

NUCLEO DI VALUTAZIONE
COMUNE DI SELARGIUS

RELAZIONE
SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA
DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITA'
DEI CONTROLLI INTERNI
(ART.14, COMMA 4, LETTERE A) E G), D. LGS.
150/2009)

ANNO 2020 (20/05/2021)

SOMMARIO

Sommario

PRESENTAZIONE	2
1. SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE (SMVP)	4
2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE (SMVP) .	6
3. PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	9
4. PERFORMANCE INDIVIDUALE	13
5. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE (FASI, TEMPI E SOGGETTI COINVOLTI)	18
INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO	20
6. UTILIZZO EFFETTIVO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE	23
7. COORDINAMENTO TRA PIANO DELLA PERFORMANCE, PROGRAMMA TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PROGRAMMA PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA	26
8. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI	28
9. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE	35
10. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ	38
11. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER	40
12. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE ...	41
13. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE	43

PRESENTAZIONE

Il Nucleo di Valutazione del Comune di Selargius, nominato con Decreto del Sindaco del 09.12.2020 n° 50003, a conclusione del Ciclo di Gestione della Performance ai sensi del d.lgs. 150/2009, riferito all'anno 2020, ha elaborato la presente Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, secondo quanto prescritto dalla Delibera ANAC n. 23 del 2013 "Linea guida relativa agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di Valutazione, Trasparenza e Integrità dei Controlli Interni (art. 14, comma 4, lettere a) e g) del d.lgs n.150/2009 e sue modifiche ed integrazioni).

Il processo di osservazione, analisi e verifica, attuato da parte del Nucleo di Valutazione, ha riguardato tutti gli aspetti della performance organizzativa e individuale, la corretta applicazione dei processi di misurazione e valutazione e dell'utilizzo del sistema premiale, la verifica della condivisione del sistema di valutazione e l'integrazione tra i diversi sistemi di controllo interno secondo il principio di continuità.

L'attenzione dello scrivente NdV è stata anche rivolta alla corretta applicazione da parte dell'Amministrazione Comunale, con riferimento ai documenti, alle prassi ed alle metodologie adottate e messe in esercizio, di quanto definito dalle delibere Civit/Anac in merito agli adempimenti previsti in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, come strumento necessario per realizzare un vero e proprio controllo dei cittadini.

Gli interventi legislativi, infatti, iniziati con la legge n. 190 del 2012 in materia di prevenzione e repressione della corruzione e per l'integrità, hanno individuato nel Ciclo della Performance lo strumento di raccordo, di pianificazione e controllo per le pubbliche amministrazioni. Questa impostazione è proseguita nel 2013, periodo nel quale sono stati definiti e approvati i decreti attuativi, a partire dalla disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni (decreto legislativo n. 33 del 2013); le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi (decreto legislativo n. 39 del 2013); il Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. n.62/2013.

L'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione ha dato poi corpo e sostanza all'intera materia, costituendo il primo cardine a livello nazionale su cui strutturare l'articolazione del Piani a livello locale. Nel corso del 2020 il contesto delineato non ha visto ulteriori significativi interventi legislativi, ma con le nuove funzioni assegnate ad Anac e il trasferimento di alcune funzioni in materia di Ciclo della Performance, passate alla Funzione Pubblica, ed altresì le prime linee guida e provvedimenti adottati da parte di Anac, hanno dato impulso al quadro normativo, spingendo

le Amministrazioni a porre in essere le attività connesse, passando dal piano della forma al piano della sostanza ed alle azioni conseguenti, ovverosia il controllo.

Si ribadisce pertanto, in questa sede, il ruolo del Ciclo di Gestione della Performance, quale strumento fondamentale per garantire l'integrazione ed il collegamento tra gli strumenti previsti per la lotta alla corruzione (Piano Anticorruzione) e gli strumenti previsti per la trasparenza delle azioni (Programmi Triennali per la Trasparenza).

Fine principale della relazione è l'esposizione dell'esito dell'attività di verifica effettuata dal NdV del Comune di Selargius sulle diverse fasi che compongono il ciclo di gestione della performance.

Fasi che, come si vedrà più avanti, possono essere così individuate:

1. l'avvio del ciclo; la redazione della Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni;
2. l'analisi dell'effettiva assegnazione degli obiettivi organizzativi ed individuali;
3. la validazione della Relazione sulla performance;
4. l'applicazione degli strumenti di valutazione alla performance organizzativa e individuale.

1. Sistema di misurazione e valutazione (SMVP)

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP) del Comune di Selargius è stato adeguato nel corso dell'anno con Delibera n.113 del 25 giugno 2020 il quale è stato elaborato in conformità alle disposizioni legislative vigenti in materia, a partire dal D. Lgs. n. 150/2009. Risulta altresì coerente con i principi e le indicazioni contenuti nelle delibere emanate da Civit/Anac in applicazione delle predette norme.

Il Sistema adottato valorizza modelli e strumenti informativi e gestionali volti a monitorare, nella logica di multidimensionalità sottesa all'art. 8 del D. Lgs. n. 150/2009, l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa dell'Ente, oltre che dei fenomeni gestionali, con riferimento particolare al ciclo di formazione e gestione del bilancio di previsione e al correlato processo di pianificazione, programmazione e budget. Conseguentemente, il modello di governo gestionale adottato è rivolto ad assicurare l'allineamento e la coerenza tra le linee strategiche, gli obiettivi direzionali e le azioni operative, associando ad ognuna di esse appropriati indicatori di performance.

Le principali dimensioni attorno alle quali è stato sviluppato il sistema sono l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, la qualità dei servizi erogati, l'impatto sul contesto socioeconomico (outcome), il rispetto degli obblighi di trasparenza e pubblicazione e della normativa anticorruzione.

Il SMVP costituisce uno strumento necessario per assicurare elevati standard qualitativi, e quindi economici, alle prestazioni dell'Ente ed è improntato a principi generali quali la valorizzazione del merito, la garanzia di pari opportunità di diritti e la trasparenza nei risultati conseguiti, considerate leve determinanti per l'accountability, attraverso misurazioni oggettive, chiare ed evidenti.

Il SMVP dedica specifica attenzione all'accountability sociale, alla rendicontazione dei risultati, all'attività degli organi di indirizzo politico – amministrativo, agli stakeholder interni ed esterni mediante azioni volte alla comunicazione e alla trasparenza dell'azione amministrativa. Azioni che il Nucleo di Valutazione auspica possano in futuro essere sempre più numerose e incisive.

Il Comune misura e valuta la performance con riferimento all'Ente nel suo complesso (performance organizzativa) e ai singoli (performance individuale). Nella misurazione e valutazione della performance si considerano i seguenti profili di risultato: efficienza, efficacia interna ed esterna, utilizzando a tal fine idonee tecniche di redazione degli obiettivi e di definizione degli indicatori secondo criteri strettamente connessi al soddisfacimento degli utenti e degli altri gruppi di interesse.

Il SMVP in atto è costituito dall'insieme degli strumenti e dei processi utilizzati per definire:

- la performance attesa;
- le modalità di monitoraggio della performance;
- le modalità di verifica del raggiungimento della performance attesa e degli eventuali scostamenti tra performance realizzata e performance attesa.

Il SMVP individua:

- le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance;
- le procedure di conciliazione relative all'applicazione del SMVP;
- le modalità di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti;
- le modalità di raccordo con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

La performance attesa e conseguita si rappresenta e si valuta attraverso l'esplicitazione di:

- profili di risultato, in termini di efficienza, efficacia interna ed esterna;
- obiettivi, redatti ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D. Lgs. 150/2009;
- comportamenti organizzativi, espressione dell'assetto valoriale dell'Ente;
- indicatori della performance, redatti secondo i principi di validità tecnica, legittimazione e tempestività. Il sistema descritto garantisce requisiti tecnici di validità, affidabilità e funzionalità, assicurando un'immediata comprensione dello stato della performance, sia agli attori interni all'amministrazione che agli interlocutori esterni della stessa, rende esplicite le responsabilità dei diversi attori in merito alla definizione degli obiettivi e al relativo conseguimento della performance attesa e realizzata e, non da ultimo, assicura la trasparenza, attraverso l'utilizzo di diversi molteplici strumenti di informazione diffusa.

A questo proposito, si anticipa, come si vedrà più avanti, che il comune di Selargius adotta modalità e strumenti di comunicazione che garantiscono la trasparenza delle informazioni concernenti le misurazioni e le valutazioni della performance.

2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione (SMVP)

Il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni attiene alle attività dell'Ente in applicazione del D. Lgs. 150/2009 in tema di misurazione e valutazione della performance, tenuto anche conto della delibera Civit/Anac n. 104/2010, attuativa dell'art. 7 del citato decreto, e delle ulteriori delibere in materia di Sistemi di misurazione e valutazione della performance, di Piani della performance, di Standard di qualità, di Relazioni sulla performance e di Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità.

Il SMVP, strettamente integrato con il ciclo della pianificazione, programmazione e controllo, consente di tradurre le missioni e i valori dell'Ente in azioni operative e mutua dal predetto ciclo l'insieme degli obiettivi, degli indicatori e dei target che costituiscono gli oggetti di misurazione e valutazione della performance.

L'analisi del funzionamento complessivo del SVMP prende in considerazione, in particolare, i seguenti aspetti, che saranno ampiamente trattati nel prosieguo della presente relazione:

- la definizione degli obiettivi, degli indicatori e dei target;
- la misurazione e la valutazione della performance;
- la metodologia per la misurazione e la valutazione della performance;
- il processo posto in essere (fasi, tempi e soggetti coinvolti);

Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione (SMVP)

- l'infrastruttura di supporto (per la raccolta e l'analisi dei dati);
- l'utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance individuale è incentrato sui seguenti aspetti:

- collegamento tra performance organizzativa e performance individuale;
- valutazione del contributo individuale alla performance organizzativa;
- individuazione di eventuali specifici obiettivi individuali;
- qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza;
- competenze dimostrate e comportamenti professionali e organizzativi.

Di seguito si esprimono, per i temi indicati, le valutazioni del NdV, contenenti anche le criticità rilevate.

Come i precedenti, anche il Piano della performance 2020 è derivato in larga parte dall'impostazione data all'intero sistema dal software "PerformPA", adottato dall'Ente quale strumento operativo indispensabile per una corretta gestione dell'intero ciclo della performance.

Nel Piano sono stati individuati e descritti gli obiettivi strategici e operativi, con i relativi indicatori di outcome e di risultato; gli obiettivi sono riferiti a un arco temporale specifico (triennio per quelli strategici e anno per quelli operativi).

Esiste una saldatura tra la pianificazione strategica e la pianificazione operativa, ben riscontrabile nei documenti adottati per la gestione del ciclo della performance: DUP, Bilancio pluriennale e annuale, PEG, Sistema di misurazione e valutazione della performance, Piano della performance, Programma per la trasparenza e l'integrità, Piano Anticorruzione. Tutti documenti presenti e consultabili sul sito istituzionale dell'Ente.

