

ORGANISMO INDIPENDENTE 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)

E
SULL'ATTIVITA' SVOLTA

ANNO 2015

FEBBRAIO 2016

PRESENTAZIONE

Come avvenuto negli anni precedenti, anche la presente relazione è stata redatta secondo quanto disposto dall'art. 14, comma 4, lettere a) e g) del D. Lgs. 150/2009 e sulla base delle linee guida contenute nelle delibere n. 4/2012 e n. 23/2013 della Civit/Anac.

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

Sono stati oggetto di analisi tutti gli aspetti che riguardano il percorso 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, l'ottemperanza agli obblighi di trasparenza e pari opportunità e l'integrazione tra i diversi sistemi di controllo interno.

Come si vedrà più avanti, il monitoraggio concerne cinque "momenti": l'avvio del ciclo; la redazione della Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni; l'analisi dell'effettiva assegnazione degli obiettivi organizzativi ed individuali; la validazione della Relazione sulla performance; l'applicazione selettiva degli strumenti di valutazione alla performance individuale.

Anche nel 2015 l'OIV ha svolto una duplicità di funzioni.

Funzioni di supporto metodologico: si tratta della tipologia di funzioni che ne enfatizzano le caratteristiche di organo che opera in stretto contatto con gli organi di governo e la struttura burocratica. Ha esercitato la propria azione di consulenza, di stimolo e di "coscienza critica", collaborando alla redazione del Piano della performance e del Piano dettagliato degli obiettivi; monitorando l'attività dei Servizi e Uffici in cui si articolano le Aree Quadro e fornendo, all'occorrenza, utili suggerimenti; verificando il corretto adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza; promuovendo e analizzando il benessere organizzativo.

Funzioni di verifica, garanzia e certificazione: si tratta di quelle funzioni che enfatizzano le caratteristiche di terzietà e indipendenza dell'OIV rispetto all'organizzazione in cui opera.

L'OIV ritiene che, seppur esistano ulteriori (e non modesti) margini di miglioramento, l'Ente stia compiendo uno sforzo positivo per l'applicazione integrale del sistema delineato dal D. Lgs. n. 150/2009 e dalle delibere Civit, anche in coerenza con quanto indicato nelle linee programmatiche di mandato e nell'ultimo documento programmatico triennale, approvati dal Consiglio comunale, nel rispetto del principio di trasparenza, garantito dalla pubblicazione sul sito istituzionale delle informazioni concernenti l'intera materia.

In termini positivi, si registra:

- il progressivo affinamento della capacità delle strutture di definire obiettivi strategici conseguenti all'indirizzo politico;
- l'assimilazione di una prassi di amministrazione aperta, con la diffusione delle informazioni inerenti all'intero spettro degli interventi di competenza;
- la sensibilizzazione delle Posizioni Organizzative e dell'insieme degli uffici rispetto al concetto di performance e quindi di orientamento agli obiettivi;

- gli sforzi prodotti e la consapevolezza acquisita da parte dei responsabili delle strutture ai diversi livelli organizzativi hanno consentito di ottenere un sufficiente livello di *compliance* rispetto alle disposizioni di legge e alle direttive Civit/Anac.

In termini di aspetti critici e meritevoli di miglioramento, l'OIV ritiene che vadano considerate organicamente e in prospettiva integrata le evidenze di seguito elencate:

- a. la predisposizione dei piani della performance in tempi e modalità che favoriscano la gestione dell'intero ciclo e l'affinamento progressivo degli indicatori ;
- d. l'aggiornamento degli standard di qualità dell'intera gamma dei servizi erogati;
- e. la cura delle fasi di verifica e revisione critica, riferite a performance e standard di qualità, nell'ottica sia del controllo strategico, sia del controllo di gestione, sia del confronto con il sistema degli stakeholder.

Nella relazione sono anche sinteticamente illustrate le altre attività svolte dall'OIV nel corso del 2015. In merito a queste ultime, si anticipa sinteticamente che l'OIV del Comune di Selargius - considerate le funzioni di promozione, garanzia e verifica dell'applicazione e del funzionamento complessivo del nuovo sistema assegnategli dalla normativa - ha proseguito la propria opera di divulgazione dei principi cui attenersi nell'espletamento degli adempimenti richiesti, di supporto tecnico e raccordo delle varie strutture interessate, di verifica delle linee attuative sviluppate.

Nella presente Relazione viene fornito un quadro d'assieme delle principali tappe del percorso raggiunte, dei risultati ottenuti e delle problematiche ancora in atto, nonché degli obiettivi cui, in prospettiva, occorrerà orientare l'azione per perfezionare il sistema complessivo della performance ed accrescere la visibilità dei servizi resi.

L'operato dell'OIV si è svolto tenendo conto dei principi di trasparenza, attendibilità, ragionevolezza, verificabilità, evidenza e tracciabilità.

