COMUNE DI BARI

Organismo di Valutazione

Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

Anno 2017

Art. 7 Regolamento Uffici del Comune di Bari
Art. 14, comma 4, lettera a e lettera g del D. Lgs. n. 150/2009)

30 Aprile 2018

Teresa CETANI **Achille CIPPONE** **Angelo PUGLIESE**

INDICE

1 PRESENTAZIONE

2 LA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA ED INDIVIDUALE: PREMESSA.

3 LA MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA ED INDIVIDUALE: FASI DEL PROCESSO

4 CRITICITÀ DEL PROCESSO DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

5 CRITICITÀ DEL PROCESSO DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE INDIVIDUALE O DI FUNZIONE

6 LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI E DEGLI UTENTI

7 PROPOSTE MIGLIORATIVE AL CICLO DI PERFORMANCE

1) PRESENTAZIONE

La presente relazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni si ispira ai principi di cui all'art. 14, comma 4, lettera a) del D. Lgs. n. 150/2009, richiamati dal S.M.V. della Performance vigente nel Comune di Bari.

La Relazione ha lo scopo di riferire sul suo funzionamento nell'anno 2017, mettendo in luce i diversi aspetti del ciclo di gestione della performance, evidenziando rischi e opportunità al fine anche di produrre possibili proposte di miglioramento.

Come prescritto dalle linee guida, questa relazione unitamente all'Attestazione sono trasmesse entro il 30 aprile all'Organo di indirizzo politico-amministrativo e alla ANAC e pubblicata in formato aperto sul sito istituzionale, nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito".

2) LA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA ED INDIVIDUALE: PREMESSA.

Il Comune di Bari è dotato di un sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale, approvato con deliberazione di G.M. n. 418/2013 in cui il Piano delle Performance è stato assorbito nel Piano Dettagliato degli Obiettivi (PDO).

Secondo la Relazione del MEF " RELAZIONE ACCERTAMENTI ISPETTIVI ESEGUITI PRESSO COMUNE DI BARI dal 16 settembre al 6 novembre 2015" il Piano della Performance non può considerarsi assorbito dal Piano degli Obiettivi, oggetto di pubblicazione, in quanto tale documento deve avere un orizzonte triennale e deve essere adottato "in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al

personale dirigenziale ed i relativi indicatori". Tali elementi non sono stati riscontrati nei Piani degli Obiettivi approvati dal Comune di Bari, che peraltro si riferiscono ad un orizzonte al massimo annuale.

Il PDO traduce e declina, in azioni concrete e di contenuto respiro temporale, gli obiettivi descritti nel Documento Unico di Programmazione (DUP) ed in particolare gli obiettivi strategici legati alle linee programmatiche di mandato del Sindaco, presentate al Consiglio Comunale nella seduta del 5 settembre 2014. Il Piano degli Obiettivi (PDO) 2016/2018 è stato redatto puntando ad una piena integrazione tra la funzione propositiva degli obiettivi in capo alla dirigenza ed al personale titolare di Posizione Organizzativa, la funzione di asseveramento e misurazione di alcuni elementi essenziali degli obiettivi in capo all'Organismo di Valutazione ed il ruolo di coordinamento ed indirizzo in capo alla Direzione Generale.

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale del Comune di Bari prevede, all'art. 6 comma 10 lett. a) punto II, tra i parametri utili alla valutazione della performance di funzione dei dirigenti, la verifica dei comportamenti organizzativi contenuti ne Piano Triennale Anticorruzione redatto ai sensi della L. 190/2012, sulla base della reportistica annualmente resa dal Responsabile della Trasparenza e dell'Anticorruzione. Tra l'altro, data la natura programmatoria del Piano Triennale Anticorruzione, è stato garantito un effettivo e puntuale collegamento col Piano degli Obiettivi attraverso la previsione di obiettivi ad hoc assegnati ai Dirigenti dell'Ente.

