

Relazione annuale del Nucleo di Valutazione di cui all'art. 14, comma 4, lett. a) D.Lgs. 150/2009 sullo stato del funzionamento del sistema complessivo della valutazione, della trasparenza ed integrità dei controlli interni del Comune di Pinerolo (TO). Anno 2014

Premessa

Il Comune di Pinerolo ha costituito per il periodo aprile 2011/marzo 2014 un nucleo di valutazione con funzioni di Organismo Indipendente di Valutazione, composto dal presidente dott.ssa. Annamaria Lorenzino, segretario generale del Comune, e in qualità di componenti, dal dott. Mario Caldarini e dal prof. Luca Bisio. Con Decreto del Sindaco n. 7 del 24/03/2014 è stata rinnovata la nomina dei componenti per il periodo aprile 2014/marzo 2017. Nel corso del 2014, il nucleo s'è riunito 5 volte: 23/04/2014, 12/06/2014, 23/06/2014, 21/07/2014, 16/10/2014.

Il D.Lgs. 150/2009 prevede che il nucleo di valutazione, tra le altre funzioni, svolga il monitoraggio complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni elaborando una relazione annuale, ai sensi dell'art. 14, c. 4, lett. a) D.Lgs. 150/2009, nonché attesti l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, ai sensi dell'art. 14, c. 4, lett. g) dello stesso Decreto.

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

Tra le funzioni previste nel Regolamento per la costituzione ed il funzionamento del nucleo di valutazione approvato dal Comune di Pinerolo sono previste le predette funzioni.

Stato di applicazione della riforma

Questa relazione rappresenta il momento di verifica annuale dell'applicazione da parte del Comune di Pinerolo dei disposti di cui al D.Lgs. 150/2009 e delle linee guida delle metodologie e delle indicazioni dell'Anci e della CIVIT (ora ANAC).

Al fine di contestualizzare l'analisi occorre tenere conto che nel 2011, anno iniziale di adeguamento degli strumenti e delle metodologie di lavoro alla nuova normativa, si era verificato un certo ritardo nell'adozione del Piano della *performance*, adottato nella fattispecie con deliberazione della G.C. n. 324 del 30 novembre 2011, tenendo anche conto che si erano svolte le elezioni amministrative per il rinnovo del Sindaco e del Consiglio Comunale in data 15/16 e 29/30 maggio 2011.

Per il 2012 il Comune di Pinerolo ha adottato il Piano della *Performance* nel mese di giugno

(Giunta Comunale n. 196 del 27/06/2012), con un atto separato rispetto al PEG. Nel 2013 con unico atto è stato approvato il PEG 2013/Piano della *Performance* 2013/2015 (Giunta Comunale n. 221 del 31/07/2013). Nel 2014, sempre con unico atto è stato approvato il PEG 2014/Piano della *Performance* 2014/2016.

In ordine al funzionamento del nucleo di valutazione (sistema di *performance management*), ad integrazione del Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi, il Comune di Pinerolo ha adottato apposito regolamento con deliberazione della Giunta Comunale n. 480 del 09/12/2010.

Ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n. 150/2009, il Comune di Pinerolo, ai fini della valutazione annuale della *performance* organizzativa e individuale, ha adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 237 del 29/08/2012, **il sistema di misurazione e valutazione della performance dei Dirigenti e del Segretario Generale**, poi integrato con deliberazione della Giunta Comunale n. 349 del 12.12.2012, per gli aspetti riferiti **al sistema premiale**.

Il Sistema di misurazione e di valutazione dei **dipendenti e delle posizioni organizzative** è stato predisposto e trasmesso alle OO.SS. in data 16/11/2012, con le quali sono stati effettuati una serie di incontri per la disamina ed il confronto sul documento, successivamente approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 150 del 22/05/2013; esso ha trovato applicazione per la misurazione e valutazione della *performance* per gli anni 2013 e successivi. La metodologia è stata da ultimo modificata, per l'adeguamento di alcuni aspetti marginali, con deliberazione della Giunta Comunale n. 333 del 03/12/2014.

Funzionamento del sistema di programmazione

Gli strumenti di programmazione, adottati nel Comune già prima del D.Lgs. 150/2009, rispondevano sostanzialmente ai principi della riforma. Nello specifico i documenti di programmazione e pianificazione richiamati dal Titolo II del TUEL (su tutte le linee programmatiche di mandato, la relazione previsionale al bilancio e il PEG/PDO) già formalmente assolvevano alla funzione indicata dal D.Lgs., di definizione ed assegnazione degli obiettivi di gestione e di collegamento tra questi ultimi e le risorse disponibili nell'anno; per cui il processo posto in essere dal 2012 in poi è stato rivolto alla parziale modifica e/o implementazione degli strumenti e documenti esistenti, più che alla predisposizione di nuovi, infatti il ciclo della gestione della *performance* si sviluppa attraverso le linee programmatiche di mandato, la relazione previsionale e programmatica, il bilancio di previsione, il PEG/piano delle *performance*.