INDICE

PRESENTAZIONE	2
INDICE	4
SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE	5
FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE	6
PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	8
A) <i>Definizione e assegnazione di obiettivi, indicatori e target</i>	
B) <i>Misurazione e valutazione della performance organizzativa</i>	
C) <i>Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa</i>	
PERFORMANCE INDIVIDUALE	11
A) <i>Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target</i>	
B) <i>Misurazione e valutazione della performance individuale</i>	
C) <i>Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale</i>	
PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE (FASI, TEMPI E SOGGETTI COINVOLTI)	15
INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO	16
UTILIZZO EFFETTIVO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE	17
COORDINAMENTO TRA PIANO DELLA PERFORMANCE, PROGRAMMA TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PROGRAMMA PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA	18
INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI	19
A) <i>Integrazione con il ciclo di bilancio</i>	
B) <i>Integrazione con gli altri controlli interni</i>	
IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE	24
DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ	25
COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER	27
DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV	28
PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE	28
ALTRE ATTIVITÀ DELL'OIV	30
ALLEGATI	31

SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE (SMVP)

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP) vigente nel Comune di Selargius è stato elaborato in conformità alle disposizioni del D. Lgs. n. 150/2009. Risulta altresì coerente con i principi illustrati nella delibera Civit/Anac n.88/2010 relativa alle “Linee guida per la definizione degli standard di qualità” e nella delibera n.89/2010 concernente gli “Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del sistema di misurazione e valutazione delle performance”, nonché con i contenuti minimi indicati nelle delibera Civit/Anac n.104/2010 sulla definizione dei sistemi di misurazione e valutazione della performance e n.114/2010 contenente indicazioni applicative ai fini dell’adozione di detti sistemi.

Il citato Sistema 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. In particolare, 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.

L’attuale sistema di misurazione e valutazione è stato definito ed implementato con il contributo delle diverse realtà dell’amministrazione coinvolte direttamente dal e nel sistema stesso. Il sistema delineato è stato poi condiviso con l’Organismo Indipendente di Valutazione, che ha proposto alcune azioni di miglioramento, prontamente accolte dall’Ente che, attraverso la previsione di percorsi di intervento condivisi, sono stati recepiti e messi a regime.

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 l’OIV 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.

Si rammentano, a fini conoscitivi:

- il sistema di valutazione dei responsabili di P. O. (Direttori d'Area) approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 27 del 18 marzo 2008, come confermato con successiva deliberazione del medesimo Organo n. 55 del 26 maggio 2009;
- il sistema di valutazione del personale, riapprovato con deliberazione della Giunta Comunale n. 115 del 29.7.2014 (già approvato con deliberazione della G. C. n. 131/2013).

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 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.

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, che è 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 da questo 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);
- 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 dell'OIV, contenenti anche le criticità rilevate.

Il Piano della performance 2015 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 e 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). L'OIV raccomanda il ricorso in maggior misura al *benchmarking* per la definizione dei target, che in ogni caso non sempre appaiono realmente sfidanti, quantificati e misurabili.

Nell'evidenziare, per il 2015, lo sforzo compiuto dall'Ente nell'inserire nel Piano della performance non solo indicatori di input/output, ma anche indicatori di efficienza e di efficacia, l'OIV auspica e raccomanda che l'utilizzo di tali indicatori venga incrementato nel Piano della performance 2016.

Si segnala ancora che:

- i valori di riferimento (target) non derivano da standard definiti a livello regionale o nazionale, né da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- persiste una tendenza eccessiva di variabili dummy (SI/NO) e di indicatori privi di formula di calcolo il cui output è la predisposizione di documenti, piani, relazioni.

Se è vero che la scelta degli indicatori non è stata sempre idonea sotto l'aspetto della concretezza e, soprattutto, della funzionalità, va comunque rilevato che essi hanno rappresentato il contesto di base, sul quale si è potuto operare al fine di migliorare in maniera graduale e costante i parametri e gli indici di gestione.

Inoltre, l'OIV rileva che, nella fase di "descrizione" dell'obiettivo operativo da perseguire e di individuazione del relativo indicatore, dovrebbe essere posta maggior enfasi su:

- individuazione dell'indicatore;
- modalità di misurazione dell'indicatore;
- sistemi di alimentazione automatica degli indicatori;
- peso relativo di diversi indicatori di uno stesso obiettivo operativo.

Nell'arco del 2015, sono stati effettuati dall'OIV incontri di monitoraggio intermedio, sia con il Segretario Generale, sia con le P.O., con acquisizione e analisi di dati quantitativi e individuazione di azioni correttive (miglioramenti qualitativi e/o rimodulazione di obiettivi).

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 customer satisfaction);
- obiettivi gestionali: costituiscono gli obiettivi di azione amministrativa relativi al ciclo annuale di bilancio ed alle risorse assegnate ai centri di responsabilità; sono funzionali al raggiungimento degli obiettivi strategici e sono declinati dai responsabili dei centri di responsabilità, attraverso il PEG, 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, considerato non solo nel breve, ma anche nel medio-lungo periodo, dato dall'esito finale prodotto dai processi e degli output che l'amministrazione ha realizzato).

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

A) Definizione e assegnazione di obiettivi, indicatori e target

L'attività di valutazione dell'OIV 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.

