COMUNE DI OLEGGIO (NO)

Organismo Indipendente di Valutazione

Relazione annuale sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, anno 2015.

1. Introduzione

La relazione è redatta dall'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) del comune di Oleggio in conformità con quanto previsto dall'art. 14 comma 4 lett. a, del D.Lgs. 150/2009, che individua tra i compiti dello stesso, il monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni nonché l'elaborazione di una relazione annuale sullo stato dello stesso.
L'OIV nella relazione riferisce sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni evidenziando in particolare le criticità e i punti di forza al fine di presentare proposte per lo sviluppo ed il miglioramento.
Il ruolo dell'OIV è quello di garantire sia la correttezza dei processi di misurazione e valutazione sia, dell'applicazione delle indicazioni, degli orientamenti e delle delibere emanate dall'ANAC. Il suo operato è ispirato ai principi di indipendenza e imparzialità e, la relazione risponde a presupposti di trasparenza, attendibilità, evidenza, e verificabilità dell'approccio impiegato.
La relazione, redatta in conformità alle linee guida contenute nella delibera n. 4/2012 e dalle indicazioni fornite dalla delibera n. 23/2013 della ex CIVIT oggi ANAC, si pone l'obiettivo di effettuare una verifica sul sistema di valutazione ed è sviluppata sui seguenti argomenti:

a. performance organizzativa;
b. performance individuale;
c. processo di attuazione del ciclo della performance;
d. infrastruttura di supporto;
e. sistemi informativi a supporto del programma triennale per la trasparenza, l'integrità e il rispetto degli obblighi di pubblicazione;
f. definizione e gestione degli standard di qualità;
g. utilizzo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione;
h. descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV;
i. proposte di miglioramento del sistema di valutazione, trasparenza e controlli interni.

Nello svolgimento della propria attività l'OIV si avvale di una struttura tecnica permanente per la gestione della documentazione, la raccolta dati e il coordinamento per l'esecuzione delle attività previste dal ciclo di gestione della performance nonché, di assicurare la trasparenza e l'accessibilità degli atti del sistema.

2. Performance organizzativa.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale è stato predisposto in aderenza con quanto previsto dal decreto legislativo n. 150/2009 ed adottato con delibera di Giunta comunale n. 138 del 08.06.2011.
Nell'adozione del sistema di misurazione e valutazione della performance si è tenuto conto delle linee guida emanate dalla ex CIVIT e contenute nelle delibere n. 89, 104, 112, 114, 121 del 2010.

Per quanto riguarda il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa, conformemente con quanto richiesto dall'art. 8 del decreto legislativo n.150/2009, il sistema è chiamato a rilevare, misurare, graduare e valutare, distintamente i seguenti aspetti:

a. gli effetti reali delle politiche attivate dall'amministrazione comunale sulla soddisfazione dei bisogni della collettività;
b. il grado di attuazione di piani e programmi, ovvero il rispetto dei risultati attesi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di impiego delle risorse ;
c. il grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive di rilevazione;
d. la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
e. l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento e alla riduzione dei costi nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
f. la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
g. il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Ad ognuna di queste dimensioni fanno riferimento indicatori specifici di risultato.

Le attività di pianificazione e individuazione degli obiettivi, di misurazione e di valutazione dei risultati a livello organizzativo sono indirizzate allo scopo fondamentale della soddisfazione dei bisogni della collettività e quindi prendono in considerazione il risultato di outcome ottenuto.
Il percorso che conduce alla misurazione e alla valutazione degli outcome si articola nelle seguenti fasi :

a. individuazione degli obiettivi strategici sostenibili;
b. predisposizione del piano delle attività o del programma finalizzato alla realizzazione degli obiettivi strategici, composto dalla individuazione delle risorse, delle condizioni tecniche e dei requisiti funzionali affinché l'obiettivo si realizzi, dei processi occorrenti e dei risultati previsti in termini di attività, servizi e prodotti;
c. articolazione degli obiettivi operativi in stretta aderenza agli obiettivi individuati e definiti dal piano esecutivo di gestione e dal piano dettagliato degli obiettivi;
d. misurazione del grado di efficienza nella realizzazione dell'output da parte dell'ente o dell'unità organizzativa;
e. misurazione degli impatti dei risultati ottenuti sulla soddisfazione dei bisogni della collettività;
f. misurazione dell'outcome finale.