Nello specifico l'Ente ha provveduto nel 2014:

- ✓ ad adottare il bilancio di previsione e la relazione previsionale e programmatica per l'anno 2014 con deliberazione consiliare n. 41 in data 29 e 30 luglio 2014;
- ✓ ad adottare il Peg 2014/Piano della *Performance* 2014/2016, per l'attribuzione delle risorse finanziarie ai Dirigenti e ai responsabili di servizio e la fissazione degli obiettivi gestionali e strategici, con deliberazione della Giunta Comunale n. 222 del 06/08/2014, poi modificata con deliberazioni nn. 261 del 01/10/2014, 336 del 03/12/2014 e 349 del 15/12/2014.

Il Piano Esecutivo di Gestione 2014/Piano della Performance 2014/2016 del Comune di Pinerolo contiene:

- la descrizione delle finalità, gli indirizzi e gli obiettivi strategici che guideranno l'azione dell'Amministrazione nei prossimi tre anni;
- gli obiettivi operativi assegnati ai Dirigenti nel 2014 e riferiti ai singoli settori;
- gli obiettivi strategici ed operativi comuni a più settori;

- la performance attesa per il 2014 ed i relativi indicatori che permetteranno la misurazione e la valutazione della performance ottenuta;
- la pesatura delle attività rilevanti ai fini della valutazione dei dirigenti per il 2014;
- gli obiettivi rilevanti ai fini dell'integrazione del fondo ai sensi dell'art. 15, comma 2 CCNL 1.04.1999;
- gli obiettivi dai quali ricavare gli obiettivi/progetti rilevanti ai fini dell'integrazione del fondo ai sensi dell'art. 15, comma 5 CCNL 1.04.1999, progetti che saranno successivamente sviluppati ed approvati con un atto deliberativo autonomo.

La sintesi del PEG 2014 è la seguente:

Tipologia obiettivi	Numero obiettivi	Numero indicatori
Strategici trasversali	16	113
Operativi trasversali	3	59
Operativi settore polizia municipale	24	51
Operativi settore istruzione informativo	26	111
Operativi settore urbanistica/SUAP	34	85
Operativi settore segreteria generale	13	87
Operativi settore lavori pubblici	21	78
Operativi settore programmazione, organizzazione e controllo	4	36
Operativi settore finanze	14	110
Totale complessivo	155	730

In relazione alle indicazioni espresse dalla Ci.VIT con la deliberazione n. 6/2013:

- il PEG 2014 garantisce la coerenza tra gli obiettivi strategici pluriennali individuati dal Consiglio, gli obiettivi annuali ed i sistemi di misurazione e valutazione della *performance* in quanto né costituisce sviluppo gestionale;
- per quanto tutti gli obiettivi operativi del PEG debbano essere perseguiti e sono rilevanti ai fini della valutazione del personale, in continuità con la scelta operata nel corso del 2012 e 2013, in sede di approvazione del Piano della *performance*, sono stati individuati obiettivi di rilevanza strategica e/o trasversale su tutta la struttura, sui quali si concentra la valutazione dei dirigenti. Il PEG 2014 contiene la pesatura delle attività rilevanti ai fini della *performance* 2014 e relativi target ed indicatori;
- il Comune persegue il fine del miglioramento continuo, anche attraverso l'affinamento del sistema di raccolta e comunicazione dei dati di *performance*. Pertanto nel PEG/Piano della *Performance* 2014 è prevista l'assegnazione a ciascun settore di tre obiettivi di performance organizzativa (trasparenza e partecipazione, qualità dei servizi, dematerializzazione e servizi on line) e da quattro ad otto obiettivi specifici, strategici o di settore, articolati in relazione alla Relazione previsionale e programmatica.

Al riguardo il Nucleo di Valutazione si limita, non avendo titolo per entrare nel merito delle scelte operate dall'Ente, a verificare le modalità di svolgimento del processo di definizione degli obiettivi, pur rilevando che nel 2014, in fase di definizione degli obiettivi rilevanti ai fini della valutazione della *performance*, gli stessi sono stati resi più conformi ai principi

previsti dall'art. 5, comma 1 D.Lgs. 150/2009, maggiormente sfidanti e più finalizzati ai portatori di interessi sia esterni che interni, lavorando anche su una più corretta individuazione degli indicatori di risultato.