La valutazione sul livello di coerenza degli obiettivi formulati nel Piano della performance con i requisiti metodologici previsti nell'art. 5 del D. Lgs. 150/2009 ha tenuto conto dei seguenti elementi:

- rilevanza e pertinenza rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche e alle strategie dell'amministrazione;
- specificità e misurabilità in termini concreti e chiari;
- idoneità a determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- riferibilità a un arco di tempo determinato;
- correlazione alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili;
- specificazione dei legami tra indicatori, obiettivi e target;
- idoneità alla rilevazione effettiva della performance.

Con riferimento alla performance organizzativa - e oltre al livello di raggiungimento degli obiettivi specifici individualmente attribuiti - gli ambiti su cui l'OIV ha richiesto alle P.O. di relazionare sono i seguenti, derivati dall'art. 8 del D. Lgs. 150/2009:

- l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- l'attuazione di piani, programmi e obiettivi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
- la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali;
- lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento e alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- il raggiungimento degli obiettivi di promozione di pari opportunità.

B) Misurazione e valutazione della performance organizzativa

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

L'OIV 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 2015, l'OIV osserva che gli obiettivi strategici in esso contenuti sono stati per la maggior parte raggiunti; per alcuni sono state messe in atto le procedure di modifica delle scadenze o dei target, a seguito del monitoraggio in itinere. Per una parte minima dei medesimi, sono state richieste rimodulazioni attinenti per lo più a proroga di scadenze temporali.

In merito agli obiettivi gestionali, la consuntivazione finale sembra condurre a un giudizio non totalmente soddisfacente.

C) Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa

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

Si tratta di una metodologia in parte consolidata e in parte rinnovata: 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.

L'OIV 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.

PERFORMANCE INDIVIDUALE

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 e si articola in due ambiti: sistema di valutazione delle Posizioni Organizzative, 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 ed 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, l'OIV 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.

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 (responsabile di progetto, responsabile di politiche ecc.), 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 PO, 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 la necessità di avere 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 :

- della specificità e valenza delle competenze professionali e manageriali individuali dimostrate;
- dei risultati raggiunti e della realizzazione dei programmi e progetti affidati, in relazione agli obiettivi e agli indirizzi definiti dagli organi di governo ed alla disponibilità delle risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate;
- del miglioramento del sistema organizzativo e dell'innovazione tecnologica e procedurale realizzata;
- del contributo dato all'integrazione tra i diversi servizi e del grado di adattamento alle mutate esigenze dei vari contesti di intervento;
- della capacità di gestire in termini di sviluppo professionale i propri collaboratori e della capacità di valutarli.

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.

Per quanto concerne l'adeguatezza dei monitoraggi posti in essere dall'amministrazione, anche in termini di tempestività e affidabilità, l'OIV 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.

L'OIV 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.

Le modalità di redazione e comunicazione della valutazione finale sono attuate in modo differenziato in relazione ai diversi ruoli. Nel caso dei Direttori d'Area, la valutazione è compiuta dall'OIV, comunicata agli interessati e rimessa alla Giunta comunale. Per il restante personale, la valutazione è compiuta e comunicata dai Direttori d'Area. In entrambi i procedimenti sono contemplate procedure di conciliazione.

Per quanto riguarda la raccolta dei dati ai fini della misurazione della performance del personale non dirigenziale incaricato di PO, l'OIV rileva che questa è effettuata tramite la produzione di relazioni di rendicontazione, la consultazione di documenti dell'Ente, a campione o a richiesta dello stesso OIV (direttive sindacali, deliberazioni di Giunta, atti di programmazione e gestionali etc.) e l'acquisizione di ogni altro elemento utile alla 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.

PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE (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 conseguimento degli obiettivi costituisce condizione necessaria per l'erogazione degli incentivi. Gli obiettivi si distinguono in strategici, facenti capo al DUP, e in gestionali, riferibili al Piano Esecutivo di Gestione. Il sistema è progettato in modo tale da legare univocamente programmi, obiettivi strategici ed azioni strategiche a prodotti e servizi. Ogni anno l'amministrazione valuta la performance organizzativa ed individuale, i cui risultati sono resi pubblici attraverso i documenti di rendicontazione dell'Ente.

A supporto del ciclo della performance, sono individuati e utilizzati diversi strumenti di programmazione.

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.

Si tratta di un disegno procedurale che recepisce principi e disposizioni contenuti nel D. Lgs. n. 150/2009, oltre che armonizzarsi con il sistema di *governance* definito dal D. Lgs. n. 479/1994 e successive modificazioni.

In linea con tali presupposti, il processo di funzionamento del sistema di misurazione e valutazione risulta essere chiaramente definito. 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.

Si ritiene che il SMVP abbia presentato anche nel 2015 modalità positive e coerenti con le attese, 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.

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

INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

Come anche altrove e in precedenza segnalato, l'OIV 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 del Sindaco e alle Aree del personale, della segreteria, finanziaria e tributaria. Detto personale, pur presentando competenze adeguate in campo economico e gestionale, non è sufficiente per supportare adeguatamente tutte le attività dell'OIV, 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.

