



CITTÀ
DI ANDRIA

Organismo Indipendente di Valutazione

*Relazione sul funzionamento complessivo 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*

Anni 2014 -2015

Cenni sull'anno 2016

Premessa

L'Organismo Indipendente di Valutazione del Comune di Andria, nella sua attuale composizione, è stato nominato con Atto Monocratico Sindacale n. 745 del 26/05/2016 e si è insediato in data 01/06/2016.

Nel contesto attuativo del decreto legislativo n. 150/2009, l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) - considerate le funzioni di promozione, garanzia e verifica dell'applicazione e del funzionamento complessivo del nuovo sistema assegnategli dalla normativa - ha proseguito la propria opera di divulgazione dei principi cui attenersi nell'espletamento degli adempimenti richiesti, di supporto tecnico e raccordo delle varie strutture interessate, di verifica delle linee attuative sviluppate. Nella presente Relazione viene fornito un quadro d'insieme delle principali tappe del percorso raggiunte, dei risultati ottenuti e delle problematiche ancora in atto, nonché degli obiettivi cui, in prospettiva, occorrerà orientare l'azione per perfezionare il sistema complessivo della performance ed accrescere la visibilità dei servizi resi.

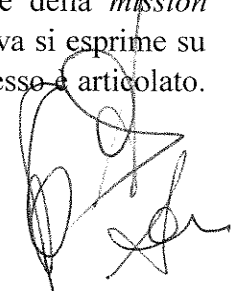
Il presente documento contiene, per l'appunto, la valutazione dell'OIV sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a) ("Relazione") del D.Lgs. n. 150/2009, in conformità alla delibera ANAC n. 4/2012, così come integrata con successiva delibera n. 23/2013 recante "*Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e della Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni*".

L'OIV, dalla data di insediamento a tutt'oggi, ha valutato e "misurato", nel *range* delle proprie competenze ed attribuzioni, in maniera quasi del tutto prevalente, l'azione amministrativa sotto il profilo delle finalità. Un percorso, quello dell'OIV, che muove - senza soluzione di continuità - valorizzando, in un percorso di "logica praticità", "meritocrazia", "trasparenza", "responsabilità" e "semplificazione amministrativa".

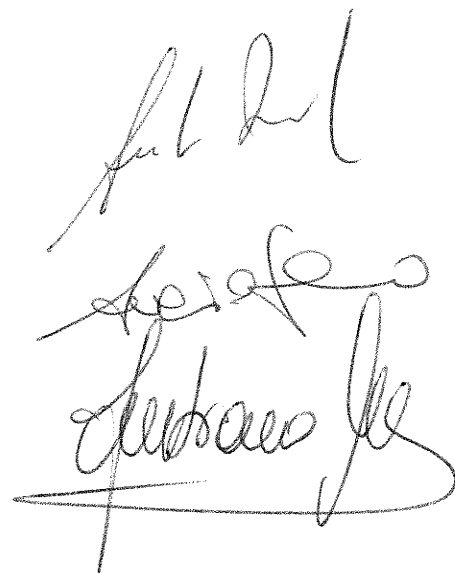
L'approccio seguito, da intendersi in un'ottica di pianificazione triennale, ha fissato almeno tre *highlights* imprescindibili: • **in past:** valutare il *set* degli obiettivi e delle *performance* rinvenienti dai Piani di Programmazione 2014-2016, 2015-2017 e 2016-2018; • **in future:** - contribuire alla stesura del PDP 2017-2019 al fine di declinare, in un'ottica di strategicità e sfidabilità, l'attività del Comune di Andria al massimo obiettivo di innovazione dell'azione amministrativa; - misurare le prestazioni e, quindi, i risultati, dal livello strategico e generale fino a quello individuale e analitico; - valorizzare il merito e riconoscere il contributo di ciascuno al conseguimento degli obiettivi.

Tale prerogativa si innesta su di un percorso di innovazione organizzativa e tecnologica che il Comune di Andria ha intrapreso già da tempo e che è finalizzato ad una maggiore efficienza ed efficacia dei servizi erogati.

L'attività di analisi prende le mosse da una rappresentazione dell'esistente per giungere ad una reingegnerizzazione ed ottimizzazione dei processi, nonché ad una valorizzazione delle competenze e delle esperienze del capitale umano impiegato, evidenziandone la performance organizzativa ed individuale. La *performance* è il contributo, sia in termini di risultato che di modalità di raggiungimento, che un soggetto apporta, attraverso la propria azione, al conseguimento delle finalità e degli obiettivi ed - in una veste più amplificata - alla realizzazione della *mission* istituzionale per cui l'organizzazione è stata costituita. La performance organizzativa si esprime su due distinti livelli: per l'intero Ente e per ciascuna delle unità organizzative in cui esso è articolato.



La performance individuale dei dirigenti, posizioni organizzative, responsabili di ufficio e del personale in genere è espressione della performance organizzativa dell'unità di riferimento.

A handwritten signature in black ink, consisting of three lines of cursive script. The first line is the most prominent, followed by two shorter lines. The signature is written on a white background.

1. Presentazione della Relazione

Il presente documento contiene la valutazione dell'OIV sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni. Si precisa che la relazione è stata elaborata utilizzando le linee di indirizzo rese nella delibera n. 4/2012 ANAC e n. 23/2013 (già CIVIT) quale parametro di riferimento, nei limiti di quanto disposto dall'art. 16 del D. Lgs n. 150/2009.