Quanto alla qualità degli obiettivi selezionati, essi risultano in larga parte (anche se con qualche limitazione) rispondenti ai requisiti metodologici definiti dall'art. 5 del D. Lgs. 150/2009: coerenti con le disponibilità di bilancio, pertinenti rispetto alle attese della comunità comunale, specifici e misurabili, quindi confrontabili, comunque finalizzati ad un concreto miglioramento della gestione.

L'Ente ha correttamente impostato la definizione degli obiettivi sull'analisi dell'ambiente esterno (il contesto socio-economico di riferimento in cui opera) e di quello interno. Ha conseguentemente definito gli obiettivi coerentemente con le esigenze della collettività di riferimento, le missioni istituzionali, le priorità politiche e le proprie strategie; ha individuato e declinato gli obiettivi in maniera generalmente chiara, specifica e misurabile, associando a ciascuno uno o più indicatori, prevalentemente quantitativi, e uno o più target di riferimento.

I target scelti sono in diversi casi frutto di autovalutazione, indicati nella forma di percentuale in aumento rispetto al target raggiunto nell'anno precedente (vedi albero della performance e monitoraggio indicatori). Il Nucleo di Valutazione rinnova l'adozione di misure di benchmarking con la definizione di target, realmente sfidanti, quantificati e misurabili.

Il processo di elaborazione degli obiettivi ha previsto nella prima fase (ascendente) la formulazione di proposte da parte dei Direttori d'Area, sentiti gli Assessori di riferimento, e la successiva condivisione con l'organo d'indirizzo politico nel suo insieme (Giunta comunale). Nella seconda fase (discendente), la Giunta ha definito gli obiettivi anche in relazione alle caratteristiche del contesto esterno e li ha assegnati alla struttura.

Dall'analisi preventivamente effettuata dal NdV, gli obiettivi si sono palesati congrui con la mission istituzionale e con le linee strategiche dell'Ente, al fine di determinare un miglioramento della qualità dei servizi erogati. Il tutto, ovviamente, nell'ambito delle risorse disponibili. La valutazione finale su quest'ultimo aspetto è tutt'ora in corso.

In relazione agli obiettivi indicati nel Programma triennale per la trasparenza e per l'integrità, si attesta che i medesimi sono stati correttamente integrati nel Piano della performance.

La fase emergenziale causata dalla pandemia da COVID-19 nel corso del 2020, ha condizionato il processo di rilevazione della customer satisfaction dei cittadini. Al riguardo il Nucleo di

FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE (SMVP)

Valutazione auspica l'adozione di sistemi idonei alla rilevazione della customer anche in situazioni emergenziali come quelle verificatesi nel corso del 2020.

3. PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

La misurazione della performance organizzativa, coerentemente al sistema di obiettivi definiti nel Piano della performance e rendicontati nella Relazione sulla performance, è orientata alla valutazione e misurazione di quattro ambiti:

- grado di attuazione della strategia: questa misurazione si realizza attraverso la definizione, sulla base delle priorità degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici previsti dal DUP; prevede ex ante la rappresentazione delle priorità dell'amministrazione ed ex post la valutazione della capacità di attuazione di piani e programmi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard quantitativi e qualitativi definiti e del livello di assorbimento delle risorse;
- impatti: questa misurazione permette l'analisi della capacità dell'amministrazione di contribuire a dare risposta ai bisogni della collettività;
- portafoglio delle attività e dei servizi: misurazione e valutazione in maniera unitaria dello stock di attività e servizi che l'amministrazione è chiamata a svolgere; attraverso un sistema "a cascata", dagli obiettivi strategici discendono gli obiettivi gestionali previsti nel PEG;
- stato di salute finanziaria, organizzativa e delle relazioni con altri soggetti: da intendersi quale capacità di rafforzare le condizioni necessarie a garantire la continuità di produzione di risultati nel tempo.

Il sistema degli obiettivi e degli indicatori è articolato in:

- obiettivi strategici, che individuano in modo sintetico l'effetto finale che ci si propone di produrre in termini di modifica del "bisogno sociale", nonché l'impostazione generale della specifica attività che si ritiene possa essere messa in atto per conseguirlo; sono definiti in coerenza con le priorità politiche ed hanno in linea generale una temporalità di medio lungo termine;
- obiettivi di outcome: costruiti attraverso un processo partecipato, permettono la misurazione della soddisfazione dei cittadini e la valutazione di impatto delle politiche (indicatori di customersatisfaction);
- obiettivi gestionali: costituiscono gli obiettivi di azione amministrativa relativi al ciclo annuale di bilancio ed alle risorse assegnate ai centri di responsabilità; sono declinati dai responsabili dei centri di responsabilità, attraverso il PEG e attraverso piani operativi (fasi/attività); generalmente riferiti al periodo annuale, possono essere prioritari

(individuati dai Direttori d'area e strettamente correlati con le priorità stabilite dagli organi politici), di miglioramento o riguardare l'attività ordinaria.

Tutti gli obiettivi e le conseguenti attività sono associati a indicatori di performance con target preventivi finalizzati alla misurazione del grado di conseguimento dell'obiettivo e dell'attività. Il target viene definito come il risultato che un soggetto si prefigge di ottenere, ovvero il valore desiderato in corrispondenza di un'attività o di un processo.

Gli indicatori sono misure ottenute come quozienti tra valori e/o quantità appositamente misurate. Sono espressi mediante parametri, numeri, rapporti, grandezze, che misurano ed esprimono una performance dell'organizzazione.

Gli indicatori/misure possono essere:

- di input (risorse che l'amministrazione impiega nello svolgimento delle proprie funzioni: materie prime, personale, risorse economiche, altre risorse materiali e immateriali, quadro normativo di riferimento, informazioni trasmesse all'amministrazione, richieste fatte all'amministrazione);
- di processo (per la misurazione dell'efficienza, riguardano le operazioni che portano alla trasformazione degli input in output - beni o servizi che costituiscono i prodotti dell'attività dell'amministrazione; con il termine processi si fa riferimento a procedimenti di natura amministrativa, a processi di trasformazione materiale e produzioni di beni, all'interazione con l'utente e le altre categorie di portatori di interesse che consentono la realizzazione di un servizio);
- di output (risultati di tipo materiale, immateriale o economico-finanziario che costituiscono l'esito del processo di trasformazione dei fattori produttivi);
- di outcome (impatto del risultato dell'attività dell'amministrazione sugli utenti finali, limitatamente ai cosiddetti indicatori di outcome semplici, o di 1° livello).

In merito agli obiettivi definiti dall'amministrazione sono previsti dei requisiti minimi, che riguardano comprensibilità (anche all'esterno dell'Ente); rilevanza rispetto agli obiettivi strategici; significativo legame rispetto al miglioramento della qualità dei servizi erogati, tenendo conto degli standard pubblicati nella Carta dei Servizi; confrontabilità nello spazio e nel tempo; riferibilità ad un arco temporale determinato (solitamente ad un anno); rilevabilità da fonte certa; correlazione con quantità e qualità delle risorse disponibili.

Un indicatore – al fine di essere significativo per il processo di misurazione e valutazione della performance - deve essere semplice e poco costoso da ricavare, significativo e pertinente nell'ambito di applicazione, misurabile oggettivamente, comprensibile, controllabile, confrontabile, trasparente e rilevato puntualmente.

La coerenza degli obiettivi inseriti nel Piano della performance, in relazione alle linee programmatiche di mandato, è garantita:

- dal fatto che sono rilevanti e pertinenti in relazione ai bisogni della comunità comunale, ai fini istituzionali e al programma dell'Amministrazione;
- dalla concretezza e dalla chiarezza con cui sono misurabili in maniera specifica;
- dalla capacità di predefinire e controllare un adeguato miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- dalla possibilità di potersi riferire alle varie fasi di un periodo di tempo predeterminato;
- dalla correlazione con le risorse a disposizione.

Il funzionamento generale del sistema si può ritenere positivo.

A. Definizione e assegnazione di obiettivi, indicatori e target

L'attività di valutazione del Nucleo di Valutazione ha riguardato l'intero processo a sostegno della performance organizzativa, con riferimento alla definizione degli obiettivi, alla misurazione e al monitoraggio periodico degli indicatori e alla valutazione dei risultati, come meglio specificato nel Piano Performance adottato dall'Ente per l'anno 2020.

B. Misurazione e valutazione della performance organizzativa

In questa sezione il Nucleo di Valutazione esprime la valutazione sull'adeguatezza dei monitoraggi intermedi posti in essere dall'amministrazione e sulla qualità dei dati utilizzati, tenendo conto del loro grado di tempestività e affidabilità.

Il Nucleo di Valutazione rileva che il Regolamento comunale sulla performance prevede una misurazione semestrale dello stato di avanzamento degli obiettivi, ma il software in uso all'amministrazione (PerformPA) consente di valutare in tempo reale, in qualsiasi momento, lo stato di attuazione di Piani e Programmi (e relativi obiettivi).

Peraltro, il programma informatico consente anche l'inserimento dei risultati "di periodo" per ciascun indicatore e una descrizione delle attività svolte, oltre che la segnalazione dei rischi e delle criticità che potrebbero inficiare il raggiungimento degli obiettivi.

In questo modo, qualora si verifici uno scostamento tra obiettivi e risultati in itinere, è possibile mettere in atto le eventuali azioni correttive.

Ovviamente, la tempestività dei monitoraggi non può prescindere dai tempi di inserimento dei dati in PerformPA.

Per quanto riguarda il Piano della performance del 2020, approvato con Delibera di Giunta n. 20 del 31/01/2020 e aggiornato con Delibera di Giunta n. 211 del 26/11/2020, si rileva che, a causa

della situazione pandemica derivante da COVID-19, si è proceduto in sede di monitoraggio periodico ad una rimodulazione rilevante per adeguare gli obiettivi individuati rispetto alla situazione emergenziale del periodo.

C. Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa

La metodologia adottata dall'Ente per la misurazione e valutazione della performance organizzativa appare adeguata rispetto ai principi e ai criteri esposti nel decreto n. 150/2009.

Gli strumenti di rappresentazione dell'andamento della performance utilizzati sono adeguatamente sperimentati e consentono di evidenziare il rapporto tra l'obiettivo e il risultato, l'andamento rispetto all'esercizio precedente, l'apprezzamento della performance complessiva attraverso la composizione dei diversi indicatori di riferimento.

Il Nucleo di Valutazione rileva che il modello di misurazione adottato dall'Ente consente un controllo delle attività svolte, secondo parametri oggettivamente definiti, mentre non risulta sempre tempestivo il rilevamento degli scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati e i conseguenti interventi correttivi.

Gli obiettivi individuati e la loro declinazione sui diversi livelli organizzativi risultano essere chiari e oggettivi; il sistema di misurazione e valutazione è stato ampiamente condiviso.

