

Nucleo di Valutazione Monocratico



Città di Modica

Relazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a), del decreto legislativo n. 150/2009 - Anno 2018.

1. Premessa

La presente relazione costituisce lo strumento con cui l'Organismo di Valutazione della performance riferisce per l'anno 2018 sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni.

In particolare questo documento ha lo scopo di:

- fornire un quadro sintetico del sistema (finalità conoscitiva);
- costituire un momento di verifica della corretta implementazione ed applicazione del Sistema (finalità analitica);
- evidenziare i punti di forza e le criticità nell'ottica di un continuo e costante miglioramento della performance dell'Ente (finalità valutativa).

La relazione – indicata nell'articolo 14, comma 4, lettera a) del D. Lgs n. 150/2009 - è stata elaborata tenendo conto della delibera n. 23/2013 emanata dalla CiVIT “Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni” e, per quanto applicabili, delle linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica.

2. Situazione di contesto

La situazione di contesto dell'Ente è caratterizzata da difficoltà finanziarie strutturali e segnatamente da gravi carenze di cassa, per sopperire alle quali è stato approvato il ricorso al Piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ex art. 243bis del TUEL, adottato con deliberazione consiliare n. 143 del 30.12.2012 e approvato dalla Corte dei Conti, Sezione Siciliana con

deliberazione n. 311/2015, successivamente rimodulato con deliberazione CC n. 32 del 20.02.2018 e allo stato all'esame del competente Organismo ministeriale.

Le ulteriori criticità fronteggiate dall'Ente attengono, inoltre, alla variabilità del contesto normativo di riferimento, ai conseguenziali adempimenti amministrativi richiesti dalle vigenti disposizioni legislative e alle carenze organizzative, di risorse umane, finanziarie e tecniche.

3. Funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della performance.

Il Comune di Modica ha approvato il vigente sistema di misurazione e valutazione della performance con delibera giunta n.29 del 12.05.2015.

Il predetto Sistema disciplina sia la misurazione e la valutazione della performance organizzativa, sia la misurazione e la valutazione della performance individuale, con riguardo a:

- Responsabili di Posizione Organizzativa;
- Altro personale dell'Ente.

Il "ciclo della performance" nel Comune di Modica si articola nelle seguenti fasi:

1. definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
2. monitoraggio in corso di esercizio, attivazione di eventuali interventi correttivi, misurazione;
3. valutazione della performance, organizzativa e individuale;
4. utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito definiti;
5. rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, al vertice dell'Ente, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

Con riferimento al ciclo della performance anno 2018 il Nucleo di Valutazione ha esaminato i seguenti atti amministrativi:

- Programma di Mandato del Sindaco, che illustra le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato;
- D.U.P. 2018/2020 (approvato in consiglio comunale con deliberazione consiliare n. 93 del 04.10.2018.). Documento che recepisce le linee strategiche e le priorità dell'azione amministrativa declinandole, sull'assetto organizzativo del Comune, delineando gli obiettivi generali articolati per programma e per progetti;
- Piano Esecutivo di Gestione 2018/2020 (approvato con Delibera di G.C. n. 290 del 05.11.2018). Si tratta del documento di pianificazione del bilancio e del DUP che definisce gli obiettivi di ciascun programma e che contiene il Piano della Performance, documento di rendicontazione triennale, e il Piano degli Obiettivi strategici e di sviluppo dell'Ente;
- Il Sistema di misurazione e valutazione della performance dei titolari di posizione organizzativa, del personale dipendente, approvato con deliberazione della Giunta Municipale n. 29 del 12.05.2015;
- Rendiconto dell'esercizio finanziario 2018, approvato con delibera di C.C. n. 74 del 02/10/2019.

I dati relativi agli indicatori di efficienza ed efficacia dei servizi sono stati elaborati nell'ambito delle normali attività di controllo di gestione anno 2018, il cui referto finale è stato formalizzato con delibera di G.M. n. 270 del 16.10.2019.

Con riferimento al triennio 2018/2020, ed in particolare all'annualità 2018, si segnala un notevole ritardo da parte dei titolari di posizione organizzativa, peraltro più volte rilevato da questo Organismo, nell'espletamento degli adempimenti in materia di performance e controlli interni.

L'eccessivo ritardo nella predisposizione delle relazioni finali di rendicontazione da parte dei responsabili di settore ha causato rallentamenti nella valutazione del ciclo della performance anno 2018.

3.1. Performance organizzativa

Con riferimento alla misurazione della performance organizzativa, di seguito è formulata la valutazione circa l'applicazione dei criteri previsti dalla deliberazione CIVIT-ANAC 4/2012:

1. **Definizione degli obiettivi:** gli obiettivi della gestione si possono ritenere adeguatamente definiti e correlati ad appositi indicatori di misurazione.

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

- un discreto grado di descrizione degli obiettivi e dei relativi indicatori;
- un adeguato collegamento tra gli obiettivi stessi e i documenti strategici predisposti dall'Amministrazione, segnatamente il DUP 2018/2021.