La performance organizzativa del comune di Oleggio (NO) è misurata e valutata con riferimento ai servizi/unità organizzative previste dalla struttura dell'ente cui corrisponde una posizione dirigenziale o di responsabilità delegata (P.O.).
L'assegnazione degli obiettivi da parte dei dirigenti o dai dipendenti che hanno la responsabilità delegata (P.O.), alle singole unità organizzative avviene sulla base della distribuzione delle funzioni, delle attività e dei servizi attribuiti all'amministrazione comunale in modo da individuare:

a. le attività svolte, incluse quelle di supporto interno e/o di tipo normativo;
b. per ogni attività, i singoli prodotti e servizi forniti all'ambiente di riferimento;
c. le caratteristiche dei processi attraverso i quali sono forniti i servizi;
d. i portatori di interesse (stakeholder) come gli utenti, di riferimento per ciascuna delle attività espletate;
e. gli indicatori utilizzabili per la misurazione e valutazione della performance e gli standard eventuali di qualità programmata per ciascuna attività.

In considerazione delle linee guida indicate dalla delibera n. 23/2013 della ex CIVIT si esprimono le seguenti considerazioni e valutazioni:

a. l'amministrazione comunale di Oleggio (NO), per quanto attiene l'anno 2014, nel processo di definizione degli obiettivi e della loro misurazione intermedia e valutazione finale dei risultati ha agito applicando quanto previsto dalle normative vigenti;
b. in fase di definizione degli obiettivi, nell'ambito della propria azione, l'amministrazione ha posto in essere tutti gli accorgimenti possibili atti a garantire la rispondenza dei requisiti metodologici indicati dall'art. 5 del D.Lgs. 150/2009;
c. nella fase di misurazione l'amministrazione ha agito adottando monitoraggi intermedi per misurare lo stato di avanzamento degli obiettivi nel periodo di ottobre relativamente al primo semestre, predisponendo in data 21 ottobre 2014 un report destinato all'organo di vertice politico-amministrativo, ai dirigenti e all'OIV.

3. Performance individuale.

La misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale responsabile di un servizio/unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità è collegata:

a. agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità;
b. al raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
c. alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate;
d. alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

La misurazione e la valutazione della performance individuale del personale sono effettuate dai dirigenti e dai responsabili di servizio e sono collegate:

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

Sono soggetti alla valutazione della performance individuale:

a. i dirigenti;
b. il personale con responsabilità delegata (P.O.);
c. il restante personale.

Il sistema di valutazione individuale è finalizzato in particolare a:

a. comunicare che cosa ci si attende in termini di risultati e comportamenti dalla singola persona e supportarla nel miglioramento della propria performance assicurando la massima chiarezza e trasparenza sull'oggetto della valutazione, sui criteri di valutazione e i conseguenti parametri e indicatori, sul processo di valutazione, sul ruolo dei soggetti del processo di valutazione;
b. valutare la performance individuale assicurando la periodicità annuale della valutazione secondo un processo definito e comunicare i risultati e le aspettative future alla singola persona valutata;
c. far emergere e valorizzare le specifiche capacità professionali e organizzative e contribuire alla crescita professionale complessiva dell'organizzazione anche individuando opportunità di formazione e miglioramento professionale;
d. promuovere una corretta gestione delle risorse umane;
e. ricompensare i risultati conseguiti attraverso opportuni sistemi premianti;
f. ricercare il più alto livello possibile di condivisione degli obiettivi oggetto di valutazione;

g. contribuire a creare e mantenere un clima organizzativo favorevole e migliorare il grado di soddisfazione personale percepita nei confronti del proprio lavoro.

Il sistema di valutazione deve essere considerato come uno strumento finalizzato a sostenere la crescita complessiva dell'ente e dei soggetti che vi operano.