Gli strumenti utilizzati per la rappresentazione della performance (quali l'albero della performance, che descrive graficamente il collegamento tra mandato istituzionale, priorità politiche/mission, aree strategiche, obiettivi strategici e operativi) risultano efficaci ai fini di una corretta divulgazione e comprensione, sia in fase di predisposizione del Piano, sia nelle fasi intermedie di monitoraggio.

Gli obiettivi operativi, suddivisi in obiettivi di mantenimento, di miglioramento e di innovazione, sono stati declinati secondo l'orizzonte strategico nei singoli esercizi. Per ogni obiettivo sono stati individuati uno o più indicatori e i relativi target, al fine di consentire la regolare misurazione e valutazione della performance.

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance organizzativa dell'Ente ha rivelato la propria validità nella definizione:

- delle fasi, dei tempi, delle modalità, dei soggetti da coinvolgere;
- delle responsabilità connesse all'intero processo;
- dell'assicurazione di un adeguato raccordo con le altre modalità di controllo e con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

4. PERFORMANCE INDIVIDUALE

Come contemplato negli art. 3 e 4 del D. Lgs. 150/09, il ciclo di gestione della performance si articola oltre che nella definizione, misurazione e valutazione della performance organizzativa anche nella definizione, misurazione e valutazione della performance individuale. Il Piano della Performance garantisce e rende trasparente, il collegamento tra parte strategica e parte operativa della gestione. Attraverso il cascading (procedimento a cascata), correla e rappresenta gli obiettivi individuali, a livello dei quali si intende misurare la performance del personale.

Si ricorda infatti che la funzione primaria dei Sistemi di Misurazione della performance individuale è quella di far emergere l'importanza del contributo individuale rispetto agli obiettivi dell'organizzazione, premiando la performance realizzata con sistemi incentivanti e contribuendo, in tal modo, a creare e mantenere un clima organizzativo favorevole al perseguimento delle finalità dell'Amministrazione, chiarendo a ciascuno le aspettative in termini di risultati e comportamenti finalizzati anche allo sviluppo di capacità professionali e manageriali/gestionali.

Il monitoraggio, richiesto dall'art. 4 del D. Lgs. 150/09, è un ulteriore elemento che offre significatività al processo di misurazione delle performance. Per quanto riguarda il monitoraggio intermedio, è avvenuto nei modi e nei tempi già descritti in precedenza.

Invece, il monitoraggio ex post sul grado di raggiungimento degli obiettivi delineati nel Piano della Performance, alla data di produzione della presente relazione è *in itinere*.

Ponendosi come prioritario il miglioramento continuo dell'organizzazione e lo sviluppo delle risorse umane dell'Ente e la valorizzazione delle competenze professionali, della responsabilità per risultati, dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa, il sistema di misurazione e valutazione della performance individuale è stato condiviso, in sede di elaborazione, con i sindacati rappresentanti i soggetti interessati. Sono previste due articolazioni: sistema di valutazione delle Posizioni Organizzative e sistema di valutazione del resto del personale. In tutti e due i casi, il percorso di valutazione avviene attraverso un processo di condivisione che si conclude, di norma, con un colloquio finale di confronto tra valutatore e valutato.

Il sistema è strutturato in modo da prevedere livelli di differenziazione che garantiscano la gradualità in base agli effettivi risultati raggiunti.

A) Definizione e assegnazione degli obiettivi, indicatori e target

La performance individuale è il contributo che un individuo o un gruppo di individui apportano con la propria azione al raggiungimento degli scopi, delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni degli utenti e degli altri gruppi di interesse.

Anche in questo caso, l'aspetto fondamentale consiste in una appropriata, funzionale, logica assegnazione degli obiettivi in relazione alle funzioni e alle capacità di ciascuna risorsa umana. E ciò va fatto con chiarezza, in un contesto che supporti le necessità di ciascun Servizio, riconosca i ruoli e gratifichi il personale.

Tali principi sono stati alla base delle assegnazioni degli obiettivi, effettuate tenendo conto sia delle modalità organizzative e delle competenze del passato che delle necessità innovative.

In merito alla definizione e assegnazione degli obiettivi, il Nucleo di Valutazione ha rilevato:

- un adeguato collegamento tra gli obiettivi stessi e le indicazioni strategiche dell'Amministrazione;
- un buon grado di descrizione degli obiettivi e dei relativi indicatori;
- una positiva concatenazione tra gli obiettivi individuali delle P.O. e quelli assegnati, a cascata, al personale.

In definitiva, il processo relativo alla performance individuale è stato connesso strettamente a quello organizzativo. Pertanto gli obiettivi individuali:

- sono stati assegnati alle risorse umane in relazione alle funzioni ed alle capacità di ciascuno;
- hanno consentito di misurare e valutare il livello della performance conseguita nel raggiungimento degli obiettivi stessi attraverso la verifica degli indicatori;
- hanno permesso di definire la qualità del contributo garantito da ciascuno all'attività generale dell'Area di appartenenza. Per le Posizioni Organizzative, sono stati considerati anche:
 - le rispettive competenze professionali e manageriali
 - la capacità di valutare i propri collaboratori
 - il raggiungimento degli obiettivi di competenza dei vari Servizi.

B) Misurazione e valutazione della performance individuale

Segretario Generale

La misurazione e la valutazione della performance individuale del Segretario Generale è collegata alla funzione e ai compiti che la legge, lo statuto e i regolamenti gli rimettono, nonché agli obiettivi direttamente assegnati dal Sindaco.

Posizioni Organizzative

Il sistema di valutazione delle Posizioni Organizzative evidenzia non solo la dimensione gestionale, ma anche la dimensione professionale di studio e di ricerca. Sottolinea gli elementi distintivi delle singole posizioni, sia strutturali che di contributo professionale individuale (conoscenze e competenze manageriali). La valutazione della prestazione è focalizzata su quei comportamenti che aderiscono e danno valore alla logica organizzativa, è formalizzata per iscritto nel PEG ed è soggetta a periodico monitoraggio.

L'impianto del sistema introduce il concetto di "competenze agite" come elemento strategico fondamentale in grado di integrare la valutazione delle posizioni e la valutazione delle prestazioni. Il contributo di una "posizione" al valore aggiunto prodotto complessivamente dall'organizzazione è correlato al modo in cui il ruolo viene agito e, quindi, per tenere conto dell'esito complessivo del rendimento organizzativo di quella posizione è necessaria un'integrazione tra i due ambiti di valutazione.

Il responsabile di P.O., con la sua soggettività ed il suo bagaglio di competenze ed esperienze, incide sull'organizzazione della struttura presidiata e influenza il risultato dell'organizzazione, caratterizzandola rispetto alle aspettative teoriche. In tal modo si intende sottolineare la necessità di una "visione" dell'organizzazione nella quale sia effettivamente presente una costante tensione verso il massimo rendimento organizzativo, realizzabile attraverso l'impiego dei diversi fattori della produzione impiegati nel concreto esercizio del proprio ruolo.

Il sistema tiene conto delle voci illustrate nella tabella di cui sopra.

Dipendenti

La valutazione individuale dei dipendenti è effettuata con cadenza annuale dai Direttori d'Area secondo quanto previsto dal sistema di valutazione della performance ed è collegata:

- al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali;
- alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza;
- alle competenze dimostrate e ai comportamenti professionali e organizzativi.

La valutazione è responsabilità del Direttore d'Area della struttura in cui il dipendente è collocato ed è diretta a promuovere il miglioramento organizzativo dell'attività gestionale e progettuale dell'Ente, lo sviluppo professionale dell'interessato nonché a riconoscere, attraverso il sistema premiante, il merito per l'apporto e la qualità del servizio reso secondo i principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento.

Inoltre, la valutazione, finalizzata alla misurazione dello scostamento tra ruolo atteso e ruolo agito, costituisce il presupposto per l'avvio di percorsi di sviluppo e potenziamento delle

competenze del lavoratore e per la formulazione del piano di formazione annuale, da considerarsi quale strumento di programmazione strategica e di governo, utilizzato per garantire la costruzione di un sistema formativo efficace, sistematico, organico e progettato per favorire la crescita professionale dei lavoratori, orientata verso i bisogni organizzativi e che supporti l'azione amministrativa, nell'ambito delle linee di indirizzo della Giunta rispetto alle politiche del personale e agli obiettivi strategici dell'Ente in termini di priorità e opportunità per i cittadini.

C) Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale

L'oggetto della valutazione è rappresentato dalle attività e dalle responsabilità correlate alla posizione lavorativa, astraendosi dalla persona che ricopre il ruolo e concentrandosi solo ed esclusivamente sul contenuto e sull'ampiezza della posizione.

La valutazione della posizione rappresenta quindi il valore organizzativo di una determinata posizione lavorativa, con riferimento ai contenuti ad essa correlati in un preciso momento e coordinati con il sistema organizzativo. La posizione tuttavia è influenzata anche dalle modalità di interpretazione del ruolo, ovvero come un "dirigente" raggiunge i propri obiettivi e come egli dispone delle competenze e conoscenze richieste. Pertanto, anche sulla valutazione delle posizioni, e non solo su quella dei risultati, si introduce la valutazione delle competenze e delle conoscenze agite.

Il sistema di valutazione delle posizioni organizzative ha l'obiettivo di descrivere e misurare, tramite opportuni fattori, il "peso" che ciascuna posizione assume nel contesto organizzativo. L'intento non è solamente quello di monitorare i risultati raggiunti nel breve periodo, ma anche di misurare la prestazione offerta da un punto di vista qualitativo, e in questo caso si focalizza sui comportamenti; così anche le competenze agite rientrano nella valutazione delle prestazioni. L'assunto alla base della metodologia prescelta è che i titolari di posizione organizzativa sono chiamati ad utilizzare competenze funzionali allo svolgimento del proprio ruolo e in linea con le esigenze organizzative.

Il sistema prevede che il processo di valutazione della performance individuale sia articolato secondo i seguenti passaggi sequenziali:

- assegnazione obiettivi di risultato e di comportamento;
- monitoraggio risultati (verifiche intermedie);
- valutazione del raggiungimento degli obiettivi di risultato e del comportamento;
- comunicazione valutazione con consegna schede;
- eventuali procedure di conciliazione;
- attivazione processi di gestione delle risorse umane.

Il Nucleo di Valutazione ritiene adeguata la metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale sia per il grado di condivisione della metodologia stessa ai diversi livelli organizzativi, a partire dai responsabili apicali fino al personale, e tra gli stakeholder interni (es. organizzazioni sindacali), sia per l'adeguatezza delle modalità di comunicazione della metodologia di misurazione e valutazione della performance individuale all'interno dell'Amministrazione.

In continuità con le procedure adottate precedentemente, le modalità di redazione e comunicazione della valutazione finale saranno attuate in modo differenziato in relazione ai diversi ruoli. Nel caso dei Direttori d'Area, la valutazione è compiuta dal Nucleo di Valutazione, comunicata agli interessati e rimessa alla Giunta comunale. Per il restante personale, la valutazione è compiuta e comunicata dai Direttori d'Area. Entrambi i procedimenti prevedono procedure di conciliazione.