A tal proposito si intende puntualizzare che, per questo primo periodo di mandato, l'OIV ha potuto contemplare esclusivamente una valutazione *ex post* degli atti, focalizzando l'attenzione su alcuni macro-dati:

- il perseguimento delle strategie, lo svolgimento delle attività e l'erogazione dei servizi;
- la capacità dell'Amministrazione, e dei suoi Comparti, di raggiungere i propri obiettivi garantendo un utilizzo equilibrato delle risorse; lo sviluppo delle competenze e dell'organizzazione; il miglioramento delle relazioni interne ed esterne in un'ottica di efficacia ed efficienza.

Allo stato, il ciclo di gestione della performance presenta talune connotazioni di problematicità e profili di miglioramento, per i quali sono in corso gradualmente interventi evolutivi. In particolare, il quadro della pianificazione strategica è caratterizzato da un circoscritto numero di obiettivi strategici (taluni anche poco sfidanti o correlati ad indicatori di misurazione inadeguati), corredati da molteplici obiettivi operativi.

Tali considerazioni assumono massima valenza proprio in taluni settori particolarmente rilevanti e di massima espressione dell'azione amministrativa dell'Ente. In questi ambiti, infatti, l'utilizzo di indicatori inappropriati e il perseguimento di obiettivi operativi identificati, invece, quali obiettivi strategici, rischierebbe di tradursi in proiezioni poco conferenti.

2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione

Il ciclo di misurazione e valutazione delle *performance* si sviluppa - come può evincersi da quanto in precedenza specificato con riguardo alle fasi di programmazione, misurazione e valutazione delle *performance* e rendicontazione - secondo un processo ormai strutturato che vede interagire, ai vari livelli, l'organo di indirizzo politico, la dirigenza e il personale interessato nonché, nelle fasi di accompagnamento metodologico, di promozione, verifica ed attestazione, l'OIV supportato dalla struttura tecnica permanente.

I relativi monitoraggi effettuati a valle del processo stesso vedono il coinvolgimento, secondo un circuito informativo ascendente, delle strutture e dei soggetti interessati alla realizzazione degli obiettivi posti sotto osservazione.

Il Comune di Andria, con delibera n. 322 del 13/12/2013, si è dotata di un Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance perfettamente conforme e rispondente ai dettami della Riforma Brunetta (D. Lgs. n. 150/2009).

Per dare maggiore attuazione alle disposizioni legislative contenute nel D.Lgs. n. 150/2009, sin dall'anno 2014, il Piano delle Performance del Comune è stato progettato in stretta interconnessione con il Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance approvato, facendo assurgere a parte integrante e sostanziale dello stesso le schede di programmazione obiettivi - azioni in cui, con riferimento a ciascun obiettivo di Settore strategico ed operativo (Sez. A), trovano esplicitazione

azioni, personale assegnatario, indicatori, pesi, tempi di realizzazione (Sez. B), risultati relativi alle azioni (Sez. C), risultati relativi agli obiettivi (Sez. D).

Il punto di forza del ciclo di gestione delle performance - oltre al sistema di misurazione e valutazione adottato - è rappresentato dunque dall'aver costruito il Piano delle Performance con una strutturazione tale da dare all'Amministrazione uno strumento utile non solo per l'attività di programmazione, ma anche per quella di consuntivazione dei risultati e tale da consentire una ottimizzazione dei tempi di misurazione e valutazione dei risultati.

Per l'anno 2016, il ciclo di gestione della performance, articolato come previsto anche dal D. Lgs.150/2009, è stato necessariamente integrato con i nuovi adempimenti previsti in materia di anticorruzione, trasparenza, controlli interni.

In particolare:

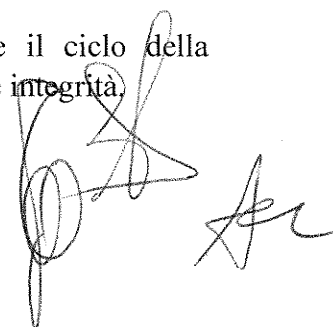
1. con l'emanazione del D.L. n. 174/2012, convertito con modifiche dalla Legge n. 213 del 07.12.2012, è stato rimodulato il sistema dei controlli interni negli Enti Locali ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 147 e segg. del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 e ss.mm.ii., richiedendo espressamente l'attuazione di un sistema di controlli integrato suddiviso in: a) controllo di regolarità amministrativa e contabile; b) controllo di gestione; c) controllo strategico; d) controllo sugli equilibri finanziari; e) controllo sugli organismi esterni e sulle società non quotate partecipate dall'Ente, f) controllo sulla qualità dei servizi, il tutto nell'ottica del "dar conto al cittadino";

2. con l'emanazione della L. n. 190/2012, gli obiettivi perseguiti sono stati la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa. In specifico, si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali, nella piena consapevolezza che la corruzione a livello macroeconomico comporta danni alla credibilità che si traducono in danni di ordine economico, dal momento che vengono disincentivati gli investimenti anche stranieri, frenando di conseguenza lo sviluppo economico;

3. con l'emanazione del D. Lgs. 33/2013, l'obiettivo perseguito è stato quello di rafforzare lo strumento della trasparenza - quale misura fondamentale per la prevenzione della corruzione - e riordinare in un unico corpo normativo le numerose disposizioni vigenti in materia di obblighi di trasparenza e pubblicità a carico delle pubbliche amministrazioni, standardizzando le modalità attuative della pubblicazione, attraverso il sito istituzionale. L'attuazione della trasparenza rappresenta, inoltre, un'opportunità per i dirigenti e i funzionari pubblici in quanto consente di evidenziare il corretto agire amministrativo, alimentando per tal via la fiducia dei cittadini nell'amministrazione.