Il PEG/PDO contiene non solo obiettivi strategici che derivano dalla RPP ma anche obiettivi funzionali tendenti a logiche migliorative di erogazione dei servizi esistenti forniti dall'Ente e ad attivarne dei nuovi. Si osserva che inoltre gli obiettivi risultano abbastanza dettagliati e completi, con indicatori di risultato nel complesso soddisfacenti e coerenti con i requisiti previsti dal D.Lgs. 150/2009 all'art. 5, lett. a), b), c) d) e g).

Funzionamento del sistema di misurazione e valutazione

In ordine alla metodologia di valutazione della *performance* dei Dirigenti, con riferimento al 2014, il Nucleo di valutazione, nella seduta del 23/04/2014, in continuità con quanto proposto nel 2013, ha elaborato, nell'ambito delle proprie competenze, con riferimento al ciclo della Performance 2014 e per ciascun Dirigente e per il Segretario Generale, un'ipotesi di pesatura tra *performance* organizzativa ed individuale e comportamenti organizzativi, approvata con successiva deliberazione della Giunta Comunale n. 222 del 06.08.2014.

Pertanto la pesatura della performance dei Dirigenti per il 2014 avviene in base ai seguenti criteri:

	Performance dell'unità organizzativa di riferimento (Performance organizzativa)	Obiettivi selezionati dal PEG/Piano della Performance (Obiettivi individuali)	Comportamenti organizzativi
Dirigente Polizia Municipale	20%	35%	45%
Dirigente Istruzione – Informativo	30%	40%	30%
Dirigente Urbanistica	20%	40%	40%
Dirigente Segreteria Generale	30%	30%	40%
Segretario Comunale	30%	20%	50%
Dirigente Lavori Pubblici	20%	40%	40%
Dirigente Finanze	30%	40%	30%

La proposta del Nucleo di Valutazione, elaborata nella seduta del 23/04/2014, comunicata ai Dirigenti nella seduta della Consulta dei Dirigenti in data 07/05/2014, approvata con deliberazione della Giunta Comunale n. 222 del 06.08.2014, prevedeva altresì, per tutti i Dirigenti e per il Segretario di valutare per il 2014, nell'ambito dei **comportamenti organizzativi**, le seguenti categorie di comportamenti:

- qualità nell'individuazione della *mission*, delle finalità e degli obiettivi e cioè il rispetto dei criteri di rappresentazione dei risultati attesi;
- qualità dei sistemi di reporting e cioè la chiarezza dei report sullo stato di attuazione dei risultati attesi;
- trasversalità e cioè la capacità di coordinamento ed integrazione tra unità organizzative;
- capacità di valutazione e differenziazione e cioè di premiare la performance anche mediante la differenziazione della valutazione delle prestazioni del personale affidato.

Per il 2014, a fronte dell'adozione del PEG 2014/Piano della Performance 2014/2016 a

inizio agosto, si è operata una sola verifica intermedia. E' stato comunque effettuato un monitoraggio degli obiettivi a settembre 2014 ed una loro valutazione finale che in alcuni casi ha evidenziato alcuni scostamenti tra programmazione iniziale e gli esiti finali. E' stato pertanto necessario apportare modifiche alla programmazione, effettuate con i seguenti atti:

- ✓ Deliberazione della G.C. del 01.10.2014 n. 261 di variazione al PEG 2014 e Piano della Performance 2014/2016.
- ✓ Deliberazione della G.C. del 03.12.2014 n. 336 di variazione al PEG 2014 a recepimento della variazione generale di assestamento al bilancio.
- ✓ Deliberazione della G.C. del 15.12.2014 n. 349 di variazione al PEG 2014 e Piano della Performance 2014/2016.

Successivamente, in data 17/06/2015, la Relazione finale della *performance* 2014, esaminata dal Nucleo di Valutazione in data 30/04/2015, è stata iscritta all'ordine del giorno della seduta della Giunta Comunale per l'approvazione.

Prevenzione della corruzione, codice di comportamento, trasparenza e controlli interni

La Legge 5 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ha introdotto una serie di misure volte a prevenire la corruzione e l'illegalità nella Pubblica Amministrazione. L'art. 1, c. 7, di detta legge prescrive che l'organo di indirizzo politico debba individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione; in particolare, negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione deve essere individuato nel Segretario, salva diversa e motivata determinazione. Ai sensi del successivo comma 8, l'organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, deve adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone, ai sensi dei commi 5 e 60, la trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Regione.

In merito a tali obblighi, si rileva che con Decreto del Sindaco n. 7 del 12/04/2013, il Segretario Generale, Dott.ssa Annamaria Lorenzino, è stata indicata come Responsabile della prevenzione della corruzione. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015/2017, elaborato nel corso del 2014, è stato approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 25 del 30/01/2015.

