

COMUNE DI RAGUSA
ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE
(O.I.V.)

Verbale di seduta n. 41
del 2 luglio 2013

L'anno 2013 il giorno 2 del mese di luglio alle 9,00 e seguenti nei locali di Piazza San Giovanni ex Palazzo INA designati dall'Amministrazione quale nuova sede dell'OIV, regolarmente convocato, si è riunito l'Organismo Indipendente di Valutazione.

Sono presenti:

- Avv. Enrico Schembari;
- Prof. Avv. Antonio Barone;
- Dott. Giorgio Distefano.

In presenza di tali componenti la seduta è aperta.

ORDINE DEL GIORNO

1) Valutazione performance anno 2012. 2) Varie ed eventuali.

Il Presidente fa rilevare preliminarmente che l'Organismo non ha potuto tenere la prevista seduta del 19 giugno causa impedimento del Presidente. L'Organismo si è convocato a mezzo comunicazione di posta elettronica per la data odierna.

OMISSIS



OMISSIS

Passando al primo punto all'Ordine del Giorno, l'Organismo, dopo approfondita disamina e discussione approva la Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza anno 2012, che viene allegata al presente verbale. L'Organismo da mandato alla dott.ssa D'Antiochia di trasmettere la predetta relazione al Sindaco e al Segretario Generale.

OMISSIS

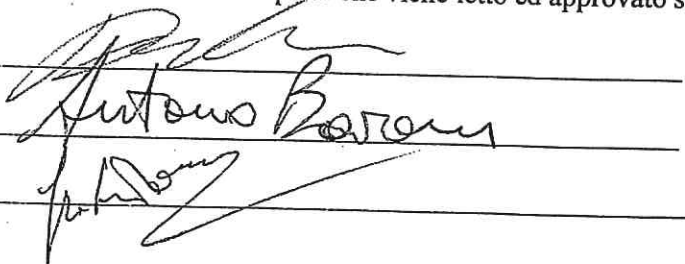
La seduta viene sciolta alle ore 13. L'Organismo viene riconvocato per la prossima seduta del 9 luglio 2013, ore 15 con il seguente Ordine del giorno: 1) *Valutazione individuale dei dirigenti anno 2012*; 2) *Varie ed eventuali*.

Del che viene redatto il presente verbale in unico esemplare che viene letto ed approvato seduta stante.

Avv. Enrico Schembari

Prof. Avv. Antonio Barone

Dott. Giorgio Distefano



Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità (art. 121, comma 3 lett. a) del Regolamento Comunale organizzazione degli uffici e servizi) – Anno 2012

Relazione sulla performance organizzativa dell'intero ente (artt. 122, 98 commi 2 e 3, 99 comma 2, 104 commi 2 e 3, 123, del Regolamento Comunale organizzazione degli uffici e servizi) - Anno 2012

Premessa

Il presente documento si compone di due parti.

La prima parte trova fondamento nell'art. 121, comma 3 lett. A)¹, del Regolamento Comunale organizzazione degli uffici e servizi e riguarda il funzionamento complessivo annuale del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità. La seconda parte concerne la relazione sulla performance organizzativa dell'ente con riferimento all'anno 2012.

Sul punto, l'organismo ritiene necessario effettuare due precisazioni.

In ordine alla relazione annuale sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità, si da atto che la stessa viene elaborata tenendo conto del contenuto delle delibere nn. 4/2012 e 23/2013 della CIVIT.

In riferimento, invece, alla relazione sulla performance organizzativa dell'Ente, si da atto che la stessa viene elaborata tenendo conto delle previsioni tanto dell'art. 104 del Regolamento Comunale organizzazione degli uffici e servizi quanto del sistema di

¹ In base all'art. 121, comma 3 lett. a), del Regolamento Comunale organizzazione degli uffici e servizi: "L'O.I.V. esercita i seguenti compiti nell'ambito delle funzioni previste dall'art. 14, comma 4, del D.lgs n. 150/2009: a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso e in particolare sulla performance organizzativa dell'intero Ente e delle singole strutture, anche avvalendosi del controllo di gestione. L'adozione di tale Relazione è condizione inderogabile per l'accesso agli strumenti di valorizzazione del merito di cui al Titolo III del D.lgs n. 150/2009".

misurazione, valutazione e trasparenza della performance organizzativa ed individuale del Comune di Ragusa, approvato con delibera di G.M. n. 26 del 19 gennaio 2012.

PARTE I: Relazione sul funzionamento complessivo annuale del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità.

