

## **COMUNE DI MONTALCINO**

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA ED INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI E SULL'ATTESTAZIONE DEGLI OBBLIGHI RELATIVI ALLA TRASPARENZA E ALL'INTEGRITÀ (ART.14, COMMA 4, LETTERA A E LETTERA G, D.LGS. 150/2009).

## INDICE

1. PRESENTAZIONE .....	3
2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE .....	4
2.1 PERFORMANCE ORGANIZZATIVA- DEFINIZIONE DI OBIETTIVI, INDICATORI E TARGET, MISURAZIONE E VALUTAZIONE .....	5
2.2 PERFORMANCE INDIVIDUALE .....	6
2.3 UTILIZZO EFFETTIVO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE .....	7
3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI .....	8
4. PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE .....	8
5. DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI MONITORAGGIO DELL'OIV .....	9
5.1 MODALITA' DI MONITORAGGI DA PARTE DELL'OIV .....	9
5.2 MONITORAGGIO SUL LAVORO FLESSIBILE .....	9
5.3 ATTESTAZIONE SU OBBLIGHI SPECIFICI DI PUBBLICAZIONE PER L'ANNO 2013 .....	9
6. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE .....	10

## 1. PRESENTAZIONE

La presente Relazione costituisce lo strumento principale attraverso il quale l'Organismo Indipendente di Valutazione (d'ora in poi OIV), riferisce circa il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza ed integrità del Comune di Montalcino. La redazione del documento costituisce l'occasione per avviare in modo formale un processo di verifica che, con approccio sistematico e periodicità definita a livello annuale, possa essere di ausilio alla verifica del livello di conformità circa l'implementazione del Ciclo di gestione della performance.

Il processo di osservazione e l'attività di verifica, attuate nel corso dell'anno da parte dell'OIV, hanno riguardato la corretta applicazione da parte dell'amministrazione, con riferimento ai documenti, alle prassi ed alle metodologie adottate e messe in esercizio nel rispetto non solo di quanto definito dalla norma e dalle Linee Guida dell'ANCI e delibere Civit, incentrate per il 2012 soprattutto sugli adempimenti in merito all'anticorruzione ed al principio di trasparenza, ma anche e soprattutto in materia di applicazione del Ciclo di gestione della Performance.

Nel corso del 2012 interventi normativi significativi hanno favorito la sensibilizzazione degli amministratori e degli apicali dei diversi comparti della P.A. ai temi del Ciclo della Performance, che si posiziona oggi quale strumento di raccordo, di pianificazione e controllo dei diversi strumenti che il legislatore ha previsto. Pertanto, nel corso del 2012 più documenti voluti dal legislatore hanno contribuito a raccordare il Ciclo di Gestione della Performance in un quadro unitario passando dal tema dei controlli interni come definito dal D.L. 174/2012 poi tramutato in legge, al tema dell'Anticorruzione con l'entrata in vigore della L. 190/2012 a cui è seguito il necessario, ed auspicato, decreto per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità della trasparenza e diffusione di informazioni da parte della PA, D.lgs. n. 33/2013.

In questo quadro così delineato dal legislatore, il Ciclo di Gestione della Performance rappresenta uno dei tasselli di un contesto integrato ed ampio nell'ambito del quale prioritario, ad oggi, sembrano essere gli strumenti pensati per prevenire la corruzione e favorire la trasparenza e la diffusione delle informazioni sulle attività poste in essere in seno agli enti pubblici.

L'osservazione, inoltre, secondo un approccio di verifica dell'effettiva presenza nei sistemi di misurazione, valutazione e trasparenza dei requisiti richiesti, offre un flusso informativo funzionale a:

- mettere in luce in modo puntuale gli aspetti positivi e negativi
- individuare ed analizzare i punti di forza e di debolezza
- proporre soluzioni migliorative tendenti ad eliminare le cause ostative per una completa/perfetta conformità.