Questo Organismo auspica un progressivo miglioramento, specie in relazione alla definizione triennale degli obiettivi. A tal proposito si rappresenta che Il Piano della performance di cui all'art. 10 c. 1 lett. a d.lgs. 150/2009) è un documento programmatico triennale, definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in collaborazione con i vertici dell'amministrazione, coerentemente con gli indirizzi contenuti nelle linee programmatiche di mandato.

2. **Indicatori di outcome:** gli indicatori di performance in taluni casi mostrano una modesta qualità informativa del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati. Il Nucleo di Valutazione, pertanto, segnala la necessità di migliorare l'individuazione degli indicatori di risultato, privilegiando quelli di efficienza ed efficacia, in luogo di meri indicatori di processo;
3. **Specificazione di legami tra obiettivi, indicatori e target:** il legame sussistente tra tali elementi è sufficiente, considerando che l'apprezzamento del grado di raggiungimento degli obiettivi discende dal livello di conseguimento dei target associati ad un indicatore di performance. Complessivamente, è possibile affermare una sufficiente coerenza con i criteri e i requisiti individuati dall'art. 5 del D.lgs. 150/2009 in ordine alla definizione degli obiettivi e dei correlati indicatori di performance;
4. **Caratterizzazione degli indicatori e target secondo le schede anagrafiche e relativi test di qualità e fattibilità proposti dalla CIVIT:** gli indicatori selezionati si appalesano abbastanza coerenti ai parametri individuati dall'autorità, registrando per l'annualità 2018 un progressivo miglioramento dell'efficacia del ciclo di programmazione;

5. **Rilevazione effettiva della performance secondo la frequenza e le modalità degli schemi di caratterizzazione degli indicatori:** la frequenza della rilevazione della performance è da considerarsi adeguata in relazione alle peculiarità organizzative del Comune di Modica e dei conseguenti fabbisogni informativi. Si sollecita tuttavia il vertice amministrativo dell'Ente a condurre rilevazione infrannuali nel corso di ciascun ciclo di performance e a trasmetterne i risultati anche all'organismo di valutazione, per attivare eventuali azioni correttive.

Relativamente alla performance organizzativa, l'articolo 8 del D.lgs. 150/09 individua gli ambiti che devono essere contenuti nel sistema:

- a) l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- b) l'attuazione di piani e programmi, 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;
- c) la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
- d) la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- e) 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;
- f) l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento e alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- g. la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- g) il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Il valore della performance organizzativa, quale sintesi del risultato raggiunto dall'ente (sia nel suo complesso che nelle sue varie articolazioni) nel perseguimento degli obiettivi istituzionali, strategici ed operativi, si attesta ad un valore medio del 71%, come desumibile dal quadro sinottico riassuntivo della relazione sulla performance.

Lo scostamento di risultato di molti obiettivi è motivato dal non completo svolgimento di tutte le azioni programmate, in un contesto interno caratterizzato dalla impegnativa attività ordinaria che assorbe parte rilevante dell'orario di servizio, unitamente alla complessità degli adempimenti richiesti dalle vigenti disposizioni legislative che disciplinano l'attività amministrativa, e da carenze organizzative e di risorse consequenziali al gravoso stato di dissesto finanziario dell'Ente.

3.2. Performance individuale

La valutazione della performance individuale fa riferimento alla metodologia deliberata nel Sistema di misurazione e valutazione della performance dell'Ente, ispirato quest'ultimo ai principi di cui all'art. 7 e all'art. 9 "Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale" del d.lgs. 150/2009; articoli in cui si precisa che la misurazione e la valutazione della performance individuale è collegata ad una serie di fattori valutativi puntualmente individuati e pesati.

Al pari della performance organizzativa, anche la performance individuale si fonda sul Piano della performance, sulle schede obiettivo e sulla relazione della performance.

In applicazione dei vigenti strumenti regolamentari dell'Ente, per quanto riguarda la componente legata alla misurazione e valutazione dei comportamenti agiti singolarmente, la valutazione viene espletata dal Sindaco per il Segretario Generale, dall'organismo di valutazione per i titolari di posizione organizzativa, e da quest'ultimi per il restante personale.

La valutazione del personale dipendente è effettuata dal capo settore di riferimento.

Con nota prot. n. 52024 del 23/11/2020 il Nucleo di Valutazione ha trasmesso le schede individuali di valutazione anno 2018 ai Responsabili di Settore, ai fini di eventuali osservazioni in merito alla proposta formulata.

I titolari di P.O. del settore V, del settore IV e del settore II hanno richiesto il riesame della valutazione, i cui esiti del contraddittorio sono agli atti dell'ente.

Con nota prot. n. 8458 del 23/02/2021 il Nucleo di Valutazione ha proposto le valutazioni finali dei responsabili di settore per l'annualità 2018.

Nell'assegnazione dei punteggi relativi ai vari fattori che determinano la valutazione finale, così come definiti dal suddetto sistema e secondo le indicazioni dallo stesso dettate, si è proceduto valorizzando la scheda allegata al vigente sistema di misurazione e valutazione della performance come segue.