Le amministrazioni pubbliche sono chiamate, quindi, a realizzare un sistema che consenta loro di misurare e valutare la performance, premiare il merito al proprio interno ed assicurare la trasparenza all'esterno nei confronti di utenti ed altre categorie di portatori di interesse.

Tutte le disposizioni innanzi richiamate sottolineano la necessità di integrare il ciclo della performance con gli strumenti e i processi relativi a qualità dei servizi, trasparenza e integrità.

Handwritten signature and initials in black ink, located in the bottom right corner of the page.

L'impostazione del ciclo di gestione della *performance*, che pone sotto osservazione lo stato di avanzamento delle attività ed i relativi esiti, ha giovato a favorire, ai vari livelli, la conoscenza delle dinamiche in atto, consentendo, sulla base delle risultanze riscontrate, di disporre di parametri di riferimento utili a valutare preventivamente l'ulteriore sviluppo delle linee operative e di apportare, anche in corso d'opera, gli eventuali correttivi necessari.

Il processo di rilevazione dei risultati è infatti funzionale a soddisfare le esigenze di controllo delle *performance* sia da parte degli Uffici direttamente interessanti (proponenti), sia da parte degli Organi sovraordinati. In tal senso, la piattaforma conoscitiva ben può essere utilizzata anche dal vertice politico-amministrativo per calibrare l'orientamento delle strategie e per aggiornare la programmazione triennale nell'ambito del *Piano della performance*.

Le risultanze dei monitoraggi sono state adeguatamente rilevate, refertate e declinate in valutazioni rivolte poi ai vari organi istituzionali interessati.

I report prodotti dai Dirigenti di Settore non hanno evidenziato scollamenti rispetto al dato reale. Gli obiettivi, in una visione di insieme, sono stati raggiunti e fedelmente rendicontati. Ex multis, laddove la rendicontazione è risultata monca o aspecifica, l'OIV, con il supporto della Struttura Tecnica di riferimento, ha provveduto ad indirizzare note con richieste di chiarimenti.

Di tali e tanti fattori l'OIV ha tenuto debita considerazione, anche ai fini della ricaduta degli stessi sulla valutazione dei comportamenti del personale con qualifica dirigenziale.

2.1. Performance Organizzativa

2.1.1. Definizione di obiettivi, indicatori e target

Il Piano delle Performance costituisce il documento di raccordo dell'intero ciclo in quanto, partendo dagli indirizzi di pianificazione strategica, elabora i contenuti delle strategie e della programmazione dell'Ente in coerenza con quelli previsti nella Relazione Previsionale e Programmatica (attuale D.U.P. - Documento Unico di Programmazione) e nel Bilancio di Previsione Finanziaria, mediante la selezione di obiettivi strategici ed obiettivi operativi, entrambi collegati alle risorse finanziarie e agli indicatori di risultato.

Al fine di favorire una rappresentazione complessiva ed una comunicazione logica ed efficace, le strategie sono articolate, all'interno del Piano delle Performance, in **Aree Strategiche**.

Per ciascuna **Area** vengono definiti gli **Obiettivi strategici**, affiancati da **obiettivi operativi** annuali declinati nel Piano dettagliato degli obiettivi.

Per ciascuno degli obiettivi sono definiti in modo puntuale i responsabili, i soggetti coinvolti, i tempi di attuazione, i risultati attesi e i relativi **indicatori che permettono di misurarne la realizzazione**. La declinazione triennale del Piano è, inoltre, garantita dalle schede descrittive delle finalità e della *mission* dei singoli obiettivi.

2.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa e relativa metodologia.

La misurazione e valutazione della performance organizzativa viene effettuata all'esito della attività di valutazione del personale con qualifica dirigenziale, operata sia sulla base di report dei settori relativi

alle attività svolte nell'anno di riferimento, sia sulla base di richieste di integrazioni documentali a comprova del raggiungimento degli obiettivi prefissati in sede di programmazione.

Il sistema di misurazione è studiato in modo che i risultati siano strettamente connessi a obiettivi specifici, con indicatori qualitativi, quantitativi nonché di efficacia temporale e risorse umane analiticamente indicate e deputate al raggiungimento degli obiettivi medesimi.

I risultati della suindicata attività valutativa vengono ricondotti a 7 Aree Strategiche individuate dal Comune di Andria e precisamente:

Area Strategica N. 1 – Attività Istituzionale Ordinaria

Area Strategica N. 2 – Sviluppo Economico

Area Strategica N. 3 - Sicurezza e Legalità

Area Strategica N. 4 – Welfare

Area Strategica N. 5 – Sostenibilità Ambientale e Sviluppo Urbanistico;

Area Strategica N. 6 – Trasparenza e partecipazione

Area Strategica N. 7 – Cultura e Tempo Libero.

A tali Aree è stata aggiunta, nell'anno 2016, l'Area Strategica Intersettoriale - Lotta alla Corruzione, trasversale a tutti i Settori dell'Ente ed avente quale finalità precipua la lotta alla corruzione ed all'illegalità nelle pubbliche Amministrazioni.