In considerazione delle linee guida indicate dalla delibera n. 23/2013 della ex CIVIT **si** esprimono le seguenti considerazioni e valutazioni:

a. l'amministrazione comunale di Oleggio (NO), nell'ambito delle attività nella gestione della performance individuale, ha adottato le procedure previste dal sistema di misurazione e valutazione della performance in vigore, assicurando l'adeguatezza nel processo di comunicazione degli obiettivi al personale dipendente da parte dei responsabili dei servizi;
b. che per l'anno 2015, risulta una migliore gradualità delle valutazioni attribuite in quanto il numero di personale che ha ottenuto il massimo del punteggio risulta decisamente più equilibrato rispetto al 2014;
c. il grado di condivisione del sistema di misurazione e valutazione è da considerare soddisfacente per l'assenza di procedure di conciliazione.

A queste considerazioni si aggiungono le seguenti:

a. l'esistenza di un adeguato livello di coerenza degli obiettivi indicati dall'amministrazione e formulati nel PEG che assicura un'armonica attribuzione degli obiettivi al personale dipendente;
b. che il processo di definizione degli obiettivi risulta sicuramente partecipato ma può essere ulteriormente affinato con un coinvolgimento degli stakeholder principali anche attraverso specifiche applicazioni informatiche utilizzabili direttamente dal sito internet istituzionale;
c. dell'adeguatezza della modalità di misurazione della performance e dell'importante funzione di orientamento svolta dal monitoraggio effettuato con la verifica intermedia.

4. Processo di attuazione del ciclo della performance.

Il comune di Oleggio, in ottemperanza ai dispositivo normativo contenuto nel D.Lgs. 150/2009, ha provveduto ad approvare con deliberazione n. 255/10 della Giunta comunale il nuovo Regolamento generale di organizzazione degli uffici e servizi e, successivamente in data 08.06.2011, con provvedimento deliberativo n. 138, ha approvato il Sistema di misurazione e valutazione della performance.

Il Piano della performance per l'anno 2015 è stato avviato partendo dalla Relazione economica e finanziaria 2015-2017 e si è articolato sui seguenti documenti:

a. Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2015, Bilancio pluriennale 2015-2017 Relazione revisionale e programmatica approvati con delibera di Consiglio comunale n° 20 del 25.06.2015;
b. Sistema di misurazione e valutazione della performance approvato con delibera di Giunta comunale n. 138 del 08.06.2011;
c. Piano esecutivo di gestione/Piano della performance per l'anno 2015, approvato con delibera della Giunta comunale n. 211 del 09/11/2015;
d. con delibera di Consiglio comunale n. 28 del 30.07.2015, è stata attuata la verifica intermedia degli obiettivi e sono state adottate le misure necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio rimodulando alcuni obiettivi assegnati;

L'OIV ha accompagnato tutto il processo di attuazione della performance attraverso il supporto metodologico alla definizione degli obiettivi strategici, degli obiettivi gestionali, degli indicatori e dei target.

Il ciclo di gestione della performance, con riferimento ad un periodo pluriennale, è articolato nelle seguenti fasi:

a. definizione ed assegnazione, alla struttura organizzativa dell'ente ed ai singoli individui che vi operano, degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori, con conseguente allocazione delle risorse;
b. monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
c. misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale al temine del periodo;
d. utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito e del contributo dato alla performance organizzativa;
e. rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, ai competenti organi esterni, ai cittadini interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

Al fine di migliorare il processo di definizione degli obiettivi strategici anche in considerazione del grado di definizione dei bisogni e delle attese dei cittadini, anche se non di facile applicazione, si dovrà iniziare a concepire e sviluppare un procedimento di analisi del contesto esterno, con l'obiettivo di favorire l'interazione tra gli stakeholder e l'amministrazione comunale nonché, di elaborare i dati e le informazioni già in possesso dell'ente sui livelli di qualità percepiti dal cittadino riferiti ad alcuni servizi monitorizzati.
Per l'attuazione puntuale del ciclo della performance è stato ancora utilizzato lo schema predisposto dall'OIV in cui sono indicate le fasi, modalità, tempi e soggetti responsabili dell'attuazione del ciclo stesso, in coerenza con il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell'ente.