In base alla delibera CIVIT n. 23/2013, “Nella Relazione l’OIV riferisce sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, mettendone in luce gli aspetti positivi e negativi. La finalità è quella di evidenziarne le criticità e i punti di forza, al fine di presentare proposte per svilupparlo e integrarlo ulteriormente. Si ricorda, infatti, che il ruolo dell’OIV è quello di garantire sia la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, sia l’applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla CIVIT.

L’operato dell’OIV si ispira ai principi di indipendenza e imparzialità. Come già evidenziato nella delibera CIVIT n. 4/2012, la stesura della Relazione risponde ai principi di trasparenza, attendibilità, ragionevolezza, evidenza e tracciabilità, verificabilità dei contenuti e dell’approccio utilizzato.

[...] La Relazione è un documento snello, chiaro e di facile intelligibilità, in cui l’OIV presenta in modo sintetico - non più di dieci pagine - le principali evidenze ed eventuali criticità.

[...] Gli ambiti sui quali si focalizzerà l’attenzione sono i seguenti:

A. Performance organizzativa

B. Performance individuale

C. Processo di attuazione del ciclo della performance

D. Infrastruttura di supporto

E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

F. Definizione e gestione degli standard di qualità

G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

H. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV.

Nella Relazione l'OIV riassume le criticità riscontrate per ogni ambito nel corso delle proprie analisi e, alla luce di queste, propone miglioramenti. Inoltre, valuta come le proposte contenute nella precedente Relazione si siano tradotte in azioni di miglioramento da parte dell'amministrazione e, più in generale, sottolinea le variazioni

... intervenute nell'effettivo funzionamento del Sistema rispetto alla precedente Relazione [....]".

- *I.A. Performance organizzativa*

L'organismo ha proceduto a redigere la presente relazione tenendo conto dell'analisi degli atti di programmazione economico-finanziari approvati dall'ente nell'anno 2012. In particolare, si è analizzato il contenuto del piano di performance – piano dettagliato degli obiettivi approvato con delibera di G.M. n. 247 del 19/7/2012 – e del Peg - approvato con delibera di G.M. n. 220 del 3 luglio 2012.

Dal contenuto del piano di performance emerge che lo stesso è stato elaborato partendo dagli strumenti di programmazione e di rendicontazione esistenti e si è posto l'obiettivo di metterli a sistema, attraverso un'operazione di sintesi e valorizzazione dei risultati significativi. Infatti, nel precitato atto, si legge che il comune di Ragusa ha seguito le linee guida bis dell'ANCI, in materia di ciclo delle performance, che individuano nella relazione previsionale e programmatica (RPP), nel piano esecutivo di gestione (PEG) e nel piano dettagliato degli obiettivi (PDO), il percorso attraverso il quale assolvere alla esigenza della programmazione pluriennale prevista dal piano della performance.

Si da atto, altresì, che si è proceduto, nel piano di performance 2012, a classificare gli obiettivi in due tipologie: obiettivi Strategici ed obiettivi operativi di miglioramento.

Gli obiettivi strategici sono finalizzati all'attivazione del programma amministrativo del Sindaco o all'attivazione di un nuovo servizio. Gli obiettivi strategici

...rappresentano i risultati che l'Amministrazione ha individuato come prioritari rispetto all'attività dell'ente e che vedono coinvolti nella loro realizzazione uno o più settori. Gli obiettivi strategici si connotano per l'elevata rilevanza rispetto ai bisogni dei cittadini e del territorio.

Gli obiettivi operativi di miglioramento, invece, sono finalizzati a migliorare le performance gestionali relativamente ad attività consolidate nelle funzioni dei diversi settori. Gli obiettivi operativi e/o di miglioramento tendono a raggiungere un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e/o delle attività nei confronti del cittadino e del territorio.

Si da atto che il "piano di performance 2012" contiene obiettivi chiari e definiti, comprensivi del peso ponderale, del valore atteso, degli indicatori di misurabilità nonché dell'indicazione del carattere strategico ovvero operativo di miglioramento di ciascun obiettivo.

Tuttavia, a differenza del "piano della performance 2011", l'OIV rileva l'assenza nel piano 2012 di schede analitiche redatte per ciascun singolo obiettivo assegnato ad ogni dirigente comunale, con la spiegazione dell'obiettivo, l'indicazione temporale delle azioni da svolgere per la sua realizzazione e le risorse dedicate all'obiettivo. Questi dati sono assenti nel piano 2012, che contiene per ogni settore dell'ente comunale una "scheda sintetica" comunque recante le principali informazioni. L'OIV esprime l'auspicio che il piano della performance 2013 contenga le indicazioni analitiche previste dal piano 2011.

