

CITTA' DI SEREGNO



**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE,
TRASPARENZA E INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI**

- ANNO 2022 -

1. PREMESSA

Questa relazione rappresenta il momento di verifica annuale della corretta applicazione da parte del Comune di Seregno delle disposizioni previste dal D. Lgs. n.150/2009, dal Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, dalle linee guida ANCI e dalle linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica, in quanto applicabili.

Il Comune di Seregno, in ottemperanza a quanto previsto dal D. Lgs. n.150/2009 e dalla delibera CiVIT n.121/2010, ha nominato nell'anno 2021, secondo quanto previsto dall'art.25 del proprio Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, il Nucleo di valutazione in forma monocratica con decreto del Sindaco prot. 2186 del 17/01/2022.

La presente relazione è stata predisposta dal Nucleo di valutazione incaricato, con l'assistenza del servizio Programmazione e Controlli, quale struttura tecnica di supporto, coerentemente con quanto disposto dall'art. 14, comma 4, lettera a) e lettera g) del D. Lgs. n. 150/2009.

Il documento traccia una descrizione sintetica del funzionamento complessivo del Sistema di Misurazione e di Valutazione adottato dall'amministrazione comunale di Seregno evidenziandone, anche attraverso l'esame dei risultati, i punti di forza, le aree di debolezza e le possibili azioni di miglioramento, al fine di assicurarne la comprensibilità dei contenuti e di favorire quel controllo sociale diffuso del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità, che sono alla base anche della trasparenza in ogni Pubblica Amministrazione.

L'obiettivo ultimo del documento, nell'ottica del miglioramento continuo e dell'impegno per l'assicurazione della qualità dei servizi erogati, è quello di continuare a promuovere il cambiamento anche attraverso forme di partecipazione, comunicazione e controllo sociale.

Il Nucleo di Valutazione ha ricostruito pertanto le tappe principali che il Comune ha realizzato nell'ambito della pianificazione, del monitoraggio e della valutazione della performance, della trasparenza e dei controlli interni, nel tentativo di impostare una struttura e un modello di comportamento dell'azione amministrativa in linea con quanto previsto dall'ordinamento vigente, sia pure nella consapevolezza che si tratta di un complesso processo tuttora in evoluzione.

Il Comune di Seregno ha avviato il ciclo di gestione della performance previo adeguamento del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, secondo quanto previsto dall'art.16 del D. Lgs. n.150/2009, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 280/2010, successivamente modificato e integrato con deliberazione di Giunta Comunale n.182/2011, e successiva adozione del Regolamento comunale del sistema dei controlli interni, approvato con delibera di Consiglio Comunale n.19 del 26/03/2013 e ss.mm.ii..

In particolare, gli artt. 23 e ss. del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi e il Titolo IV del Regolamento Comunale del Sistema dei controlli interni danno attuazione a quanto introdotto dal citato decreto e nello specifico rendono l'ordinamento del Comune di Seregno adeguato al decreto stesso che ha introdotto in tutti gli enti pubblici il "ciclo di gestione della performance", un sistema integrato di programmazione, di monitoraggio, di misurazione, di valutazione e di rendicontazione dell'attività dell'ente, al quale partecipano, con diverse funzioni e grado di responsabilità, tutti gli attori dell'ente.

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E DI VALUTAZIONE

Il Sistema di Misurazione e valutazione della performance (di seguito "Sistema"), in ossequio a quanto previsto dall'art.7 del D. Lgs. n.150/2009 e dalla deliberazione n.89/2010 CiVIT e successive deliberazioni, è stato validato dal Nucleo di Valutazione e approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 175/2012 e pubblicato sul sito web istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Performance". Con delibera di Giunta Comunale n. 96 del 29/07/2021 sono state approvate modifiche al Sistema di misurazione e di valutazione della performance per l'area dirigenza.