La struttura tecnica di supporto all'OIV del Comune di Oleggio consiste in una sola unità che, grazie all'incarico svolto quale Istruttore Direttivo Ufficio di Segreteria, livello di responsabilità e competenze professionali è in grado di assolvere autonomamente a tutte le incombenze assegnate senza incontrare difficoltà.

5. Infrastruttura di supporto.

In considerazione dei sistemi informativi ed informatici da utilizzare a supporto del funzionamento del ciclo della performance, pur comprendendo le difficoltà incontrate dall'ente nell'acquisizione dei diversi software necessari soprattutto per il controllo di gestione e controllo strategico, risulta evidente che l'amministrazione dovrà prevedere investimenti, anche se progressivi nel tempo, al fine di dotarsi di quegli strumenti informatici per raggiungere l'adeguato livello di integrazione tra il ciclo del bilancio e il ciclo della performance.
Il principio del collegamento tra il piano e il ciclo di programmazione economica-finanziaria e di bilancio sono indicati all'art. 4 c.1 e art 5. c.1 del D.Lgs. 150/2009 ma sono da considerare anche recenti norme tra cui si segnala l'art. 1 c. 15 della Legge 190/2012, l'art.19 c.4 D.Lgs. 91/2011 e il D.P.C.M. 18 settembre 2012.

6. Sistemi informativi a supporto del programma triennale per la trasparenza, l'integrità e il rispetto degli obblighi di pubblicazione.

I sistemi informativi e informatici a supporto della pubblicazione dei dati e degli atti dell'amministrazione sono essenziali per adempiere ai presupposti di attuazione del programma triennale e degli obblighi di pubblicazione, nonché per la ripartizione delle competenze tra i diversi soggetti responsabili della pubblicazione dei dati e del sistema di monitoraggio.
L'amministrazione comunale di Oleggio, che con deliberazione n. 260 del 02.12.2013 ha approvato il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità secondo le linee guida indicate dalle norme vigenti, intende la trasparenza quale concezione di accessibilità totale su ogni

informazione relative all'organizzazione, agli indicatori concernenti gli andamenti gestionali e l'impiego delle risorse per il perseguimento delle finalità e funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti.
L'OIV ha verificato la presenza nel sito istituzionale di una apposita sezione, risultata di facile accesso e consultazione, denominata Amministrazione trasparente, in tale sezione sono stati pubblicati tutti gli atti previsti dal D.Lgs. 33/2013.
L'amministrazione comunale di Oleggio, sulla tematica della trasparenza si è dimostrata attenta e sensibile e, in questo settore ha già comunque fatto notevoli sforzi per assicurare l'adempimento degli obblighi sulla trasparenza, infatti, oltre all'adozione del piano triennale, con delibera del Consiglio comunale n. 1 del 28.02.2013 è stato approvato il regolamento sui controlli interni e, successivamente con delibera del Consiglio comunale n. 38 del 26.11.2013 è stato adottato il regolamento per la disciplina della registrazione video dei consigli comunali e la contestuale trasmissione in streaming. Infine, è stato approvato con delibera di Giunta comunale n. 274 del 12.12.2013 il codice di comportamento dei dipendenti.
Anche la presente relazione dell'OIV, viene resa disponibile in tale sezione del sito istituzionale del comune.

In merito alla trasparenza, integrità e rispetto degli obblighi di pubblicazione si ritiene quanto segue:

a. che l'amministrazione del comune di Oleggio garantisce un elevato livello di trasparenza e pubblicazione di informazioni e documenti nelle apposite sezioni del sito istituzionale nel pieno rispetto della normativa vigente,
b. che il codice di comportamento dei dipendenti è esaustivo in ogni sua parte con particolare attenzione agli adempimenti in tema di trasparenza e tracciabilità;
c. che ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. 97/2016 il Piano Triennale per L'integrità e la Trasparenza è soppresso e, pertanto sarà prevista la sola indicazione nel Piano Triennale Prevenzione della Corruzione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

7. Definizione e gestione degli standard di qualità.

Il processo di gestione degli standard di qualità rappresenta un'importante fase del ciclo di gestione della performance, la loro definizione e misurazione offre ulteriori elementi di valutazione della performance sia individuale sia organizzativa, nonché informazioni utili all'organo politico-amministrativo per il controllo della qualità dei servizi erogati e alle modalità con sono state adottate le soluzioni per la gestione di eventuali reclami.
L'amministrazione del comune di Oleggio non ha ancora provveduto ad avviare le attività per definire gli standard di qualità dei propri servizi all'utenza pertanto, si propone di avviare, anche se in fase progettuale, la mappatura di pochi servizi al fine elaborarne i livelli standard di qualità.

