

COMUNE DI GAVORRANO

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 CICLO DELLA PERFORMANCE | 4 |
| 2.1 DEFINIZIONE DI OBIETTIVI, INDICATORI E TARGET, MISURAZIONE E VALUTAZIONE | 4 |
| 2.2 PERFORMANCE INDIVIDUALE | 5 |
| 2.3 UTILIZZO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE | 5 |
| 3. INTEGRAZIONI CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI | 7 |
| 4. ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E AL PRINCIPIO DI TRASPARENZA | 7 |

1. PRESENTAZIONE

La presente Relazione costituisce lo strumento principale attraverso il quale l'Organismo Indipendente di Valutazione (d'ora in poi OIV), nella fattispecie organo monocratico, riferisce circa il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza ed integrità del Comune di Gavorrano. La redazione di questa relazione costituisce l'occasione per realizzare una verifica, con approccio sistematico e periodicità annuale, rispetto al livello di conformità del Ciclo di gestione della performance realizzato nel Comune di Gavorrano.

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 in base a quanto definito dalle delibere Civit (ora An. AC) e finalizzate agli adempimenti previsti rispetto alla prevenzione della corruzione ed alla trasparenza, come strumento necessario per realizzare un vero e proprio controllo dei cittadini.

Gli interventi legislativi, infatti, iniziati con la legge n. 190 del 2012 in materia di prevenzione e repressione della corruzione e per l'integrità, hanno individuato nel Ciclo della Performance, lo strumento di raccordo, di pianificazione e controllo per le pubbliche amministrazioni. Questa impostazione è proseguita nel 2013, periodo nel quale sono stati definiti ed approvati i decreti attuativi a partire dalla disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni, il decreto legislativo n. 33 del 2013; dalle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi, il decreto legislativo n.39 del 2013; ed infine, il Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni approvato con D.P.R. n.62/2013. L'adozione del PNA ha dato poi corpo e sostanza alla intera materia costituendo il primo cardine a livello nazionale su cui strutturare l'articolazione del Piani Anticorruzione a livello locale

In questo quadro così delineato dal legislatore il Ciclo di Gestione della Performance, rappresenta uno un presupposto fondamentale per garantire l'integrazione ed il collegamento tra strumenti previsti per la lotta alla corruzione e nei Programmi Triennali per la Trasparenza.

L'osservazione e la verifica, permette di delineare un flusso di informazioni funzionale a:

- mettere in luce in modo puntuale gli aspetti positivi e negativi;
- individuare ed analizzare i punti di forza e di debolezza;
- valutare l'effettivo utilizzo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione.

L'annualità 2013 ha visto impegnato il Comune di Gavorrano nel terzo anno di implementazione del Ciclo della Performance. Coerentemente con quanto definito negli anni precedenti, il Comune ha risposto in maniera precisa e puntuale agli inviti del legislatore e degli organi di controllo sviluppando un miglioramento gestionale e della performance, superando la lettura degli obblighi come puro adempimento formale. Tutto questo in un quadro amministrativo particolarmente complesso e delicato nel quale, dopo l'Elezione della nuova amministrazione con le elezioni del 26 e 27 maggio 2013, la sentenza n. 1312/2013 del 26 settembre 2013 del TAR Toscana ha disposto l'annullamento di tutti gli atti della consultazione elettorale. Il 02/10/2013 con decreto Prefettizio n. 32937 è stato nominato Commissario Straordinario per la provvisoria gestione del Comune, fino all'insediamento degli organi ordinari, ma a seguito della decisione del Consiglio di Stato si è proceduto, nel corso dell'anno corrente, alla riammissione degli organi eletti con le elezioni del 2013.

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL CICLO DELLA PERFORMANCE

Il ciclo della performance nel Comune di Gavorrano, anche nella annualità cui si riferisce questa relazione, è stato sostenuto da un continuo processo di monitoraggio, attuato da parte dell'OIV stesso, e consistente in:

- Analisi della documentazione prodotta dall'Ente e fornita di persona o tramite email nonché reperita anche tramite l'analisi del sito istituzionale;
- Colloqui e riunioni con i vertici dell'Ente: Amministratori, Segretario Comunale, nonché i Responsabili di Posizione Organizzativa.