Per la componente "Comportamenti organizzativi" a cui è attribuito un peso del 30%, dopo ampio confronto con il Segretario Generale e il Sindaco, si è attribuito il relativo punteggio ai seguenti fattori di valutazione:

- partecipazione alla vita organizzativa;
- capacità di gestire;
- capacità di programmazione, organizzazione e mantenimento degli impegni;
- capacità di innovazione;
- capacità di relazione e valutazione;
- obiettivi individuali e di gruppo.

Il Nucleo di Valutazione ha valutato altresì il grado di raggiungimento degli obiettivi individuali contenuti nel piano della performance, al fine di formulare la proposta di valutazione della performance dei titolari di PO, in applicazione della metodologia in vigore presso l'Ente.

La valutazione a consuntivo relativa agli obiettivi, cui è attribuito un peso del 70% nella valutazione complessiva, si propone di stabilire se gli obiettivi formalmente assegnati con il piano della performance 2018 siano stati conseguiti e in quale misura.

A tal fine, pur non potendo sempre fornire un apprezzamento strettamente quantitativo di tale conseguimento, si è valutato se il perseguimento dell'obiettivo è avvenuto in misura adeguata rispetto al miglioramento della qualità dei servizi erogati ed in ultima istanza alla soddisfazione dei bisogni degli stakeholder dell'Ente.

La valutazione è stata effettuata mediante l'inserimento nell'apposita colonna della scheda di valutazione di un punteggio, espresso in termini percentuali, che attesta in che misura il valore atteso è stato o meno rispettato.

In tal modo viene automaticamente corrisposta una classe di conseguimento del tipo:

- a) Obiettivo non raggiunto/non avviato 0%;
- b) Obiettivo avviato 10%;

- c) Obiettivo perseguito 40%;
 - d) Obiettivo raggiunto in misura soddisfacente 70%;
 - e) Obiettivo pienamente raggiunto 100%.
-
- L'obiettivo è descritto dal livello "non raggiunto/ non avviato" se risulta non realizzato o perseguito ad un livello significativamente al di sotto dei valori attesi di riferimento.
 - L'obiettivo è descritto dal livello "avviato" se le attività previste sono state avviate e il grado di raggiungimento dello stesso si attesta ad un livello di parziale adeguatezza rispetto alle condizioni di efficacia, efficienza ed economicità e mediamente tutti i valori attesi sono parzialmente raggiunti.
 - L'obiettivo è descritto dal livello "perseguito" se è stato realizzato ad un livello di adeguatezza rispetto alle condizioni di efficacia, efficienza ed economicità e mediamente tutti i valori attesi sono parzialmente raggiunti.
 - L'obiettivo è descritto dal livello "raggiunto in misura soddisfacente" se è stato realizzato in tutti i suoi valori attesi e il giudizio è complessivamente di più che adeguatezza rispetto alle condizioni di efficacia, efficienza ed economicità.
 - L'obiettivo è descritto dal livello "pienamente raggiunto" se è stato realizzato in tutti i suoi valori attesi, massimizzando le condizioni economicità nell'impiego delle risorse umane, finanziarie e tecniche.

Il Nucleo di Valutazione, con note prot. n. 52024 del 23/11/2020 e n. 8458 del 23/02/2021, tenuto altresì conto degli esiti del contraddittorio espletato a seguito di richiesta riesame valutazione del Capo Settore V, del Capo Settore IV e del Capo Settore II, ha formulato la proposta di valutazione dei singoli obiettivi assegnati alle strutture organizzative dell'ente, con valorizzazione delle percentuali riferite al raggiungimento degli stessi.

Con riferimento al fattore "capacità di relazione e valutazione", il Nucleo di Valutazione rileva che molti responsabili di settore non hanno trasmesso le relative schede di valutazione del personale dipendente. Conseguentemente nella scheda individuale di valutazione di molte posizioni organizzative, in un range di punteggio da 1 a 5, alla componente "capacità di valutazione dei collaboratori" è stato assegnato valore 1.

Come più volte segnalato, il Nucleo di Valutazione sollecita inoltre i titolari di P.O. a procedere, per gli esercizi futuri, alla valutazione dei dipendenti incardinati nei rispettivi settori di competenza, assicurando una adeguata differenziazione nell'attribuzione dei relativi punteggi.

4. Descrizione delle modalità del monitoraggio del Nucleo di valutazione

Ai fini della presente relazione e dell'esame complessivo del funzionamento del sistema, l'Organismo di valutazione ha fondato il giudizio su ciascuno degli elementi esaminati, sulla base di:

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

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) interlocuzioni con i diversi soggetti del processo di valutazione.

In vista del rilascio della validazione della relazione sulla performance, il Nucleo di valutazione ha proceduto ad un riscontro su base campionaria degli elementi e delle informazioni che compongono la relazione, avuto particolare riguardo ai parametri che consentono la determinazione del livello di conseguimento dei target attesi e dei relativi obiettivi. A tal fine, l'organismo di valutazione ha condotto verifiche documentali dirette, in loco, presso gli uffici dell'Ente.