Per quanto riguarda la raccolta dei dati ai fini della misurazione della performance del personale non dirigenziale incaricato di PO, il Nucleo di Valutazione rileva che questa è effettuata tramite la produzione di relazioni di rendicontazione, la consultazione di documenti dell'Ente, gli esiti rilevati attraverso il sistema informatico Perform.Pa, a campione o a richiesta dello stesso NdV (direttive sindacali, delibere di Giunta, atti di programmazione e gestionali etc.) e l'acquisizione di ogni altro elemento utile alla valutazione.

Il SMVP è stato modificato attraverso l'introduzione di ulteriori indicatori di performance organizzativa ed individuale sempre più mirati verso l'oggettività della valutazione.

Con riferimento al restante personale, il meccanismo di valutazione del raggiungimento degli obiettivi è un procedimento di pertinenza pressoché esclusiva della parte datoriale.

I principi e i criteri del sistema di misurazione e valutazione della performance sono stati condivisi con le organizzazioni sindacali. Si ritiene che i principi e i criteri ispiratori del sistema di misurazione e del ciclo di gestione della performance abbiano beneficiato di un'adeguata comunicazione ai soggetti coinvolti.

5. Processo di attuazione del ciclo della performance (fasi, tempi e soggetti coinvolti)

Il Nucleo di Valutazione ha preso atto dell'effettivo funzionamento del processo di pianificazione, programmazione, misurazione e valutazione, con specifico riferimento a fasi, tempi e soggetti coinvolti.

Il ciclo della performance si sviluppa nelle seguenti fasi:

- definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- collegamento fra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale;
- utilizzo dei sistemi premianti;
- rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo.

Il Nucleo di Valutazione rileva che il comune di Selargius si è attivato prontamente nell'attuazione delle varie fasi e sulla gestione del Ciclo della Performance. Il sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dal comune di Selargius definisce un impianto in grado di individuare con precisione sia la tempistica delle diverse fasi, sia i soggetti coinvolti, assieme alle reciproche relazioni, in coerenza con i cicli del bilancio e del budget.

Nel Regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi è stata inserita, infatti, apposita disciplina della misurazione, valutazione e trasparenza della performance e del sistema premiale, che traccia le linee generali del ciclo di gestione della performance nonché del sistema premiale per i dipendenti, di cui al D. Lgs. n. 150/2009, adeguandone le disposizioni alle peculiarità dell'Ente.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance adottato contempla:

- fasi, tempi, modalità, soggetti, responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance;
- modalità di raccordo con i sistemi di controllo vigenti;
- modalità di raccordo con i documenti di programmazione finanziaria.

Con riferimento al grado di condivisione del sistema di misurazione e valutazione della performance individuale, Il Nucleo di Valutazione ritiene che la metodologia sia stata condivisa dalla generalità dei soggetti interessati a tutti i livelli.

I livelli della performance, naturalmente, sono valutati in relazione agli indicatori dei vari obiettivi gestionali.

PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE (FASI, TEMPI E SOGGETTI COINVOLTI)

Esaminate le modalità di attuazione e considerato il processo di funzionamento del Sistema di Valutazione così come avviato, si ritiene di poter esprimere parere positivo in ordine alla sua conformità al modello previsto dalla normativa vigente, dimostrandosi efficace nell'orientare i comportamenti del vertice politico-amministrativo e dei responsabili di P.O. al fine di migliorare la performance organizzativa e individuale. Si auspica il mantenimento e l'adeguamento dello stesso alle modifiche normative che dovessero intervenire in materia.

INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

Il Nucleo di Valutazione del Comune di Selargius non dispone di una struttura tecnica permanente (STP) dedicata. Le funzioni di supporto sono attualmente fornite – a richiesta – da personale eterogeneo, appartenente al Gabinetto e allo Staff del Sindaco, e saltuariamente alle Aree del personale, della segreteria e finanziaria. Detto personale, pur presentando competenze adeguate in campo economico e gestionale, non è sufficiente per supportare adeguatamente tutte le attività del Nucleo di Valutazione, a partire da quelle del ciclo della performance. Un rafforzamento sarebbe auspicabile, tanto più in una condizione, come quella attuale, in cui le dotazioni informatiche sono ancora insufficienti.

Per questo motivo, diverse tipologie di dati richiedono ancora una raccolta manuale degli stessi presso gli uffici, che li gestiscono tramite applicazioni o procedure non integrate, che rendono difficilmente gestibile l'analisi dei target e degli indicatori funzionali sia alla valutazione delle performance che all'assicurazione della qualità.

Come già ricordato in precedenza, correlandosi strettamente con il processo di pianificazione, programmazione e budget, il sistema di valutazione, trasparenza e integrità dell'Ente trova supporto, ai fini della misurazione della performance, su un sistema informativo/informatico progressivamente arricchitosi negli anni, ma bisognevole di ulteriori implementazioni.

In particolare, il monitoraggio della performance nel corso della gestione si svolge su due livelli:

- è garantito dal sistema contabile e di controllo sviluppato presso l'Ente, che consente di rilevare attività, costi e ricavi della gestione, sia per natura, sia in base alla responsabilità organizzativa, sia infine alla destinazione, se correlati allo scopo per cui le risorse sono impiegate/prodotte. Si viene a configurare in tal modo un sistema di monitoraggio delle performance con caratteristiche multifunzionali a livello di missioni e programmi; centro di responsabilità e di costo; processi e prodotti; risorse impiegate;
- avviene attraverso l'utilizzo del software "PerformPA", articolato come sopra descritto e strutturato in maniera da consentire, in ogni momento, la verifica sullo stato di attuazione di missioni, programmi e obiettivi.

Il Sistema di misurazione e valutazione adottato dal comune di Selargius viene sviluppato alla stregua dei seguenti elementi:

- efficacia dell'azione amministrativa rispetto agli obiettivi strategici, definiti nei documenti e negli atti di indirizzo politico;
- efficienza dell'azione amministrativa, attraverso il monitoraggio periodico delle risorse umane ed economiche impiegate per lo svolgimento delle attività, volte al raggiungimento degli obiettivi strategici e alla gestione ordinaria;

- attività produttiva, con riferimento ai servizi erogati e agli obiettivi assegnati;
- outcome con riferimento agli obiettivi che hanno un impatto sugli "stakeholder" esterni.

Il Nucleo di Valutazione ha verificato che il sistema informatico – per essere rispondente agli standard qualitativi medi nell'ambito della P.A. – necessita di adeguamento e ammodernamento; è altresì necessaria una approfondita riflessione sulla quantità e qualità del personale dedicato. L'utilizzo del SMVP svolge anche la funzione di supporto nell'orientare comportamenti e scelte strategiche e operative nell'ambito della programmazione della performance, al fine di tendere a un continuo "miglioramento" della performance stessa (sia organizzativa che individuale).

Il grado di utilizzo dei risultati che emergono dalla implementazione del ciclo della performance dipendono da due spinte contrapposte: dall'alto verso il basso: la debole percezione da parte degli organi di indirizzo circa l'utilità che potrebbe derivare dai risultati dell'attività di controllo non consente spesso di calare attività sfidanti ai livelli operativi; dal basso verso l'altro: i livelli più gestionali e operativi prediligono, nella contrattazione per la definizione degli obiettivi, un atteggiamento prudentiale dovuto all'attenzione al legame tra programmazione operativa e performance individuale (e conseguente valutazione).

Va tuttavia evidenziato come il miglioramento che sottende all'implementazione del Ciclo delle Performance sia difficilmente attuabile in pieno: vi è sempre un trade-off tra quello che si potrebbe fare e quello che invece si riesce a fare. Tuttavia in questa sede preme sottolineare come l'applicazione del ciclo delle Performance sia gradatamente giunto, nel Comune di Selargius, a un livello progressivamente più aderente ai principi del D.lgs. 150/2009, col pregio di coinvolgere trasversalmente e in modo sempre più ampio funzioni e responsabili, a qualunque livello organizzativo presente.

Altresì, essendo stato sostenuto da ulteriori interventi legislativi che hanno richiesto uno sforzo organizzativo sia di risorse umane che di risorse economiche, ha consentito di far comprendere la necessità di un approccio che prediliga non soltanto la trasparenza nei confronti dell'esterno delle azioni poste in essere rispetto alla mission istituzionale, ma come anche tale trasparenza sia necessaria all'interno: trasparenza che diventa ricerca di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, vero valore aggiunto degli interventi del legislatore.

Si evidenzia inoltre come l'utilizzo di un clima organizzativo favorevole al perseguimento delle finalità dell'Ente sia realizzabile anche mediante l'utilizzo di strumenti di indagine di benessere organizzativo e pari opportunità, con implementazione di azioni specifiche. Si invita pertanto l'amministrazione a sostenere il clima interno e correlare obiettivi specifici anche in seno al Piano delle Performance nelle stesure a venire, soprattutto in considerazione del clima particolare che i dipendenti della Pubblica Amministrazione stanno vivendo nel contesto sia organizzativo che sociale. Un clima non certo sereno, dovuto sia agli interventi del legislatore in materia di lavoro

pubblico che vincolano le amministrazioni, sia in materia di opinione negativa che nella collettività amministrata si è via via diffusa a vari livelli, a cominciare da quello nazionale.

L'impostazione del ciclo di gestione della performance, che pone sotto osservazione lo stato di avanzamento delle attività e i relativi esiti, ha giovato a favorire, ai vari livelli, la conoscenza delle dinamiche in atto, consentendo, sulla base delle risultanze riscontrate, di disporre di parametri di riferimento utili a valutare preventivamente.

E' auspicabile, per il futuro, l'informatizzazione dell'intero ciclo attraverso moduli integrati e sinergici tra loro che vadano a coprire quello che è il fabbisogno del Comune sotto i diversi punti di vista (Performance, Controllo Strategico e di Gestione, Trasparenza, Anticorruzione, collegamento con il DUP e gli altri documenti di programmazione correlati).

Tale correlazione è presente da un punto di vista sostanziale e formale, seppur non supportata da una struttura informatica integrata.

6. Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

L'utilizzo del SMVP svolge anche la funzione di supporto nell'orientare comportamenti e scelte strategiche e operative nell'ambito della programmazione della performance, al fine di tendere a un continuo "miglioramento" della performance stessa (sia organizzativa che individuale).

