

NUCLEO DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE COMUNE DI CASTELNUOVO GARFAGNANA

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA ED INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI DEL COMUNE DI CASTELNUOVO GARFAGNANA - ANNO 2020

1. Premessa

Questo NUCLEO intende analizzare –ai sensi della delibera CiVIT n.23/2013 – tuttora vigente recante “Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a) del D.lgs n. 150/2009)”–la messa a punto ed il grado di applicazione da parte dell’Amministrazione nel corso dell’annualità 2015 degli strumenti e delle misure previste dal decreto legislativo n. 150/2009 relativamente agli aspetti riguardanti la misurazione e valutazione della performance, la trasparenza, nonché l’integrazione tra i diversi sistemi di controllo interno.

La relazione rappresenta il momento di verifica annuale della applicazione da parte del Comune dei disposti di cui al D. Lgs. n.150/2009, delle linee guida delle metodologie e delle indicazioni dell’Anci e della ex CiVIT , in ottemperanza a quanto previsto dal D. Lgs. n.150/2009 e dalla delibera n.121/2010 CiVIT.

IL Comune , ha costituito, in forza del proprio regolamento sull’ordinamento degli uffici e dei servizi, l’Organismo di Valutazione (OIV) .

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.

L’OIV può effettuare una attività di supporto nei confronti dei centri di responsabilità amministrativa nella scelta degli indicatori di efficienza e di efficacia (l. n. 94/1997) più appropriati, la cui individuazione è però affidata all’amministrazione.

Il ciclo della performance 2020 si è svolto in concomitanza alla grave crisi epidemiologica da Covid-19, peraltro tuttora in atto, e che ha determinato la necessità di adozione da parte del Governo di misure di contenimento e contrasto alla diffusione dell’infezione che hanno riverberato i propri effetti all’interno di ogni ambito del tessuto sociale, economico e finanziario del nostro Paese mutandone improvvisamente le prospettive ed i settori strategici di intervento.

Si fa riferimento in particolare ai decreti “Cura Italia”, “Liquidità” e “Rilancio” che hanno introdotto misure significative, a sostegno dei soggetti e delle componenti socio economiche più colpiti, tra cui diverse specifiche a favore delle imprese. In seno a tale scenario emergenziale, l’amministrazione agli inizi di marzo 2020, così come tutto il settore dell’impiego sia pubblico che privato, si è trovata di fronte alla necessità di ripensare repentinamente sia dal punto di vista funzionale che tecnico i modelli organizzativi di lavoro del personale in servizio al fine di dare attuazione alle disposizioni recate dalla predetta decretazione d’urgenza, adottando quindi la modalità dello smart working(lavoro agile) applicata al contingente delle risorse umane disponibili nelle percentuali previste dai diversi provvedimenti.

Il quadro appena tratteggiato ha determinato la necessità di superare diversi elementi di criticità nella predisposizione del Piano della performance riferito al ciclo 2020-2022 che si sono riflessi sul fattore temporale comportando un sensibile slittamento dei termini di perfezionamento.

2 ADEGUAMENTO DELL’ENTE ALLA RIFORMA

Il Comune ha avviato e sta attuando il “ciclo di gestione della performance”, sistema integrato di programmazione, monitoraggio, misurazione, valutazione e rendicontazione dell’attività dell’ente, al quale partecipano, con diverse funzioni e grado di responsabilità, tutti gli attori del management sia politico che amministrativo, degli obblighi di trasparenza e rendicontazione e dei soggetti responsabili del processo di misurazione e valutazione della performance.

3.FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Il Comune deve adeguare alle disposizioni vigenti il proprio sistema di misurazione e valutazione individuale del personale Nel corso dell’ anno si è cercato di garantire quanto previsto dal D. Lgs. n.150/2009 ovvero un processo valutativo che fosse il risultato di un ciclo che si esplicita attraverso fasi precise quali:

- a) identificazione, pianificazione e assegnazione degli obiettivi annuali, dei livelli di comportamento organizzativo atteso, dei livelli minimi di garanzia della qualità dei servizi;
- b) consuntivazione e valutazione della performance individuale .

Corre l'obbligo evidenziare comunque che, per quanto è stato possibile osservare dall'Organismo di Valutazione, che anche nel corso del 2020 il ciclo della performance non è stato rappresentato nella sua integralità; 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.

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.

Non sempre sono state garantite specifiche fasi del processo di valutazione ovvero:

- a) 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;
- b) consuntivazione e valutazione della performance individuale ovvero la discussione formale dei risultati ottenuti.