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.

L’OIV ha verificato che il sistema informatico è rispondente agli standard qualitativi medi nell’ambito della P. A. e che il flusso informativo ha consentito un’efficiente raccolta dei dati per quanto riguarda il PEG/Piano della performance, mentre si rilevano carenze per quanto riguarda la gestione informatica dei dati ai fini del controllo di gestione.

UTILIZZO EFFETTIVO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

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 2015, 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 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, 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. 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.

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

I numerosi provvedimenti adottati dal legislatore tra il 2012 e il 2013 (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.

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 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, prevedono per l'anno in corso l'integrazione con obiettivi tesi all'attività di prevenzione della corruzione e al rafforzamento della trasparenza.

Tali misure fungeranno 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 di precisa volontà, in grado di sprigionare un'energia positiva nel tessuto sociale ed economico amministrato.

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.

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

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, l'OIV rileva che nel comune di Selargius sia stato garantito un adeguato livello di coerenza tra il sistema di misurazione e valutazione e il ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio. Le soluzioni adottate rispondono a criteri di praticabilità e sostenibilità economico-finanziaria e sono state elaborate sulla base di un confronto tra l'OIV, 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 particolare quelli sulla regolarità amministrativa e contabile e sul controllo di gestione.

In linea con l'innovato 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, le funzioni di controllo interno sono svolte per:

- **Garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e contabile sia nella fase di formazione dell'atto (*controllo preventivo*) sia nella fase successiva (*controllo successivo*) (Controllo di regolarità amministrativa e contabile).** Nel Comune di Selargius detto controllo è esercitato dal Segretario Generale, su almeno il 5 % degli atti amministrativi prodotti nel corso dell'anno, utilizzando un apposito software. Per l'anno 2015 è stata attuata con i Direttori d'Area una modalità operativa che ha determinato il loro coinvolgimento a turno, affinché, unitamente al Segretario Generale e con il suo coordinamento, prendessero parte al controllo reciproco dei propri atti. Sono stati a tal proposito nominati dei gruppi di lavoro che si sono alternati ogni trimestre. L'analisi congiunta degli atti ha favorito una riflessione e una discussione sulle modalità di stesura e sul contenuto degli atti stessi con l'impegno di uniformarne le parti comuni alle diverse aree, che si ritiene utile nel proseguo dell'attività.
- **Verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa nel raggiungimento degli obiettivi gestionali al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati (Controllo di gestione).** A partire dal mese di settembre del 2014 si è tenuta un'attività di formazione sul "*Controllo di gestione nel comune di Selargius*", al fine di acquisire nel breve periodo le competenze per l'implementazione di un sistema di controllo operativamente efficace e intuitivo da utilizzare, innovativo e al passo con la normativa in costante evoluzione relativamente al filone riguardante Anticorruzione, Trasparenza e Performance.

Dopo l'attività di formazione svolta nel 2014, è stato costituito un apposito "team", attualmente così composto:

Segretario Generale, Dott.ssa Carla Sesta, con funzioni di coordinamento;

Direttore Area 1 "Socio/assistenziale-culturale-sportiva", Dott.ssa Maria Laura Giancaspro; Referente per l'Area 1 Sig. Gianni Serra

Direttore Area 2 "Bilancio e Performance", Dott.ssa Alessandra Cuccuru; Referente per l'Area 2 Dott.ssa Paola Demontis;

Direttore dell'Area 3 "Entrate e Staff del Sindaco e Servizi al cittadino", Dott.ssa Rita Mascia; Referente per l'Area Dott. Roberto Arras

Direttore dell'Area 4 "Risorse Umane-Demografici/elettorale/statistica", Dott.ssa Elisabetta Angela Pennisi; Referente per l'Area 4 Sig. Angelo D'Aniello

Direttore dell'Area 5 "Urbanistica-Edilizia- Sportello Unico", Ing. Pierpaolo Fois; Referente per l'Area 5 Sig.ra Giovanna Fronteddu

Direttore dell'Area 6 "Lavori Pubblici", Ing. Adalberto Pibiri; Referente per l'Area 6 Sig.ra Roberta Cogoni

Direttore dell'Area 7 "Ambiente - Servizi Tecnologici", Ing. Fabio Bandino; Referente per l'Area 7 Dott.ssa Alessandra Angius

Direttore dell'Area 8 "Polizia Locale", Dott. Marco Cantori; Referente per l'Area 8 Agente di P.M. Nicea Michela Corona

Direttore dell'Area 9 "Affari Generali-Appalti/Contratti", Dott.ssa Maria Regina Vittone; Referente per l'Area 9 Sig. Efisio Schirru.

Dopo l'analisi preliminare dei documenti di Contabilità finanziaria, del PEG e del PDO, e dei risultati conseguiti nel 2014, nell'anno 2015 il controllo di gestione è stato quindi implementato con il coinvolgimento di tutte le aree. Sono così stati

individuati ulteriori centri di costo, due o più per ogni Direzione, su cui esercitare il controllo di gestione in aggiunta a quelli dell'anno precedente. Il lavoro dunque è continuato con il supporto di lezioni formative che hanno consentito agli operatori di apprendere le modalità del "controllo di gestione" e di gestire il programma installato dalla ditta incaricata per supportare tale attività, adeguandolo altresì alle necessità dell'Ente.