L'elaborazione finale della performance organizzativa è resa nota agli stakeholder mediante la pubblicazione della Relazione sulla Performance, in cui sono rappresentati i risultati raggiunti dai settori in ordine agli obiettivi programmati nell'anno di riferimento.

2.2 Performance individuale

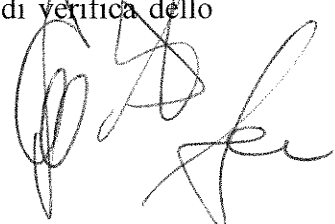
2.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target

2.2.2. Misurazione e valutazione della performance individuale

2.2.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale

Come già esplicitato in premessa, nell'attività di "costruzione" del Piano delle Performance si è perseguito l'obiettivo di dotare l'Amministrazione di uno strumento utile non solo per l'attività di programmazione, ma anche per quella di consuntivazione dei risultati e tale da consentire, quindi, l'ottimizzazione dei tempi per giungere alla misurazione e valutazione dei risultati.

Il PdP, infatti, essendo stato progettato in stretta interconnessione con il Sistema di misurazione e valutazione delle Performance, è stato elaborato facendo assurgere a parte integrante e sostanziale dello stesso le schede di programmazione obiettivi e azioni in cui, con riferimento a ciascun obiettivo di settore strategico e operativo (Sez. A), trovano esplicitazione azioni, personale assegnatario, indicatori, pesi, tempi di realizzazione (Sez. B), risultati relativi alle azioni (Sez. C), risultati relativi agli obiettivi (Sez. D). Tanto, al fine di far scaturire dall'attività di verifica dello



stato di attuazione degli obiettivi di Settore, la valutazione dei risultati del personale dirigenziale, del personale incaricato di P.O. e delle singole unità lavorative.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance individuale, così come adottato, ha trovato piena attuazione.

Il sistema prevede la possibilità, in ogni caso, di attivare procedure di contestazione e/o conciliazione.

2.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)

Il processo di funzionamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance, predisposto dall'OIV, prevede un percorso di analisi e valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi strategici ed operativi, individuati e trasposti nel “*Piano delle Performance : Pdo e Peg su base triennale*” del Comune di Andria coinvolgendo numerosi soggetti.

L'O.I.V., nell'attuale composizione, ha dovuto procedere alla valutazione del personale con qualifica dirigenziale, con riferimento agli esercizi finanziari 2014 e 2015. E' tutt'ora in corso la valutazione relativa all'esercizio finanziario 2016 che, ai sensi dell'art. 7 del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, adottato con d. G.C. n. 322/2013, dovrebbe trovare conclusione entro il primo quadrimestre dell'anno successivo a quello di riferimento (30 Aprile 2017).

In ordine alle criticità riscontrate nell'attuazione di siffatto processo, le stesse risultano delineate nei vari paragrafi della presente relazione.

2.4 Infrastruttura di supporto

Con disposizione di servizio n. prot. 0103162 del 26.11.2015, a firma del Segretario Generale dell'Ente, è stata nominata la Struttura Tecnica di supporto all'OIV, composta allo stato di n. 3 componenti.

Tale struttura assume un rilievo fondamentale nel reperimento dei dati e delle informazioni necessarie alla valutazione da parte dell'OIV, in quanto l'Ente attualmente è privo di un analitico sistema di controllo di gestione.

In ogni caso, l'utilizzo del sistema di misurazione e valutazione delle Performance - adottato con D.G.C. n. 322/2013 – e la sua applicazione direttamente nelle schede di programmazione ha consentito, interamente con risorse interne, di attuare un'adeguata misurazione della *performance*.

2.5 Attuazione del Programma Triennale per la Trasparenza e rispetto degli obblighi di Pubblicazione. Sistemi informativi e informatici a supporto .

Con deliberazioni di Giunta Comunale n. 12 del 31 gennaio 2014, n. 10 del 30 Gennaio 2015 , n. 10 del 29 gennaio 2016, esecutive ai sensi di legge, sono state approvati rispettivamente il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità 2014-2016, 2015-2017, 2016-2018 del Comune di Andria, contenenti una apposita sezione dedicata al Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità, in ottemperanza alla Legge n. 190/2012 e decreti attuativi (D.Lgs. n. 33/2013 e D.Lgs. n. 39/2013).

Il processo di formazione del Piano di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità del Comune di Andria è il risultato di una azione sinergica e combinata dei singoli Dirigenti Responsabili dei

Settori dell'Ente e del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, secondo un processo di bottom-up in sede di formulazione della proposte e top-down per la successiva fase di verifica.

Gli strumenti descritti nella Sezione Trasparenza del P.T.P.C. sono realizzati attraverso la pubblicazione dei dati, delle notizie, delle informazioni, degli atti e dei provvedimenti sul sito www.comune.andria.bt.it nella sezione Amministrazione Trasparente, che è articolata in sottosezioni di I e II livello, in conformità alle disposizioni legislative di cui al D.lgs n. 33/2013, e s.m.i. nonché alle linee guida, adottate dall'A.N.AC., recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013.

I dati, le informazioni ed i documenti, oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.lgs. n. 33/2013, sono pubblicati per un periodo di 5 anni decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e, comunque, fino a che gli atti pubblicati producano i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento di dati personali.

Gli interventi organizzativi richiesti, e già attivati in Ambito di Amministrazione Trasparente, sono strumentali e prevedono l'inserimento dei documenti e dei dati nell'apposita Sezione del Sito Istituzionale dell'Ente, in modalità decentrata.