In osservanza alla disciplina normativa di prevenzione della corruzione (L.190/12), il Comune di Bari ha proceduto, nonostante le resistenze fisiologiche al cambiamento, alla rotazione degli incarichi dirigenziali a fine dicembre 2015 e nel corso dell'anno 2016 si è verificato il naturale periodo di "rodaggio" per i dirigenti che si sono alternati per affrontare i nuovi compiti che sono stati loro demandati.

3) **LA MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA ED INDIVIDUALE: FASI DEL PROCESSO**

Le operazioni di misurazioni delle *performances* dirigenziali sono state effettuate sulla base del raggiungimento degli obiettivi dell'anno 2016, nonché sulle *performances* di funzione, con riferimento al periodo 01/01/2016 – 31/12/2016.

I criteri alla base del processo valutativo sono quelli previsti nel "Manuale operativo di programmazione e controllo" allegato alla D.G.C. 418/2013, come ulteriormente dettagliati nel verbale ODV del 05/11/2013, modificato con successivi verbali n. 24 del 23/07/2015, n. 31 del 15/09/2015 e n. 34 del 06/10/2015, trasmessi a suo tempo a tutti i dirigenti le cui novità introdotte sono state riportate in versione integrata nell'allegato "Criteri ed indicatori di misurazione dei valori sub ponderali delle performances di funzione", rielaborati al 06.10.2015.

La misurazione della performance organizzativa ed individuale del Comune di Bari relativa all'annualità 2016 si è articolata nelle seguenti fasi:

- avvio della misurazione della performance organizzativa ed individuale avvenuta con nota dell'OdV prot. 10626 del 17.01.2017 in cui si richiedeva ai dirigenti di trasmettere i *report* debitamente sottoscritti sulle attività svolte entro il 20.02.2017 esclusivamente secondo le modalità di cui all'art. 47 del D.Lgs. 82/2005, unitamente ad ulteriore relazione attestante lo stato di raggiungimento degli obiettivi assegnati;
- analisi di quanto dichiarato dai Dirigenti nei Report trasmessi all'Organismo di Valutazione;
- richiesta ai dirigenti di documentazione integrativa ove non esaustiva;
- esame dell'eventuale documentazione integrativa trasmessa, nonché di tutto il fascicolo personale di ciascuno di essi, relativo a quanto occorso durante l'anno 2016, sulla base di quanto disposto dal S.M.V.P., punto 6, c.11.;
- elaborazione del punteggio conseguito su un'apposita scheda all'uopo elaborata, al netto della valutazione gerarchica e non gerarchica;

- trasmissione delle risultanze di tali valutazioni agli interessati che hanno potuto condividerle, chiudendo così la fase valutativa, o contrastarle con osservazioni formali che sono state oggetto di ulteriore confronto con i dirigenti che le hanno presentate;
- incontri con i Dirigenti che hanno formulato osservazioni e/o rilievi;
- richiesta alla Ripartizione Personale, dell'invio dei dati relativi alle valutazioni gerarchica e non gerarchica di ogni singolo Dirigente per completare la fase valutativa;
- riassegnazione dei punteggi relativi al report di competenza del Segretario Generale a fronte di rivisitazione degli esiti da parte di quest'ultimo;
- trasmissione delle proposte finali di valutazione dirigenziali risultanti al sig. Sindaco e agli Uffici competenti.

4) CRITICITÀ DEL PROCESSO DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

La prima criticità che si è riscontrata nel processo di misurazione della performance organizzativa, come negli anni precedenti, è stata il rispetto dei tempi di invio dei report di funzione e delle relazioni attestanti lo stato di raggiungimento degli obiettivi.

L'OdV infatti ha dovuto sollecitare alcuni Dirigenti, ben oltre la scadenza del termine assegnato (20 febbraio 2017), ad adempiere a quanto richiesto al fine di poter consentire l'avvio del processo valutativo (Prot. N. 56433 del 08.03.2017).

Un'altra criticità si è rilevata nel constatare che molti dirigenti non avevano inserito, nel sistema informativo CIPEL-PDO in dotazione dell'Ente, i dati necessari per consuntivare lo stato di raggiungimento degli obiettivi operativi ed organizzativi assegnati, circostanza questa che di fatto impedisce di poter liquidare la produttività ai dipendenti comunali.