L'OIV rileva altresì che non sempre il peso ponderale attribuito ai vari obiettivi risulta proporzionato al carattere strategico ovvero operativo di miglioramento assegnato. In alcuni casi, infatti, ad un medesimo dirigente sono stati attribuiti obiettivi strategici dotati di peso ponderale inferiore a quello attribuito ad obiettivi

operativi di miglioramento.

Più in generale, nell'ottica del continuo miglioramento dell'operatività del Sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance, l'OIV ribadisce la propria disponibilità a supportare ed assistere la fase di individuazione degli obiettivi dei dirigenti, in linea con le previsioni del par. 3.2.1, lett. b) del Sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance del Comune di Ragusa.

La prospettiva della sempre maggiore implementazione del Sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance trova ulteriore conferma nell'adozione della deliberazione della Giunta Municipale n. 246 del 20/7/2012, in materia di mancato rispetto dei termini di conclusione del procedimento, che ha inserito nel Regolamento comunale di organizzazione degli uffici e dei servizi l'art. 55-bis "Potere sostitutivo".

Per completezza si rileva che, nel corso del 2012, il Nucleo supporto strategico e controllo di gestione ha proceduto alla valutazione intermedia della realizzazione degli obiettivi relativamente all'anno 2012. Il report è stato trasmesso all'OIV, il quale anche in relazione a tale aspetto ha richiesto formalmente un incontro al Commissario Straordinario, senza tuttavia ottenere riscontro.

Infine, l'OIV ha verificato che è stato garantito un adeguato livello di coerenza tra il sistema di valutazione adottato ed il ciclo di programmazione economica – finanziaria ed, in generale, con gli atti di programmazione, nonché con gli organi di controllo interno esistenti e, segnatamente, con l'attività svolta dal Nucleo supporto strategico e controllo di gestione. In ordine a quest'ultimo organismo, si ribadisce l'opportunità di una modifica regolamentare relativa alla sua composizione, con l'esclusione dei dirigenti dell'ente locale. Più in generale, si segnala l'opportunità di stabilire in via regolamentare forme di raccordo sempre più stringenti tra i due

organi di controllo interno, anche con la possibilità de iure condendo di addivenire alla configurazione di un unico organismo di controllo interno.

I.B. Performance dirigenziale individuale

Al momento della stesura della presente relazione, la valutazione del personale dirigenziale, per l'anno 2012, è in fase conclusiva. Ad oggi, non risultano ancora pervenute le valutazioni del personale dipendente da parte di tutti i dirigenti. L'OIV rileva comunque le difficoltà riscontrate in sede di valutazione della performance individuale dirigenziale, alla luce della situazione straordinaria determinatasi a seguito delle dimissioni del Sindaco in data 30/8/2012, con la conseguente cessazione in corso di anno di valutazione di alcuni incarichi dirigenziali (ad esempio, Torrieri, Ingallina e Scifo).

L'OIV evidenzia altresì talune criticità riscontrate nell'ordinario svolgimento delle proprie funzioni a causa dei mutamenti della composizione dell'Organismo medesimo. Infatti, con nota del 26 marzo 2012, il dott. Michele Busacca ha rassegnato le proprie dimissioni. Il nuovo componente, dott. Giuseppe Puglisi, si è insediato nella seduta del 5 maggio 2012. Successivamente, con nota del 24 ottobre 2012, il dott. Giuseppe Puglisi ha rassegnato le proprie dimissioni ed il nuovo componente, dott. Giorgio Distefano è stato nominato solo nel gennaio 2013. Sebbene il regolamento preveda la necessità che alle riunioni dell'OIV partecipino tutti i componenti, nei periodi incompleta composizione l'Organismo ha comunque proseguito la propria attività istruttoria pur non potendo assumere deliberazioni formali.

I.C. Processo di attuazione del ciclo della performance

Si attesta che il comune di Ragusa ha adeguatamente programmato e attuato l'avvio del processo di rilevazione consuntiva delle attività e degli obiettivi assegnati per il 2012, secondo quanto prescritto dal sistema approvato.

Si da atto che il processo di funzionamento del sistema di valutazione risulta definito. Infatti, il contenuto del sistema prevede:

- fasi, tempi, modalità, soggetti e responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance;
- procedure di conciliazione relative all'applicazione del sistema;
- modalità di raccordo ed integrazione con i sistemi di controllo esistente nell'Ente;
- modalità di raccordo ed integrazione con i documenti di programmazione economico – finanziarie.

Per l'anno 2012, tuttavia, si ribadiscono le difficoltà riscontrate in sede di valutazione della performance individuale dirigenziale, alla luce della situazione straordinaria determinatasi a seguito delle dimissioni del Sindaco in data 30/8/2012.