I Dirigenti utilizzano specifiche credenziali loro assegnate per l'accesso e l'utilizzo degli strumenti di pubblicazione e per i successivi aggiornamento e monitoraggio.

Gli obblighi di pubblicazione sono catalogati in Sezioni corrispondenti alle Sezioni del Sito Amministrazione Trasparente, così come previste dal D.Lgs. n. 33 del 2013.

Nel processo di Trasparenza tutti i Settori dell'Ente sono individuati con un grado di coinvolgimento massimo.

Le procedure organizzative predisposte mirano a definire, secondo il principio di gradualità, un iter standardizzato ed informatizzato che porti alla pubblicazione dei dati come di seguito identificati, a cura dei diversi uffici competenti presso i Settori, nei propri ambiti di competenza.

Attualmente avviene la pubblicazione automatica di determine ed ordinanze, nonché dell'elenco dei benefici economici. Si sta implementando l'automatizzazione dei processi di pubblicazione delle delibere di Giunta e Consiglio Comunale.

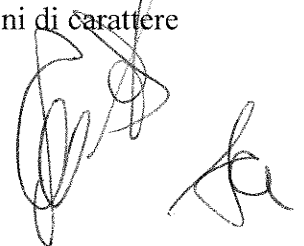
2.6 Definizione e gestione degli standard di qualità.

Non è stata portata a conoscenza dell'OIV l'eventuale adozione di Carte dei Servizi da parte dei settori deputati a fornire servizi agli utenti esterni.

Per quanto riguarda il monitoraggio della soddisfazione percepita sui servizi, rivolti agli utenti e alle imprese, e di definizione dei livelli di performance attesi, si precisa che vengono somministrati questionari di customer satisfaction attraverso gli Uffici Relazioni con il Pubblico.

2.7 Utilizzo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione.

L'intera attività di valutazione compiuta dall'OIV, sotto il profilo della Performance Organizzativa e della Performance individuale, si palesa come efficace strumento volto ad orientare i comportamenti del vertice politico-amministrativo e della dirigenza, nonché le decisioni di carattere



strategico e/o operativo nell'ambito dell'aggiornamento del Piano delle Performance dell'anno seguente, con finalità di miglioramento degli esiti.

Il miglioramento della "performance attesa" non può prescindere, altresì, da un miglioramento del benessere organizzativo nell'ambiente di lavoro, nonché dall'assicurare particolare attenzione all'ambito delle "pari opportunità".

Pari Opportunità e benessere organizzativo.

E' ben noto che l'ordinamento italiano ha recepito i principi veicolati dalla Unione Europea in tema di pari opportunità uomo/donna sul lavoro, contrasto ad ogni forma di discriminazione e mobbing.

L'amministrazione pubblica, che deve essere datore di lavoro esemplare, ha attuato per prima questi principi che si ritrovano, tra le altre, in disposizioni contenute nel decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, in particolare negli artt. 7 e 57, e nella contrattazione collettiva.

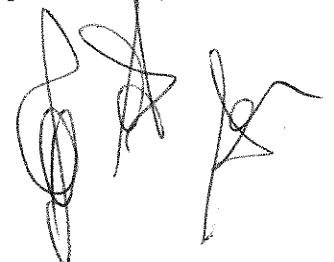
L'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa e la produttività passano necessariamente attraverso il miglioramento dell'organizzazione del lavoro. Un contesto lavorativo improntato al benessere dei lavoratori e delle lavoratrici rappresenta, infatti, un elemento imprescindibile per garantire il miglior apporto sia in termini di produttività che di affezione al lavoro.

Un ambiente lavorativo ove si verificano episodi di discriminazione o mobbing si associa quasi inevitabilmente alla riduzione e al peggioramento delle prestazioni. Oltre al disagio arrecato ai lavoratori e alle lavoratrici, si hanno ripercussioni negative sia sull'immagine delle amministrazioni pubbliche, sia sulla loro efficienza.

La dirigenza pubblica deve essere chiamata a rispondere delle proprie capacità organizzative anche in relazione alla realizzazione di ambienti di lavoro improntati al rispetto dei principi comunitari e nazionali in materia di pari opportunità, benessere organizzativo, contrasto alle discriminazioni e mobbing.

A tal proposito, si evidenzia che l'OIV ha predisposto e inviato al personale incardinato nei vari Settori dell'Ente un questionario sul benessere organizzativo, volto ad acquisire maggiori informazioni circa il clima e lo stato di salute lavorativo delle risorse umane. Le risultanze acquisite saranno oggetto di analisi da parte dell'OIV e di proposta di miglioramenti in ordine all'organizzazione del lavoro per gli anni seguenti.

La legge 183/2010, apportando alcune importanti modifiche agli articoli 1, 7 e 57 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 ha previsto, in particolare, che le pubbliche amministrazioni costituiscano "al proprio interno, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, il "Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni" che 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, dei quali assume tutte le funzioni previste dalla legge, dai contratti collettivi relativi al personale delle amministrazioni pubbliche o da altre disposizioni" (art. 57, comma 1).



La novità è costituita dalla previsione normativa di un organismo che assume -unificandole - tutte le funzioni che la legge, i contratti collettivi e altre disposizioni attribuiscono ai Comitati per le Pari Opportunità e ai Comitati paritetici sul fenomeno del mobbing da tempo operanti nella Pubblica Amministrazione.