Si evidenzia come l'utilizzo di un clima organizzativo favorevole al perseguimento delle finalità dell'Ente sia realizzabile anche mediante l'utilizzo di strumenti di indagine di benessere organizzativo e pari opportunità, con implementazione di azioni specifiche. Si invita pertanto l'Amministrazione a sostenere il clima interno e correlare obiettivi specifici anche in seno al Piano delle Performance nelle stesure a venire, soprattutto in considerazione del clima particolare che i dipendenti della Pubblica Amministrazione stanno vivendo nel contesto sia organizzativo che sociale. Un clima non certo sereno, dovuto sia agli interventi del legislatore in materia di lavoro pubblico che vincolano le amministrazioni, sia in materia di opinione negativa che nella collettività amministrata si è via via diffusa a vari livelli, a cominciare da quello nazionale. L'impostazione del ciclo di gestione della performance, che pone sotto osservazione lo stato di avanzamento delle attività e i relativi esiti, ha giovato a favorire, ai vari livelli, la conoscenza delle dinamiche in atto, consentendo, sulla base delle risultanze riscontrate, di disporre di parametri di riferimento utili a valutare preventivamente l'ulteriore sviluppo delle linee operative e di apportare, anche in corso d'opera, gli eventuali correttivi necessari.

Le risultanze dei monitoraggi sono state inoltre impiegate nelle attività di refertazione rivolte ai vari organi istituzionali interessati.

Attraverso il monitoraggio periodico dello stato di avanzamento degli obiettivi strategici e del Piano esecutivo di gestione si costruisce un sistema di rendicontazione in grado di evidenziare lo stato di avanzamento dei progetti strategici e le principali criticità, nonché di evidenziare le azioni correttive da porre in essere per riposizionare la programmazione. Il consuntivo del PEG permette di valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi gestionali e di rilevare gli scostamenti rispetto ai target previsionali.

Il sistema integrato degli obiettivi strategici del DUP e degli obiettivi di PEG, nonché la loro articolazione in azioni, programmi e obiettivi, in coerenza con le risorse assegnate, costituisce il Piano delle Performance su cui si basano misurazione, valutazione e rendicontazione della performance.

La relazione sulla performance costituisce la consuntivazione degli obiettivi strategici e degli obiettivi di PEG per la misurazione, la valutazione e la trasparenza dei risultati dell'Ente. Essa integra la Relazione al rendiconto della gestione ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente.

Per quanto riguarda la valutazione dell'efficacia del sistema nell'orientare i comportamenti degli organi di governo e delle P.O., nonché le decisioni di carattere strategico e/o operativo utili per predisporre l'aggiornamento dei documenti del ciclo della performance, al fine di migliorare la performance organizzativa e individuale, si evidenzia che l'esperienza maturata ha certamente prodotto dei risultati positivi nel contribuire alla diffusione della cultura della performance a tutti i livelli (percorso, peraltro, non ancora pienamente concluso).

Si attesta che l'analisi dei risultati si è dimostrata valido strumento anche per le indagini di competenza del Comitato pari opportunità, valorizzazione del benessere dei lavoratori e contro le discriminazioni, costituito nel 2013.

Nel corso del 2020, i risultati del SMVP adottato sono stati condivisi con il vertice politico amministrativo e sono state valutate le ipotesi di miglioramento su cui agire nel futuro.

Si evidenzia la correttezza dei processi relativi all'utilizzo dei premi di produttività, secondo quanto previsto dal D. Lgs. 150/2009, dal D. Lgs. 141/2011, dal nuovo contratto collettivo nazionale, dal contratto integrativo, dai regolamenti interni all'Amministrazione e nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità.

Per quanto attiene alle figure apicali (P.O.), la retribuzione di risultato è stata amministrata in coerenza con i risultati della valutazione delle performance individuali, e quindi con modalità di differenziazione in coerenza con la previsione regolamentare e le indicazioni del legislatore nazionale. Non sempre analoga differenziazione è stata attuata per il personale in sede di valutazione operata dagli apicali, e in coerenza a detta differenziazione sono stati distribuiti i premi.

Per le informazioni di dettaglio si rimanda a quanto contenuto nella sezione Trasparenza del sito dell'Ente.

La misurazione delle attività pregresse è stata funzionale:

- al miglioramento della gestione
- al perfezionamento degli indicatori
- alla validità e alla funzionalità degli aspetti gestionali da perfezionare;
- al potenziamento di una cultura della performance creata oramai da anni all'interno dell'ente ma che ha un continuo bisogno di evoluzioni e potenziamenti.

E' stato posto in essere, di conseguenza, un processo coerente e continuo di perfezionamento fra i dati della programmazione e gli esiti della gestione, verificati con le modalità di controllo e con gli strumenti di condivisione dei risultati e degli obiettivi di performance.

I numerosi provvedimenti adottati negli ultimi anni dal legislatore (legge anticorruzione, normativa in materia di trasparenza, comportamento del pubblico dipendente, incompatibilità e inconfiribilità, piano nazionale anticorruzione) sono tutti finalizzati a favorire la buona

amministrazione, ma occorre che all'attività legislativa si affianchino azioni tese a recuperare l'etica pubblica a fondamento di una buona governance locale.

A questo fine, appare non solo utile, ma necessario, il collegamento tra sistema di programmazione, sistema dei controlli, obblighi di trasparenza e comunicazione e piano della performance, allo scopo di creare un sistema di amministrazione volto all'adozione di procedure e comportamenti interni finalizzati a prevenire attività illegittime o illecite e a migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Nell'ottica di cui sopra, il Comune di Selargius ha ritenuto indispensabile dare all'intero sistema un'impostazione "positiva", quale Piano per la "buona amministrazione", finalizzato proprio alla riaffermazione dei principi di imparzialità, legalità, integrità, trasparenza, efficienza, pari opportunità, uguaglianza, responsabilità, giustizia e solo in via residuale quale strumento sanzionatorio dei comportamenti difformi.

Una pubblica amministrazione che riaffermi i principi costituzionali della buona amministrazione, contribuisce a rafforzare anche la fiducia di cittadini e imprese nei suoi confronti.

Il suddetto sistema integrato guida costantemente l'attività dell'amministrazione e dei singoli dipendenti nel perseguimento di obiettivi coerenti alle linee programmatiche e alle funzioni generali del Comune, restringendo il più possibile comportamenti discrezionali e difformi dai criteri di buona amministrazione e di legittimità dell'azione amministrativa nel suo complesso.

I documenti di pianificazione e controllo, con particolare riferimento al Piano della performance e al Peg/Pdo, prevedevano per il 2020 (e prevedono anche per l'anno in corso) l'integrazione con obiettivi tesi all'attività di prevenzione della corruzione e al rafforzamento della trasparenza. Tali misure fungono anche da indicatori per valutare l'efficacia e l'efficienza delle strategie di prevenzione attuate dal Comune in tema di performance.

7. Coordinamento tra piano della performance, programma triennale di prevenzione della corruzione e programma per l'integrità e la trasparenza

Il Comune di Selargius ha ritenuto indispensabile dare all'intero sistema un' impostazione "positiva", quale Piano per la "buona amministrazione", finalizzato proprio alla riaffermazione dei principi di imparzialità, legalità, integrità, trasparenza, efficienza, pari opportunità, uguaglianza, responsabilità, giustizia e solo in via residuale quale strumento sanzionatorio dei comportamenti difforni. Una pubblica amministrazione che riaffermi i principi costituzionali della buona amministrazione, contribuisce a rafforzare anche la fiducia di cittadini e imprese nei suoi confronti.

Come già ampiamente descritto, il Comune di Selargius ha adottato un sistema integrato di pianificazione, controllo e gestione della performance volto a:

- raggiungimento degli obiettivi;
- misurazione dei risultati;
- valutazione della performance organizzativa ed individuale.

Il suddetto sistema integrato guida costantemente l'attività dell'amministrazione e dei singoli dipendenti nel perseguimento di obiettivi coerenti alle linee programmatiche e alle funzioni generali del Comune, restringendo il più possibile comportamenti discrezionali e difforni dai criteri di buona amministrazione e di legittimità dell'azione amministrativa nel suo complesso. I documenti di pianificazione e controllo, con particolare riferimento al Piano della performance e al Peg/Pdo, prevedevano per il 2020 (e prevedono anche per l'anno in corso) l'integrazione con obiettivi tesi all'attività di prevenzione della corruzione e al rafforzamento della trasparenza. Tali misure fungono anche da indicatori per valutare l'efficacia e l'efficienza delle strategie di prevenzione attuate dal Comune in tema di performance.

E' pur vero che l'articolo 1, comma 8, della legge 6 novembre 2012, n. 190, obbliga l'organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile individuato ai sensi del comma 7, ad adottare un Piano triennale delle azioni da aggiornarsi a scorrimento entro il 31 gennaio di ogni anno, utile a prevenire i fenomeni corruttivi. Ma la volontà di tenere a distanza dal Comune ogni possibile illegalità, ben espressa nelle Linee di Mandato e ribadita nei documenti programmatici succedutisi negli anni, sta a dimostrare che il Programma triennale di prevenzione della corruzione non rappresenta il mero rispetto di un adempimento di legge, ma una precisa volontà, in grado di sprigionare un'energia positiva nel tessuto sociale ed economico amministrato.

COORDINAMENTO TRA PIANO DELLA PERFORMANCE, PROGRAMMA TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PROGRAMMA PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA

Venendo al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, va ricordato che la sua adozione è prevista dall'articolo 10 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. La norma ha introdotto l'obbligo per tutti gli enti di creare una sorta di "supermercato della trasparenza", ove pubblicare una serie di informazioni e atti suddivisi per vetrine tematiche, utili ad assicurare una completa conoscenza sull'attività svolta da parte del cittadino.

Piano anticorruzione (Ptpc) e Piano della trasparenza (Ptti) da un lato, e Dup/Piano performance/Peg-Pdo dall'altro non sono strumenti alternativi, ma si collegano tra loro in modo effettivo e puntuale, rappresentando così la reale volontà politica di intervenire sull'intera delicata materia della corretta gestione del rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadini.

8. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI

Questa sezione ha l'obiettivo di approfondire l'adeguatezza delle scelte organizzative per garantire la piena integrazione e il coordinamento tra soggetti e tempi legati alla programmazione economico-finanziaria e soggetti e tempi legati al processo di controllo, misurazione e valutazione.

A) Integrazione con il ciclo di bilancio

Il processo di pianificazione, programmazione e budget dell'Ente rappresenta l'espressione formalizzata di un complesso processo organizzativo-contabile avente come scopo, in fase preventiva, di allocare in modo ottimale le risorse disponibili in relazione alle linee strategiche e di costruire, in fase consuntiva, un indispensabile parametro di riferimento per verificare l'andamento della gestione e il grado di conseguimento degli obiettivi prefissati.

Conformemente alle indicazioni fornite dalla Civit/Anac, con la predisposizione del Piano della performance l'integrazione e il collegamento logico tra la pianificazione della performance ed il processo di programmazione economico-finanziaria sono garantiti per quanto concerne sia la coerenza dei contenuti, sia il coordinamento degli attori e delle funzioni organizzative rispettivamente coinvolte, sia infine l'integrazione degli strumenti di reportistica e dei sistemi informativi a supporto dei due processi.