Con D.P.R. D.P.R.16/04/2013, n. 62 è stato approvato il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici che definisce i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta dei pubblici dipendenti, codice che a norma dell'art. 54, c. 5 del D.Lgs. n. 165/2001, può essere integrato da un codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione "con procedura aperta alla partecipazione". Il Comune di Pinerolo ha pubblicato sul sito istituzionale in data 26/11/2013 una bozza ed un avviso pubblico, contenente l'invito a far pervenire proposte od osservazioni entro il termine del 10/12/2013. Il Codice di Comportamento è stato successivamente adottato dal Comune di Pinerolo con deliberazione G.C. n. 359 del 16/12/2013, dopo aver acquisito il parere del Nucleo di Valutazione e recepito le relative indicazioni.

In merito alla trasparenza, l'elemento più significativo è che nel corso del 2013 è entrato in vigore del D.Lgs. 33/2013. La prima formale verifica dello stato di attuazione del D.Lgs.

33/2013¹ e dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione in esso previsti (pur riferita a specifici obblighi e non a tutti quelli previsti dal decreto) è stata effettuata dal Nucleo di Valutazione con riferimento alla data del 30 settembre 2013, ai sensi della delibera CIVIT 71/2013. Con riguardo all'anno 2014, sono stati redatti i report al 30 settembre 2014 e al 31 dicembre 2014 relativi dell'assolvimento dei richiamati obblighi. In data 30 gennaio 2015, in particolare, il Nucleo di Valutazione ha rilasciato apposita attestazione circa l'aggiornamento, la completezza e l'apertura del formato di ciascun dato pubblicato al 31 dicembre 2014 sul sito istituzionale dell'Ente e ha elaborato la scheda di sintesi della rilevazione effettuata. I documenti citati sono stati pubblicati nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

Il D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni nella L. 7/12/2012, n. 213, è intervenuto sul sistema preesistente dei controlli interni disciplinato dal D.Lgs. 267/2000, rafforzando l'efficacia delle forme di controllo già esistenti ed introducendone di nuove.

Nell'ambito della propria autonomia normativa e organizzativa, ai sensi dell'art. 147, comma 4, del D.Lgs. 267/2000, il Comune di Pinerolo ha adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 del 5 marzo 2013 il Regolamento sul sistema integrato dei controlli interni.

I controlli sono stati avviati a partire dal mese di novembre 2013. Gli atti da sottoporre a verifica per l'anno 2014 sono stati individuati mediante sorteggio, in base a quanto stabilito dal Piano dei controlli, approvato con deliberazione dalla Giunta Comunale n. 87 in data 02/04/2014. Complessivamente, sono stati sottoposti a controllo per estrazione 126 atti: 56 per il I semestre e 70 per il II individuati sulla base del Piano dei controlli.

L'attività di controllo è consistita nella definizione degli standards di riferimento a cui confrontare gli atti sottoposti a "verifica di coerenza" (griglie di valutazione); le operazioni sono state svolte dalle unità preposte al controllo sotto la direzione del Segretario Generale, in apposite sedute (in numero di 19) delle quali è stato redatto verbale e nelle quali si è proceduto, salvo eccezioni, alla compilazione delle apposite schede predisposte.

Per i controlli relativi a ciascun semestre dell'anno 2014 sono state redatte due tipologie di report distinte. La prima è stata inviata ai Dirigenti unitamente alle schede compilate per ciascun atto controllato (primo semestre: nota prot. n. 47979 del 31/10/2014; secondo semestre: nota prot. n. 17701 del 08/04/2015). La seconda è stata inviata ai Revisori dei conti, al Nucleo di valutazione ed ai Dirigenti, come documenti utili per la valutazione, alla Giunta ed al Consiglio comunale (primo semestre: nota prot. n. 47990 del 31/10/2014; secondo semestre: nota prot. n. 17704 del 08/04/2015). Nei report inviati ai Dirigenti sono state elencate una serie di raccomandazioni, con riferimento alle criticità riscontrate.

Conclusioni

Si può comunque affermare che la metodologia di valutazione delle *performance* nel Comune di Pinerolo è stata nel suo complesso applicata, portando ad una premialità differenziata, nelle posizioni dirigenziali e P.O. e personale ma soprattutto ad una maggior incisività del sistema di valutazione nel suo complesso e ad una maggior consapevolezza della necessità dell'*accountability* (rendere conto ai portatori d'interesse).

Milano, 17/06/2015

¹ In precedenza, in data 30/04/2013, il Segretario Generale, in qualità di Responsabile della Trasparenza aveva prodotto la Relazione sulla trasparenza con riferimento all'anno 2012 (relativamente all'assolvimento degli obblighi previsti nel Programma 2012/2014).

Documento firmato in originale

Il Nucleo di Valutazione

Annamaria LORENZINO

Mario Caldarini

Luca Bisio