Grazie alla collaborazione dell'unità di supporto dell'OdV che ha prontamente invitato i Dirigenti ad inserire i dati richiesti nel sistema informativo, supportandoli all'occorrenza in tale attività, è stato possibile dar corso alle attività di liquidazione della produttività da parte della ripartizione personale.

Ulteriore criticità si è rilevata in data 12.12.2016, ovvero quasi al termine dell'esercizio, con l'adozione da parte della Direzione Generale, di modifiche al piano dettagliato degli obiettivi (DD 2016/14679) a seguito di numerose richieste di sostituzione/integrazione/modificazione degli obiettivi assegnati da parte di alcuni dirigenti.

5) **CRITICITÀ DEL PROCESSO DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE INDIVIDUALE O DI FUNZIONE**

Oltre i ritardi già verificatesi negli anni precedenti, con cui sono pervenuti i report da parte di alcuni dirigenti, ulteriore criticità verificatesi nel corso dell'anno 2017 è stato il ritardo di trasmissione del report di competenza del Segretario Generale.

Tale report, ricevuto in data 10.07.17, è stato successivamente più volte rivisto dal Segretario Generale in quanto, per la prima volta, si è verificata la mancanza di condivisione dei punteggi con il personale dirigenziale provocando le rimostranze di alcuni di essi che hanno chiesto, ed in parte ottenuto, alcune rivisitazione degli esiti dopo che gli stessi erano stati trasmessi all'OdV.

Si evidenzia difatti che, nel corso degli incontri avvenuti nelle giornate del 29 e 30 agosto, durante i quali l'Organismo ha incontrato ben ventinove dirigenti che hanno prodotto osservazioni e/o richieste di chiarimenti in ordine alla valutazione di competenza dell'OdV, alcuni di essi hanno chiesto chiarimenti in ordine agli esiti indicati nel report di competenza del Segretario Generale, trasmesso all'OdV in data 10.7 u.s., ed essendosi dichiarato l'OdV incompetente in materia, si sono riservati di chiedere chiarimenti direttamente al Segretario Generale.

Quest'ultimo ha inteso incontrare tanto i suddetti Dirigenti quanto altri che si sono rivolti direttamente a lui, riaprendo di fatto la procedura di valutazione.

In data 31.8.17 è stato così trasmesso all'OdV un report modificato rispetto a quello precedente del 10 luglio, con il quale sono state rideterminate *"... le valutazioni laddove gli interessati hanno presentato documentazione volta ad attestare attività compiuta ma non inizialmente rilevata".*

Solamente in data 06.10.2017 il report è pervenuto in versione definitiva e l'OdV, dopo aver preso atto delle modifiche intervenute, ha incaricato l'unità di supporto di riportare i nuovi punteggi sul file riepilogativo delle proposte di valutazione dei dirigenti, cosi da concludere la fase valutativa e trasmettere una nota di trasmissione delle proposte di valutazione, in ordine alfabetico, al sig. Sindaco e agli uffici competenti.

Alla luce di quanto sopra, l'OdV ha avviato un processo di ridefinizione dei tempi e delle fasi endoprocedimentali dell'intero processo di valutazione.

6) **La partecipazione dei cittadini e degli utenti**

Le recenti modifiche normative hanno rafforzato il principio della partecipazione degli utenti esterni ed interni e, più in generale dei cittadini, al processo di misurazione della performance organizzativa, richiedendo alle amministrazioni di adottare sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione e di sviluppare le più ampie forme di partecipazione.

Tale partecipazione può essere espressa in due modalità: in modo sistematico ed organico attraverso le indagini di customer satisfaction volte a rilevare il grado di soddisfazione degli utenti in relazione ai servizi erogati dalla pubblica amministrazione o attraverso la comunicazione diretta degli utenti esterni ed interni all'ODV.

Per questa ragione, l'Organismo nell'esercizio delle proprie funzioni ha chiesto alle varie strutture comunali chiarimenti e/o relazioni dettagliate laddove son pervenute segnalazioni (da parte di Consiglieri Comunali, o Commissioni Consiliari o cittadini), ovvero è emerso dalla lettura di articoli di stampa, in merito a ritardi e/o disfunzioni nei procedimenti amministrativi di competenza dell'Ente.