Appare, quindi, in linea con i tempi la previsione dell'articolo 21, comma 4, della legge 183/2010, che ha previsto l'ampliamento delle garanzie oltre che alle discriminazioni legate al genere, anche ad ogni altra forma di discriminazione, diretta ed indiretta, che possa discendere da tutti quei fattori di rischio più volte enunciati dalla legislazione comunitaria: età, orientamento sessuale, razza, origine etnica, disabilità e lingua, estendendola all'accesso, al trattamento e alle condizioni di lavoro, alla formazione, alle progressioni in carriera e alla sicurezza.

Un ambiente di lavoro in grado di garantire pari opportunità, salute e sicurezza è elemento imprescindibile per ottenere un maggior apporto dei lavoratori e delle lavoratrici, sia in termini di produttività, sia di appartenenza.

Risponde in pieno a queste esigenze la novella legislativa, prevedendo espressamente che le amministrazioni pubbliche garantiscano pari opportunità, un ambiente improntato al benessere organizzativo e si impegnino a prevenire, rilevare, contrastare ed eliminare ogni forma di violenza sessuale, morale o psichica al proprio interno.

L'unicità del CUG risponde all'esigenza di garantire maggiore efficacia ed efficienza nell'esercizio delle funzioni alle quali il nuovo organismo è preposto, rappresentando, altresì, un elemento di razionalizzazione.

Il riferimento alle pari opportunità, contenuto sia tra i principi generali (art.1) sia nei successivi articoli (artt. 3, 8, 9, 13 e 14) del d.lgs. 150/2009, dunque, rappresenta un significativo elemento d'innovazione: le politiche di pari opportunità, oltre ad essere uno strumento di tutela della condizione femminile, divengono una leva importante per il miglioramento dell'efficienza organizzativa e della qualità dei servizi resi.

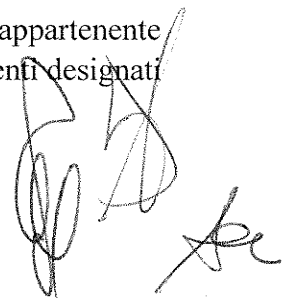
Per la prima volta la questione della parità e delle pari opportunità entra a pieno titolo in una normativa di carattere generale tra i fattori che condizionano il funzionamento organizzativo. Perseguire la parità tra i generi nella Pubblica Amministrazione significa, dunque, agire contemporaneamente sui diversi fronti dell'innovazione dei modelli organizzativi, del rinnovamento della classe dirigente, dell'uguaglianza delle opportunità e del riconoscimento del merito e, non ultimo, della capacità delle amministrazioni di promuovere la parità anche nel contesto esterno.

Il Comitato Unico di Garanzia del Comune di Andria è stato istituito con determinazione dirigenziale n. 2273 del 18.07.2012 del Settore Personale e Organizzazione.

Si è insediato in data 31.07.2012.

I Componenti rimangono in carica 4 anni e gli incarichi possono essere rinnovati una sola volta.

Il C.U.G. è unico ed esplica le proprie attività nei confronti di tutto il personale appartenente all'Ente, dirigente e non dirigente. Ha composizione paritetica ed è formato da componenti designati



da ciascuna delle organizzazioni sindacali rappresentative e da rappresentanti dell'amministrazione, nonché da componenti supplenti.

Ad esso, sono assegnati:

- **Compiti propositivi:** predisposizione di piani di azioni positive per favorire l'uguaglianza sostanziale sul lavoro di uomini e donne; la promozione di iniziative dirette ad attuare politiche di conciliazione tra vita privata e lavoro.
- **Compiti consultivi:** consultazione del CUG sui progetti di riorganizzazione amministrativa e sulla determinazione degli orari di lavoro ed eventuali forme di flessibilità.
- **Compiti di verifica:** monitoraggio e verifica in ordine agli esiti degli interventi promossi all'interno dell'amministrazione nelle aree di interesse, con previsione di collaborazioni del Comitato medesimo con l'**Unar** (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali istituito presso il Dipartimento delle Pari Opportunità) e l'**Organismo Indipendente di Valutazione**, che sarà chiamato a connettere stabilmente la valutazione della *performance* con il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

In data 25.09.2012, il C.U.G. ha emanato un regolamento relativo all'istituzione ed alle modalità di funzionamento del comitato medesimo.

Ha predisposto il Piano delle Azioni Positive, approvato con Deliberazione di Giunta n. 263 del 03.10.2012, avente durata triennale che si pone da un lato, quale adempimento ad un obbligo di legge, dall'altro come strumento semplice ed operativo per l'applicazione concreta delle pari opportunità avuto riguardo alla realtà ed alle dimensioni dell'Ente.

2.8 Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV

La misurazione e valutazione della performance organizzativa viene effettuata all'esito della attività di valutazione del personale con qualifica dirigenziale, operata sia sulla base di report dei settori relativi alle attività svolte nell'anno di riferimento, sia sulla base di richieste di integrazioni documentali a comprova del raggiungimento degli obiettivi prefissati in sede di programmazione.

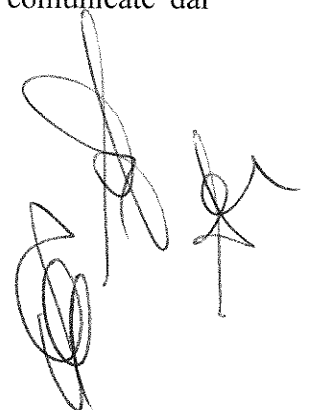
Il sistema di misurazione è studiato in modo che i risultati siano strettamente connessi a obiettivi specifici, con indicatori qualitativi, quantitativi nonché di efficacia temporale e risorse umane analiticamente indicate e deputate al raggiungimento degli obiettivi medesimi.