Il Nucleo di valutazione ha inoltre espletato le proprie funzioni attraverso incontri con il vertice amministrativo ed i responsabili di settore.

Riguardo all'Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, il Nucleo di valutazione ha effettuato il riscontro tra gli obblighi di pubblicazione vigenti e l'effettiva presenza della relativa documentazione sul sito istituzionale, nella Sezione dell'Amministrazione Trasparente.

5. Modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Con l'entrata in vigore per gli enti locali del D.lgs. 118/2011, che introduce un nuovo sistema contabile, ed in particolare nuovi strumenti di programmazione economico-finanziaria, il ciclo della performance va integrato con i principali documenti di pianificazione strategica e finanziaria dell'ente, enfatizzando le relazioni esistenti tra Documento Unico di Programmazione, Bilancio di previsione, Piano Esecutivo di Gestione e Piano Dettagliato degli Obiettivi.

In particolare, il Documento Unico di Programmazione viene individuato dal Legislatore come la guida strategica ed operativa dell'ente. In tale documento di programmazione, nella sezione strategica, devono essere individuati gli indirizzi generali di programmazione e gli obiettivi strategici, mentre nella sezione operativa dello stesso devono essere individuati per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento, gli obiettivi operativi annuali da raggiungere. Pertanto, sulla base del D.U.P. l'ente è tenuto ad approvare il P.E.G. con il quale sono individuati gli obiettivi della gestione. Nel PEG sono unificati il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance.

La fase della programmazione per l'annualità 2018 è stata formalizzata con l'approvazione del PEG che unifica il Piano della Performance e il Piano degli Obiettivi, coerentemente con le linee strategiche prioritarie stabilite nel Documento unico di programmazione.

Tenuto conto dell'evoluzione normativa intervenuta, è sicuramente da rilevare l'integrazione tra il sistema di programmazione e controllo ed il sistema anticorruzione e trasparenza, dal momento che nel piano della performance sono riportati alcuni obiettivi che fanno riferimento all'attuazione degli adempimenti previsti dal P.T.P.C. e dal P.T.T. 2018/2020.

L'applicazione della metodologia di misurazione e valutazione della performance vigente, ha consentito di perfezionare il processo di programmazione del ciclo della performance, attraverso una progressiva integrazione con la pianificazione finanziaria dell'ente.

6. Le modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti.

L'organo di valutazione delle performance dell'ente prende atto di un sufficiente livello di integrità dei controlli interni.

Le informazioni desunte da tali relazioni sono state impiegate anche ai fini della valutazione dei comportamenti organizzativi dei responsabili apicali dell'ente.

Il sistema dei controlli interni, così come previsto dall'art. 147 e seguenti del D.lgs. 267/2000, è disciplinato nel Regolamento sui controlli interni, approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 24 del 23/04/2013.

I controlli interni previsti dal regolamento sopra citato si articolano in:

- Controllo strategico;
- Controllo di gestione;
- Controllo di regolarità amministrativa;
- Controllo degli equilibri finanziari;
- Controllo sulle società partecipate non quotate;
- Controllo di qualità dei servizi erogati.

Il funzionamento del sistema di controlli interni, a partire dall'anno 2018, ha fatto registrare parziali margini di miglioramento rispetto alle annualità precedenti.

L'Ente ha avviato su impulso dell'amministrazione un'attività di potenziamento dei controlli interni, intensificando la produzione di report intermedi ufficializzati sia a mezzo di delibera di Giunta Comunale che di Consiglio Comunale. A tal proposito si rappresenta che con delibera di G.M. n. 270 del 16.10.2019 è stato approvato il report dei controlli interni del primo semestre 2019, successivamente approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 81 del 29.10.2019. Con delibera di giunta municipale n. 281/2020 è stata formalizzata la presa d'atto dei controlli interni, ai sensi dell'art.147 e ss e 196 e ss. del TUEL – regolamento sui controlli interni dell'ente, relativi all'annualità 2019.

La verifica dello stato di attuazione dei programmi per le annualità 2018 e 2019 è stata oggetto di formale presa d'atto sia da parte della Giunta Comunale che del Consiglio comunale a mezzo rispettivamente della delibera n. 270 del 16.10.2019 e della delibera n.81 del 29.10.2019.