Con riferimento alla Struttura Tecnica Permanente, prevista dall'art. 121, comma 3, del Regolamento Comunale di organizzazione degli uffici e servizi, l'OIV dà atto che la dott.ssa D'Antiochia ha sempre supportato le attività dell'Organismo. Tuttavia, in una prospettiva di potenziamento del ruolo dell'OIV, in linea con le recenti riforme legislative, l'OIV segnala l'esigenza di istituire formalmente la Struttura Tecnica Permanente, con l'inserimento di almeno due ulteriori unità di personale qualificato dedicato.

I.D. Infrastruttura di supporto

Gli scriventi esprimono un giudizio positivo sul sistema informativo e/o informatico utilizzato dall'amministrazione per la raccolta e l'analisi dei dati ai fini della misurazione della performance individuale dei dirigenti.

I.E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Premesso che il Comune di Ragusa non ha adottato la deliberazione giuntalesca relativa al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, si rileva tuttavia che le previsioni dell'art. 11, comma 2, dlgs 150/2009 non risultano vincolanti per le Amministrazioni Locali, così come chiarito dalla CIVIT nella delibera n. 105/2010.

In ogni caso, quanto prescritto nel contenuto del precitato programma è stato adempiuto dal comune di Ragusa in quanto i dati in esso contenuti sono pubblicati negli atti di programmazione economica-finanziaria dell'Ente, nonché nell'apposita sezione trasparenza del sito internet dell'Ente. Sul punto, si rinvia alla nota prot. n.

46230/741/I del 30 maggio 2013 a firma del Dott. Francesco Lumiera con cui è stata trasmessa la griglia relativa all'obbligo di pubblicazione atti. L'OIV esprime un giudizio positivo sugli sforzi organizzativi dell'ente finalizzati all'adeguato funzionamento dei sistemi informativi ed informatici che supportano la pubblicazione dei predetti dati.

Si ribadisce, infine, l'auspicio a che l'A.C. organizzi in futuro apposite "giornate per la trasparenza".

I.F. Definizione e gestione degli standard di qualità

Sul punto si rinvia alla parte II della presente relazione.

I.G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

L'OIV evidenzia che il Sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance del Comune di Ragusa è stato approvato con delibera di G.M. n. 26 del 19 gennaio 2012. Come già evidenziato nella Relazione del precedente anno, la valutazione relativa all'anno 2011 ha risentito della inequivocabile circostanza dell'assenza di un sistema valido ed efficace.

Il Sistema è quindi entrato in vigore solo nell'anno 2012, che quindi costituisce il primo anno di operatività dei nuovi meccanismi di valutazione. A tale dato oggettivo occorre associare la considerazione della già rilevata situazione straordinaria determinatasi a seguito delle dimissioni del Sindaco in data 30/8/2012, con la conseguen-

te cessazione in corso di anno di valutazione di alcuni incarichi dirigenziali (ad esempio; Torrieri, Ingallina e Scifo).

A ciò occorre aggiungere almeno due ulteriori considerazioni.

Nel corso del 2012 per ben due volte si sono registrate le dimissioni di componenti dell'OIV (prima il dott. Michele Busacca e poi l'Avv. Giuseppe Puglisi) ed i correlati provvedimenti di nomina del nuovo componente hanno richiesto tempi non brevi, specie nel caso della nomina dell'attuale componente dott. Giorgio Distefano.

Inoltre, a seguito delle dimissioni del Sindaco, l'OIV ha richiesto formalmente un incontro al Commissario Straordinario, senza tuttavia ottenere riscontro.

Pur in presenza delle evidenziate criticità, l'OIV prende atto degli sforzi organizzativi effettuati nella prospettiva dell'implementazione "a regime" del Sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance del Comune di Ragusa, auspicando comunque che il ritorno ad una fase di amministrazione "ordinaria" (con l'elezione del nuovo Sindaco) possa favorire il raggiungimento di ulteriori risultati positivi in termini di efficienza ed efficacia dell'attuazione del Sistema di valutazione.

I.H. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV

L'OIV ha analizzato i report di valutazione individuale della dirigenza (intermedio e finale) prodotti dal Nucleo supporto strategico e controllo di gestione. L'Organismo ha altresì analizzato i vari report prodotti dal medesimo Nucleo in materia di

customer satisfaction. Si è altresì proceduto alle audizioni individuali di tutti i dirigenti (solo il dott. Torrieri, pur convocato in due distinte occasioni, non si è mai presentato né ha mai giustificato la sua assenza).