I contatti ed i colloqui intercorsi hanno permesso di alimentare un dialogo tale da poter approfondire ed assumere conoscenza del contesto che ha influenzato l'implementazione, più o meno approfondita, del ciclo di gestione della performance nell'annualità 2013.

L'OIV ricorda in questa sede che l'Ente, nel corso del 2013, ha portato a conclusione un lungo percorso che ha portato alla adozione del Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance con giusta deliberazione di Giunta Comunale n. 56 del 01.07.2013 nell'ambito del quale è stato oggetto di revisione anche il pre-esistente Sistema di Valutazione Permanente per il Personale.

In tal modo l'Ente ha definito un documento fondamentale che ha la finalità di disciplinare le fasi, le modalità e le responsabilità per la definizione del Ciclo della Performance.

2.1 DEFINIZIONE DI OBIETTIVI, INDICATORI E TARGET, MISURAZIONE E VALUTAZIONE

L'art. 10 del D.Lgs 150/09 riserva al Piano della Performance, oltre che la funzione di individuare gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi, anche la funzione di individuare gli indicatori per la misurazione e valutazione della performance organizzativa.

Sebbene gli obiettivi di performance di un Ente Locale siano rinvenibili nei tradizionali documenti di pianificazione e programmazione _si fa riferimento al Programma di Mandato, alla Relazione Previsionale e Programmatica, al Piano Esecutivo di Gestione/Piano Dettagliato degli Obiettivi_ tuttavia si è proceduto, anche nell'anno di riferimento, alla sistematizzazione degli stessi nel Piano Triennale della Performance per offrire coerenza e trasparenza all'azione amministrativa.

L'Ente ha proceduto alla formalizzazione del Piano Triennale della Performance 2013 articolandolo all'interno del PEG/PDO attraverso un adattamento così come previsto dalla delibera Civit n.121/2010. Lo stesso è stato adottato con deliberazione del commissario prefettizio n. 4/2013 ed integrato con deliberazione commissariale n. 25 del 2013 con il Piano degli obiettivi dell'Ufficio Scuola gestito in forma associata con il Comune di Scarlino.

Nel Piano è definita la performance organizzativa quale ottenuta dalle risultanze complessive del Peg/PdO di ciascun responsabile.

Squisitamente per l'anno 2013, avendo riguardo la particolare situazione politica/amministrativa dell'Ente, il PdO 2013 è stato adottato pur in mancanza del bilancio di previsione e del Peg in quanto

alla data di ottobre 2013 l'Amministrazione non aveva ancora approvato i documenti di programmazione economico/finanziaria dell'Ente

Il Piano adottato anche per l'annualità 2013 soddisfa alcuni dei criteri minimi definiti nella Delibera 89/2010 CIVIT, ed in particolare :

- chiara definizione degli obiettivi
- presenza di indicatori correlati a specifici target
- coerenza e specificazione dei legami tra obiettivi, indicatori e target

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 definizione, misurazione e valutazione della performance organizzativa anche nella definizione, misurazione e valutazione della performance individuale.

Si ricorda infatti che la funzione primaria dei Sistemi di Misurazione della performance individuale è quello di far emergere 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.

Tali obiettivi individuali sono stati espressi in apposite schede strutturate in modo da raccogliere i valori risultanti dal monitoraggio intermedio e finale.

Il monitoraggio, richiesto dall'art. 4 del D.Lgs. 150/09, è infatti un ulteriore elemento che offre significatività al processo di misurazione delle performance. Tuttavia nel presente anno la struttura non ha potuto procedere al monitoraggio infra-annuale, così come previsto, visto l'orizzonte temporale avanzato di adozione del Peg/PdO.

Circa il monitoraggio ex post sul grado di raggiungimento degli obiettivi delineati nel Piano Triennale della Performance, alla data di produzione della presente relazione l'Ente ha dato avvio al processo di valutazione e misurazione che tuttavia si trova ancora in itinere e non si è ancora concluso. Pertanto la Relazione sulla Performance 2013 sarà prodotta e validata dal sottoscritto dopo la misurazione e valutazione delle performance (organizzative ed individuali).

