



COMUNE di IGLESIAS

Centro Direzionale di Via Isonzo, n. 5
09016 - IGLESIAS (CI)

Alla cortese attenzione
Sindaco
Segretario Generale
Dirigenti
Struttura Tecnica Permanente
Comune di Iglesias

OGGETTO: RELAZIONE ANNUALE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE, DI CUI ALL'ART. 14, COMMA 4, LETT. A) DLGS. 150/2009 SULLO STATO NEL 2017 DEL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA COMPLESSIVO DELLA VALUTAZIONE, DELLA TRASPARENZA ED INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI DEL COMUNE DI IGLESIAS.

1. PREMESSA

Questa relazione rappresenta il momento di verifica annuale sulla corretta applicazione da parte del Comune di Iglesias dei disposti di cui al D. Lgs. n.150/2009, delle linee guida delle metodologie e delle indicazioni dell'Anci e della ex CIVIT nonché del relativo Regolamento di adeguamento dell'ordinamento dell'ente allo stesso decreto.

Il Comune di Iglesias, in ottemperanza a quanto previsto dal D. Lgs. n.150/2009 e dalla delibera n.121/2010 CIVIT, ha costituito, ai sensi dell'art.34 del proprio regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, il Nucleo di Valutazione in forma monocratica.

Il D. Lgs. n.150/2009 prevede che il Nucleo di valutazione, tra le altre sue funzioni, è chiamato a svolgere il monitoraggio complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni elaborando una relazione annuale, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. a) D. Lgs. n.150/2009.

Il disposto dell'art. 14, comma 4 D. Lgs. n.150/2009, pur non direttamente vincolante per gli EE.LL., costituisce comunque un punto di riferimento secondo quanto esplicitamente previsto dalle linee guida applicative emanate dall'Anci che ribadiscono, tra le funzioni fondamentali da attribuire al Nucleo di valutazione, il monitoraggio e la relazione annuale sullo stato dei controlli interni e la promozione e attestazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza.

2. ADEGUAMENTO DELL'ENTE ALLA RIFORMA

Il processo di adeguamento del Comune di Iglesias al ciclo di gestione delle performance, come disciplinato del D. Lgs. n.150/2009, è avvenuto previa adozione del regolamento (deliberazione commissariale n° 140 del 29/12/2010 successivamente integrata e modificata con deliberazione

commissariale n° 51 del 14/03/2011 e approvazione del “*Sistema di misurazione e di valutazione della performance*” (deliberazione della Giunta comunale n. 67 in data 09 aprile 2014 e deliberazione della Giunta comunale n.107 del 31/05/2016). Ad oggi appare opportuno e necessario adeguare l’ordinamento vigente alle novità introdotte dal D. Lgs. n.74/2017 e dal D. Lgs. n.75/2017.

In ogni caso, al fine di contestualizzare l’analisi occorre tenere conto che anche nel 2017 si è dato continuità agli strumenti e alle metodologie di lavoro funzionali alla applicazione della disciplina in materia di ciclo di gestione della performance seppure con qualche difficoltà in termini di pieno coinvolgimento nei processi operativi soprattutto della compagine dirigenziale.

Il Piano esecutivo di gestione dell’anno 2017 è stato approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 123 del 31 maggio 2017; lo stesso è stato oggetto di modifica ed integrazione con successive deliberazioni della Giunta Comunale n. 274 del 09 ottobre 2017, n. 322 del 07 dicembre 2017 e n. 34 del 23 febbraio 2018.

Per buona parte dei servizi dell’ente è ancora in fase di definizione il Portafoglio dei servizi, finalizzato a monitorare attraverso specifici indicatori di performance l’andamento delle attività di funzionamento, così come previsto dal vigente Sistema di misurazione e di valutazione della performance. Tra l’altro tale pianificazione appare oggi funzionale anche rispetto a quanto previsto dal nuovo art.6 del D. Lgs. n.165/2001.

In ragione di ciò anche per il 2017 si è disposta, seppur solo per alcuni servizi, la non erogazione della quota delle risorse per la valorizzazione dei risultati dell’area dirigenziale espressamente destinate a tale ambito di misurazione e di valutazione.

3. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Nel corso del 2017, in relazione a quanto previsto nel Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale, è stato comunque possibile osservare dal Nucleo di Valutazione che il Sistema stesso:

- ha orientato, seppur con qualche criticità, l’attività operativa e gestionale dell’Ente ai risultati pianificati e ai comportamenti organizzativi diffusi;
- ha contribuito a sviluppare nei soggetti incaricati di funzione dirigenziale la capacità di azioni finalizzate al perseguimento dei fini dell’Ente e allo sviluppo dei servizi erogati.

Appare necessaria, come già ribadito nelle precedenti relazioni, un’importante virata della struttura gestionale sulla qualità della programmazione, del monitoraggio, del controllo e della valutazione. Maggiore attenzione deve essere posta alla fase di individuazione degli obiettivi individuali e alle fase di valutazione; in tale ultima fase deve essere posto al centro del processo valutativo il contributo che ciascun dipendente fornisce nella realizzazione degli obiettivi e nel garantire la qualità dei servizi dell’unità organizzativa di appartenenza.

Il Nucleo di valutazione pertanto, come già detto in passato, sottolinea la necessità di curare in particolare le fasi:

- a) di assegnazione formale degli obiettivi da parte dei singoli dirigenti;
- b) di *coaching* periodico che ogni valutatore deve garantire per aiutare il valutato ad ottenere la migliore prestazione facilitando ed accompagnando nel contempo il suo sviluppo professionale;
- c) di consuntivazione e valutazione della performance individuale ovvero la discussione formale dei risultati ottenuti.

Per quanto è stato possibile rilevare si sono riscontrate anche alcune criticità in materia di anticorruzione e rispetto delle norme in materia di controlli interni di regolarità amministrativa, delle quali si dirà più avanti, e rispetto alle quali si è comunque tenuto conto in sede di valutazione della performance individuale dirigenziale.

L'ente infine ha confermato anche per l'anno 2017, così come previsto dall'art.34 del Regolamento sull'Ordinamento degli uffici dei servizi, la Struttura Tecnica Permanente che ha supportato il Nucleo di valutazione nelle sue attività d'ufficio.

4. FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE

Il Comune di Iglesias ha garantito il ciclo di gestione della performance nell'anno 2017 adottando i seguenti provvedimenti:

- approvazione del bilancio finanziario di previsione per il triennio 2017/19 e del Documento Unico di Programmazione;
- approvazione del piano esecutivo di gestione per l'anno 2017;

Il Portafoglio dei servizi è stato approvato in modo parziale, ragione per cui si è disposta la non erogazione della quota delle risorse destinate alla retribuzione di risultato dell'area dirigenziale espressamente previste per tale ambito di misurazione e di valutazione.

Il Nucleo di Valutazione ha effettuato un solo monitoraggio formale alla data del 31 dicembre.

Si ritiene in ogni caso di affermare che anche per il 2017, in relazione al processo evolutivo previsto dalla deliberazione n.121/2010 CiVIT, il Comune di Iglesias si posizioni ancora "Stadio iniziale" ovvero sono stati accertati i seguenti elementi qualificanti:

- individuazione di obiettivi rappresentati da iniziative e/o progetti annuali/pluriennali e contemporanea messa a punto di un sistema di controllo di completamento progressivo delle varie fasi;
- il grado di conseguimento dell'obiettivo è rappresentato tipicamente dal raggiungimento della fase prevista, possibilmente espresso con una misura, anche semplice;
- il risultato è osservato prioritariamente con un'ottica interna;
- utilizzo di pochi indicatori, prevalentemente finalizzati a misurare in maniera, anche semplice (valore numerico, percentuale, tempo, etc.), il risultato programmato/atteso.

E' doveroso, come già precisato per gli anni 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, prevedere:

- a) una maggiore attenzione in fase di pianificazione alla qualità e alla quantità dei servizi erogati;
- b) un progressivo minor impiego di indicatori del tipo "stato di conseguimento" di una fase di progetto;
- c) un progressivo maggior utilizzo di indicatori di input, di processo e di output, caratterizzati secondo apposite schede;
- d) una differenziazione tra obiettivi prioritari (individuati nelle linee strategiche) e attività istituzionali ordinarie, qualificati secondo il risultato atteso legato al miglioramento e/o allo sviluppo di attività e servizi;
- e) una progressiva messa a punto di un sistema di indicatori delle prestazioni e dei livelli di servizio comprendenti aspetti di efficacia, efficienza, economicità e qualità;
- f) un inizio della fase di valutazione dei risultati secondo l'ottica dei diversi portatori di interesse.