Il Sistema è stato progettato per rappresentare in modo completo, integrato, immediato:

- *ex-ante*, la performance che il Comune si propone di attuare;

- *ex-post*, quella effettivamente realizzata, con evidenziazione degli eventuali scostamenti.

Come stabilito dal Sistema, la valutazione della performance individuale del personale dirigenziale è data dai seguenti ambiti:

- Valorizzazione dei comportamenti agiti: peso 25%;
- Valorizzazione degli obiettivi di performance organizzativa per i quali si ritiene fondamentale il contributo individuale: peso 50%;
- valorizzazione del livello di performance organizzativa e riferita agli aspetti qualitativi della struttura: peso 20%;
- Valorizzazione del livello di performance finanziaria di ente: peso 5%.

Per il restante personale la valutazione è data da comportamenti organizzativi e obiettivi individuali secondo quanto di seguito rappresentato:

CATEGORIA	Comportamenti organizzativi	Obiettivi individuali
A-B	80%	20%
B3 – C	60%	40%
D	50%	50%
D3	40%	60%
Posizioni organizzative	30%	70%

Nell'ottica del miglioramento dell'applicazione del Sistema, questo Nucleo di valutazione, come peraltro già evidenziato nelle precedenti relazioni finali, rileva che è necessario rispettare in modo rigoroso quanto previsto dal sistema stesso ovvero la valutazione deve essere il risultato di un ciclo che si esplicita attraverso fasi precise quali:

- identificazione, pianificazione e assegnazione degli obiettivi annuali, dei livelli di comportamento organizzativo atteso, dei livelli minimi di garanzia della qualità dei servizi;
- verifiche intermedie* intese ad aiutare il valutato ad ottenere la migliore prestazione facilitando ed accompagnando nel contempo il suo sviluppo professionale, anche attraverso la leva formativa;
- consuntivazione e valutazione della performance individuale ovvero discussione formale dei risultati ottenuti. La valutazione è quindi un processo che si pone al termine di confronti periodici;
- corretta applicazione della metodologia di valutazione con il pieno rispetto delle declaratorie valutative. A tal proposito si riscontra una generale concentrazione delle valutazioni del personale dipendente in valutazioni definite dal Sistema di valutazione vigente "*eccellenti*". Appare pertanto opportuno ed evidente avviare un percorso interno maggiormente orientato alla differenziazione e alla corretta applicazione delle declaratorie previste dal Sistema vigente.

Per l'anno 2022, coerentemente con il Sistema vigente, è stata approvata la sez. Performance del PIAO con deliberazione di GC n. 100 del 02/08/2022. Dopo averne verificato i contenuti, si suggerisce una maggiore propensione e attenzione alla costruzione di indicatori di performance anche nella tipologia degli indicatori di impatto e di efficacia, soprattutto in relazione all'albero della performance elaborato in occasione della definizione delle linee programmatiche di mandato del Sindaco Alberto Rossi.

3. IL RACCORDO TRA CICLO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA E CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE

Il ciclo di gestione delle performance è stato raccordato con le scadenze relative ai cicli di programmazione finanziaria e di bilancio dell'ente locale.

Come riscontrato nella relazione riferita a precedenti annualità, il processo di pianificazione deve essere vissuto sia dall'organo di indirizzo politico-amministrativo che dalla dirigenza come un momento strategico del ciclo di programmazione, soprattutto nella fase di definizione degli indicatori di performance e dei relativi target: la strategicità politica di un programma non può che essere osservata con la dimensione, il valore e la significatività degli obiettivi operativi annuali e dei relativi indicatori.

E' utile precisare inoltre la necessità di sviluppare in modo coerente fasi, tempi, ruoli e responsabilità nel ciclo di gestione della performance per garantire un efficace processo di declinazione degli obiettivi, sia nel tempo (dagli obiettivi strategici di lungo periodo a quelli operativi di breve periodo), sia dai livelli organizzativi più elevati dell'Ente fino alle singole unità organizzative e ai dipendenti, secondo l'approccio comunemente definito "a cascata" (cascading). In linea generale, il meccanismo "a cascata" lega tra di loro i vari obiettivi secondo una chiara e precisa relazione causale e non costituisce un mero schema di trascrizione di obiettivi sui diversi livelli temporali ed organizzativi.

