

COMUNE DI SANT'AGATA D'ESARO

ORGANISMO INTERNO DI VALUTAZIONE

RELAZIONE ANNUALE DELL'ORGANISMO DI VALUTAZIONE, DI CUI ALL'ART. 14, COMMA 4, LETT. A) DLGS. 150/2009 SULLO STATO NELL'ANNO 2021 DEL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA COMPLESSIVO DELLA VALUTAZIONE, DELLA TRASPARENZA ED INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI DEL COMUNE DI SANT'AGATA D'ESARO.

1. PREMessa

Questa relazione rappresenta il momento di verifica annuale della corretta applicazione da parte del Comune di Sant'Agata D'Esaro 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 allo stesso decreto.

Il Comune di Sant'Agata D'Esaro, in ottemperanza a quanto previsto dal D. Lgs. n.150/2009 e dalla delibera n.121/2010 CIVIT, ha costituito, ai sensi dell'art. 36 del proprio Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, l'Organismo di Valutazione in forma monocratica. Il D. Lgs. n.150/2009 prevede che l'Organismo 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, nonché ad attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, ai sensi del predetto art. 14, comma 4, lett. g) dello stesso Decreto.

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 ribadisce, tra le funzioni fondamentali da attribuire all'Organismo 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. Tra le funzioni previste nel Regolamento di Ente sono previste le predette funzioni.

Infine, sono stati nominati responsabili dei settori:

- 1) Giuseppe Gamba per il settore Finanziario, amministrazione del personale dipendente, polizia municipale;
- 2) Arch. Francesco Gervasi titolare del settore Tecnico LL.PP., edilizia, urbanistica, gestione servizi rifiuti urbani, protezione civile, cimiteriali e polizia mortuaria;

Gli stessi coadiuvano il presidio del processo di controllo interno nelle seguenti fasi:

- a) fase di programmazione;
- b) fase di formulazione del budget;

- c) fase di attività e misurazione;
- d) fase di reporting e valutazione.

2. ADEGUAMENTO DELL'ENTE ALLA RIFORMA

Il Comune di Sant'Agata D'Esaro non ha avviato il ciclo di gestione della performance.

3. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Il Comune di Sant'Agata D'Esaro è un comune di piccolissime dimensioni, popolato da circa 2000 abitanti. I dipendenti in forza nel periodo preso in esame sono sempre stati al di sotto dei 13 e pertanto l'Ente è caratterizzato dall'aver una struttura organizzativa di tipo elementare, con pluralità di funzioni in capo ai medesimi soggetti, inoltre le figure apicali dell'Ente sono in buona parte in convenzione con altri Enti locali limitrofi quali il segretario ed il responsabile dell'Area economico finanziaria.

Il Comune di Sant'Agata D'Esaro non ha ancora predisposto il Sistema di misurazione e di valutazione delle performance individuali.

Con diverse difficoltà, si è cercato di garantire quanto previsto dal D.Lgs 150/2009, ma occorre anche sottolineare che, a causa dei diversi avvicendamenti che si sono verificati a livello di figure professionali, il presente organo è stato nominato in data 13.02.2020 con decreto del Commissario Straordinario nr. 13/2020, precedentemente lo scrivente aveva ricoperto il medesimo ruolo dal 1.2.2016 al 28.2.2019; l'attività di pianificazione è stata parzialmente affrontata ed ha favorito in modo limitato lo sviluppo di una "cultura gestionale" basata su obiettivi e risultati. Nello specifico non è stato possibile determinare la performance organizzativa riferita agli aspetti qualitativi della struttura (PC). Inoltre, non sempre sono state garantite specifiche fasi del processo di valutazione ovvero: a) formale assegnazione degli obiettivi individuali da parte dei dirigenti al personale dipendente; b) 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) consuntivazione e valutazione della performance individuale ovvero la discussione formale dei risultati ottenuti. L'attività di valutazione della performance ha però subito una interruzione a causa del susseguirsi delle amministrazioni e della dichiarazione di dissesto ex art. 244 d.lgs 267/2000.

Ad ogni modo, il processo di valutazione del personale ha garantito il principio della differenziazione tra i fattori oggetto di valutazione previsti dal sistema di valutazione del personale dipendente e in ogni caso non sono rilevabili particolari e specifiche violazioni in materia di obblighi dirigenziali anche con specifico riferimento a quanto previsto dall'art.7, comma 6 e dall'art.36, comma 3 del D. Lgs. n.165/2001 nonché dall'art.1, commi 39 e 40 della L. n.190/2012.

L'Organismo di Valutazione ritiene che il Comune debba porre particolare attenzione al rispetto della tempistica proposta da ANCI per la corretta applicazione del ciclo di gestione della performance.

4. FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE

Il Comune di Sant'Agata D'Esaro ha dato corso al ciclo di programmazione economico-finanziaria adottando i seguenti provvedimenti:

- Conto del bilancio al 31.12.2020 ai sensi dell'art. 227, d.lgs. n. 267/2000 con deliberazione nr. 31 del 15/09/2021;
- Bilancio finanziario 2021 – 2023 con deliberazione nr. 21 del 16/09/2022;
- Dichiarazione di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 TUOEL con delibera nr. 2 del 7 marzo 2021;

Il Piano delle performance/PEG non è stato predisposto:

In ogni caso si invita a dare corso, sebbene non legislativamente obbligati a farlo, a quanto previsto dall'art. 169, comma 3-bis, del D. Lgs. n. 267/2000 ovvero che al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del TUEL e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, dovranno essere unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione.

L'Organismo di Valutazione ha avuto modo di effettuare un unico monitoraggio nel corso del mese di ottobre 2022; il monitoraggio è stato praticato attraverso l'analisi della documentazione amministrativo-contabile e i colloqui avuti sia con la compagine tecnica che politico-istituzionale.

Al riguardo l'Organismo di Valutazione si limita, non avendo titolo ad entrare nel merito delle scelte operate dall'Ente, a verificare le modalità di svolgimento del processo di definizione degli obiettivi e si osserva che il Piano degli obiettivi non è stato approvato, ma contiene solo obiettivi operativi per lo più tendenti a focalizzare attività di natura ordinaria. Pertanto la situazione del Comune nell'ambito del processo evolutivo previsto dalla Deliberazione n.121/2010 CiViT corrisponde generalmente allo "Stadio iniziale" ovvero sono stati analizzati i seguenti elementi qualificanti: individuazione di obiettivi rappresentati da iniziative e/o progetti annuali/pluriennali e successiva verifica delle varie fasi operative; il grado di conseguimento dell'obiettivo è rappresentato tipicamente dal raggiungimento della fase prevista, espresso con una misura semplice; il risultato è osservato prioritariamente con un'ottica interna; utilizzo di pochi indicatori, prevalentemente finalizzati a misurare in maniera semplice (valore numerico, percentuale, tempo, etc.), il risultato programmato/atteso.

Si evidenzia la necessità di prefigurare per Sant'Agata D'Esaro un percorso evolutivo, finalizzato a:

- a) progressiva e completa mappatura dei processi e delle attività dell'ente, al fine di orientare una pianificazione maggiormente rivolta all'esterno;
- b) maggiore distinzione tra obiettivi a carattere politico e amministrativo;
- c) progressivo minor impiego di indicatori del tipo "stato di conseguimento" di una fase di progetto;
- d) progressivo maggior utilizzo di indicatori di input, di processo e di output, caratterizzati secondo apposite schede;
- e) 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;
- f) progressiva messa a punto di un sistema di indicatori delle prestazioni e dei livelli di servizio comprendenti aspetti di efficacia, efficienza, economicità e qualità;
- g) inizio della fase di valutazione dei risultati secondo l'ottica dei diversi portatori di interesse.

Il processo di pianificazione deve essere in ogni caso vissuto sia dall'organo di indirizzo politico-amministrativo che dalla dirigenza come un momento strategico del ciclo di programmazione soprattutto nella fase di definizione degli indicatori di performance e dei relativi targets: la strategicità politica di un programma non può essere che osservata con la dimensione, il valore e la significatività degli obiettivi operativi annuali e dei relativi indicatori. La valutazione della performance costituisce perciò il collegamento tra programmazione dell'ente e risultati raggiunti dall'organizzazione.

In linea generale gli obiettivi pianificati per l'anno 2020 sono stati:

- a) definiti come parte limitata dei risultati attesi dall'organizzazione nel periodo di riferimento;
- b) riferiti per lo più alla normale operatività e ad obblighi legislativi;
- c) concordati tra il valutatore e il valutato ad anno inoltrato e non particolarmente sufficienti per osservare reali sviluppi migliorativi e secondo una logica improntata alla direzione per obiettivi;
- d) adeguati comunque alle risorse e comunque poco sfidanti e parzialmente orientati al soddisfacimento di specifici bisogni;
- e) descritti in modo sintetico;
- f) in grado di rappresentare solo in parte gli aspetti più qualificanti della prestazione complessiva.

Il sistema di assegnazione degli obiettivi ha parzialmente soddisfatto le finalità di cui alla deliberazione n. 112/2010 della CiVIT ovvero "la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance" in quanto in esso non 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, 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) non sono correlati gli obiettivi operativi alle linee strategiche e agli obiettivi strategici;
- b) non sono esplicitati gli indicatori anche multidimensionali per la misurazione e la valutazione della performance;
- c) non è esplicitato il collegamento con il processo ed i documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

Si auspica, infine, una maggiore attenzione dell'ente al tema della qualità dei servizi attraverso un efficace monitoraggio delle attività di funzionamento al fine di definire per il Comune di Sant'Agata D'Esaro efficaci 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

L'Organismo di valutazione ha potuto verificare quanto segue:

- a) è stata effettuata un'analisi della disciplina della Legge n.190/2012 con specifica valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione con l'obiettivo di stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- b) è stato nominato quale responsabile della prevenzione della corruzione ai sensi e per gli effetti dell'art.1 comma 7 della Legge n.190/2012 il Segretario Comunale dell'Ente;
- c) è stata garantita una formazione basilare al personale dipendente che necessita quindi di un ulteriore approfondimento nonché di uno sforzo organizzativo al fine di poter assicurare nel concreto la mappatura dei processi;
- d) è stato approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. N° 7 /2014 Oggetto: Legge 6 Novembre 2012 N. 190 - Aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2014-2016.

