



CITTA' DI GRAVELLONA TOCE

Provincia del Verbano Cusio Ossola

RELAZIONE ANNUALE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE,

EX ART. 14, COMMA 4, LETT. A) DLGS. 150/2009

SULLO STATO NEL 2016 DEL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA COMPLESSIVO DELLA VALUTAZIONE,
DELLA TRASPARENZA ED INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI DEL COMUNE

1. PREMESSA

Il D. Lgs. n.150/2009 prevede che l'Organismo di valutazione, tra le altre sue funzioni, è chiamato a svolgere il monitoraggio complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni elaborando una relazione annuale, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. a) D. Lgs. n.150/2009, nonché ad attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, ai sensi del predetto art. 14, comma 4, lett. g) dello stesso Decreto.

Il disposto dell'art. 14, comma 4 D. Lgs. n.150/2009, pur non direttamente vincolante per gli EE.LL., costituisce comunque un punto di riferimento secondo quanto esplicitamente previsto dalle linee guida applicative emanate dall'Anci che ribadisce, tra le funzioni fondamentali da attribuire all'Organismo di valutazione, il monitoraggio e la relazione annuale sullo stato dei controlli interni e la promozione e attestazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza.

2. ADEGUAMENTO DELL'ENTE ALLA RIFORMA.

Sulla base dei criteri generali approvato dal Consiglio Comunale con proprio atto n. 61/2010, la Giunta Comunale, prima con proprio atto n. 44 in data 23/03/2011 e successivamente con proprio atto n. 90 del 25.5.2016, ha adottato il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi di recepimento del D.Lgs. 27/10/2009 n. 150 (CD Legge Brunetta).

Uno dei problemi che si è subito posto per la piena applicazione della disciplina del ciclo delle performance ed il sistema incentivante è quello legato alla differenziazione retributiva in fasce di merito del personale dipendente e delle posizioni organizzative previste dall'art. 19 del D.Lgs. n. 150/2009 e smi recepito nel predetto regolamento comunale.

Secondo l'orientamento prevalente detta disposizione risulta per il momento sospesa per effetto dell'art. 6 del D.Lgs. n. 141 del 1.08.2011, il quale dispone che la predetta differenziazione retributiva in fasce troverà applicazione a partire dalla tornata di Contrattazione Collettiva successiva a quella relativa al quadriennio 2006-2009, che fino ad oggi non c'è stata stante il blocco disposto dalla Normativa Nazionale (D.L. n. 78/2010 conv in L n. 122/2010, Legge 147/2013 (Legge Stabilità 2014), Legge 194/2014 (Legge Stabilità 2015));

Questo posizione trova sostegno anche nel protocollo d'intesa sottoscritto in data 11 maggio 2012 tra le Organizzazioni Sindacali Cgil, Fp Cgil e Flc Cgil e il Governo, le Regioni, le Province e i Comuni con il quale, tra l'altro, si prevede l'impegno delle parti di razionalizzare e semplificare i sistemi di misurazione, valutazione e premialità, nonché del ciclo delle Performance previste dal D.Lgs 150/2009 anche mediante il superamento del sistema di ripartizione dei dipendenti nelle fasce di merito di cui all'art. 19 del D.Lgs. 150/2009 di cui sopra, prevedendo meccanismi atti ad assicurare la retribuzione accessoria differenziata in relazione ai risultati conseguiti.

Ai fini dello sblocco della situazione è necessario che il Consiglio dei Ministri adottati il D. Lgs. attuativo dalla Legge Delega n. 124/2015 c.d. Madia, sulla valutazione delle performance dei dipendenti pubblici e venga sottoscritto tra l'Aran e le Organizzazioni Sindacali il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria fermo ormai da numerosi anni.