I sistemi di programmazione e di controllo posti in essere dal Comune di Seregno sono fondamentali per garantire meccanismi e strumenti di monitoraggio e di valutazione dei risultati con riferimento all'attività svolta dai singoli dirigenti e dal personale dipendente, in relazione ai programmi e agli obiettivi da perseguire.

La definizione e l'assegnazione degli obiettivi è stata formalizzata attraverso momenti di confronto e di condivisione con i dirigenti per la negoziazione "partecipata" degli obiettivi e dei target. La declinazione degli obiettivi individuali ha poi condotto alla definizione degli obiettivi di servizio, affidati alle Posizioni Organizzative., e di dettaglio affidati al personale di comparto. In alcuni casi però gli obiettivi sono apparsi generici e autoreferenziali.

In linea generale gli obiettivi pianificati per l'anno 2022 sono stati:

- a) definiti come parte dei risultati attesi dall'organizzazione nel periodo di riferimento, anche in relazione al contesto operativo influenzato dall'emergenza epidemiologica;
- b) riferiti anche alla normale operatività;
- c) riferiti a progetti o processi di lavoro specifici;
- d) selezionati in relazione ai fini istituzionali dell'Ente;
- e) concordati tra il valutatore e il valutato;
- f) adeguati alle risorse e al tempo a disposizione, e contemporaneamente generalmente sfidanti e orientati alla soluzione di problemi;
- g) sufficientemente chiari e precisi;
- h) descritti in modo completo e esauriente;
- i) in grado di rappresentare gli aspetti più qualificanti della prestazione.

Durante il proprio operato il Nucleo di valutazione ha registrato comunque alcune criticità nella produzione tempestiva dei referti finali relativi sia all'andamento degli obiettivi gestionali che alle attività di funzionamento.

4. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

Di seguito sono descritte nel dettaglio le fasi, i tempi e i soggetti coinvolti nel ciclo di gestione della performance del Comune di Seregno.

FASE "0" – Programmazione

La Fase 0 del sistema è costituita dalla programmazione finanziaria e gestionale.

Output della fase "0" sono il bilancio di previsione con tutti i suoi allegati e il PEG/Piano della performance.

I Soggetti coinvolti nella fase "0" sono gli organi di indirizzo politico amministrativo, il Segretario Generale ed i dirigenti dell'ente.

Tale fase è stata caratterizzata dalla approvazione sez. Performance del PIAO con deliberazione di GC n. 100 del 02/08/2022.

FASE "1" – Setting della valutazione

La Fase "1" è funzionale all'impostazione del monitoraggio e della valutazione della performance individuale e dell'ente.

In altre parole la fase "1" deve favorire la corretta comunicazione dei contributi attesi da ciascun dipendente dell'organizzazione.

Output della fase "1" sono le schede individuali di valutazione.

I Soggetti coinvolti nella fase "1" sono il Nucleo di valutazione, il Segretario Generale, i dirigenti dell'ente ed il personale dipendente.

Come già evidenziato in precedenti relazioni e come previsto nel Sistema di misurazione e di valutazione della performance, maggiormente incisive e puntuali devono essere in tale fase le azioni:

- a) di assegnazione formale degli obiettivi al personale dipendente;
- b) di verifica intermedia, al fine di aiutare il valutato ad ottenere la migliore prestazione facilitando ed accompagnando nel contempo il suo sviluppo professionale;
- c) di consuntivazione e valutazione della performance individuale ovvero la discussione formale dei risultati ottenuti.