Ciò premesso, il Nucleo di Valutazione rileva che nel comune di Selargius sia stato garantito un adeguato livello di coerenza tra il sistema di controllo, misurazione e valutazione e il ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio. Le soluzioni adottate rispondono a criteri di praticabilità e sostenibilità e sono state elaborate sulla base di un confronto tra Il Nucleo di Valutazione, l'organo di indirizzo politico-amministrativo e i vertici amministrativi.

B) Integrazione con gli altri sistemi di controllo

Le soluzioni organizzative adottate dall'amministrazione - in termini di integrazione e coordinamento tra soggetti, tempi e contenuti - appaiono adeguate a garantire la coerenza del sistema di misurazione e valutazione con i sistemi di controllo esistenti.

In linea con il contesto normativo di riferimento in tema di controlli interni, che vede le disposizioni del Decreto Legislativo 150/2009 integrate con quelle della legge 213/2012, il sistema dei controlli interni è disciplinato dagli artt. 147 e segg. del Testo Unico degli Enti locali (d.lgs. n. 267 del 18/08/2000 e ss.mm). Il comune di Selargius, in linea con quanto previsto dalla legge, ha disciplinato la materia con deliberazione di Consiglio Comunale n. 1 del

24/01/2013, con la quale è stato approvato il "Regolamento Comunale per la disciplina dei controlli interni".

In esso trovano regolamentazione il Controllo di Regolarità Amministrativa e Contabile, finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, nonché la regolarità contabile degli atti; il Controllo di Gestione, finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, in modo da ottimizzare il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate; il Controllo sugli Equilibri di Bilancio, finalizzato a garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione.

A questa disciplina si sono poi aggiunte ulteriori tipologie di controllo, entrate in vigore dall'anno 2015 e inserite nel Regolamento vigente con gli aggiornamenti adottati dal Consiglio Comunale con atti n. 57 del 15/10/2015 e 76 del 23/12/2015. Sono così stati disciplinati e sono entrati in esercizio anche il *Controllo Strategico* e il *Controllo sulle Società Partecipate*. Il primo finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti; il secondo finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni all'Ente, attraverso l'affidamento di indirizzi e obiettivi gestionali, il controllo sullo stato di attuazione dei medesimi e la redazione del bilancio consolidato.

Viene effettuato anche il *Controllo sulla Qualità dei Servizi*, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni all'Ente.

Esaminiamo nel dettaglio le varie tipologie di controllo.

a) Controllo di Regolarità Amministrativa e Contabile

Si esplica nelle due modalità del controllo preventivo attraverso l'emissione dei pareri di regolarità amministrativa e contabile rilasciati dai Responsabili di Posizione Organizzativa su ogni proposta di delibera di Giunta e di Consiglio; del controllo successivo svolto sotto la direzione del Segretario Generale sulle determinazioni, le scritture private e gli altri atti adottati dai Responsabili. A tal fine è previsto che sia sorteggiato con tecniche di campionamento di tipo informatico il 5% del complesso dei documenti da sottoporre a controllo, con periodicità trimestrale. L'attività di controllo, pur coordinata e sotto la diretta responsabilità del Segretario, è condivisa con i Direttori d'Area che, suddivisi per gruppi alternandosi ogni trimestre, esaminano (nella percentuale sopra indicata) gli atti adottati, traendone spunti di riflessione e col proposito di adottare schemi condivisi in relazione alle medesime tipologie di atti. Per quanto tale procedura abbia costituito un piccolo aggravio, dal confronto scaturito in occasione degli incontri si è percepito un atteggiamento positivo derivante dal doversi porre nei confronti degli atti

adottati dal proprio collega in posizione di terzietà e con lo scopo di raccogliere un'esperienza utile da impiegare nei propri atti.

Annualmente viene trasmesso un referto sugli esiti dei controlli al Sindaco, al Presidente del Consiglio, all'O.I.V. e al Revisore.

Sul funzionamento e sull'esito del sistema dei controlli viene altresì redatto, sempre annualmente, un referto a firma del Sindaco, con la collaborazione del Segretario Generale e degli altri Uffici preposti, che viene trasmesso al Presidente del Consiglio e alla Corte dei Conti. Quest'ultima ha ritenuto il sistema dei controlli del Comune di Selargius idoneo a supportare le esigenze dell'Amministrazione.

Il controllo si è svolto sulla base dei seguenti indicatori:

- Competenza alla firma dell'atto alla luce del TUEL e delle norme organizzative
- Presenza elementi costitutivi (premessa, narrativa, motivazione, decisione)
- Citazione puntuale delle disposizioni legislative/normative di riferimento
- Correttezza complessiva della procedura seguita, anche con riferimento alla L. 241/90
- Congruenza con il Bilancio ed il PEG –PDO – Piano della Performance
- Modalità di affidamento conforme al codice dei contratti e ai principi di trasparenza, proporzionalità e rotazione
- Rispetto normativa CONSIP /centrale e MEPA/regionale
- Rispetto dei tempi di procedimento

Dagli esiti dei controlli amministrativi compiuti è risultato evidente lo sforzo di uniformarsi alle regole date ed a migliorare il contenuto degli atti, in modo da renderli chiari e comprensibili.

b) Controllo di Gestione

Nel 2014 il Comune di Selargius è riuscito ad avviare il Controllo di Gestione con l'obiettivo di farne non un mero adempimento normativo, ma uno strumento di programmazione e di verifica, in un'ottica di efficienza e di efficacia dell'azione amministrativa. Mossa da questo intendimento, l'Amministrazione ha condiviso con il Segretario e con gli Uffici la necessità di supportare questi ultimi con un'attività di formazione che li accompagnasse nel percorso di avvio del controllo in questione. È stata costituita, come da regolamento, un'unità organizzativa costituita dai Responsabili con i loro Referenti, coordinati dal Segretario Generale. Particolare ruolo di supporto viene svolto dal servizio finanziario.

Specificatamente l'attività si è svolta partendo dall'analisi dei documenti di Contabilità finanziaria, del PEG e del PDO, procedendo poi alla definizione dell'oggetto del controllo basato sui costi standard, a livello di struttura, di area e di centro di costo, primo passo verso un controllo di gestione più strutturato e che coinvolga l'Ente nel suo complesso. Per il 2014 si è convenuto, infatti, di analizzare inizialmente dei servizi che fossero facilmente monitorabili e i

cui dati fossero già disponibili per una celere elaborazione, con l'intento di implementarli successivamente.

Dall'esperienza maturata nel 2014 si è rafforzata la convinzione e l'impegno per gli anni successivi di mettere a sistema l'attività coinvolgendo tutte le Direzioni, seppure in termini parziali, cioè monitorando alcuni servizi per Area, in modo da testare il software di supporto acquistato e consentire al personale di acquisire le dovute conoscenze. In tal modo si è posta a regime tale attività, che negli anni successivi è stata implementata. Dal confronto tra i risultati dell'anno 2015 e quelli dell'anno 2014 è emersa una riduzione significativa dei costi analizzati rispetto al dato storico posseduto, ma soprattutto attraverso l'attività di benchmarking si è evidenziata l'efficienza e l'economicità realizzate nell'Ente.

A partire dal 2016 il sistema di controllo di gestione è stato esteso in maniera capillare nei diversi uffici dell'ente, garantendo una continuità del sistema.

c) Controllo Strategico

Con riferimento al Controllo Strategico si riporta di seguito quanto avviato negli anni passati.

- Nel corso del 2015 l'Amministrazione, in ottemperanza agli obblighi di cui all'art. 147 ter del D.Lgs. 267/2000, così come integrato dal DI 174/2012, ha completato il vigente Regolamento per i controlli interni con la disciplina del Controllo Strategico e della Qualità dei servizi erogati, approvate dal Consiglio Comunale con Deliberazione n. 76/2015.
- Il controllo strategico è stato affidato nel 2015 al "Comitato del Controllo Strategico", composto dal Segretario Generale, che lo presiede, e da due membri nominati dal Sindaco; ai componenti non spetta alcun compenso. Il Comitato può avvalersi della collaborazione di referenti nominati presso ogni unità organizzativa dell'Ente, preposti alla rilevazione di dati analitici e specifici relativi alle attività affidate.
- Il Comitato nel 2015 ha elaborato un rapporto annuale da sottoporre alla Giunta e al Consiglio Comunale per la successiva predisposizione degli atti di ricognizione dei programmi.

Preso atto dei sistemi di programmazione, monitoraggio e valutazione della performance in uso nell'Ente, tra cui il software PerformPA, si è individuata una metodologia di controllo che utilizzasse come base di partenza i dati già in possesso dell'Amministrazione. Analizzando, quindi, l'Albero della performance, attualmente articolato in 5 livelli (Linee Programmatiche di Mandato, DUP Strategico, DUP Operativo, Obiettivi e Azioni), l'attenzione si è focalizzata sulla parte strategica, così da avere un quadro dello stato di attuazione del programma di mandato del Sindaco; è stato pertanto

elaborato un indicatore di Performance per ogni livello programmatico, fondato sulla consuntivazione dei risultati degli anni pregressi, con una logica "matrioskale".¹

Va segnalato che nel 2016 il Comitato per il Controllo Strategico ha visto le dimissioni di uno dei componenti (Jacopo Deidda Gagliardo), senza la nomina di un sostituto.

Nonostante l'esigenza (e l'obbligo) di controllo e nonostante l'Ente disponga dell'infrastruttura informativa e tecnologica per poter effettuare le suddette attività, nelle annualità precedenti non sono state implementate nuove azioni per il monitoraggio del controllo strategico, mantenendo così invariato lo stato dell'arte rispetto all'annualità 2015. L'unica azione effettuata nelle ultime annualità è relativa all'aggiornamento del documento di controllo strategico per verificare il raggiungimento di programmi e obiettivi a medio e lungo termine da parte dell'ente.

d) Controllo sulla Qualità dei Servizi Erogati

Dai monitoraggi semestrali che l'ente effettua da tempo, ancor prima che ne venisse sancita l'obbligatorietà nel 2015, si evidenzia un ottimo risultato, riscontrato da più del 60% dei questionari somministrati, sulle attività del personale di sportello, sulle risposte ricevute dall'operatore, sui tempi, sulla cordialità e disponibilità dimostrata, nonché sulla competenza e preparazione.

Risultati soddisfacenti sono stati ottenuti anche sulla qualità dei servizi erogati, sui tempi di attesa e di evasione della pratica, nonché sugli aspetti relativi alla garanzia di riservatezza.

Si evidenziano margini di miglioramento sulla modulistica, sull'orario di apertura degli sportelli al pubblico e sulla pulizia e decoro dei locali comunali.

e) Controllo sugli Equilibri di Bilancio

Viene svolto dal servizio finanziario ed è disciplinato dal regolamento sull'ordinamento finanziario degli enti locali, con l'obiettivo di perseguire e mantenere gli equilibri finanziari sia in fase di approvazione dei documenti di programmazione sia durante tutta la gestione.