3. STRUTTURA ORGANIZZATIVA DELL'ENTE E FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE

Si evidenzia che l'Ente è strutturato in tre Dipartimenti a sua volta suddivisi in sei Settori come di seguito indicati:

DIPARTIMENTO AMMINISTRATIVO

Settore n. 1 – Affari Generali Personale - a cui fa capo al Dr. Stefano Oglina, Istruttore Direttivo, come Responsabile di Servizio nominato con Decreto Sindacale n. 17/2014 e al quale sono assegnati n. 5 dipendenti compreso il Responsabile; Si precisa che con decreto sindacale n. 2 del 5 ottobre 2016, con decorrenza al 5 ottobre sono state assegnate al predetto settore anche i servizi demografici (stato civile – anagrafe – statistica – elettorale – leva – giudici popolari – sportello al cittadino) e pertanto il numero complessivo dei dipendenti assegnati passa da tale data a n. 8;

Settore n. 2 – Polizia Locale - a cui fa capo al Com. Trapani Teresa, Istruttore Direttivo, come Responsabile di Servizio nominato con Decreto Sindacale n. 14/2014 al quale sono assegnati n. 8 dipendenti compreso il Responsabile;

Settore n. 3 – Servizi Sociali Demografici e Scolastici - a cui fa capo la Dr.ssa Sabrina Aresu, Istruttore Direttivo, come Responsabile di Servizio nominato con Decreto Sindacale n. 21/2014 e al quale sono assegnati n. 11 dipendenti compreso il Responsabile; Si precisa che con decreto sindacale n. 1 del 5 ottobre 2016, con decorrenza al 5 ottobre sono state tolte al predetto settore anche i servizi demografici (stato civile – anagrafe – statistica – elettorale – leva – giudici popolari – sportello al cittadino) e pertanto il numero complessivo dei dipendenti assegnati passa da tale data a n. 8;

DIPARTIMENTO FINANZIARIO

Settore n. 1 – Ragioneria - a cui fa capo la Dr.ssa Elena Lagostina, Istruttore Direttivo, come Responsabile di Servizio nominato con Decreto Sindacale n. 18/2014 e al quale sono assegnati n. 3 dipendenti compreso il Responsabile;

Settore n. 2 – Tributi - a cui fa capo al Dr. Mario Zoia, Istruttore Direttivo, come Responsabile di Servizio nominato con Decreto Sindacale n. 19/2014 e al quale sono assegnati n. 2 dipendenti compreso il Responsabile;

DIPARTIMENTO TECNICO

Settore n. 1 – Manutenzione – Patrimonio – Tutela del Territorio – Opere Pubbliche – Sicurezza e Protezione Civile – Urbanistica – Edilizia Privata - Ambiente - a cui fa capo l' Arch. Domingo Tommasato, Istruttore Direttivo, come un Responsabile di Servizio nominato con Decreto Sindacale n. 20/2014 e al quale sono assegnati n.7 dipendenti compreso il Responsabile;

Ai fini del ciclo di programmazione economico finanziaria, l'Ente ha adottato, nell'anno 2016, i seguenti provvedimenti:

- il Documento Unico di Programmazione 2016-2018 DUP con delibera consiliare n. 24 in data 29.04.2016, contenente due componenti: una parte strategica che ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo e una parte operativa pari a quella del bilancio di previsione triennale;
- il Bilancio di Previsione Triennale 2016-2018 e relativi allegati con delibera consiliare n. 25 in data 29/04/2016;

- il Piano delle Performance 2016 e il Piano Esecutivo di Gestione PEG con delibera giunta n. 112 del 30.6.2016, attivando il controllo di gestione.

In particolare, con il predetto Piano delle Performance, che risulta coerente con i contenuti e il ciclo della Programmazione Finanziaria e di Bilancio dell'Ente approvata dal Consiglio Comunale, con proprio atto n. 25 in data 29/04/2016, sono stati individuati gli obiettivi operativi assegnati ai Responsabili di Servizio e i relativi indicatori.