Si invita pertanto a considerare il processo di pianificazione come un momento strategico del ciclo di programmazione soprattutto nella fase di definizione degli indicatori di performances e dei relativi targets: la strategicità politica di un programma non può che essere osservata con la dimensione, il valore e la significatività degli obiettivi operativi annuali e dei relativi indicatori, ancor di più con l'introduzione del Documento Unico di Programmazione. In tale contesto, è utile precisare l'opportunità di sviluppare in modo coerente fasi, tempi, ruoli e responsabilità del ciclo di gestione della performance per garantire un efficace processo di declinazione degli obiettivi, sia nel tempo

(dagli obiettivi strategici di lungo periodo a quelli operativi di breve periodo), sia dai livelli organizzativi più elevati dell'Ente fino alle singole unità organizzative ed agli individui, secondo l'approccio comunemente definito "a cascata" (cascading).

In linea generale anche per l'anno 2017 gli obiettivi pianificati sono stati:

- a) definiti come parte dei risultati attesi dall'organizzazione nel periodo di riferimento;
- b) riferiti anche alla normale operatività o a progetti o processi di lavoro specifici;
- c) selezionati anche in relazione ai fini istituzionali dell'Ente;
- d) concordati tra il valutatore e il valutato ad anno inoltrato, seppur con qualche eccezione;
- e) adeguati alle risorse e al tempo a disposizione, e contemporaneamente in alcuni casi poco sfidanti e parzialmente orientati alla soluzione di problemi;
- f) in grado di rappresentare solo in parte gli aspetti più qualificanti della performance organizzativa e individuale.

Il Piano degli obiettivi, come affermato nella relazione predisposta da questo Nucleo di valutazione per l'anno 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016 ha parzialmente soddisfatto le finalità di cui alla deliberazione n. 112/2010 della ex CiVIT ovvero *"la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance"* in quanto in esso non sempre è possibile:

- a) risalire ai percorsi metodologici attraverso i quali si è arrivati ad individuare gli obiettivi operativi correlati alla strategia;
- b) rilevare il "legame" che sussiste tra i bisogni della collettività (in ogni caso traggurati dal Consiglio di Amministrazione), la missione istituzionale, le priorità politiche, le strategie, gli obiettivi e gli indicatori dell'amministrazione;
- c) verificare *ex post* la correttezza metodologica del processo di pianificazione (principi, fasi, tempi, soggetti) e delle sue risultanze (obiettivi, indicatori, target).

In esso:

- a) sono esplicitate le linee strategiche e gli obiettivi strategici;
- b) non sono esplicitati indicatori multidimensionali per la misurazione e la valutazione della performance organizzativa e individuale;
- c) sono esplicitati gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale e non ed i relativi indicatori;
- d) è parzialmente esplicitato il collegamento con il processo ed i documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

Si auspica, comunque, una maggiore attenzione dell'ente nel dare corso al ciclo di gestione della performance in ogni fase, adottando con tempestività e completezza gli atti di programmazione gestionale e di curare la qualità dei servizi attraverso una reale mappatura di tutte le attività di funzionamento e dei prodotti e la contestuale definizione degli indicatori di performance qualitativa, al fine di progettare per il Comune di Iglesias standards qualitativi a cui riferirsi sia per la misurazione e la valutazione delle performances organizzative sia per impostare efficaci processi di miglioramento continuo.

5. ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

Le iniziative assunte in merito alla prevenzione dei fenomeni corruttivi sono state di tipo regolamentare e formativo. Nel 2013 la Giunta Comunale con provvedimento n. 130 ha approvato il *Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Iglesias*. La nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione è avvenuta con decreto sindacale n. 8/2017, con cui è stato individuato Responsabile il Segretario generale dell'Ente.

Nell'anno 2017 la Giunta comunale ha adottato:

- con la deliberazione n. 12 del 31 gennaio 2017 il piano triennale di prevenzione della corruzione;
- con deliberazione n. 306 del 30/11/2017 il regolamento in materia di accesso civico semplice e accesso civico generalizzato;
- con deliberazione n. 140 del 29/06/2017 il registro degli accessi, aggiornato semestralmente e pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente;
- con deliberazione n. 125 del 09/06/2017 i Patti di integrità;
- con deliberazione n. 352 del 21/12/2017 l'adeguamento del Piano Triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2017/2019 - Mappatura dei processi a rischio.