PARTE II: Relazione sulla performance organizzativa dell'ente. Anno 2012.

Si premette che l'art. 122 del Regolamento comunale organizzazione degli uffici e servizi, rubricato "la performance organizzativa", testualmente recita "L'O.I.V valuta, con cadenza annuale, la performance organizzativa dell'intero Ente e quella delle singole articolazioni organizzative di livello dirigenziale. Per performance organizzativa si intendono soprattutto, con riferimento alle indicazioni contenute nel bilancio di mandato, nella relazione previsionale e programmatica e negli altro documenti di pianificazione, i risultati raggiunti in termini di miglioramento della qualità dei servizi erogati alla utenza; di innalzamento degli standard che misurano l'attività delle amministrazioni in termini di efficienza, efficacia ed economicità; di soddisfazione dei bisogni della collettività".

Nel predisporre la relazione sulla performance organizzativa, ai sensi e per gli effetti dell'art. 104, comma 2, del precitato Regolamento comunale, "(....) Si tiene conto degli esiti delle indagini di customer satisfaction. (...)", nonché dell'esito finale del rapporto del Nucleo di supporto strategico e controllo di gestione.

Su quest'ultimo punto, l'organismo rileva che, con nota prot. n. 33573 del 26.4.2013, il Presidente del Nucleo di supporto strategico e controllo di gestione, ha inviato a questo organismo il report a consuntivo per l'anno 2012, unitamente a n. 13 relazioni e 2 atti riguardanti le modifiche agli obiettivi dei dirigenti. Si da atto, in particolare, che il precitato organismo ha comunicato che gli obiettivi assegnati e contenuti negli atti di programmazione sono stati raggiunti nel corso del 2012.

Fermo restando quanto evidenziato nella parte I della presente relazione, in ordine alla indagine di customer e satisfaction per l'anno 2012, si rileva come la stessa sia stata divisa in tre quadrimestri di rilevazione. Come risulta dalla nota prot. n. 29290/117/S.G. del 3 aprile 2012, il Segretario Generale, in riferimento al paragrafo 4.1.4. del regolamento riguardante il sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance organizzativa ed individuale, ha predisposto per ciascun quadrimestre apposito report, unitamente ad una relazione illustrativa dei risultati raggiunti. Con nota di protocollo n. 16072/104/Segr. Gen. Del 21.2.2013, il Segretario Generale ha trasmesso il report finale. Sul punto si evidenzia che la rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti/cittadini è stata effettuata tramite la somministrazione a questi di questionari predisposti dal Segretario Generale, indifferenziati per tutti i Settori, senza che fosse individuata una procedura standard per la raccolta e validazione dei dati. Si segnala come non siano stati ritenuti significativi riscontri con meno di venti schede.

Orbene, sebbene l'avvenuta rilevazione rappresenti un sicuro passo in avanti rispetto all'anno precedente, purtroppo si segnalano le seguenti criticità, emerse anche nel corso dei colloqui con i vari dirigenti.

Si segnala la mancata predisposizione di un protocollo unitario delle modalità di rilevazione, atto a consentire una verifica della veridicità ed affidabilità del risultato. La circostanza, emersa chiaramente nel corso degli incontri che l'OIV ha avuto con i dirigenti dell'Ente, richiama il comma 4 del paragrafo 4.1.4 del Sistema di Misurazione, Valutazione e Trasparenza della Performance Organizzativa e Individuale, approvato dalla G.M. Con deliberazione n. 26 del 19 gennaio 2012, a tenore del quale : *“ A tal fine, il contenuto e le modalità di tali indagini sono definite dal Segretario Generale, sentiti i Dirigenti dell'Ente”*.

Si segnala la necessità di elaborare questionari differenziati per i vari Settori che possano consentire al cittadino di esprimere un giudizio sul servizio più mirato e meno generico.

Si segnala come il limite individuato nel numero di venti schede compilate per valutare come significativa la rilevazione, si palesi fortemente penalizzante per i Settori con poca affluenza di pubblico ed altrettanto insufficiente per quelli con notevoli contatti giornalieri con gli utenti. Sul punto si richiama il citato paragrafo 4.1.4. del Sistema che al comma 7 prevede: “ Il punteggio massimo assegnabile è fino a dieci punti, in presenza di esito ampiamente positivo e di numero di risposte elevato in relazione ai destinatari della attività”.

Sul punto, si indica quale criterio volto al miglioramento della rilevazione della customer satisfaction, che nel periodo individuato per la rilevazione, i diversi settori raccolgano anche il dato numerico complessivo di utenti che hanno avuto accesso presso gli Uffici.