¹Le percentuali di raggiungimento (e quindi i risultati conseguiti) hanno permesso di "esplodere" l'albero della performance in maniera completa: partendo dalla Sezione operativa (azioni e obiettivi), applicando un peso ponderato a seconda dei livelli, dei documenti e degli anni, è stata calcolata la percentuale di raggiungimento delle indicazioni contenute nelle Linee Programmatiche di Mandato, che ha evidenziato uno stato di attuazione al quarto anno di mandato pari all'82%. Questa percentuale è stata trovata per l'annualità 2015.

Qualunque scostamento rispetto agli equilibri finanziari o rispetto agli obiettivi di finanza pubblica assegnati all'Ente è immediatamente segnalato dal Responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'art. 153 comma 6 del TUEL.

Negli anni passati non si sono registrate criticità di tal genere.

f) Controllo sulle società partecipate/controllate

Il controllo si applica alle società partecipate e agli organismi gestionali esterni del Comune di Selargius, i quali si distinguono in:

- società controllate non quotate, in cui il Comune ha la maggioranza dei voti esercitabili o comunque esercita un'influenza dominante in assemblea;
- società partecipate non quotate, in cui il Comune non ha la maggioranza dei voti esercitabili e non esercita un'influenza dominante in assemblea;
- altri organismi gestionali esterni (Istituzioni, Consorzi, Aziende Speciali, Associazioni, Cooperative e Fondazioni in cui il Comune di Selargius è socio o consorziato).

Per questi ultimi organismi, sono fatti salvi i maggiori poteri d'indirizzo, coordinamento e controllo previsti dalle leggi, dal codice civile, dai relativi statuti, dai contratti di servizio o dalle carte di servizio.

Si rammenta che è presente apposito Comitato la cui funzione e composizione è descritta nella Relazione sul Funzionamento dell'annualità precedente a cui si rimanda.

Per alcuni organismi quale la Campidano Ambiente, I.T.S. e l'Istituzione Scuola Civica di Musica, gli obblighi di controllo sono più intensi (organismi rilevanti) rispetto ad alcune società in cui la partecipazione è molto limitata (organismi irrilevanti).

Il Comitato ha proceduto ad effettuare una serie di controlli sulla base della documentazione già in possesso dell'amministrazione comunale e dei dati presenti nei siti istituzionali degli organismi, evidenziando le informazioni non ancora disponibili che saranno oggetto di specifica richiesta.

Nel 2020 il Comune di Selargius ha provveduto ad adottare tutti gli atti e provvedimenti disciplinati dalla normativa vigente per le società partecipate ed enti controllati.

Considerazioni del Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione, sulla base dell'art. 14, comma 2 del D. Lgs. n.150/2009, esercita anche le attività di controllo le cui finalità, coerentemente con i principi contenuti nel D.Lgs n. 286 del 28 agosto 1999, consistono nella misurazione e valutazione della:

- congruenza tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi strategici individuati e le scelte operative effettuate;
- efficacia dell'azione amministrativa dell'Ente rispetto agli obiettivi strategici, definiti negli atti di indirizzo politico;

- efficienza dell'azione amministrativa dell'Ente, nell'impiego delle risorse umane ed economiche.

Il sistema di controlli sviluppato presso l'Ente si presenta, nei suoi elementi caratterizzanti, coerentemente integrato con il processo di attuazione del sistema di misurazione e valutazione della performance, consentendo pertanto di:

- monitorare periodicamente l'efficacia dell'azione amministrativa, attraverso il controllo del grado di raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Ente;
- mettere in relazione le risorse utilizzate per il perseguimento degli obiettivi strategici;
- misurare e valutare il raggiungimento delle linee di indirizzo dell'Ente in una prospettiva multidimensionale di efficacia, efficienza ed economicità.

IL NUCLEO DI VALUTAZIONE ha verificato alcune criticità nel garantire un adeguato livello di coerenza tra il sistema di misurazione e valutazione e i controlli esistenti. Ad esempio, per quanto riguarda il controllo di gestione e il sistema di analisi e verifica della correttezza dei dati elaborati dal software di contabilità, che non consente di disporre di dati accurati e tempestivi ai fini della consuntivazione degli indicatori.

Requisito essenziale diviene allora l'adozione di un sistema di controllo informatizzato che – nell'ottica dell'interconnessione dei diversi sistemi di controllo interno – consenta, tra l'altro, l'utilizzabilità dei dati anche per le altre tipologie di controllo e per il sistema della performance.

9. Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Con l'entrata in vigore della L. 190/2012 e dei relativi decreti attuativi, le Pubbliche Amministrazioni sono state chiamate a promuovere il processo di diffusione delle informazioni attraverso il Piano per la Trasparenza e l'Integrità, che diviene un elemento di completamento del più ampio Piano Anticorruzione che ciascuna amministrazione è tenuta ad adottare nell'ambito dello schema di riferimento del Piano Nazionale.

Nell'ambito dei disposti normativi, il Piano triennale per la Trasparenza e l'Integrità, già considerato dall'art. 11 del D.lgs. 150/09 come un livello essenziale delle prestazioni erogate dalla Pubblica Amministrazione, in base ai principi di buon andamento e di imparzialità dell'agire pubblico, assume un ruolo strategico e rilevante quale collante tra le misure di prevenzione e repressione di fenomeni di corruzione e il Ciclo della Performance.

La delibera CIVIT n. 50/2013 ha previsto che la sua definizione ed aggiornamento debba essere finalizzata a garantire il suo pieno coordinamento con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, tanto da essere considerato una parte del Piano Anticorruzione stesso.

Gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione dei dati sui siti istituzionali introducono il concetto di "open government", con il quale si intende letteralmente un "governo aperto", vale a dire una governance a livello centrale e locale basata su modelli, strumenti e tecnologie che consentano alle amministrazioni pubbliche di essere "aperte" e "trasparenti" e, nel contempo, di porsi al servizio dei cittadini.

Secondo tale impostazione i dati, pubblicati e aggiornati con cadenza periodica, devono essere strutturati in formato aperto (c.d. open data), in modo tale da consentirne il loro riutilizzo e renderli accessibili a tutti senza restrizioni di copyright, brevetti o altre forme di controllo.

Nell'ottica di semplificare i rapporti tra cittadini e P.A., il Comune di Selargius, impegnato a garantire la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale, ha posto in essere una serie di azioni tese ad aumentare il livello di qualità dei documenti pubblicati, al raggiungimento di un adeguato livello di trasparenza e a garantire l'esercizio di un effettivo controllo pubblico sull'operato dell'Amministrazione comunale.

La trasparenza intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sul sito istituzionale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'Amministrazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità, è garantita dal Comune di Selargius, che ha approvato (del. G. C. n. 18 del 31 gennaio 2020) e pubblicato sul sito istituzionale il Piano Triennale della Trasparenza e Integrità (2020 - 2021 - 2022), nel quale sono indicate le iniziative previste per

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

garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità. Il Piano contempla l'insieme degli strumenti e dei processi utilizzati per assicurare ai cittadini e ai gruppi di interesse la piena informazione sulla performance del Comune, nonché sulle procedure e sui sistemi utilizzati per il suo governo.

Il Piano tiene anche conto del fatto che l'Ente ha già adottato la maggior parte delle iniziative volte a garantire il rispetto dei requisiti di trasparenza richiesti dalle svariate norme succedutesi nel tempo, attraverso la pubblicazione sul proprio sito istituzionale delle informazioni richieste, sia pure con forma e modalità non pienamente coerenti con quanto stabilito, in tempi recenti, dalla Civit/Anac. Si inserisce, quindi, in un percorso già in essere volto alla sempre maggiore telematizzazione dei servizi, con conseguente coinvolgimento e partecipazione della collettività all'azione amministrativa.

Le modifiche normative in tema di Trasparenza derivanti dal D.lgs. 33/2013 ("Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni") hanno comportato un rilevante aumento degli obblighi di pubblicazione, cui l'Ente ha fatto fronte coinvolgendo una pluralità di referenti per la raccolta dei dati richiesti tramite la costruzione di una rete che attraversa capillarmente tutte le strutture comunali e la cui supervisione è affidata al Responsabile della Trasparenza.

Il costante aggiornamento del portale istituzionale favorisce un rapporto sempre più diretto fra il cittadino e l'amministrazione, nonché una gestione dell'attività amministrativa orientata al miglioramento continuo nell'erogazione dei servizi all'utenza.

Per quanto concerne il monitoraggio sulla pubblicazione dei dati e delle informazioni obbligatorie, anche in ordine all'Attestazione richiesta al Nucleo di Valutazione, va rilevato che i dati e le informazioni pubblicate sul sito istituzionale sono stati individuati in ottemperanza alle norme e risultano conformi alle delibere Civit/Anac.

Il monitoraggio è stato effettuato utilizzando la "griglia di verifica" predisposta da Civit/Anac e compilata dal Nucleo di Valutazione con la collaborazione del Responsabile della Trasparenza, per rilevare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.

Detto monitoraggio ha fatto seguito ad altre precedenti verifiche circa l'adempimento degli obblighi di pubblicazione, condotte dallo scrivente.

A seguito delle verifiche compiute, il Nucleo di Valutazione ha rilevato che l'Ente, nel 2020, ha provveduto ad aggiornare con sufficiente continuità – laddove necessario – le informazioni presenti nella sezione del sito istituzionale dedicata alla Trasparenza, secondo le disposizioni di legge e nel rispetto delle norme a tutela della riservatezza.

Il meccanismo messo in essere dal Segretario Generale – Responsabile della trasparenza – basato su una rete di referenti incaricati della trasmissione e aggiornamento dei dati, si palesa sufficientemente idoneo ed efficace.

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

Per l'analisi di dettaglio, si rimanda alla "Griglia" pubblicata sul sito istituzionale.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2019-2020-2021 è stato approvato dalla G. C. con deliberazione n. 21 del 31 gennaio 2019, pubblicato sul sito istituzionale in data 11 febbraio 2019 e comunicato al personale tramite incontri formativi di approfondimento. Le iniziative volte a prevenire i fenomeni corruttivi previste nel Piano sono di formazione del personale, attuazione e controllo delle decisioni idonee a prevenire i rischi di corruzione, monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e rispetto degli obblighi di trasparenza.

In conclusione, la situazione si può sintetizzare come segue:

- i sistemi informativi ed informatici per l'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati sono adeguati allo scopo, ma necessitano di miglioramento;
- il modello organizzativo di raccolta e pubblicazione degli elementi previsti è valido;
- il monitoraggio della pubblicazione dei dati è attuato in maniera continua e risponde a quanto previsto dalla normativa e dal sistema dei controlli;
- i sistemi per la rilevazione quantitativa e qualitativa degli accessi al sito sono in fase di perfezionamento e di adeguamento alla recente normativa.

10. Definizione e gestione di standard di qualità

La misurazione degli standard di qualità viene attuata su due livelli: il primo si basa sui riscontri ricevuti dagli stakeholder, attraverso un sistema di monitoraggio, costituito da rilevazione diretta o questionari, teso a verificarne l'andamento e l'efficacia organizzativa; il secondo attraverso un sistema di controllo interno, finalizzato a verificare il grado di "soddisfazione" degli uffici in relazione al flusso comunicativo ed organizzativo aziendale.