6. INTEGRAZIONE CON ALTRI SISTEMI D CONTROLLO

Per quanto riguarda il sistema dei controlli, con l'introduzione del D.L. n. 174/2012 convertito in L. n. 213 del 7.12.2012 si è verificato un rinnovato interesse da parte del legislatore alla effettiva funzionalità di un sistema di programmazione, gestione e controllo che deve costituire un solido supporto per scelte decisionali funzionali alla realizzazione di processi di razionalizzazione della gestione e della spesa.

Con deliberazione di C.C. n.2/2013, il Comune ha approvato il Regolamento Comunale del sistema dei controlli interni, come previsto dall'art. 3, comma 2, del decreto legge n. 174/2012 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", così come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213 e ha dato sistematicità al controllo di regolarità amministrativa successiva. Pertanto, alla luce di quanto esposto, anche l'attività dell'Organismo di valutazione si è raccordata con il sistema dei controlli interni.

Generalmente, non sono diffuse misure per la rilevazione del livello di interesse dei cittadini e degli altri stakeholders e pertanto si auspica un maggior orientamento dell'attività di misurazione e di valutazione agli interessi dei diversi portatori di interesse nonché la realizzazione di iniziative per la trasparenza e per l'integrità.

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'ORGANISMO DI VALUTAZIONE

Ai fini della presente relazione e dell'esame complessivo del funzionamento del Sistema, l'Organismo 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;
- 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; 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.

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

A tal proposito, si propone di garantire un maggiore collegamento logico tra la pianificazione della performance e la programmazione economico-finanziaria. Si tratta di un principio di fondamentale importanza perché la direzione per obiettivi è effettivamente sostenibile solo se è garantita la congruità tra le risorse effettivamente disponibili e le azioni da porre in essere per raggiungere gli obiettivi fissati.

Il collegamento e l'integrazione vanno garantiti su quattro livelli:

1. coerenza del calendario con cui si sviluppano i due processi;
2. coordinamento degli attori e delle funzioni organizzative rispettivamente coinvolte;
3. predisposizione di un sistema informativo ed informatico integrato con strumenti di reportistica integrata dei due processi di cui sopra;
4. coerenza dei contenuti.

Tali azioni si rendono necessarie e opportune al fine di:

- a) rendere la valutazione un effettivo strumento di gestione e sviluppo della performance dell'Amministrazione, in un'ottica di miglioramento della qualità dei servizi offerti all'utenza;
- b) dare trasparenza al sistema e ai criteri di ripartizione del salario accessorio in base alla valutazione delle prestazioni.

1) particolare attenzione dovrà essere posta alla introduzione di efficaci sistemi informativi e informatici per l'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati, nonché un modello organizzativo di raccolta e pubblicazione dei dati in linea con le esigenze di pubblicità previste dal D. Lgs. n.33/2013;

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;

8) comunicare periodicamente i risultati dell'attività di gestione sia al vertice politico- amministrativo (per attuare il controllo strategico) che agli stakeholder di riferimento secondo la predisposizione di efficaci report intermedi e finali;

9) sistematizzare la pianificazione e il controllo delle attività di funzionamento secondo una logica qualitativa.

9. VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI E DEI RISULTATI

Considerato che dagli incontri intercorsi con il Commissario dell'Ente emerge che sebbene non ufficialmente formalizzato un ciclo della valutazione e con le criticità precedentemente espresse si rileva che i responsabili dei servizi hanno dato prova di capacità, competenza, collaborazione, diligenza nella quotidiana azione amministrativa, e che grazie a tale sforzo continuo la stessa è risultata efficace, efficiente ed economica, permettendo di raggiungere i risultati attesi sia in termini quantitativi che qualitativi, ma che comunque il non aver predisposto gli atti al fine di permettere una valutazione della performance in modo formale comporta un abbattimento del risultato atteso anche se la responsabilità non è del tutto ascrivibile agli stessi si stima pertanto il raggiungimento degli obiettivi generali nel limite del 45%.

Il Nucleo di Valutazione

Dott. Francesco Muraca

Visti gli obiettivi attesi;

Considerata la posizione attribuita ai responsabili degli uffici nella struttura organizzativa dell'Ente;

Considerato il grado di soddisfazione dell'Organo Politico in riferimento al grado di raggiungimento degli obiettivi attesi, la capacità di coordinamento e di direzione dimostrata nella gestione dei settori di rispettiva competenza e nella capacità di risolvere problematiche complesse di competenza mista tra più settori;

Propone di attribuire una indennità di risultato, da liquidare al personale titolare di posizione organizzativa per il periodo preso in esame pari all'45% del limite contrattualmente previsto.

Sant'Agata D'Esaro, 24 ottobre 2022