Il referto sui controlli interni per l'anno 2018 è stato regolarmente trasmesso alla Corte dei Conti. Premesso quanto sopra, questo Organismo sollecita l'ente e segnatamente i soggetti preposti alle varie forme di controllo interno ad intraprendere tutte le iniziative necessarie ai fini del superamento delle debolezze del funzionamento del sistema dei controlli, ed in particolare:

- a) ad implementare, nell'ambito del controllo di gestione, un sistema di contabilità economica analitica articolato per centri di costo, in grado di fornire informazioni circa l'efficienza gestionale in termini di costi e di ricavi dell'azione amministrativa;
- b) a porre in essere, sempre nell'ambito del controllo di gestione, monitoraggi formali maggiormente tempestivi ed aggiornati nei termini previsti dal regolamento sui controlli interni, nonché ad elaborare adeguati indicatori di risultato, al fine di fornire le

informazioni utili al processo decisionale e che siano in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando, se necessario, la rideterminazione degli obiettivi;

- c) a rafforzare il controllo strategico previsto dall'art. 147-ter del TUEL, anche provvedendo all'adozione di un sistema di contabilità analitica riguardante la costruzione di un adeguato sistema informativo, al fine di orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, di gestione dei servizi, di politiche tariffarie nonché ad effettuare verifiche preventive tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione;
- d) ad adottare specifiche linee di indirizzo e coordinamento per lo svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari a salvaguardia di una costante contezza del perseguimento del saldo di finanza pubblica, con il coinvolgimento degli organi di governo, del segretario generale, del Collegio dei revisori, dei responsabili dei servizi e del Consiglio Comunale;
- e) a garantire l'esercizio di controlli diretti a verificare l'efficacia dell'azione degli organismi partecipati, attraverso:
- l'approvazione dei budget;
 - l'aggiornamento degli statuti degli organismi partecipati, a norma anche degli artt. 5 e 192, d.lgs. n. 50/2016, recante il codice dei contratti;
 - la verifica del rispetto dell'obbligo di comunicazione alle Sezioni regionali, delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico, a norma dell'art. 11, commi 2 e 3 del citato d.lgs. n. 175/2016);
 - l'elaborazione ed applicazione degli indicatori di deficitarietà strutturale, di qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti;
- f) ad elaborare idonei indici di rilevazione dell'economicità della gestione, che consentano l'adozione di misure correttive dirette ad indirizzarne e modificarne l'azione in corso di esercizio in ragione dell'eventuale scostamento dagli obiettivi prefissati;
- g) ad incrementare le rilevazioni sulla qualità dei servizi, estendendole a tutti i servizi erogati dall'Ente e dai propri organismi partecipati. A tal proposito, con nota del 28.04.2020, l'organismo di controllo interno ha sollecitato l'Ente ad attivare i necessari presidi organizzativi, informativi e informatici, al fine di rilevare il grado di soddisfazione del cittadino nel momento in cui lo stesso interagisce con le strutture amministrative o usufruisce dei servizi erogati, nonché azioni ed interventi mirati a migliorare i processi di coinvolgimento, partecipazione e comunicazione dei dipendenti, attraverso periodiche indagini sul benessere organizzativo. Con la nota sopracitata, il Nucleo di Valutazione ha trasmesso due modelli di indagine rivolti rispettivamente alla rilevazione del grado di soddisfazione dei cittadini e del personale dipendente.

Nell'ambito della disciplina generale sui "controlli interni" si sollecita inoltre a garantire il puntuale espletamento dei "controlli successivi di regolarità amministrativa", contemplati dall'art. 147-bis del d.lgs. n. 267/2000. Il comma 2 della norma testé richiamata espressamente prevede che *"Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di*

campionamento". Il comma 3 della medesima norma prevede altresì che *"Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale"*.

Ad ulteriore rafforzamento dell'importanza dei controlli interni, va altresì rammentato che le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, ai sensi del sopra citato art. 148, comma 4, del TUEL, nel caso di rilevata assenza ed inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate, possono irrogare, a carico degli amministratori locali, "fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del presente testo unico", apposita sanzione pecuniaria.

7. Monitoraggio e verifica degli obblighi di attuazione della trasparenza

Risulta approvato il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione 2018/2020 e risulta predisposta la relazione annuale sullo stato di attuazione del PTPCT dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza .

Le sezioni e sottosezioni del portale Amministrazione trasparente, come segnalato nella griglia di rilevazione, allegata al documento di attestazione, in molti casi non sono strutturate, denominate e/o collocate in conformità alle previsioni di cui al d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016.

Criticità in merito all'aggiornamento ed alla completezza dei dati sono contenute nella scheda di sintesi allegata al documento di attestazione del Nucleo di Valutazione, pubblicata nel portale Amministrazione Trasparente del sito ufficiale dell'Ente.

Gli esiti del monitoraggio e le relative indicazioni suggerite dall'organo di valutazione sono pubblicati nella sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'ente. Eventuali particolari richieste di notizie, informazioni, atti e documenti, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza, sono state trasmesse ai vertici politici ed amministrativi dell'ente con apposita nota.

Per l'annualità 2018 si è rilevato un sufficientemente grado di perseguimento dell'obiettivo denominato "Rispetto degli adempimenti previsti dal P.T.P.C. e P.T.T. 2018/2020", tenuto conto che i diversi ambiti di controllo non sono sempre stati puntualmente presidiati da parte dei responsabili di servizio.

Modica, 24/05/2021

Il Nucleo di Valutazione
Dott. Cristian Donzello



Nucleo di Valutazione Monocratico



Città di Modica

Relazione annuale sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni – Anno 2019.