E' necessario che la struttura avvii un presidio più puntuale delle seguenti fasi del processo di controllo interno:

- a) fase di programmazione (con essa vengono definiti i principali programmi dell'organizzazione; le decisioni assunte in questa fase si caratterizzano per essere declinazioni della pianificazione strategica, rappresentandone la "traduzione" gestionale da affidare al management);
- b) fase di formulazione del budget (con il termine budget intendiamo quel piano espresso in termini quantitativi, sia monetari che non, riferito ad un arco temporale ben definito, solitamente annuale, che rappresenta a sua volta la "declinazione" quantitativa di quanto specificato nella fase di programmazione);
- c) fase di attività e misurazione (con tale fase si procede, durante lo svolgimento dell'attività, alla rilevazione delle risorse effettivamente impiegate ed ai risultati effettivamente ottenuti attraverso la misurazione delle performances erogate ;
- d) fase di reporting e valutazione (con tale fase si "dà conto" delle attività sostenute, "tradotte" in numero attraverso la generazione di supporti informativi per i differenti attori del sistema, in primis il management; i report effettuano il raffronto tra input ed output attesi ed effettivi; a seconda dei differenti potenziali destinatari possono essere costruiti in modo diverso.

4.FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE

Il PEG è stato approvato dal comune con Deliberazione di Giunta comunale n. 62 del 6.8.2020. è stato approvato il piano performance .

L'Organismo di Valutazione ha avuto modo di effettuare un monitoraggio finale al 31 dicembre; il monitoraggio è stato praticato attraverso l'analisi della documentazione amministrativa e contabile e approfondimenti con il personale .

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 approvato per l'anno 2020 risulta parzialmente rispondente ai principi dell'art. 5 del D. Lgs. n.150/2009, pertanto, anche per l'anno 2020 la situazione del Comune nell'ambito del processo evolutivo previsto dalla Delib. n.121/2010 CIVIT corrisponde più o meno allo "Stadio iniziale" ,ovvero sono stati accertati i seguenti elementi qualificanti :

☐ individuazione di obiettivi rappresentati da iniziative e/o progetti annuali/pluriennali

- 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.

Alla luce di quanto sopra espresso è opportuno prefigurare 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) 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;
- d) progressiva messa a punto di un sistema di indicatori delle prestazioni e dei livelli di servizio comprendenti aspetti di efficacia, efficienza, economicità e qualità;
- e) eventuale 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 dai responsabili amministrativi 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.

E' utile precisare inoltre 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 nel tempo (dagli

obiettivi strategici di lungo periodo a quelli operativi di breve periodo), partendo dai livelli organizzativi più elevati dell'Ente secondo l'approccio comunemente definito "a cascata" ..

La valutazione della performance costituisce il collegamento tra programmazione dell'ente e risultati raggiunti dall'organizzazione.

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

- riferiti per lo più alla normale operatività degli uffici e ad obblighi legislativi;
- adeguati comunque alle risorse e orientati al soddisfacimento di specifici bisogni;
- descritti in modo sintetico;
- in grado di rappresentare solo in parte gli aspetti più qualificanti della prestazione complessiva.

Il Piano 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" .

Si rileva che nel piano stesso sono esplicitati sommariamente gli indicatori multidimensionali per la misurazione e la valutazione della performance.

Si auspica, in futuro 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 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

Nel corso del 2020 l'Organismo di valutazione ha potuto verificare quanto segue:

- a) è stata effettuata una 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) con decreto Sindacale 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 Generale dell'Ente;
- c) è stata garantita una formazione in house al personale dipendente;
- d) Con deliberazione di GC n. 6 del 23.1.2020 del è stato approvato il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il Programma triennale sulla trasparenza e l'integrità, accompagnato da successive note operative dal parte del Responsabile della trasparenza.

Sono stati garantiti i controlli previsti dall'ANAC.

6.INTEGRAZIONE CON ALTRI SISTEMI D CONTROLLO

Con deliberazione consiliare n.3 del 21.1.2021 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 e ha dato corso 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 anche in sede di valutazione della performance delle posizioni apicali, senza dimenticare quanto previsto dalla L. n.190/2012 in materia di prevenzione della corruzione e dal D. Lgs. n.33/2013 in materia di trasparenza e integrità.

7. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

Si reputa opportuno 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.

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.*

Particolare attenzione dovrà essere posta :

- Ad 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 ;
- ad un puntuale monitoraggio dei processi e delle attività dell'ente al fine di orientare una pianificazione maggiormente rivolta all'esterno;
- ad 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;
- ad implementare un sistema informativo adeguatamente strutturato che permetta l' introduzione di efficaci sistemi informativi e informatici per l'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati ;
- all'individuazione di obiettivi coerenti con le strategie prescelte al fine di implementare nel tempo il controllo strategico;

- a comunicare periodicamente i risultati dell'attività di gestione al vertice politico-amministrativo (per attuare il controllo strategico)
- a sistematizzare la pianificazione e il controllo delle attività di funzionamento secondo una logica qualitativa.

8 . Conclusioni

In generale il funzionamento complessivo del Sistema di valutazione e integrità e dei controlli interni risulta adeguato e va peraltro segnalata la ricerca, da parte dell'amministrazione, dell'aderenza al quadro normativo e, in tale ambito, anche delle soluzioni organizzative più efficaci ed efficienti.

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, anche introducendo indicatori di risultato tra gli indicatori relativi ad obiettivi che hanno un impatto su stakeholder esterni;

.....

Il Presidente del Nucleo di Valutazione
Dr.ssa Antonella Cugurra