Si precisa che detto Piano delle Performance è suddiviso in sei programmi:

- il primo programma denominato: "Attività Amministrativa" che fa capo all'Istruttore Direttivo Dr. Stefano Oglina, a sua volta suddiviso in n. 3 progetti; si precisa che dal 5 ottobre 2016 i progetti sono diventati 4 con il trasferimento a detto settore dei servizi demografici;

- il secondo programma denominato: "Attività Economica" che fa capo all'Istruttore Direttivo Dr.ssa Elena Lagostina, a sua volta suddiviso in n. 2 progetti;

- il terzo programma denominato: "Attività Tributaria ed Entrate Patrimoniali" che fa capo all'Istruttore Direttivo, Dr. Mario Zoia, a sua volta suddiviso in n. 1 progetto;

- il quarto programma denominato: "Attività Edilizia Privata ed Urbanistica - Lavori Pubblici - Manutenzioni - Patrimonio - Ambiente" che fa capo all'Istruttore Direttivo, Arch. Domingo Tommasato, a sua volta suddiviso in n. 3 progetti;

- il quinto programma denominato: "Attività Servizi alla Persona" che fa capo all'Istruttore Direttivo, Dr.ssa Sabrina Aresu, a sua volta suddiviso in n. 3 progetti; si precisa che dal 5 ottobre 2016 i progetti sono diventati 2 con la sottrazione a detto settore dei servizi demografici

- il sesto programma denominato: "Attività Polizia Locale" che fa capo all'Istruttore Direttivo, Com. Teresa Trapani, a sua volta suddiviso in n. 3 progetti;

All'interno dei singoli progetti sono indicate: le finalità – gli obiettivi (obiettivi di ordinaria amministrazione e obiettivi strategici e di miglioramento) – la misurazione – la valutazione – la percentuale di risultato raggiunta – nonché le risorse strumentali e umane assegnate per raggiungere i progetti in questione.

Detto piano prevede inoltre degli obiettivi di carattere generale assegnati ai sei Responsabili dei Programmi.

Nel corso del 2016, con delibera giunta n. 146 del 5.10.2016, il piano delle Performance ha subito una modifica determinata dalla riorganizzazione dell'ente con lo spostamento dei servizi demografici dal settore SERVIZI ALLA PERSONA al settore AMMINISTRATIVO con conseguente trasferimento dalla predetta data del progetto 1 del programma 5 al programma 1.

Il Nucleo di valutazione ha effettuato un monitoraggio intermedio nel corso dell'anno e precisamente in data 19 ottobre 2016. Il monitoraggio è stato praticato attraverso l'analisi della documentazione amministrativo-contabile e i colloqui avuti con la compagine tecnica.

Si evidenzia che l'attività del Nucleo di Valutazione si limita a verificare le modalità di svolgimento del processo di definizione degli obiettivi, non avendo titolo ad entrare nel merito delle scelte operate dall'Ente. A tal proposito, si rileva che il Piano delle performance approvato per l'anno 2016 contiene solo obiettivi operativi per lo più tendenti a focalizzare attività di natura ordinaria (Obiettivi di ordinaria amministrazione obiettivi legati all'assolvimento di adempimenti normativi), che risultano in parte sganciati dai programmi generali dell'Amministrazione.

Occorre che il processo di pianificazione che dovrà essere posto in essere dall'organo di indirizzo politico-amministrativo, costituisca un momento fondamentale del ciclo di programmazione soprattutto nella fase di definizione degli indicatori di performance e dei relativi targets:

La strategicità politica di un programma non può essere che osservata con la dimensione, il valore e la significatività degli obiettivi operativi annuali e dei relativi indicatori. La valutazione della performance costituisce perciò il collegamento tra programmazione dell'ente e risultati raggiunti dall'organizzazione. Per tali motivi, il Nucleo di Valutazione auspica che il processo di pianificazione:

- a) consenta la correlazione degli obiettivi operativi con gli obiettivi strategici;
- b) individui degli indicatori anche multidimensionali per la misurazione e la valutazione della performance;
- c) espliciti il collegamento con i documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

Il Nucleo di Valutazione auspica inoltre una maggiore attenzione dell'ente al tema della qualità dei servizi attraverso un efficace monitoraggio delle attività di funzionamento, al fine di definire efficaci standards qualitativi a cui riferirsi sia per la misurazione e la valutazione delle performances organizzative, sia per impostare efficaci processi di miglioramento continuo.

4. ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

Nel corso del 2016, il Nucleo di Valutazione ha potuto verificare quanto segue:

- a) che l'ente, con decreto sindacale in data 25 marzo 2013, ha nominato il responsabile della prevenzione della corruzione e con delibera giunta n. 13 del 4.9.2013, ha individuato il segretario dell'ente quale responsabile della trasparenza;
- b) che l'ente, con delibera giunta n. 6 del 27.1.2016, ha approvato il 1° aggiornamento del piano triennale di prevenzione della corruzione per il triennio 2015-2017 e con delibera giunta n. 7 del 27.1.2016, ha approvato il 1° aggiornamento del programma per la trasparenza e l'integrità per il triennio 2015-2017;
- c) è stata garantita una formazione specifica al personale dipendente e ai responsabili di servizio;
- d) è stata organizzata il 25 novembre 2016 la giornata della trasparenza

e) il responsabile della prevenzione della corruzione ha redatto la relazione annuale sull'attuazione del piano di prevenzione della corruzione ex art. 1 c.14 della legge n. 190/2012 e smi;

5. INTEGRAZIONE CON ALTRI SISTEMI DI CONTROLLO

Per quanto riguarda il sistema dei controlli, con l'introduzione del D.L. n.174/2012 convertito in L. n.213 del 7.12.2012 si è verificato un rinnovato interesse da parte del legislatore alla effettiva funzionalità di un sistema di programmazione, gestione e controllo che deve costituire un solido supporto per scelte decisionali funzionali alla realizzazione di processi di razionalizzazione della gestione e della spesa. Con deliberazione di C.C. n. 2 del 6.3.2013, il Comune ha approvato il Regolamento Comunale del sistema dei controlli interni, come previsto dall'art. 3, comma 2, del decreto legge n. 174/2012, così come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 213/2012, ed ha dato sistematicità al controllo di regolarità amministrativa contabile successiva.

A proposito di tale forma di controllo interno, si evidenzia che il Segretario Comunale, nell'anno 2016, ha dato corso ai seguenti adempimenti:

in data 26 gennaio 2016 ha approvato il piano annuale dei controlli;

in data 27 luglio 2016 ha effettuato in seduta pubblica la 1° verifica semestrale 2016;

in data 26 gennaio 2017 ha effettuato in seduta pubblica la 2° verifica semestrale 2016;

Alla luce di quanto esposto, anche l'attività del Nucleo di Valutazione si è raccordata con il sistema dei controlli interni anche in sede di valutazione della performance dei Responsabili di Servizio, senza dimenticare quanto previsto dalla L. n.190/2012 in materia di prevenzione della corruzione e dal D. Lgs. n.33/2013 in materia di trasparenza e integrità.

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

Ai fini della presente relazione e dell'esame complessivo del funzionamento del Sistema, il Nucleo di Valutazione ha adottato le seguenti modalità di indagine:

a) raccolta di informazioni specifiche ed evidenze documentali, presso gli uffici coinvolti dai diversi processi;

b) indagini per il reperimento delle informazioni sui canali di comunicazione via web dell'Amministrazione comunale, in modo da valutarne anche il grado di trasparenza e di coinvolgimento degli utenti esterni;

c) interviste a diversi soggetti del processo di valutazione;

Si è cercato di fondare il giudizio su ciascuno degli elementi esaminati, ove possibile, sulla base di evidenze documentali o attraverso incontri.

7. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

In conclusione, il Nucleo di Valutazione invita l'Organo di Indirizzo Politico a realizzare un maggiore collegamento logico tra la pianificazione della performance e la programmazione economico-finanziaria. Si tratta di un principio di fondamentale importanza perché la direzione per obiettivi è effettivamente sostenibile solo se è garantita la congruità tra le risorse effettivamente disponibili e le azioni da porre in essere per raggiungere gli obiettivi fissati.

Gravellona Toce, 29 marzo 2017

Il Presidente
Di Pietro Nicola

Il Nucleo di Valutazione



I Componenti
Avignano Sandro
Valente Simona

Sandro Avignano
Simona Valente