1. Premessa

L'art. 14 comma 4 lett. a) del D.lgs. 150/09 e successive modifiche, disciplinando le competenze e le attività dell'organismo di valutazione, prevede espressamente che l'organismo di valutazione monitori il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabori una relazione annuale sullo stato dello stesso.

La presente relazione costituisce lo strumento con cui l'Organismo di valutazione della performance riferisce – per l'anno 2018 - sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni.

In particolare questo documento ha lo scopo di:

- fornire un quadro sintetico del sistema (finalità conoscitiva);
- costituire un momento di verifica della corretta implementazione ed applicazione del Sistema (finalità analitica);
- evidenziare i punti di forza e le criticità nell'ottica di un continuo e costante miglioramento della performance dell'Ente (finalità valutativa).

La relazione – indicata nell'articolo 14, comma 4, lettera a) del D.lgs. n. 150/20091 - è stata elaborata tenendo conto della delibera n. 23/2013 della CiVIT “Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni” e, per quanto applicabili, delle linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ai fini della presente relazione e dell'esame complessivo del funzionamento del Sistema, l'Organismo di valutazione ha fondato il giudizio su ciascuno degli elementi di seguito esaminati, attraverso:

a) la raccolta di informazioni specifiche ed evidenze documentali, presso gli uffici coinvolti dai diversi processi, attraverso l'operato della struttura tecnica permanente;

- b) indagini per il reperimento delle informazioni sui canali di comunicazione via web dell'Amministrazione comunale;
- c) interlocuzioni con il vertice amministrativo ed i titolari di P.O.

2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione della performance

Il ciclo della performance del Comune di Modica, per l'annualità 2019 si fonda sui seguenti documenti programmatici e di rendicontazione:

- Documento Unico di Programmazione 2019/2021, approvato con delibera di C.C.N.43/2019;
- Bilancio di Previsione 2019/2021, approvato con delibera di C.C. n.43/2019;
- Piano Performance provvisorio, approvato con delibera di G.M. n. 16/2019;
- Piano esecutivo di gestione 2019/2021 e piano dettagliato degli obiettivi – Piano della performance 2019, approvato con delibera di G.M. n. 138/2019;
- Rendiconto della Gestione 2019, approvato con delibera di C.C. n. 15/2021.

La pianificazione, il monitoraggio e la rendicontazione del ciclo della performance per l'anno 2019 sono articolati nelle seguenti fasi:

- definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale;
- applicazione dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- rendicontazione dei risultati raggiunti.

Con riferimento all'avvio del ciclo della performance 2019, l'ente ha sostanzialmente garantito, come da norme e regolamenti, l'applicazione di quanto previsto Sistema di Misurazione e Valutazione della performance organizzativa ed individuale dell'ente attraverso gli strumenti previsti dal ciclo di gestione della performance.

L'esito del processo di valutazione sia dei livelli apicali sia del restante personale dell'ente relativo all'annualità 2019 non è ancora concluso.

Ulteriori osservazioni in ordine al funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione e agli esiti della performance organizzativa ed individuale dei titolari di P.O. saranno formalizzate nel documento di validazione della relazione sulla performance, a conclusione della valutazione per l'anno 2019.

A tal proposito si segnala un notevole ritardo da parte dei titolari di posizione organizzativa, peraltro più volte segnalato da questo Organismo, nell'espletamento degli adempimenti in materia di performance e controlli interni. L'eccessivo ritardo nella predisposizione delle relazioni finali di rendicontazione da parte dei Responsabili di settore ha causato rallentamenti nella chiusura del ciclo di gestione delle performance 2019.

Con nota prot. n. del 04.03.2021 il Nucleo di Valutazione ha sollecitato i responsabili di settore alla rendicontazione del grado di raggiungimento degli obiettivi del piano della performance 2019 e 2020, mediante puntuale valorizzazione degli indicatori e dei target di risultato previsti.

Contestualmente, il Nucleo di Valutazione ha invitato il Segretario Generale a coordinare il processo di rendicontazione, tenuto conto degli avvicendamenti del personale titolare di posizione organizzativa nel corso delle annualità 2019 e 2020.

L'Organismo di valutazione ha rimarcato inoltre la necessità di garantire le tempistiche del ciclo della performance, sia in fase di pianificazione che in fase di monitoraggio e controllo, al fine di rispettare le previsioni normative e garantire il regolare espletamento degli step funzionali del processo.

I punti di forza del sistema di misurazione e valutazione della performance presso l'ente sono:

- collegamento con le priorità dell'amministrazione attraverso la declinazione degli obiettivi programmatici;
- l'applicazione della metodologia di misurazione e valutazione della performance vigente, ha consentito di perfezionare il processo di valutazione, per ottimizzarne la gestione. Inoltre, nel corso degli anni, è stato fatto un progressivo sforzo da parte dell'Ente nella definizione di obiettivi più sfidanti e nell'individuazione di indicatori maggiormente significativi.