Muovendo dalla installazione del nuovo software, si è dato corso agli incontri formativi che hanno consentito l'uso del programma e, al contempo, di soffermarsi sulle varie fasi del controllo di gestione e sulle attività da porre in essere nel corso dell'anno per attuarlo. Lo stesso programma installato ha richiesto interventi di adeguamento su segnalazione dei Referenti.

Tutta l'attività è stata accompagnata dal Segretario Generale, con numerosi scambi di note e inviti rivolti ai Referenti delle varie Aree, con il prezioso supporto dell'Area Finanziaria e sotto la guida della dott.ssa Porcu, in qualità di formatore. Lo sforzo dei soggetti coinvolti è stato soprattutto finalizzato a uscire dalla straordinarietà e a fare di tale attività un adempimento ordinario, per quanto estremamente impegnativo. Alcune criticità emerse sono da ascrivere alla difficoltà di calarsi nell'ottica di tale adempimento, nuovo per gli operatori, e di assimilarne le modalità.

La misurazione, in fase consuntiva, delle performance economico-gestionali realizzate, permette di verificare il livello di congruenza tra risultati e obiettivi operativi, tra risorse utilizzate e disponibili, tra responsabilità effettive ed attese (monitoraggio gestionale), cercando di analizzare e fornire dei giustificativi agli scostamenti rilevati tra programmazione e monitoraggio (analisi degli scostamenti), consentendo di individuare eventuali correttivi da porre in essere per sviluppare e migliorare le performance dei costi/servizi esaminati.

L'esperienza maturata nel corso del 2015 dal personale del team che ha avuto modo di testare l'utilizzo del software specifico per il controllo di gestione, inserendo e monitorando periodicamente i dati, nonché effettuando delle riunioni per un continuo confronto e proposizione di correttivi, permetterà nel 2016 la messa a regime di tale controllo interno nonché una ulteriore estensione delle attività monitorate.

- **Valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (Controllo strategico).** Questa tipologia di controllo consiste nella rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi strategici predefiniti nei programmi dell'Ente, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attivate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e il grado di soddisfazione della domanda espressa e degli aspetti socioeconomici.

Nella seconda metà del 2015 il Sindaco ha nominato un'apposita commissione per il Controllo Strategico, con l'obiettivo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi e altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti.

Questa commissione è attualmente costituita dal Segretario Generale, Dottoressa Carla Sesta, dal direttore dell'area 3 (e dell'area 11-staff sindaco), Dottoressa Rita Mascia, e dal componente dell'Organismo Indipendente di Valutazione,

Dottor Jacopo Deidda Gagliardo, in quanto esperto di Performance Strategica ed Operativa degli EELL.

Il lavoro della commissione si è concentrato sul controllo sui sistemi di programmazione, controllo e valutazione della performance di cui il Comune di Selargius dispone, tra cui il software PerformPA, che mediante l'implementazione di un albero della performance articolato in 5 livelli (Linee Programmatiche di Mandato, DUP Strategici, DUP Operativi, Obiettivi e Azioni) permette di avere una completa e concreta idea dello stato dell'arte della Performance Strategica dell'Ente.

Il lavoro di Controllo Strategico 2015 si è quindi concretizzato nel controllo degli Indicatori di Performance dei diversi livelli programmatici e in particolare sulla percentuale di raggiungimento di ogni livello programmatico, con una logica "*matrioskale*".

Le percentuali di raggiungimento (e quindi i risultati conseguiti) permettono di esplodere l'albero della performance in maniera completa: partendo dalla percentuale di raggiungimento delle azioni e degli obiettivi, si può così risalire (applicando un peso ponderato a seconda dei livelli, dei documenti e degli anni), alla percentuale di raggiungimento dei DUP operativi, e così via, sino ad arrivare alle percentuali di raggiungimento delle Linee Programmatiche di Mandato e, soprattutto, dell'interno albero della performance strategica del Comune di Selargius.

Il Regolamento comunale in materia è stato approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 76 del 23.12.2015.

- **Valutare le prestazioni del personale e delle strutture organizzative presenti nell'Ente (Misurazione e Valutazione della performance individuale/organizzativa).** Il sistema in uso nel Comune di Selargius è dettagliatamente descritto, con richiami alle norme di legge e regolamentari in materia, nella presente Relazione.
 - **Controllo sugli equilibri finanziari:** garantisce il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno per l'anno 2015, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili di servizi. Il monitoraggio "del Patto di Stabilità" ha comportato uno sforzo notevole e costante, che ha visto il coinvolgimento di tutte le Aree e il coordinamento del Segretario Generale e dell'Area Finanziaria; inoltre, è stato oggetto di riflessione in occasione di diversi incontri del Comitato di Direzione.
- Nel 2016 le attività di controllo dovranno subire una nuova programmazione alla luce delle recenti disposizioni normative, allo scopo di far conoscere in tempo reale a tutti gli attori del controllo l'andamento della gestione. Il nuovo saldo di competenza comporta una responsabilità personale in capo a ciascun Direttore d'Area, con la conseguente applicazione di sanzioni nel caso di mancato rispetto delle norme di finanza pubblica.
- **Controllo sugli organi gestionali esterni all'Ente:** verifica attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi ed obiettivi gestionali e la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia e l'economicità degli organismi gestionali esterni all'Ente. Nel 2015 sono state avviate le procedure di razionalizzazione degli organismi esterni, che hanno portato alla dismissione della Banca Popolare Etica (procedura ancora in corso di definizione) e del CATAIS. E'

