è stato un mero riscontro di dati contabili, suddivisi per centri di costo. Si invita la nuova Amministrazione ad intraprendere un percorso volto a strutturare il controllo di gestione in modo più consono rispetto 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 2014 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. Il principale interlocutore diretto all'interno dell'Ente è stato in particolare il Responsabile del settore Servizi Generali/Organizzazione.

Nel corso dell'anno 2014 l'OIV ha seguito la realizzazione delle attività e dei processi necessari per la realizzazione del ciclo della performance, fornendo assistenza in caso di necessità.

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 2014 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 23/01/2014 è stata rilasciata l'attestazione relativa all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l'anno 2013, come previsto dalla Delibera A.N.AC. n. 77 del 12/12/2013, mentre in data 28/01/2015 è stata rilasciata l'attestazione relativa all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l'anno 2014 delle delibere A.N.AC. nn. 50/2013 e 148/2014.

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 2014 il processo di realizzazione del ciclo della performance è stato condizionato da difficoltà programmatiche dovute anche al fatto che l'Ente si trovava alla fine di un periodo di mandato nel corso del quale ha avuto diverse difficoltà di tipo organizzativo.

Considerato che nel 2015 l'inizio di un nuovo periodo di mandato viene a coincidere con l'avvio definitivo dell'armonizzazione contabile, si suggeriscono alcune azioni da sviluppare prioritariamente per permettere un corretto funzionamento del sistema della performance:

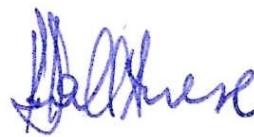
- giungere ad una chiara definizione degli obiettivi strategici che l'Amministrazione intende perseguire nel periodo di mandato (anche aprendo dei canali di comunicazione con gli stakeholder), da cui far derivare gli obiettivi operativi da assegnare ai diversi responsabili;
- strutturare capillarmente i centri di costo e di responsabilità dell'Ente in modo da poter monitorare il livello delle prestazioni erogate ai cittadini tramite la rilevazione di adeguati indicatori, che potranno essere utilizzati anche per la valutazione delle prestazioni dei diversi Responsabili dei servizi;
- definire dal punto di vista organizzativo un migliore coordinamento del processo di gestione del ciclo della performance.

Queste 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 in breve tempo.

29 giugno 2015



L'O.I.V.

Raffaella Dall'Anese