In ordine ad indicazioni o suggerimenti che il Nucleo di Valutazione formula all'amministrazione, si segnala la necessità di aggiornare la metodologia di valutazione in coerenza con quanto previsto dal D.L.gs 74/2017.

3. Trasparenza e Anticorruzione

L'organo di valutazione collabora con il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione in forza di quanto previsto anche dal Piano Nazionale Anticorruzione e dal Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'ente.

Per l'anno 2019, il monitoraggio degli obblighi di pubblicazione, in applicazione di quanto previsto dal D.L.gs 33/2013, nonché dal D.L.gs 1310/2016, è stato effettuato avvalendosi della griglia di attestazione e della correlata documentazione previste dall'ANAC.

Gli esiti del monitoraggio e le relative osservazioni sono stati trasmessi all'ente.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha predisposto la relazione annuale sullo stato di attuazione del PTPCT 2019.

Con particolare riferimento alla strutturazione del Piano, va potenziata la mappatura dei processi. Per quanto attiene alle disposizioni in materia di trasparenza, va garantita la tempestività di pubblicazione del flusso documentale, assicurandone il caricamento nel portale Amministrazione Trasparente in formato aperto.

Criticità in merito all'aggiornamento ed alla completezza dei dati sono contenute nella scheda di sintesi allegata al documento di attestazione del Nucleo di Valutazione, pubblicata nel portale Amministrazione Trasparente del sito ufficiale dell'Ente.

Gli esiti del monitoraggio e le relative indicazioni suggerite dall'organo di valutazione sono pubblicate nella sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'ente. Eventuali particolari richieste di notizie, informazioni, atti e documenti, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza, sono state trasmesse ai vertici politici ed amministrativi dell'ente con apposita nota.

4. Integrità dei controlli interni

L'ente impronta i propri strumenti operativi per i controlli interni tenuto conto che l'art. 3, commi 1 e 2 del D.L. 10/10/2012 n° 174, convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012 n° 213 ha sostituito l'art. 147 del D.L.gs 18/08/2000 n° 267 con gli articoli da 147 nuova formulazione a 147 quinquies in materia di controlli interni.

Con riguardo all'anno 2019 le strutture competenti hanno provveduto ad effettuare i relativi controlli secondo le modalità e le metodologie definite dai regolamenti interni dell'ente, seppure con alcune situazioni di disallineamento temporale nella formalizzazione dei relativi report.

L'Ente ha avviato su impulso dell'amministrazione un'attività di potenziamento dei controlli interni, intensificando la produzione di report infrannuali ufficializzati sia a mezzo di delibera di Giunta Comunale che di Consiglio Comunale. A tal proposito si rappresenta che con delibera di G.M. n. 270 del 16.10.2019 è stato approvato il report dei controlli interni del primo semestre 2019, successivamente approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 81 del 29.10.2019

Con determina n. 2275 del 23/09/2020 è stato formalizzato il report del controllo strategico anno 2019.

Con delibera di giunta municipale n. 281/2020 è stata formalizzata la presa d'atto dei controlli interni, ai sensi dell'art.147 e ss e 196 e ss. del tuel – regolamento sui controlli interni dell'ente, relativi all'annualità 2019.

Il referto sui controlli interni per l'anno 2019 è stato regolarmente trasmesso alla Corte dei Conti Il Nucleo di Valutazione sollecita i soggetti preposti alle varie forme di controllo interno ad intraprendere tutte le iniziative necessarie ai fini del superamento delle debolezze del funzionamento del sistema dei controlli, come già segnalate nella relazione relativa all'annualità 2018, nei verbali e nelle varie note trasmesse da questo Organismo.

Modica, 24/05/2021

Il Nucleo di Valutazione
Dott. Cristian Donzello



Nucleo di Valutazione Monocratico



Città di Modica

Conclusioni e proposte di miglioramento in ordine al funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni –annualità 2018 e 2019.

Il Nucleo di Valutazione ribadisce che, al fine di migliorare il funzionamento del sistema di valutazione, appare imprescindibile che lo stesso sia maggiormente integrato con le risultanze del sistema dei controlli interni (controllo strategico, controllo di gestione, controllo di regolarità amministrativa-contabile, controllo sulle società partecipate, controllo sulla qualità). A sua volta il sistema dei controlli interni deve essere integrato con i sistemi informativi dell'Ente e con la conseguente dotazione di una struttura tecnica permanente.

In proposito si rileva un patologico ritardo negli adempimenti da parte dei titolari di posizione organizzativa in materia di performance e controlli interni, peraltro più volte segnalato da questo Organismo.

Gli indicatori di risultato, definiti nel piano della performance e valorizzati nella documentazione di rendicontazione prodotta dai titolari di posizione organizzativa e nella relazione sulla performance per l'annualità 2018, esprimono una sufficiente qualità informativa del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Il Nucleo di Valutazione segnala, pertanto, la necessità di migliorare l'individuazione degli indicatori di risultato, privilegiando quelli di efficienza ed efficacia, in luogo di meri indicatori di processo.