stato approvato il Regolamento per il controllo delle società partecipate e degli organismi gestionali esterni con atto di C.C. n. 57 del 15 ottobre 2015.

Con successivo decreto sindacale è stato nominato il Comitato di coordinamento ai sensi dell'art. 3 del citato regolamento. Tale organismo ha iniziato la programmazione dell'attività nel mese di dicembre. Per il triennio 2016/2018 gli adempimenti in capo al Comitato terranno conto dell'imminente testo legislativo che disciplinerà la materia del controllo di tali organismi in modo organico e unitario.

- **Controllo sulla qualità dei servizi erogati:** è teso a garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia mediante organismi gestionali esterni sia con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'ente. Il Regolamento comunale in materia è stato approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 76 del 23.12.2015.

Il Comune ha disciplinato nel dettaglio la materia con apposita 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".

L'integrazione dei sistemi di controllo interno sotto il profilo tecnico-operativo è garantita da un sistema di reporting unitario che accoglie al suo interno informazioni contabili e gestionali, le classifica e le elabora in relazione alle diverse finalità di controllo.

L'Organismo indipendente 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 controllo 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.

L'OIV ha verificato alcune criticità nel garantire un adeguato livello di coerenza tra il sistema di misurazione e valutazione e i controlli esistenti. In particolare, 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.

In un momento di forte congiuntura economica come l'attuale, sarebbe auspicabile che ogni Amministrazione facesse ricorso a una programmazione economico-finanziaria e strategica realmente efficace. Requisito essenziale diviene allora l'adozione di un sistema di controllo di gestione informatizzato che - nell'ottica dell'interconnessione dei diversi sistemi di controllo interno - consenta, tra l'altro, l'utilizzabilità dei dati anche per il controllo strategico e per la misurazione e valutazione della performance

organizzativa. A tale riguardo, l'OIV ha più volte rappresentato all'Amministrazione l'opportunità di concludere in tempi ragionevolmente brevi l'iter procedurale per l'adozione di tale sistema.

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

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. 13 del 30 gennaio 2014) e pubblicato sul sito istituzionale il Piano Triennale (2014 - 2016) della Trasparenza e Integrità, nel quale sono indicate le iniziative previste per 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 all'OIV, va rilevato che i dati e le informazioni pubblicate sul sito istituzionale sono stati individuati in ottemperanza alle norme e risultano conformi alla delibera Civit/Anac n.105/2010.

Il monitoraggio è stato effettuato utilizzando la "griglia di verifica" predisposta dalla Civit/Anac e compilata dall'OIV 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 Organismo.

A seguito delle verifiche compiute, l'OIV ha attestato che l'Ente, nel 2015, ha provveduto ad aggiornare con soddisfacente continuità - laddove necessario - tutte 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. Si rileva peraltro che l'elaborazione di alcuni dati e informazioni è ancora in fase di completamento.

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 idoneo ed efficace.

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

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-16 è stato approvato dalla G. C. con deliberazione n. 14 del 30 gennaio 2014, pubblicato sul sito istituzionale 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.

Va menzionata, a questo proposito, l'importante decisione assunta dalla parte politica, nell'aprile 2014, in merito alla rotazione degli incarichi per la quasi totalità dei Direttori d'Area.

DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ

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.

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 costruito su questionari, teso a verificare l'andamento e l'efficacia della "macchina" organizzativa; il secondo, attraverso un sistema di controllo interno, finalizzato a verificare il grado di soddisfazione degli uffici in relazione ad alcuni servizi (ad es. assistenza informatica).

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, l'OIV 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 (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 qualitativa 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.

L'OIV 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.

L'OIV ritiene che l'Amministrazione debba puntare a una graduale integrazione fra gli strumenti rigorosi del controllo di gestione e del controllo strategico (appena saranno pienamente operanti) e gli strumenti della rendicontazione sociale della performance, per consentire il passaggio a una concezione sempre più rivolta verso i bisogni e le esigenze dei cittadini e degli utenti.

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*.

Va qui segnalato che il Comune di Selargius, con deliberazione Consiglio Comunale n. 76 del 23.12.2015, ha integrato il Regolamento sui Controlli interni con le norme sul controllo sulla qualità dei servizi erogati. Tali norme definiscono finalità, metodologie, e cadenza di tale tipo di Controllo. L'OIV ha dato il proprio contributo alla stesura del Regolamento, esprimendo poi sul medesimo il prescritto parere conclusivo.