Fase “2” – Rendicontazione dei risultati e Valutazione

La rendicontazione e la valutazione finale concludono il ciclo di gestione della performance ed attivano il raccordo tra gli strumenti di monitoraggio e di valutazione ed i sistemi di incentivazione.

Output della fase “2” è la relazione finale sulla performance dell’ente nella quale sono indicati i risultati conseguiti nel corso dell’anno.

I Soggetti coinvolti nella fase “2” sono:

- a) gli organi di indirizzo politico-amministrativo, i dirigenti, per espressa previsione normativa;
- b) il Nucleo di valutazione, con l’assistenza del Servizio Programmazione e Controlli quale struttura di supporto;
- c) i dirigenti dell’ente, responsabili della misurazione e della valutazione della performance individuale del personale assegnato ai propri uffici.

Gli output della fase “2” sono le schede individuali di valutazione, i referti relativi agli obiettivi gestionali e all’andamento delle attività di funzionamento nonché la Relazione finale sulla Performance; per i referti relativi agli obiettivi gestionali e all’andamento delle attività di funzionamento nonché la Relazione finale sulla Performance è assicurata la massima visibilità sul sito istituzionale dell’amministrazione nella sezione “Amministrazione trasparente” – sotto-sezione 1° livello “Performance”.

Il Nucleo di valutazione prende atto che il ciclo di gestione della performance è stato concluso con l’approvazione della Relazione finale della sez. performance del PIAO (deliberazione di Giunta Comunale n.34 del 3 ottobre 2023), ben oltre i termini previsti dall’art.10 del D. Lgs. n.150/2009.

Fase “3” – Monitoraggio

Il monitoraggio in corso d’anno è funzionale a rilevare eventuali scostamenti tra gli obiettivi programmati ed i risultati di performance nonché ad attivare, ove necessario, interventi correttivi al PEG/Piano della Performance.

Output della Fase “3” è costituito da un report sugli andamenti gestionali e dalla elaborazione delle eventuali proposte di modifica degli obiettivi gestionali.

I soggetti coinvolti in tale fase sono:

- a) gli organi di indirizzo politico amministrativo, dirigenti per espressa previsione normativa;
- b) il Nucleo di valutazione, con l’assistenza del Servizio Programmazione e Controlli quale la struttura tecnica di supporto;
- c) i dirigenti dell’ente, responsabili del monitoraggio della performance individuale del personale assegnato ai propri uffici.

Nel corso del 2022 non sono stati approvati interventi correttivi alla sez. Performance del PIAO.

5. DEFINIZIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

Nel corso del 2022, il Comune di Seregno, nell’intento di avviare un processo di ridefinizione dei processi e dei relativi indicatori di performance nell’ambito di un rinnovato sistema di controllo gestionale, ha approvato, nell’ambito della sez. Performance del PIAO, specifici obiettivi di performance organizzativa.

Gli esiti della valutazione di tali obiettivi sono rappresentati nella Relazione finale sez. performance del PIAO.

Si auspica pertanto nel breve una ridefinizione dei processi e dei relativi indicatori di performance nell’ambito di un rinnovato sistema di controllo gestionale in ottica anche qualitativa.

6. INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

Il Comune di Seregno si è avvalso, nella gestione del ciclo di gestione della performance, di un sistema informatico che ha permesso di ottenere informazioni sistematizzate e complete per poter affrontare i processi di

misurazione e di valutazione della performance. Opportune elaborazioni dei suddetti dati informativi sono state ottenute ricorrendo a fogli di calcolo elettronico.