Il tutto, ovviamente, al fine di garantire l'imparzialità, la trasparenza, l'integrità ed il buon andamento dell'azione amministrativa.

7) **PROPOSTE MIGLIORATIVE AL CICLO DI PERFORMANCE**

In relazione alla attività di valutazione della performance organizzativa, l'ODV, al fine di migliorarne il processo di valutazione e misurazione ha condiviso con la Direzione Generale, di apportare dei miglioramenti per il futuro, in particolare:

- rendere obbligatoria per i dirigenti una comunicazione tempestiva alla Direzione Generale ed all'Organismo di Valutazione circa l'eventuale impossibilità di raggiungimento degli obiettivi assegnati per factum principis (normativa sopravvenuta, venir meno dei presupposti giuridici, etc.) entro l'esercizio cui l'azione o l'obiettivo si riferisce. Questa comunicazione inciderà sulla valutazione della *performance operativa* dei dirigenti.

- procedere alla comminazione di una penalità fino ad un massimo di punti 5, ove si verifichino, ai sensi del punto 6 comma 11 del sistema di misurazione e valutazione della performance vigente, inadempimenti/comportamenti manageriali inadeguati per l'assolvimento dell'incarico, che incidono sulla performance operativa e di funzione (es. tardiva o mancata emanazione del provvedimento amministrativo, inosservanza dei termini per la compilazione delle schede di valutazione del personale, inosservanza di direttive imputabili al dirigente, inosservanza del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'Amministrazione, intervento sostitutivo ex art. 2 co. 9 bis Legge n. 241/1990).

- evitare sensibili sperequazioni tra i partecipanti ad una attività progettuale attraverso la proposta di fissazione di un limite massimo di accesso alle risorse destinate, in fase di contrattazione integrativa, in analogia a quanto previsto dalla normativa in vigore per i progettisti di opere pubbliche.

Visto che un sistema di valutazione condiviso, costituisce un'occasione di valorizzazione e miglioramento continuo delle risorse umane e quindi dell'Organizzazione

nel suo complesso, l'OdV ha chiesto nel mese di dicembre 2016 con una nota a tutti i dirigenti di rendersi parte attiva in tale processo di miglioramento del SMV e far pervenire tramite email le loro osservazioni e/o proposte di modifiche nell'ottica di leale collaborazione. Parte dei dirigenti (16) ha ritenuto di collaborare in tale ottica ed alcune osservazioni sono state valutate per una proposta di modifica del S.M.V.P. elaborata nel corso dell'anno 2017 dalla POS Controllo Strategico e qualità dei servizi dello Staff Direzione Generale ed è attualmente al vaglio dei competenti organi.

Dal mese di ottobre 2016, a seguito di richiesta da parte del Collegio dei Revisori dei Conti, giungono all'attenzione di questo Organismo delibere riguardanti il riconoscimento di debiti fuori bilancio per i quali non vengono rispettati i tempi e i modi ordinari, affinché l'OdV ne tenga debitamente conto nella fase di valutazione della performance dei Dirigenti responsabili.

Difatti, secondo il disposto dell'art. 14 comma 1 del D.L. 669/96, le Amministrazioni dello Stato e gli Enti Pubblici hanno un termine di 120 giorni, decorrenti dalla notifica del titolo esecutivo, per completare l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali che obbligano al pagamento di somme di denaro e la mancata tempestiva adozione degli atti amministrativi necessari è strettamente idonea a generare responsabilità contabile per i funzionari e/o gli amministratori relativamente alla maggiore spesa per effetto di azioni giudiziarie ai danni dell'Ente.

lla luce di quanto sopra, l'OdV ha deciso di esaminare caso per caso le delibere inviate e di chiedere ai Dirigenti interessati dal ritardo nell'adozione dei necessari atti, di fornire dettagliate relazioni in merito; tali relazioni sono state e continueranno ad essere, oggetto di valutazione della performance dell'anno di competenza.