Il presente documento si riferisce all'annualità 2012, secondo anno di implementazione del Ciclo della Performance, nel Comune di Montalcino. Anno di gestione, quello cui ci si riferisce, particolarmente sensibile per la vita dell'Ente che ha vissuto, nel mese di maggio le Elezioni Amministrative, a seguito delle quali, con l'avvicendamento dei nuovi organi politici amministrativi, nel mese di settembre la nuova Amministrazione ha dato seguito ad un avvicendamento rispetto al ruolo del segretario comunale, avviando contestualmente, anche un percorso di riorganizzazione di tutta la struttura comunale.

Nello stesso periodo è stato aperto il confronto che ha portato alla redazione e costruzione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance Organizzativa ed Individuale, poi approvato nel 2013.

Si evidenzia inoltre il puntuale rispondere dell'Ente anche circa ulteriori adempimenti normativi che nel corso dell'annualità 2012 sono intervenuti e sui quali l'Ente ha lavorato nel corso dell'annualità 2012 e parte del 2013. Ci si riferisce in modo particolare all'adozione del Regolamento Comunale sui controlli interni di cui al C.C. n.3 del 09.01.2013 ed al Piano Anticorruzione di cui al C.C. n. 26 del 08/08/2013.

L'Ente ha fatto propri i principi che sottendono il quadro normativo sviluppando un miglioramento gestionale e della performance. Bisogna precisare, infatti, che la percezione del dettato normativo come mero adempimento burocratico svilisce l'essenza stessa delle finalità delle norme, la quale indirizza, in vero, proprio ad una logica di risultato (intesa anche in termini di qualità dei servizi resi alla collettività) e ad una maggiore trasparenza dell'operato amministrativo.

## **2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE**

Il Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance costituisce lo schema di funzionamento del Ciclo di Gestione della Performance. Lo stesso si presenta come lo strumento che, da un lato, a livello temporale, dà avvio all'adeguamento ai principi della riforma, dall'altro conferisce l'operatività richiesta al processo stesso, andando a descrivere non solo l'assetto metodologico-organizzativo del sistema in essere ma anche la dinamicità richiesta per il suo funzionamento.

Il Sistema di Misurazione e Valutazione rappresenta, quindi, l'insieme delle metodologie, delle modalità operative, delle azioni, dei processi e degli strumenti che hanno ad oggetto la misurazione e valutazione della performance che si sviluppa su due differenti, sebbene interconnessi, livelli:

- performance organizzativa,
- performance individuale.

Il Comune di Montalcino, ha proceduto alla definizione e condivisione, con il personale dipendente nonché, nelle sedi opportune, con le rappresentanze sindacali, del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance Organizzativa ed Individuale.

Tale lavoro ha portato alla approvazione del documento con giusta deliberazione di Giunta Comunale n° 106 del 23.08.2013.

L'Ente ha introdotto, con l'adozione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance Organizzativa ed Individuale una metodologia di "gestione per obiettivi a carattere multidimensionale" per lo sviluppo del Ciclo di Gestione della Performance, in linea con quanto richiesto dalla normativa come sistema particolarmente adeguato per garantire il pieno rispetto dei principi di riferimento enunciati dall' art. 7 del D. Lgs. 150/09 e anche dalla Delibera 104/2010 CIVIT. Quale allegato al Sistema di Misurazione, è stata revisionato altresì il Sistema di Valutazione Permanente per il Personale, adeguando i profili qualitativi del personale - Segretario Comunale, Posizioni Organizzative

e correlando i risultati anche alla performance organizzativa-definendo pertanto una metodologia di valutazione aderente al D.Lgs.150.

## **2.1 PERFORMANCE ORGANIZZATIVA- DEFINIZIONE DI OBIETTIVI, INDICATORI E TARGET, MISURAZIONE E VALUTAZIONE**

La presente sezione è dedicata all'analisi ed alla conseguente valutazione circa l'applicazione dei criteri minimi di definizione del Sistema di misurazione e valutazione come enunciati dalla Delibera Civit n.89/2010.