L'OIV procede, inoltre, a stringenti verifiche a campione procedendo o d'ufficio o mediante richieste di integrazioni documentali.

In ordine alla trasparenza, monitora l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione visionando il sito web del Comune di Andria, nonché recepisce e verifica le eventuali risultanze comunicate dal Responsabile della Trasparenza.

3. Integrazione con il ciclo di bilancio e i sistemi di controlli interni

3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio



Per garantire la qualità ed il miglioramento dei servizi resi, il Comune di Andria ha previsto un modello di "programmazione e controllo integrato" che, prendendo le mosse dal Programma Politico Istituzionale (Programma di Mandato del Sindaco), si articola nelle seguenti fasi:

- programmazione generale, con l'adozione del Documento Unico di Programmazione e relative Note di aggiornamento;
- pianificazione esecutiva, con l'elaborazione del Piano Esecutivo di gestione, a seguito dell'approvazione del Bilancio di Previsione Finanziaria, con i relativi allegati;
- pianificazione degli obiettivi, con l'elaborazione di un Piano degli Obiettivi che, in forma integrata al piano Esecutivo di gestione, genera un puntuale e composito Piano delle Performance;
- rendicontazione e verifica delle percentuali di raggiungimento degli obiettivi, anche alla luce dei principi di efficacia, efficienza ed economicità, mediante l'elaborazione della Relazione sulla Performance e successiva validazione dell'OIV;
- verifica della qualità dei servizi erogati agli utenti ed alle imprese mediante la "customer satisfaction" attraverso gli Uffici Relazioni con il Pubblico.

3.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo

Il sistema dei controlli si ispira al generale principio della distinzione tra le funzioni di indirizzo e quelle di gestione anche in deroga all'art. 1 comma 2 del d.lgs 30 luglio 1999, n. 286 e s.s. m.m. e si ispira altresì ai principi atti a garantire la conformità, regolarità, correttezza, economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa e gestionale dell'Ente.

Il sistema dei controlli interni, la cui articolata tipologia è ora definita dagli artt. 147, 147 bis, 147 ter, 147 quater, e 147 quinquies D.Lgs. 267/2000 (TUEL), così come modificato dal D.L. n. 174/2012 conv., trova puntuale disciplina nello specifico Regolamento adottato dal Comune di Andria, approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 3 del 11 Marzo 2013, che attribuisce al Segretario Generale, in conformità alle previsioni normative, la direzione del controllo successivo di regolarità amministrativa e del controllo strategico, la sovrintendenza sull'attività di controllo di gestione, il coinvolgimento nel controllo sugli equilibri finanziari - svolto sotto la direzione ed il coordinamento del responsabile del Settore Finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione - e, comunque, il raccordo su tutte le tipologie di controllo interno.

1. Il Comune di Andria ha istituito il sistema dei controlli interni articolato in:

a) **controllo di regolarità amministrativa e contabile:** finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;

b) **controllo di gestione:** finalizzato a verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;

c) **controllo strategico:** finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti;

d) **controllo degli equilibri finanziari:** finalizzato a realizzare o garantire il costante controllo degli equilibri finanziari di competenza, residui e di cassa e volto anche alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno;

e) **controllo degli organismi partecipati:** finalizzato a verificare l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione degli indirizzi e obiettivi gestionali previsti nella Relazione Previsione e programmatica (attuale DUP) e la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni all'ente.

f) **controllo della qualità dei servizi erogati:** finalizzato a garantire la qualità dei servizi erogati sia direttamente sia mediante organismi gestionali esterni;

g) **controllo delle performance del personale:** finalizzato a valutare le prestazioni del personale dipendente.

Il Comune di Andria ha creato un'integrazione tra sistemi di controllo e ciclo della performance, prevedendo l'attuazione del controllo successivo di regolarità amministrativa tra gli obiettivi dell'Amministrazione. Tale aspetto necessita di un'azione di miglioramento, dovendo procedersi ad un rafforzamento dei controlli interni ed, in particolare, del controllo strategico e del controllo di gestione. Inoltre, in relazione al controllo della qualità dei servizi erogati, si raccomanda all'Ente di avviare un sistema di rilevazione della soddisfazione dell'utente/cittadino in occasione dell'erogazione dei servizi principali forniti da ciascun Settore.

4. Monitoraggio sull'assegnazione degli obiettivi organizzativi ed individuali. Monitoraggio sull'applicazione degli strumenti della performance individuale.

Il ciclo della performance si è sviluppato in stretto raccordo con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio e, per quanto possibile, secondo le modalità indicate nel Sistema di misurazione e valutazione definito dall'OIV.

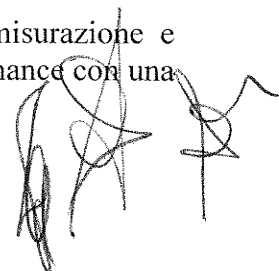
In particolare:

- nella relazione previsionale e programmatica (attuale DUP) vengono delineati gli obiettivi strategici per il triennio di riferimento, che forniscono gli indirizzi guida per l'elaborazione del Piano della Performance;

- gli obiettivi strategici sono individuati anche sulla base delle proposte formulate dai dirigenti, pervenendo, in tal modo, alla elaborazione condivisa della proposta di piano della performance;

- successivamente viene approvato il "Piano delle Performance: Pdo/Peg su base triennale", dando corpo ad un sistema di pianificazione e programmazione, fondato sulla individuazione di obiettivi strategici di risultato misurabili, con orizzonti temporali triennali e programmi annuali di attuazione. Come più volte enunciato, il Piano delle Performance è stato progettato in stretta interconnessione con il Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance, facendo assurgere a parte integrante e sostanziale dello stesso le schede di programmazione obiettivi - azioni.