2.3 UTILIZZO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

L'utilizzo dei Sistemi di misurazione e valutazione svolge anche la funzione di 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).

Il grado di utilizzo dei risultati che emergono dalla implementazione del Ciclo della Performance dipendono da due spinte contrapposte:

dall'alto verso il basso: la debole la percezione da parte degli organi di indirizzo circa l'utilità che potrebbe derivare dai risultati dell'attività di controllo non consente spesso di calare attività sfidanti ai livelli operativi;

dal basso verso l'altro: i livelli più gestionali ed operativi prediligono, nella contrattazione per la definizione della performance individuale, un atteggiamento prudentiale dettato dal legame che sottende la programmazione operativa e la performance individuale, e pertanto con la conseguente valutazione.

A tal riguardo va tuttavia evidenziato che, avendo a riguardo alla strutturale carenza di personale - elemento che caratterizza gli Enti Pubblici Territoriali, nell'ambito dei quali il Comune di Gavorrano non fa differenza, ed il costante incremento di attività che si aggiungono agli adempimenti ordinari del personale - il controllo di gestione è stato organizzato per singolo Responsabile che in autonomia provvede in autovalutazione e colletta sulla Struttura Tecnico di Supporto dell'OIV le evidenze dei controlli e monitoraggi.

Tali aspetti fanno sì che non sistematicamente il miglioramento continuo che sottende alla implementazione del Ciclo delle Performance sia pienamente attuabile: vi è sempre un trade off tra quello che si potrebbe e quello che si riesce.

Tuttavia in questa sede preme sottolineare come l'applicazione del ciclo delle Performance nel Comune di Gavorrano implementato e realizzato nel triennio 2011-2013, portandosi gradatamente ad un livello progressivamente più aderente ai principi del D.lgs. 150/2009, ha avuto il pregio di coinvolgere trasversalmente ed in modo sempre più ampio funzioni e responsabili, a qualunque livello organizzativo presente. Altresì, essendo stato sostenuto da ulteriori interventi legislativi, come declinato in premessa, che hanno richiesto lo sforzo organizzativo sia di risorse umane che di risorse economiche, ha avuto il pregio di far comprendere la necessità di un approccio che prediliga non soltanto la trasparenza nei confronti dell'esterno delle azioni poste in essere rispetto al mandato elettorale, ma come anche tale trasparenza sia necessaria all'interno: trasparenza che diventa ricerca di efficacia efficienza e di economicità dell'azione, vero valore aggiunto degli interventi del legislatore.

Si evidenzia inoltre come l'utilizzo di un clima organizzativo favorevole al perseguimento delle finalità dell'Ente sia realizzabile anche mediante l'utilizzo di strumenti di indagine di benessere organizzativo e pari opportunità con implementazione di azioni specifiche. Il Comune di Gavorrano è dotato di un Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (C.U.G.). Questo organismo, previsto dalla Direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e del Ministro per le Pari Opportunità del 4 marzo 2011, sostituisce, unificando le competenze in un solo organismo, i comitati per le pari opportunità e i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, costituiti in applicazione della contrattazione collettiva e dei quali assume tutte le funzioni previste dalla legge, dai contratti collettivi o da altre disposizioni.

Con Deliberazione di Giunta Comunale n° 72/2013 si è provveduto all' "adozione linee guida per il funzionamento del comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni"

Con Determinazione n° 272/2013 sono stati nominati i membri del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni.

3. INTEGRAZIONI 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 si presentano in tutto integrato sotto il profilo di adozione del Bilancio di Previsione/RPP da cui poi discende l'adozione del PEG-PdO.

E' carente tuttavia la necessaria evidenziazione della correlazione tra la dimensione della performance ed il grado di utilizzo l'utilizzo delle risorse. Infatti l'ulteriore integrazione necessaria è il collegamento tra grado di utilizzo delle risorse ed il grado di raggiungimento degli obiettivi quali misurati dal controllo di gestione.