Il Sistema di misurazione a valutazione come previsto dal D.Lgs. 150/09 e dalle successive Delibere dalla Civit, richiede la valutazione alla presenza delle condizioni "minime" per la strutturazione dei Sistemi di valutazione.

Secondo quanto definito dalla Delibera 89/2010 CIVIT, sono da intendersi **criteri minimi** i seguenti:

- chiara definizione degli obiettivi
- presenza di indicatori anche di outcome
- specificazione di legami tra obiettivi, indicatori e target
- caratterizzazione degli indicatori e target secondo le schede anagrafiche e relativi test di qualità, fattibilità proposti dalla CIVIT
- rilevazione effettiva della performance secondo la frequenza e le modalità degli schemi di caratterizzazione degli indicatori.

L'art. 10 del D.Lgs 150/09 riserva al Piano della Performance, oltre che la funzione di evidenziare la performance sia organizzativa che del personale di vertice, nel presente caso rappresentato dalla figura del Segretario Comunale, avente anche funzione di coordinamento gestionale, e dai responsabili di posizione organizzativa, la funzione di individuare gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi, di definire gli indicatori per la misurazione e valutazione della performance organizzativa. Per l'annualità in oggetto gli obiettivi di performance del Comune di Montalcino sono rinvenibili nei tradizionali documenti di pianificazione e programmazione degli enti locali, si fa riferimento al Programma di Mandato, alla Relazione Previsionale e Programmatica, al Piano Esecutivo di Gestione/Piano Dettagliato degli Obiettivi, non procedendo alla sistematizzazione degli stessi nel Piano Triennale della Performance anche se ciò avrebbe offerto misurabilità e trasparenza alla performance.

Il Comune ha delineato i propri obiettivi strategici pertanto nella RPP, che si colloca nel ciclo di gestione delle performance tra la fase di pianificazione strategica e la fase di programmazione e controllo. Attraverso la RPP, l'Ente ha tradotto in programmi e progetti le linee strategiche definite nel Programma di Mandato all'interno di un quadro complessivo e correlandolo alla gestione. Avendo riguardo al recente avvio della gestione da parte dell'Amministrazione e la necessità di valutare la significatività degli obiettivi di mandato rispetto alla maturità della struttura anche operativa, tale alberatura tuttavia, predisposta, non è stata poi utilizzata, nel 2012, al fine di definire performance organizzativa ed il necessario raccordo con quella individuale.

Pertanto il collegamento tra parte strategica e parte operativa della gestione si evidenzia tra RPP e esplicitazione degli obiettivi del PEG/PdO, approvati con la deliberazione della Giunta comunale n° 134 del 14.09.2012.

Rispetto ai criteri minimi della Delibera 89/2010 CIVIT, bisogna precisare che l'Ente, seppur non formalizzando nel corso del il processo nel Misurazione e Valutazione, ha fatto proprie le logiche fondanti il Ciclo di Gestione della Performance. Sono stati individuati in modo chiaro gli obiettivi e ad essi sono stati associati indicatori e target. La gradualità nella piena applicazione delle norme non può che essere, infatti, necessaria.

Si auspica, pertanto, che nel processo di miglioramento che l'Ente ha intenzione di perseguire si possano soddisfare ulteriori criteri, quali, ad esempio, la definizione di indicatori di performance organizzativa.

In questo contesto si evidenzia inoltre l'adozione della Relazione sulla Performance per l'annualità 2012, validata successivamente con esito positivo, con del. GC n. 99 del 06.08.2013.