Il punto di forza del ciclo di gestione delle performance - oltre al sistema di misurazione e valutazione adottato - è rappresentato dunque dall'aver costruito il Piano delle Performance con una



strutturazione tale da dare all'Amministrazione uno strumento utile non solo per l'attività di programmazione, ma anche per quella di consuntivazione dei risultati e tale da consentire una ottimizzazione dei tempi di misurazione e valutazione dei risultati.

Il punto di debolezza, di converso, è rappresentato dalla circostanza per cui, nella ideazione del ciclo delle performance da adottare nel Comune di Andria, non sempre tali criteri sono stati rispettati da parte dei vari Settori. Spesso ci si è trovati di fronte ad una programmazione scarsamente sfidante e con indicatori di misurazione riduttivi (on/off).

Inoltre, nell'ultimo esercizio finanziario 2016, si è assistito alla presentazione da parte di vari settori dell'Ente di proposte di variazione del Piano delle Performance per impossibilità di realizzazione di obiettivi programmati e condivisi.

Ciò che è emerso in modo evidente è che non sempre le suddette variazioni sono risultate giustificate da eventi tali da non poter essere ragionevolmente previsti da una più attenta programmazione.

L'analisi del percorso svolto con riferimento alle annualità in esame ha permesso all'O.I.V di individuare alcuni spunti di riflessione:

1. si riscontra che i progetti presentati risultano poco impegnativi e sfidanti; si dovranno pertanto individuare idonei strumenti correttivi;
2. si dovrà continuare a prestare attenzione all'integrazione del ciclo della performance con il sistema dei controlli interni, le disposizioni relative all'anticorruzione e alla trasparenza;
3. si dovrà incoraggiare un livello di attenzione sempre maggiore dei responsabili dei progetti al fine di poter eventualmente riformulare gli obiettivi proposti, attraverso l'ausilio dei suggerimenti forniti dall'O.I.V;
4. si dovrà continuare a prestare attenzione nell'individuazione dei target degli indicatori, al fine di poter ridurre il più possibile l'influenza da fattori esogeni indipendenti dall'effettivo lavoro/apporto dei responsabili.

5. Validazione della Relazione sulla Performance

L'Organismo Indipendente di Valutazione del Comune di Andria, ai sensi dell'art.14, comma 4, lett. c), del D. Lgs. n. 150/2009 e successive delibere Civit n. 4/2012 e n. 5/2012, ha preso in esame la "Relazione sulla Performance 2014-2016", approvata dall'Amministrazione Comunale con deliberazione di Giunta n. 178 dell'11.10.2014 e sottoposta all'esame dell'Organismo Indipendente di Valutazione per il tramite della Struttura Tecnica Permanente di supporto all'O.I.V., procedendo alla relativa validazione in data 12.10.2016.

La Relazione sulla Performance 2014-2016 del Comune di Andria è risultata conforme alle disposizioni contenute nel D. Lgs. n. 150/2009, nonché alle indicazioni contenute nella delibera n. 5/2012 della Civit.

Onde verificare i contenuti della Relazione medesima, l'O.I.V. ha proceduto ad una attenta analisi degli atti programmatici e di rendicontazione dell'Ente Comunale, così come specificati nella "Sintesi delle carte di lavoro", allegata al presente atto. Da detto esame, è emersa la attendibilità dei dati e delle informazioni ivi contenuti.

La "Relazione sulla Performance 2014-2016" del Comune di Andria fornisce una rappresentazione completa ed al tempo stesso snella di tutta l'attività dell'Ente, utilizzando, in conformità alla delibera CIVIT n. 5/2012, un'impostazione ripartita in più paragrafi, mediante i quali viene data sia una rappresentazione socio - economica del territorio provinciale - una sorta di *abstract*, dedicata soprattutto ai cittadini ed agli stakeholder - sia una elaborata indicazione degli obiettivi, dei risultati raggiunti, degli scostamenti, delle risorse, delle pari opportunità, caratterizzanti l'istituzione "Comune".

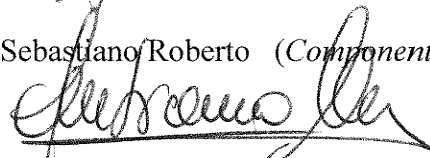
L'OIV, inoltre, ha avuto modo di rilevare un buon coordinamento tra la realizzazione progressiva del ciclo di gestione e valutazione della performance e quello della programmazione finanziaria e di bilancio.

La documentazione del processo di validazione e le motivate conclusioni raggiunte su ciascuno dei punti esaminati nel processo sono contenute in apposite sezioni delle carte di lavoro conservate presso l'OIV.

Andria, li 30.03.2017.

Organismo Indipendente di Valutazione

dott. Andrea Daconto *(Presidente OIV)*


dott. Sebastiano Roberto *(Componente OIV)*


avv. Lucia Scarano *(Componente OIV)*