8. Utilizzo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione.

Alla luce dei risultati conseguiti dal precedente ciclo della performance, nell'anno 2014 sono stati adottati diversi miglioramenti tra cui si evidenziano:

a. una continua ricerca nella definizione degli obiettivi operativi e strategici rispetto i documenti di programmazione economica-finanziaria e di bilancio;
b. una migliore qualità ed aderenza degli obiettivi assegnati al personale;
c. l'attuazione di varianti al PEG rispetto alle criticità emerse dalla verifica semestrale;

Resta fermo il presupposto che si continuerà a procedere con il costante aggiornamento ed affinamento del sistema di misurazione e valutazione traendo spunti dai suggerimenti degli attori coinvolti, dalle problematiche e dai riscontri che emergeranno in corso di attuazione.

9. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV.

L'attività di supporto, verifica e monitoraggio svolta dall'OIV si è svolta essenzialmente su un costante e continuo confronto con i soggetti interessati nella gestione dell'intero ciclo di gestione della performance e degli adempimenti sulla pubblicazione dei dati previsti dalle norme vigenti.

10. Proposte di miglioramento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance del comune di Oleggio è stato approvato, nel mese di giugno 2011, considerando le novità normative introdotte da recenti dispositivi nonché le diverse problematiche interpretative ed attuative emerse soprattutto nei riguardi degli enti locali, risulta un sistema che oltre ad essere formalmente ed integralmente costituito in piena aderenza alla normativa vigente è risultato, per la sua coerenza, sistematicità e ponderatezza accettato e condiviso da tutti gli attori coinvolti.
Per quanto riguarda la trasparenza e l'integrità dei controlli interni si segnala l'adozione del Piano triennale per la trasparenza e l'integrità, l'approvazione del Regolamento sui controlli interni e, l'approvazione del Codice di comportamento dei dipendenti.
In conclusione si ritiene opportuno segnalare all'organo politico-amministrativo alcuni spunti per migliorare la maturità del sistema di valutazione e della trasparenza e integrità dei controlli interni tra cui:

a. che per l'anno 2015, risulta una migliore gradualità delle valutazioni attribuite in quanto il numero di personale che ha ottenuto il massimo del punteggio risulta decisamente più equilibrato rispetto al 2014;
b. predisporre lo studio per valutare i processi e le modalità per incrementare ulteriormente il livello di partecipazione alla definizione degli obiettivi e alla condivisione dei risultati con il coinvolgimento degli stakeholder principali nonché, l'organizzazione di un'iniziativa come la giornata della trasparenza e l'eventuale valutazione di predisporre un'applicazione interattiva direttamente accessibile dal sito internet istituzionale;
c. prevedere l'avvio di un progressivo e graduale, ovviamente secondo le possibilità dell'ente, utilizzo di sistemi informativi di supporto finalizzati al raggiungimento di un adeguato livello di integrazione tra il ciclo di bilancio e quello della performance;
d. avviare le attività per la mappatura di pochi servizi, anche se in fase progettuale, al fine di elaborarne livelli standard di qualità;
e. rispetto ai sistemi informativi e informatici che supportano la pubblicità degli atti e dei dati, fermo restando l'elevatissimo livello di trasparenza raggiunto dal Comune di Oleggio, si chiede di prevedere, per quanto possibile, di implementare il sito istituzionale con la funzione di rilevazione quantitativa e qualitativa degli accessi alla sezione amministrazione trasparente nonché, adeguare il processo alla funzione "accesso civico" in aderenza alle normative di riferimento.

Oleggio 16 settembre 2016

L'OIV del Comune di Oleggio (NO)
Dott. Diego Spadafora