## **2.2 PERFORMANCE INDIVIDUALE**

Così come contemplato negli art. 3 e 4 del D. Lgs. 150/09, il ciclo di gestione della performance si articola oltre che nella misurazione e valutazione della performance organizzativa anche nel processo di misurazione e valutazione della performance individuale. Scopo primario che si intende perseguire attraverso l'implementazione di Sistemi di Misurazione della performance individuale è quello di evidenziare l'importanza del contributo individuale rispetto agli obiettivi dell'organizzazione premiando la performance realizzata con sistemi incentivanti e contribuendo, in tal modo, a creare e mantenere un clima organizzativo favorevole al perseguimento delle finalità dell'Ente chiarendo a ciascuno le aspettative in termini di risultati e comportamenti finalizzati anche allo sviluppo di capacità professionali e manageriali.

La misurazione e valutazione della performance individuale del personale di vertice deve tener conto dei seguenti aspetti:

- collegamento tra performance organizzativa ed individuale
- valutazione del contributo individuale alla performance organizzativa
- individuazione di obiettivi rilevanti, prioritari e coerenti con la posizione occupata dal dirigente/responsabile e collegati ai programmi dell'Ente con specifico riferimento al periodo di valutazione
- individuazione di obiettivi specifici individuali o di gruppo utili in considerazione alle peculiarità dell'Ente
- valutazione delle competenze professionali e manageriali manifestate in modo tale da assicurare che i comportamenti del valutato si allineino nel tempo al contesto mutevole organizzativo e gestionale dell'Ente.

In primo luogo bisogna precisare che il Comune di Montalcino aveva già adottato una procedura formale per la valutazione del personale, ivi incluso il Segretario Comunale qualora responsabile di Area/Servizio, per i responsabili di posizione organizzativa ed una metodologia separata per gli altri

dipendenti. Per la valutazione del 2012 la metodologia utilizzata è stata quella in vigore ed in essere nell'Ente.

Ai fini della valutazione della performance individuale, il Comune ha delineato gli obiettivi individuali nel Piano degli Obiettivi seguendo, in tal caso, la logica richiesta dal Ciclo di gestione della Performance, ovvero la definizione di obiettivi e target misurabili mediante indicatori. Tali obiettivi individuali sono espressi in apposite schede, cui si aggiunge, per la valutazione, la dimensione qualitativa, strutturate in modo da raccogliere i valori risultanti dal monitoraggio. Il monitoraggio, richiesto dall'art. 4 del D. Lgs. 150/09, è un ulteriore elemento che offre significatività al processo di misurazione delle performance. Il monitoraggio intermedio, visto i tempi ravvicinati tra adozione del PEG-PdO (14/09) e scadenza del periodo di riferimento (30/09) è avvenuto mediante colloqui con i singoli per avere la sensibilità dello stato di attuazione dei piani e programmi, anche con riferimento a quanto rappresentato in RPP, processo che si è concluso con relativa attestazione da parte dell'OIV.

### 2.3 UTILIZZO EFFETTIVO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Tale sezione ha l'obiettivo di affrontare uno degli elementi cardine del Ciclo della performance, in particolare uno di quegli elementi che ne conferiscono efficacia e valenza.

Nello specifico ci si appresta ad analizzare come l'utilizzo dei Sistemi di misurazione e valutazione sia di effettivo supporto nell'orientare comportamenti e scelte strategiche ed operative nell'ambito della programmazione della performance al fine di tendere ad un continuo "miglioramento" della performance stessa (sia organizzativa che individuale). Benché sembri nel contesto di riferimento non pienamente appropriato riferirsi alla terminologia "Ciclo della Performance", perché non adeguatamente adottato ed implementato, pare opportuno, tuttavia, evidenziare l'importanza dell'efficacia degli strumenti di gestione strategica ed operativa, seppur con il solo riferimento ai tradizionali documenti adottati.