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 canali 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).

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).

Inoltre, si è rivelato utile canale di comunicazione con i cittadini il portale di *e-democracy* dal titolo "Selargius Dialoga". Innovativo e semplice da usare, permette di fare segnalazioni, inserire suggerimenti, leggere gli avvisi dell'Ente (es. eventi, lavori in corso) e localizzare, grazie a Googlemap, richieste d'intervento (manutenzioni stradali, verde pubblico, problemi di viabilità e sicurezza e via dicendo). Consente di tenere un dialogo autentico e costruttivo, raccogliere le esigenze, i bisogni e le richieste e dare risposte competenti e professionali, oltre che esaurienti.

Quanto agli stakeholder interni, è stata realizzata l'indagine sul benessere organizzativo, sono state attivate azioni positive in relazione alla promozione delle pari opportunità ed è proseguita la formazione, come metodo permanente per assicurare il costante adeguamento delle competenze e favorire il consolidarsi di una cultura gestionale, così da garantire un costante incremento della qualità dei servizi erogati.

L'OIV raccomanda l'adozione di percorsi formativi che assicurino il miglioramento delle competenze, soprattutto in relazione alle costanti evoluzioni normative.

Va ricordato, infine, che l'OIV in precedenti documenti, oltre che nell'ambito della Relazione per la validazione del Piano della performance 2015, ha evidenziato come linea di evoluzione l'esigenza di accrescere ulteriormente il raccordo tra il Piano della performance e il Programma per la trasparenza, anche in ordine al coinvolgimento tempestivo dei portatori di interesse nella definizione delle scelte strategiche.

DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dal comune di Selargius prevede che l'OIV 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.

Per ognuno degli ambiti considerati nella presente Relazione, sono stati effettuati - anche mediante l'utilizzo del software PerformPA - monitoraggi delle misurazioni finali degli indicatori di performance. In particolare, la metodologia dell'Ente prevede l'individuazione delle fonti dei dati, la periodicità e i responsabili degli stessi.

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.

L'esame documentale è stato effettuato a valle della pubblicazione *on-line* in modo costante nel corso dell'anno 2015.

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" suggerita da Civit/Anac.

L'OIV ha quindi rilasciato l'attestazione di competenza. (*Griglia e attestazione sono rinvenibili sul sito istituzionale dell'Ente*)

L'attività di monitoraggio dell'OIV si è svolta anche con la partecipazione a numerosi incontri di lavoro (Comitati di Direzione) con il Segretario Generale e i 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.

PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

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 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.

Gli adempimenti rispetto alla trasparenza risultano in larga parte assolti, all'interno dell'apposito sito "Amministrazione Trasparente", dimostrando la volontà dell'Ente di assicurare l'accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali.

A conclusione dell'analisi operata su ciclo della performance e sul sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, l'OIV ritiene opportuno suggerire le seguenti proposte migliorative, molte delle quali già indicate nella precedente relazione, pur riconoscendo che per alcuni aspetti sono già state adottate idonee misure evolutive:

- prosecuzione di azioni rivolte a sviluppare i processi di comunicazione con i cittadini e i portatori di interesse (per esempio, analisi di customer satisfaction coinvolgendo anche i partner sociali, monitoraggio delle attività individuate nel piano di comunicazione e per la valutazione/misurazione della reputazione dell'Ente);
- attivazione di politiche di sviluppo delle risorse umane coerenti con la realizzazione del benessere organizzativo e delle pari opportunità;
- progressivo perfezionamento dei parametri volti a misurare l'impatto sul contesto socio-economico delle azioni intraprese dall'Ente, con particolare riferimento a programmi e progetti direttamente inerenti all'erogazione di servizi alla collettività (indicatori di outcome);
- migliore definizione di alcuni indicatori di tipo qualitativo, al fine di perfezionare la misurazione del raggiungimento del target e la conseguente valutazione;
- adozione di sistemi informatizzati di monitoraggio della customer satisfaction, al fine del migliore e più agevole governo delle informazioni;
- pianificare "Giornate della Trasparenza" in modo da garantire un'adeguata comunicazione finalizzata a illustrare a consuntivo l'azione amministrativa e promozionale svolta nel corso dell'anno;
- integrazione del sistema dei controlli col sistema di misurazione e valutazione della performance;
- procedere alla creazione di un'anagrafe degli indicatori a supporto del ciclo della performance, per disporre di una base informativa affidabile che consenta di valutare il grado effettivo di raggiungimento degli obiettivi e di operare confronti sia spaziali che temporali;
- inserire in PerformPA gli indicatori di performance anche per i livelli strategici;
- migliorare ulteriormente la definizione degli obiettivi assegnati al Segretario Generale e ai Direttori d'Area (gli obiettivi del primo dovranno assumere sempre più carattere di strategicità e dovranno essere misurati il più possibile attraverso indicatori di impatto; gli obiettivi dei Direttori dovranno assumere una connotazione maggiormente operativa ed essere misurati attraverso indicatori di economicità, efficienza ed efficacia);
- migliorare ulteriormente la tempistica, sia relativa all'assegnazione degli obiettivi, sia relativa alla valutazione;
- ampliare ulteriormente la differenziazione delle valutazioni sia dei Direttori sia del personale;
- realizzare azioni di comunicazione interna, formazione e maggior coinvolgimento dei diversi attori, affinché da un lato venga promossa un'effettiva cultura della programmazione e della valutazione a tutti i livelli e, dall'altro, la valutazione della performance serva effettivamente a orientare le decisioni chiave assunte in particolare dagli organi di governo, e non limitarsi a uno sterile adempimento;
- integrare maggiormente il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità con la programmazione strategica e operativa dell'Amministrazione, definita nel Piano della performance e negli strumenti di programmazione;