Gli standard di qualità sottesi al rilevamento sono stati correttamente individuati in relazione alla tipologia dei servizi offerti. Il processo di rilevamento della customer satisfaction prevede che i dirigenti responsabili curino le segnalazioni di eventuali aspetti critici relativi a iniziative e manifestazioni organizzate dalla propria area di competenza.

Gli standard di qualità sono obiettivi dichiarati (obiettivi da raggiungere), che esprimono livelli attesi di qualità del servizio, misurati attraverso indicatori, su cui l'Ente si impegna per assicurarne il rispetto.

Quanto agli standard di qualità sottesi al rilevamento, alcuni sono predefiniti in atti dell'Amministrazione (la Carta dei servizi, ad esempio, stabilisce tempi e procedure dei diversi atti amministrativi), altri sono stati individuati in relazione alla tipologia di alcuni servizi offerti dall'Ente (es. servizi sociali ed educativi).

La Carta dei Servizi si configura come reale opportunità di migliorare nel tempo il livello di qualità dei servizi erogati, come impegno reale nei confronti degli utenti e come strumento di valutazione dei miglioramenti. Il Piano della Performance contempla peraltro come obiettivo comune a tutti i Direttori il miglioramento e l'affinamento della Carta dei Servizi in termini di sviluppo e miglioramento dei servizi stessi, proposta di nuovi indicatori e incremento dei target. Collateralmente, Il Nucleo di Valutazione include tra i parametri di valutazione la corretta gestione delle procedure attuative della Carta dei Servizi e il collegamento tra Piano della Performance, rispetto degli standard e metodologie di ascolto degli utenti (attraverso la customer satisfaction).

La realizzazione di indagini di customer satisfaction è messa in campo per verificare il livello di qualità percepita e determinare il potenziale di miglioramento, ponendo il cittadino al centro delle scelte dell'amministrazione e al fine di "modellare" i servizi sulla base dei suoi bisogni e delle sue attese.

Viene effettuato un monitoraggio semestrale per evidenziare l'identità quali-quantitativa dell'ente nella sua qualità di erogatore di servizi pubblici, monitorando la percezione e le aspettative dei cittadini rispetto alla quantità e qualità dei servizi erogati.

Il processo di rilevamento della customer satisfaction prevede che le P.O., incaricate del rilevamento medesimo, ne curino la pubblicazione semestrale e segnalino eventuali aspetti critici, al fine dell'adozione delle opportune misure correttive.

Il Nucleo di Valutazione attesta il generalizzato rispetto degli standard di qualità, nella dimensione del rispetto dei tempi di risposta all'utenza per i provvedimenti presenti nel sistema degli indicatori. Si ribadisce peraltro l'invito all'Amministrazione di valutare l'opportunità di implementare il controllo della qualità dei servizi erogati, comprese le modalità organizzative per la gestione dei reclami.

Altra opportunità da prendere in considerazione riguarda l'avvio di una fase di reingegnerizzazione dei processi ritenuti migliorabili sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità.

Questo perché l'Ente possa, attraverso un'attenta attività di analisi, intercettare e valorizzare i feed-backs da parte dei principali portatori di interessi, visti non solo come fruitori di servizi e destinatari passivi delle politiche di settore, ma come soggetti attivi e partecipativi della programmazione, della realizzazione degli obiettivi e della rendicontazione dei risultati, al fine di potenziare il proprio ruolo sociale e perseguire nel tempo standard di qualità sempre più elevati, in vista del consolidamento della cultura della trasparenza e dell'accountability.

11. Coinvolgimento degli stakeholder

Il già citato Piano per la trasparenza del comune di Selargius contiene le iniziative destinate a promuovere la trasparenza e la legalità presso gli stakeholder interni ed esterni, prevedendo un progressivo coinvolgimento di tutte le categorie di portatori di interesse, attivandosi in tutti i contesti allo scopo di rivedere e aggiornare le proprie politiche e strategie, anche alla luce dei bisogni degli stakeholder e adottando ogni altra iniziativa necessaria ad assicurare il maggior coinvolgimento degli stessi.

Al fine di ottenere il feedback sulle iniziative poste in essere per la trasparenza e la legalità e in ordine all'azione complessiva dell'amministrazione, l'Ente ha previsto nel Piano diverse misure dirette alla rilevazione del livello di interesse dei cittadini e degli altri stakeholder quali analisi e ricerche mediante questionari specifici rivolti a particolari target, riunioni e incontri periodici con associazioni di categoria e referenti di istituzioni pubbliche a livello locale, sistemi di customer care per la raccolta e analisi di reclami/suggerimenti.

Gli stakeholder intervengono nel processo attraverso modalità di varia natura: esprimono opinioni e bisogni attraverso canali telematici, social network e incontri di tipo istituzionale specificamente destinati al confronto con l'Ente, nonché incontri squisitamente "tecnici" mirati all'approfondimento di specifiche tematiche (es. urbanistica, commercio).

Con riferimento agli obiettivi operativi che coinvolgono più direttamente gli stakeholder e i loro specifici bisogni, l'Ente collabora con le associazioni di categoria per garantire la massima attenzione rispetto alle esigenze rappresentate. Superata infatti la fase storica dei Comitati di Quartiere, che sono stati per anni un riferimento importante per la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica, l'Ente ha messo in campo altri strumenti per avviare un nuovo modello partecipativo che veda il mantenimento di spazi legati alla compartecipazione e un riconoscimento dell'azione dei cittadini e delle associazioni locali (Consulte giovani, anziani, sport, volontariato – rapporto collaborativo con la Pro Loco).

L'emergenza sanitaria da COVID-19 ha inevitabilmente condizionato e ridimensionato le iniziative volte al miglioramento e crescita del coinvolgimento degli stakeholder dell'Ente e raccomanda l'adozione di percorsi formativi che assicurino il continuo miglioramento delle competenze interne, anche in relazione alle costanti evoluzioni normative e agli altrettanti esterni.

12. Descrizione delle modalità del monitoraggio del Nucleo di Valutazione

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dal comune di Selargius prevede che il Nucleo di Valutazione verifichi che detto Sistema trovi realizzazione in coerenza con le disposizioni del D. Lgs. n. 150/2009, oltre che con le linee guida, le metodologie e gli strumenti indicati dalla Civit/Anac.

Il Nucleo di Valutazione svolge un ruolo di "guida" e di "presidio" del processo, operando in stretta sinergia con gli Uffici e attraverso una mirata attività di supporto metodologico e formativo.

Si è così svolta un'attività di verifica documentale, in tutti i casi in cui era prevista la redazione di documenti o report intermedi e/o finali. In particolare, è stata esaminata tutta la documentazione presente sul sito istituzionale.

E' stata analizzata la sezione Trasparenza del sito, per valutare il livello quantitativo e qualitativo delle informazioni contenute e poter attestare l'adempimento dei relativi obblighi. Si è proceduto a verificare l'assolvimento degli obblighi di trasparenza mediante l'analitico riscontro della pubblicazione della documentazione richiesta dalla legge.

Preso atto della certificazione del Responsabile della trasparenza, l'OIV ha comunque effettuato la propria autonoma verifica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione delle informazioni e dei dati, il cui esito è stato riportato nella "griglia di rilevazione" predisposta da Civit/Anac. L'OIV ha quindi rilasciato l'attestazione di competenza (griglia e attestazione sono rinvenibili sul sito istituzionale dell'Ente).

Nel corso del 2020 in continuità con gli anni precedenti, l'OIV ha portato avanti l'attività di monitoraggio anche con la partecipazione ai Comitati di Direzione, alla presenza del Segretario Generale e dei Direttori d'Area, nell'ambito dei quali è stato verificato il livello di attuazione del Ciclo della performance e sono emerse criticità, punti di forza e debolezza, tutti utili per la definizione in progress del Ciclo medesimo.

Nel corso del monitoraggio, il precedente OIV ha:

- controllato la conformità e l'effettività del ciclo della performance dell'Ente;
- rilevato gli aspetti oggettivamente disfunzionali, sintetizzabili in eventuali criticità, ritardi e/o omissioni;
- programmato ed attuato le fasi di valutazione;
- raccolto a tal fine le informazioni ritenute essenziali per un utilizzo adeguato.

Complessivamente si conferma un quadro che consente di ritenere che, anche se non si è raggiunta la piena attuazione degli adempimenti specifici prescritti dal D. Lgs. n. 150/2009, è

DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

costantemente oggetto di attenzione da parte dell'amministrazione l'utilizzo del Piano della Performance come strumento di programmazione e di trasparenza nel processo di valutazione dei risultati.

Sono stati espletati gli adempimenti relativamente alla trasparenza, all'interno dell'apposito sito "Amministrazione Trasparente", assicurando sufficiente accessibilità alle informazioni concernenti l'organizzazione, gli indicatori relativi agli andamenti gestionali e l'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali.

13. Proposte di miglioramento del ciclo di gestione della performance

A conclusione dell'analisi operata sul ciclo della performance e sul sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni, e con riferimento alle azioni di miglioramento segnalate nelle relazioni precedenti, l'NdV, preso atto dell'attenzione da parte dell'amministrazione nell'utilizzo del piano della performance come strumento di programmazione e di trasparenza nel processo di valutazione dei risultati, ritiene opportuno suggerire le seguenti proposte migliorative:

- Esecuzione di processi di azioni volte a sviluppare i processi di comunicazione con i cittadini e i portatori di interesse (interni ed esterni);
- Attivazione di politiche di sviluppo delle risorse umane coerenti con la realizzazione della migliore qualità del lavoro (benessere organizzativo) e delle pari opportunità;
- Progressivo perfezionamento dei parametri volti a misurare l'impatto sul contesto socio economico delle azioni intraprese dall'ente (indicatori di outcome);
- Attuazione di piani atti ad individuare preventivamente le modalità organizzative e gestionali attraverso le quali garantire il controllo effettivo da parte della stazione appaltante sull'esecuzione delle prestazioni come disposto dall'articolo 31, comma 12, del D.Lgs 50/2016 e successive modifiche;
- Sviluppo di azioni di comunicazione interna, formazione e maggior coinvolgimento dei diversi attori, volte alla promozione di un'effettiva cultura della programmazione e della valutazione a tutti i livelli e al miglioramento della valutazione della performance;
- Potenziamento dei sistemi informativi ed informatici di supporto alla gestione di processi e procedure, nell'ottica di una progressiva digitalizzazione e dematerializzazione in tutte le aree funzionali;
- Introduzione di sistemi di monitoraggio e controllo periodico dei rapporti tra l'amministrazione e terzi contraenti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

Cagliari 30/04/2021

Il Nucleo di Valutazione

F.to Dott. Andrea Boi

F.to Dott.ssa Ilaria Saba

F.to Dott.ssa Antonella Porcu

Presidente

Componente

Componente