A tal riguardo è possibile affrontare l'argomento circa la ciclicità e retroazione in relazione a:

**Feedback strategico:** debole ancora la percezione da parte dei rappresentanti negli organi di indirizzo circa l'utilità che potrebbe derivare dai risultati dell'attività di controllo anche per la recente assunzione di responsabilità e la necessità tempo per accrescere la consapevolezza. In questo ambito ci si riferisce essenzialmente ad una graduale sistematizzazione del processo di gestione nella performance in Documenti *ad hoc* e all'impiego di tutti i dati prodotti dalla: misurazione della performance organizzativa, misurazione della qualità percepita, indicatori di benchmarking, indagini di outcome, indagini di customer satisfaction per la successiva pianificazione strategica e soprattutto all'utilizzo di questi per il miglioramento della performance stessa.

**Feedback operativo:** leggermente più forte, sebbene ancora debole, è l'impiego dei dati del controllo per lo sviluppo della programmazione operativa anche se molte volte lo stimolo al miglioramento della performance viene ostacolato da un'ottica prudentiale dettata anche dal legame più frequente tra programmazione operativa e performance individuale.

Rimane, del resto, ancora un elemento da affrontare circa l'utilizzo degli strumenti di indagine di benessere organizzativo e pari opportunità per l'implementazione di azioni specifiche.

Circa il monitoraggio ex post sul grado di raggiungimento degli obiettivi delineati nel PEG-PdO, l'Ente con la deliberazione della Giunta Comunale n°99 del 06/08/2013 ha preso atto della Relazione sulla Performance nella quale si rappresentano, oltre alle tematiche richieste da CIVIT, i risultati relativi agli obiettivi adottati in apposito allegato esterno (referto del CG). Adeguato verbale di valutazione è stato rilasciato dall'OIV in data 07.05.2013.

### **3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI**

Tale sezione ha come obiettivo quello di approfondire l'adeguatezza delle scelte organizzative al fine di garantire la piena integrazione e coordinamento tra soggetti e tempi legati alla programmazione di bilancio e soggetti e tempi legati al processo di misurazione e valutazione.

A tal riguardo è possibile sottolineare che i due processi non si presentano ancora in modo del tutto integrato. Sarebbe necessaria l'evidenziazione della correlazione tra la dimensione della performance e l'utilizzo delle risorse.

Con riferimento, invece, al rapporto tra i diversi sistemi di controllo è possibile riscontrare una integrazione soprattutto per il ruolo del Controller che governa quindi lo sviluppo del Controllo di gestione e delle politiche legate alla performance individuale. Tra l'altro, l'ulteriore integrazione necessaria è il collegamento tra budgeting e controllo di gestione.

### **4. PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE**

Il D. Lgs 150/09 si fonda tra gli altri sul principio generale di garantire la massima trasparenza delle informazioni riguardanti l'amministrazione, dal punto di vista organizzativo - gestionale, in merito all'utilizzo delle risorse, in relazione ai risultati di performance organizzativa ed individuale. La trasparenza costituisce secondo l'art. 11 del D. Lgs. 150/09 un livello essenziale delle prestazioni erogate dalla pubblica amministrazione e risponde ai principi di buon andamento ed imparzialità della dell'agire pubblico.

Tale principio inoltre nel corso del 2012, soprattutto con l'entrata in vigore della L. 190/2012 ed altresì con il decreto legislativo n. 33/2013 inerente il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità ha avuto nuova enfasi. Le Amministrazioni sono pertanto chiamate a sostenere il processo di diffusione delle informazioni ed il Piano per la Trasparenza e l'Integrità assume a elemento di completamento del più ampio Piano Anticorruzione che ciascuna amministrazione è tenuta ad adottare nell'ambito dello schema di riferimento del Piano Nazionale Anticorruzione. Nell'ambito dei disposti normativi il Piano triennale per la Trasparenza e l'Integrità assume un ruolo strategico e rilevante quale collante tra le misure di prevenzione e repressione di fenomeni di corruzione e il Ciclo delle Performance.