La presenza all'interno dell'ente di un Servizio preposto alla Programmazione e Controlli ha garantito il presidio delle seguenti fasi del processo di controllo interno:

- a) fase di programmazione (con essa vengono definiti i principali programmi dell'organizzazione; le decisioni assunte in questa fase si caratterizzano per essere declinazioni della pianificazione strategica, rappresentandone la "traduzione" gestionale da affidare ai dirigenti);
- b) fase di attività e di misurazione (con tale fase si procede, durante lo svolgimento dell'attività, alla rilevazione delle risorse effettivamente impiegate ed ai risultati effettivamente ottenuti attraverso la misurazione delle performance erogate e dei prodotti erogati);
- c) fase di reporting e di valutazione (con tale fase si "dà conto" delle attività sostenute, "tradotte" in numero attraverso la generazione di supporti informativi per i differenti attori del sistema, in primis l'organo di indirizzo politico-amministrativo e i dirigenti; i report effettuano il raffronto tra valori attesi e output valori conseguiti).

7. 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 alle scelte decisionali funzionali alla realizzazione di processi di razionalizzazione della gestione e della spesa. Oltre alle forme di controllo esercitate dal Collegio dei Revisori, dal Nucleo di valutazione e dalla Corte dei Conti, la legge sopra richiamata ha disciplinato anche i controlli interni.

Con deliberazione n.19/2013 e ss. mm. e ii., il Comune di Seregno ha approvato il Regolamento Comunale del sistema dei controlli interni, come previsto dall'art. 3, comma 2, del decreto legge n. 174/2012 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", così come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Il Regolamento approvato disciplina:

- a) il controllo di regolarità amministrativa e contabile
- b) il controllo sugli equilibri finanziari;
- c) il controllo strategico ed il controllo di gestione;
- d) il controllo sulle società partecipate non quotate;
- e) il controllo sulle società partecipate "in house";
- f) il controllo sulle società partecipate non "in house".

Non risultano formalmente trasmessi referti relativi al controllo di regolarità amministrativa mentre risulta correttamente definito il referto al controllo di gestione.

8. ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

Il Nucleo di valutazione prende atto che con deliberazione di Giunta Comunale n. 100 del 02/08/2022 è stata approvata la sez. "Rischi corruttivi" nell'ambito del PIAO.

Il responsabile anticorruzione è individuato nel Segretario Generale dell'ente, supportato nelle sue attività operative dal Servizio Programmazione e Controlli.

Sul sito istituzionale dell'ente risulta ben visibile la sezione "Amministrazione trasparente" articolata nelle diverse sotto-sezioni previste dal D. Lgs. n.33/2013.

Nel rispetto di quanto definito nella deliberazione A.N.Ac. n.201/2022, il Nucleo di valutazione ha attestato secondo quanto previsto dalla delibera ANAC il livello di completezza e di aggiornamento nonché la qualità dei dati pubblicati, riscontrando un buon livello di pubblicazione e di aggiornamento.

9. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

L'attività di monitoraggio finale ha mostrato alcune criticità soprattutto con riferimento ai tempi impiegati nella produzione dei referti conclusivi.

Il Nucleo di valutazione ha affrontato la valutazione finale attraverso:

1. l'analisi della reportistica curata dal Servizio Programmazione e controlli;
2. la consultazione, ove ritenuto opportuno, della documentazione pubblicata sul sito istituzionale del Comune;
3. incontri con il personale dirigente e il Segretario Generale.

10. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

Come già evidenziato nella relazione finale per precedenti annualità permangono alcune criticità che hanno necessità di essere affrontate in modo organico e sistematico che possono essere riassunte come segue:

- 1) rispettare i tempi per la corretta gestione del ciclo della performance previsti dal D. Lgs. n.150/2009 e dal Sistema di misurazione e di valutazione della performance vigente;
- 2) rinnovare, razionalizzare e stabilizzare un sistema di indicatori delle prestazioni e dei livelli di servizio comprendenti aspetti di efficacia, efficienza, economicità e qualità;
- 3) introdurre indicatori di outcome tra gli indicatori relativi ad obiettivi che hanno un impatto su stakeholder esterni;
- 4) garantire tempestività nella predisposizione dei referti di controllo di regolarità amministrativa successiva.

Seregno, 06 ottobre 2023

Il Nucleo di valutazione
Prof. Renato Ruffini
documento firmato digitalmente