Il ritardo nella programmazione degli obiettivi e nella predisposizione delle relazioni finali di rendicontazione ha causato rallentamenti nell'implementazione del ciclo della performance 2018 e 2019.

Si rileva a tal proposito la necessità di garantire le tempistiche del ciclo della performance, sia in fase di pianificazione che in fase di monitoraggio e controllo, al fine di rispettare le previsioni normative e garantire il regolare espletamento degli step funzionali del processo.

Questo Organismo sollecita pertanto l'Ente ad approvare, nelle more dell'adozione degli strumenti di pianificazione finanziaria, il piano della performance anche in via provvisoria, così da avviare la gestione e il ciclo necessario per la valutazione dei dipendenti, come ha più volte

indicato la Corte dei conti. A tal proposito si richiama la deliberazione della Sezione Autonomie 18/2014 che testualmente sancisce: “Si ribadisce la necessità che gli enti si dotino di strumenti provvisori di indirizzo e di programmazione finanziaria e operativa (quali ad esempio il Piano esecutivo di gestione provvisorio e/o direttive vincolanti degli organi di governo) al fine di sopperire all’assenza, all’inizio dell’esercizio, degli strumenti di programmazione previsti dall’ordinamento. Ciò deve consentire di raggiungere i principali obiettivi sopra richiamati, in attesa della definitiva approvazione del bilancio di previsione. È quindi da evitare una gestione in esercizio provvisorio “al buio”, carente, cioè, di indirizzi approvati dai competenti organi di governo”.

Si rappresenta che la definizione degli obiettivi di cui al piano della performance deve avvenire coerentemente con gli indirizzi definiti nelle linee programmatiche di mandato, che delineano i programmi ed i progetti contenuti nella relazione di inizio mandato.

Al fine di una migliore disamina dei rilievi evidenziati si rinvia ai verbali del Nucleo di Valutazione e alle relative note trasmesse.

Il Nucleo di Valutazione, come più volte segnalato, rimarca l’esigenza di adeguare il sistema di misurazione e valutazione della performance alle previsioni del d.lgs. n. 74/2017 di modifica del d.lgs. n. 150/2009.

In relazione all’analisi di cui alle sezioni precedenti, il Nucleo di Valutazione suggerisce i seguenti interventi di miglioramento del processo di pianificazione, misurazione e valutazione della performance.

In particolare questo Organismo rappresenta la necessità di:

- stimolare ulteriormente il coinvolgimento degli stakeholder, potenziando la rappresentazione e comunicazione della performance all’esterno;
- potenziare il collegamento a cascata tra obiettivi/indicatori dei diversi livelli e tra gli obiettivi non finanziari e le informazioni finanziarie, al fine di fornire una continuità logica ed un ordine gerarchico tra gli obiettivi;
- potenziare i sistemi informativi e informatici per l’archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati, in linea con le esigenze di pubblicità previste dal D.lgs. n.33/2013;
- verificare e comunicare periodicamente l’andamento degli obiettivi di performance sia al vertice politico-amministrativo che agli stakeholder, attraverso la formalizzazione di report intermedi in concomitanza alla gestione.

Il Nucleo di Valutazione auspica inoltre che il ciclo della performance sia inteso quale sistema strutturato di informazioni a supporto del processo decisionale dell’amministrazione, finalizzato ad attuare le adeguate strategie per il miglioramento continuo dell’Ente e dei servizi erogati alla collettività.

A tal fine, questo Organismo sollecita l’Ente affinché:

- gli obiettivi di performance siano definiti su base triennale, coerentemente con la dimensione temporale degli strumenti di programmazione economico-finanziaria;
- sia incrementato il livello di frequenza della rilevazione, nel corso di ciascun ciclo di performance, nonché il processo di acquisizione ed elaborazione delle informazioni, attraverso una più ampia e consolidata strutturazione dei sistemi informativi utilizzati allo scopo;

- le rilevazioni di *customer satisfaction* siano svolte in corso d'anno e ne sia fornita adeguata rappresentazione degli esiti nella relazione sulla performance;
- sia migliorata la capacità di rappresentare i bisogni del territorio ed il valore generato dagli obiettivi per il cittadino, integrando la programmazione con ulteriori indicatori di impatto.

Ulteriori osservazioni in ordine all'adeguatezza del processo di pianificazione, misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei titolari di P.O. per le annualità 2019 e 2020 saranno formalizzate in una successiva relazione.

Il Nucleo di Valutazione sollecita gli organi di indirizzo politico ed il vertice amministrativo a richiamare l'attenzione dei responsabili di settore in merito alle risultanze e criticità emerse dalla presente relazione.

La presente relazione è trasmessa al Sindaco, al Segretario Generale, al Presidente del Consiglio Comunale, al Collegio dei Revisori ed ai Responsabili di settore, per la disamina nell'ambito delle rispettive competenze.

Si richiede la pubblicazione del presente atto, in formato aperto, nell'apposita sezione del portale Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'Ente.

Modica, 24/05/2021

Il Nucleo di Valutazione
Dott. Cristian Donzello