Le iniziative dell'Ente volte a favorire il rispetto del principio della trasparenza sono state formalizzate nel Sistema della Misurazione e Valutazione della Performance Organizzativa ed Individuale nella sezione dedicata alla Trasparenza. L'intento di favorire la piena accessibilità e la trasparenza dell'azione amministrativa e di facilitare i rapporti dell'Ente con il contesto economico e sociale di riferimento, è poi affidato al necessario coordinamento con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, già adottato, dall'Ente con delibera così come espresso precedentemente.

Il Comune di Montalcino ha predisposto, nel proprio sito istituzionale, la denominata "Amministrazione Trasparente". Il sito istituzionale è in fase di graduale implementazione, che si rende necessaria anche per convogliare le informazioni già presenti nel sito istituzionale e nella precedente denominazione della sezione "Trasparenza Valutazione e Merito".

## **5. DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI MONITORAGGIO DELL'OIV**

### **5.1 MODALITA' DI MONITORAGGI DA PARTE DELL'OIV**

Il presente documento è stato redatto a seguito di un continuo processo di monitoraggio sostenuto da parte dell'OIV e consistente in:

- Analisi della documentazione prodotta dall'ente e fornita di persona o tramite email
- Colloqui e riunioni con i vertici dell'ente e responsabili di posizione organizzativa.

I colloqui hanno permesso di alimentare un dialogo tale da poter assumere conoscenza degli aspetti del contesto che hanno influenzato l'implementazione più o meno approfondita del ciclo di gestione della performance.

### **5.2 MONITORAGGIO SUL LAVORO FLESSIBILE**

La Funzione Pubblica, al fine di garantire il completamento della rilevazione che include anche l'intervento dei rispettivi organismi di controllo, ha prorogato i termini per la conclusione del monitoraggio inerente agli adempimenti ex articolo 36, comma 3, del D. Lgs. 165/2001 e articolo 1, commi 39 e 40, della legge 190/2012, originariamente fissati in 60 giorni a partire dalla data di apertura della rilevazione per ciascun comparto, stabilendo il termine nel giorno 31 ottobre p.v. .

Sul merito pertanto, in data 25 settembre 2013, a seguito delle motivazioni espresse nel rapporto informativo da parte dell'Amministrazione comunale, relativamente all'anomalia riscontrata, l'OIV ritiene valide le motivazioni adottate.

### **5.3 ATTESTAZIONE SU OBBLIGHI SPECIFICI DI PUBBLICAZIONE PER L'ANNO 2013**

In merito all'attestazione da parte dell'OIV degli obblighi di monitoraggio di cui alla delibera CIVIT 71/2013 l'OIV entro la scadenza del 30/09/2013 ha trasmesso le risultanze della attività di monitoraggio sugli obblighi specifici di pubblicazione richiesti da Civit (attestazione e griglia). Le documentazione inoltrata risulta pubblicata, coerentemente alle indicazioni fornite da CIVIT, sul sito

istituzionale nella sotto-sezione di primo livello "Disposizioni Generali" sotto sezione di secondo livello "Attestazioni OIV o di struttura analoga".

## 6. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE

L'analisi fin qui condotta induce ad individuare una serie di elementi migliorativi di particolare rilievo:



- ✓ Definire la Performance organizzativa anche per fornire una chiara rappresentazione delle azioni e dei risultati dell'Amministrazione anche verso la collettività di riferimento;
- ✓ Sviluppare indicatori più puntuali che lascino meno margine di discrezionalità nella rilevazione dei risultati;
- ✓ Integrare il processo di programmazione economico finanziaria con il ciclo di gestione della performance: gli enti locali seguono tradizionalmente un processo decisionale basato prevalentemente sulla dimensione economico finanziaria. Il medesimo processo decisionale, che parte dalla Pianificazione strategica e "termina" con la Rendicontazione, deve essere legato anche la dimensione della performance (del risultato).

Siena, 06/11/2013

Firmato

Alessandro Bacci