Sono stati garantiti i controlli previsti dall'A.N.AC per l'anno 2017. Qualche criticità è stata riscontrata in sede di applicazione delle misure di contrasto alla corruzione. In relazione invece alla corretta applicazione della disciplina prevista del D. Lgs. n.33/2013 è doveroso segnalare che nel corso del 2017 si è registrato un buon livello della qualità dei dati pubblicati.

6. INTEGRAZIONE CON ALTRI SISTEMI DI CONTROLLO

Per quanto riguarda il sistema dei controlli interni, il Regolamento, già approvato con la deliberazione del Consiglio comunale n. 9 in data 27 febbraio 2014, è stato aggiornato nel corso del 2015.

In materia di rispetto delle norme sul funzionamento del sistema dei controlli interni, secondo quanto rilevato dal Responsabile sul funzionamento dei controlli di regolarità amministrativa (vedasi le relazioni prodotte nel corso dell'anno 2017), si *riscontra una generale regolarità nell'istruttoria e nel procedimento mentre si segnala tuttavia la presenza di refusi e spesso la mancata compilazione del riquadro ANAC e della maschera trasparenza nell'impegno. Si tratta di errori che in ogni caso sono stati segnalati ai dirigenti con l'invito di prestare maggiore attenzione alla verifica dell'atto prima della sottoscrizione.*

Relativamente invece agli esiti del controllo di gestione appaiono preoccupanti i dati riferiti ad alcuni centri di costo che nell'anno 2017 sono stati oggetto di monitoraggio (vedasi i dati riferiti per lo più ai servizi a domanda individuale). Si auspica una completa mappatura dei centri di costo per un controllo gestionale diffuso e puntuale.

Non è dato invece verificare referti in materia di controllo strategico e controllo della qualità dei servizi erogati, nonostante il Comune di Iglesias ne sia soggetto.

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Ai fini della presente relazione e dell'esame complessivo del funzionamento del Sistema, il Nucleo di valutazione ha adottato le seguenti modalità di indagine:

- a) raccolta di informazioni specifiche ed evidenze documentali, presso gli uffici coinvolti dai diversi processi, attraverso l'operato della struttura tecnica permanente e dei rispettivi dirigenti;
- b) indagini per il reperimento delle informazioni sui canali di comunicazione via web dell'Amministrazione comunale, in modo da valutarne anche il grado di trasparenza e di coinvolgimento degli utenti esterni;
- c) interviste a diversi soggetti del processo di valutazione, con particolare riferimento al Segretario Generale, ai dirigenti e alla Giunta Comunale;
- d) resoconti sull'attività svolta e verifica, anche a campione, delle dichiarazioni rese.

Si è cercato di fondare il giudizio su ciascuno degli elementi esaminati, ove possibile, sulla base di evidenze documentali o attraverso incontri. Si può affermare che il complesso dei processi si è

svolto con non poche criticità dovute a ritardi operativi e parziale coinvolgimento dei diversi attori attivi del processo di pianificazione, gestione e controllo.

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

Come già affermato per gli anni 2013, 2014, 2015 e 2016, è opportuno:

- 1) garantire un maggiore collegamento logico tra la pianificazione della performance e la programmazione economico-finanziaria;
- 2) privilegiare una differenziazione tra obiettivi prioritari (individuati nelle linee strategiche) e attività istituzionali ordinarie, qualificati secondo il risultato atteso legato al miglioramento e/o allo sviluppo di attività e servizi nonché una distinzione tra obiettivi a carattere politico e amministrativo;
- 3) supportare un puntuale monitoraggio dei processi e delle attività dell'ente al fine di orientare una pianificazione maggiormente rivolta all'esterno;
- 4) implementare un progressivo impiego di indicatori multidimensionali e perseguire una progressiva messa a punto di un sistema di indicatori delle prestazioni e dei livelli di servizio comprendenti aspetti di efficacia, efficienza, economicità e qualità;
- 5) introdurre indicatori di outcome tra gli indicatori relativi ad obiettivi che hanno un impatto su stakeholder esterni;
- 6) introdurre una catalogazione puntuale degli indicatori di performance;
- 7) implementare un sistema informativo adeguatamente strutturato che permetta l'individuazione di obiettivi coerenti con le strategie prescelte al fine di implementare nel tempo il controllo strategico, il controllo di gestione e il controllo della qualità dei servizi.

Nova Milanese, 30 maggio 2018

Il Nucleo di Valutazione
Dott. Claudio Geniale