In merito ai Controlli Interni, il Regolamento sui Controlli interni è stato approvato con delibera CC n.12 del 02/03/2013. Come si evince da Nota successiva del Segretario Comunale, dott.ssa Roberta Pireddu, del 12/09/2013, trasmessa anche all'attenzione dell'OIV, nonostante la predisposizione di apposita proposta di delibera con la quale, oltre agli atti, in adempimento rispetto alla L. n.190/2012 in materia di prevenzione della corruzione, venivano anche individuati i procedimenti su cui effettuare i controlli e veniva individuato il personale della segreteria generale da assegnare al segretario per lo svolgimento della stessa attività di controllo. In data 16/05/2013, la Giunta comunale, non volendo operare alcun tipo di scelta organizzativa, non ha approvato la proposta. Pertanto l'attività di controllo di regolarità amministrativa, per quanto a conoscenza dell'OIV alla data di redazione della presente relazione, non è stata attivata.

4. ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E AL PRINCIPIO DI TRASPARENZA

L'entrata in vigore della L. 190/2012 ed i decreti attuativi della legge stessa, il D.lgs. n. 33/2013 inerente il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità e il D.lgs. n. 39/2013 inerente le disposizioni di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni ed imprese private in controllo pubblico.

Le Amministrazioni sono pertanto chiamate a promuovere il processo di diffusione delle informazioni attraverso il Piano per la Trasparenza e l'Integrità che diviene un elemento di completamento del più ampio Piano Anticorruzione che ciascuna amministrazione è tenuta ad adottare nell'ambito dello schema di riferimento del Piano Nazionale.

Nell'ambito dei disposti normativi, il Piano triennale per la Trasparenza e l'Integrità, già considerato dall'art. 11 del D.lgs. 150/09, come un livello essenziale delle prestazioni erogate dalla pubblica amministrazione, in base ai principi di buon andamento ed imparzialità della dell'agire pubblico, assume un ruolo strategico e rilevante quale collante tra le misure di prevenzione e repressione di fenomeni di corruzione e il Ciclo delle Performance.

L'Amministrazione comunale di Gavorrano, aveva formalizzato già dall'anno 2013 il proprio Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (approvato per il triennio 2013-2015 con deliberazione di Giunta Comunale n. 66 del 22/07/2013), con la volontà di favorire la massima trasparenza ed accessibilità dell'azione amministrativa, per i cittadini ed il territorio di riferimento. La relazione sullo stato di attuazione del Piano Triennale per la trasparenza e l'Integrità, funzionale al rolling annuale del Piano, è stata pubblicata in data 27/12/2013.

La delibera CIVIT n. 50/2013, ha previsto che la sua definizione ed aggiornamento, dovrà essere finalizzata a garantire il suo pieno coordinamento con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, tanto da essere considerato una parte del Piano Anticorruzione stesso.

Il Piano Triennale per la Trasparenza e l'integrità per il triennio 2014-2016 è stato approvato con deliberazione commissariale con i poteri della Giunta Comunale n° 9 del 30/01/2014.

Rispetto al tema della trasparenza, nel corso del 2013 erano previste due scadenze, in cui l'OIV doveva procedere all'attestazione degli obblighi di monitoraggio previsti dalla delibera CIVIT 71/2013 entro la data del 30 settembre e dalla delibera CIVIT/ANAC n. 77/2013 entro il 31/01/2014, in base a quanto pubblicato alla data del 31/12/2013.

L'OIV ha trasmesso le risultanze della attività di monitoraggio attraverso la definizione dell'apposita griglia di rilevazione e del documento di attestazione, previste rispetto alla prima scadenza e attraverso la griglia di rilevazione, il documento di attestazione e la scheda di sintesi sulla rilevazione, previste per la seconda scadenza.

Le documentazione inoltrata all'Amministrazione di Gavorrano risulta coerentemente pubblicata sul sito istituzionale nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" nella sotto-sezione di primo livello "Disposizioni Generali" sotto sezione di secondo livello "Attestazioni OIV o di struttura analoga".

Siena, 28 Aprile 2014

Firmato



Alessandro Bacci