- introdurre sistemi di monitoraggio e controllo periodico dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere;
- prevedere specifici obiettivi di *governance* degli enti controllati specificatamente in materia di anticorruzione e trasparenza;
- procedere alla revisione dell'apparato regolamentare dell'ente;
- potenziare i sistemi informativi ed informatici di supporto alla gestione di processi e procedure, nell'ottica di una progressiva digitalizzazione e dematerializzazione ed alla luce della sempre crescente importanza della sussistenza una relazione di fiducia con l'utenza tutta, in particolare nell'ambito di quei processi ove la discrezionalità è fondamentale per garantire il buon andamento gestionale;
- prevedere la messa a regime dell'utilizzo di tutti i sistemi informativi ed informatici da parte dell'intera struttura organizzativa, da considerarsi quale elemento fondamentale per una sempre maggiore integrazione del lavoro svolto nei diversi Servizi e per la condivisione delle banche dati a essi connesse, nell'ottica dell'ottimizzazione di risorse e tempo lavoro;
- razionalizzazioni da prevedere a seguito dei risultati dell'analisi del controllo di gestione sui costi dei servizi, mediante predisposizione di piani specifici articolati per tipologia di servizi/acquisti;
- utilizzazione dei risultati dell'indagine sul benessere organizzativo, per indirizzare le eventuali scelte riorganizzative del 2016.

ALTRE ATTIVITA' DELL'OIV

Oltre al complesso di attività sin qui descritte, nel corso del 2015 l'OIV ha collaborato alla stesura del *Regolamento per il controllo sulle società partecipate e gli altri organismi gestionali esterni* e del *Regolamento sul controllo strategico e sulla qualità dei servizi erogati*, norme integrative del Regolamento sui controlli interni. Successivamente, ha espresso i pareri previsti dalle norme regolamentari.

Ha poi collaborato all'elaborazione del Regolamento per il controllo sulle società partecipate e gli altri organismi gestionali esterni.

Ha 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" suggerita da Civit/Anac.

Ha contribuito alla redazione del Piano della performance per l'anno 2015. Ha proceduto alla validazione della relazione sulla performance 2014 e ha fornito un contributo fattivo e costruttivo alla redazione del Piano dettagliato degli obiettivi.

Ha esaminato i progetti obiettivo presentati per l'anno 2015, suggerendo modificazioni, per poi esprimere parere finale sia sulla loro redazione sia sulla loro realizzazione.

Ha esaminato le richieste di rimodulazione degli obiettivi assegnati ai Direttori d'area per l'anno 2015, formulando in merito proposte alla Giunta.

Infine, ha supportato l'Amministrazione nei rapporti con gli organi giurisdizionali di controllo (Corte dei conti).

ALLEGATI

Elenco dei documenti citati e utilizzati per la redazione della presente relazione, non allegati materialmente ma consultabili sul sito istituzionale del comune di Selargius:

- Piano della performance 2015/2017 adottato dall'Ente con deliberazione Giunta Comunale n. 138 del 22.9.2015
- Bilancio di previsione armonizzato 2015 - 2017, approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n.28 del 18.6.2015
- Piano esecutivo di gestione e Piano degli Obiettivi (PEG-PDO), approvati e rimodulati con Deliberazioni della Giunta Comunale nn. 101 del 3.7.2015, 117 del 5.8.2015, 175 del 16.11.2015 e 213 del 30.12.2015
- Riapprovazione Sistema di misurazione e di valutazione del personale con Deliberazione della Giunta Comunale n. 115 del 29.07.2014, già approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 131/2013
- Piano della Comunicazione, approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 38 del 12 aprile 2012
- Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014 - 2016, approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 14 del 30 gennaio 2014
- Programma Triennale Trasparenza e Integrità 2014 - 2016, approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 13 del 30 gennaio 2014
- Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni, approvato con Deliberazione del Consiglio comunale n. 1 del 24.01.2013, integrato con Deliberazione C. C. n. 76 del 23.12.2015
- Regolamento per il controllo sulle società partecipate e gli altri organismi gestionali esterni, approvato con Deliberazione C. C. n. 57 del 15.10.2015
- Codice di comportamento approvato con Deliberazione della giunta Comunale n. 13 del 30.01.2014.

Cagliari, 26 aprile 2016

Firma del Presidente
(Nome e Cognome)
