



Comune di Padova
NUCLEO DI VALUTAZIONE

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL
SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITA'
DEI CONTROLLI INTERNI**

ANNO 2019

Ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. a) del decreto legislativo 150/2009, il Nucleo di Valutazione del Comune di Padova ha predisposto la presente relazione, che vuole rappresentare un momento di analisi, verifica e soprattutto di riflessione sull'implementazione ed applicazione del sistema di misurazione e valutazione della performance, del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e del sistema dei controlli interni.

SISTEMA DI MISURAZIONE E DI VALUTAZIONE

Strumenti per la misurazione della performance

Il Regolamento di organizzazione del Comune di Padova ha recepito i principi dettati dal D.Lgs. 150/2009 in materia di valutazione. In particolare, il titolo V "Valutazione della performance e sistema premiale" detta le regole di base per la valutazione della performance organizzativa ed individuale, fondata sul processo di programmazione e controllo.

Il sistema di programmazione e controllo è stato implementato nel Comune di Padova nel 1997 e via via assestato al fine di integrare il ciclo della performance con i diversi strumenti di programmazione, in primis quella finanziaria.

Attualmente, con l'applicazione della riforma del sistema contabile di cui al D. Lgs. 118/2011, "l'albero della performance" introdotto con il D. Lgs. 150/2009 è rappresentato nel Documento Unico di Programmazione (DUP) e nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG).

Nel DUP, sono illustrati gli indirizzi strategici dai quali discendono direttamente gli obiettivi strategici. Indirizzi ed obiettivi strategici traggono origine dal programma di mandato dell'Amministrazione Comunale e vengono articolati in obiettivi operativi nella sezione operativa del DUP.

Successivamente all'approvazione del bilancio di previsione, gli obiettivi operativi vengono assegnati dalla Giunta Comunale ai responsabili delle strutture organizzative attraverso il Piano Esecutivo di Gestione, nella parte relativa al Piano delle Performance.

Qui gli obiettivi operativi sono misurati attraverso idonei indicatori finalizzati al monitoraggio dei risultati raggiunti, specificando le strutture responsabili della realizzazione di tali obiettivi ed i risultati attesi. Ogni obiettivo gestionale prevede fino a 5 fasce di risultato, ad ognuna delle quali corrisponde una percentuale di raggiungimento: 0, 25, 50, 75, 100.

La rilevazione e l'analisi dei risultati raggiunti e degli scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati costituiscono il momento conclusivo del "ciclo della performance".

L'anno 2019 ha visto il programma dell'Amministrazione declinato nel DUP in 9 indirizzi strategici, 80 obiettivi strategici e 161 obiettivi operativi.

Gli indicatori di performance e attività contenuti nel Piano delle performance ammontano, invece, a 378. Accanto ad essi, anche per il 2019 è stata confermata la presenza di indicatori statistici che non concorrono al calcolo del risultato di performance, ma forniscono informazioni di tipo quantitativo sulle attività svolte. Essi sono in totale 184.

Nel corso dell'anno è stato effettuato un monitoraggio degli indicatori (il 16/6/2019) e verificato lo stato di attuazione dei programmi (in occasione della stesura del DUP 2020-2022). A seguito dell'esito del monitoraggio sono state apportate alcune variazioni relativamente a 13 indicatori. Inoltre, sono stati introdotti 29 nuovi indicatori ed eliminati 14.

Il percorso di misurazione della performance termina con la “Relazione sulla Performance”, a cui è assegnato il compito di rendicontare i risultati realizzati alla fine di ogni anno, in termini assoluti e percentuali, seguendo sempre la struttura "ad albero" sopra descritta.

Le cause degli scostamenti dei risultati rispetto agli obiettivi programmati sono già state singolarmente analizzate dal Nucleo di Valutazione in sede di colloquio con i Capi Settore, ai fini della valutazione della performance organizzativa ed individuale.

La Relazione sulla Performance 2019 in questi giorni sarà sottoposta alla validazione del Nucleo di Valutazione, secondo quanto disposto dalla vigente normativa e successivamente approvata dalla Giunta Comunale, per essere infine pubblicata sulla pagina "Amministrazione Trasparente" del sito internet dell'Ente, come avvenuto per quella relativa agli anni precedenti.

La validazione da parte del Nucleo di Valutazione costituisce presupposto per l'erogazione dei premi di risultato in favore di dipendenti e dirigenti, sulla base della valutazione ottenuta da ciascuno.

Strumenti per la valutazione della performance

Nel Comune di Padova, la valutazione della performance viene effettuata attraverso due sistemi: uno per le posizioni dirigenziali ed uno per tutto il personale di categoria non dirigenziale, comprese le posizioni organizzative, alte professionalità ed alte specializzazioni.

a) La metodologia di valutazione dei risultati dell'attività dirigenziale è stata rinnovata proprio ad inizi 2019. Infatti, nel corso del 2018, sia a seguito di una consistente riorganizzazione dell'articolazione della struttura effettuata dall'Amministrazione insediata a metà 2017, sia su suggerimento del Nucleo di Valutazione, è stata attivata la procedura per una revisione del sistema di misurazione e valutazione della performance dirigenziale, risalente ancora al 2005, per renderla più coerente con le ultime modifiche normative. La nuova metodologia, condivisa con le OO.SS., è stata approvata nella seduta di Giunta Comunale del 5 febbraio 2019. Questa nuova metodologia, che troverà la sua prima applicazione con la valutazione della performance individuale 2019, prevede 7 fasce di merito, oltre alla valutazione "insufficiente", sulla base del punteggio ottenuto. Costituiscono oggetto di valutazione della performance individuale i seguenti elementi, in linea con le disposizioni del D. Lgs. 150/2009:

- 1) la performance relativa all'ambito organizzativo di diretta responsabilità (max 40 punti) risultante dai valori consuntivi ottenuti dagli obiettivi e dai relativi indicatori di misurazione approvati dalla Giunta Comunale con il Piano delle Performance;
- 2) il grado di raggiungimento di specifici obiettivi di performance dell'Ente e/o individuali dei dirigenti (max 20 punti), di particolare rilevanza, anche trasversale, per la realizzazione delle strategie dell'Amministrazione Comunale ed anch'essi contenuti nel Piano delle Performance;
- 3) la qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura e alle competenze professionali e manageriali dimostrate (max 30 punti). Per questo elemento vengono valutate due aree, coerenti con gli obiettivi di sviluppo delle capacità manageriali e relazionali dei valutati.

Sono attribuibili massimo 15 punti per ciascuna area oggetto di valutazione.

Per l'attribuzione del punteggio il Nucleo di Valutazione si avvale di quanto indicato dal Direttore Generale, dall'eventuale superiore gerarchico e da quanto portato all'attenzione del Nucleo di Valutazione stesso dal valutato in sede di colloquio finale.

Area 1: Capacità manageriali

L'attribuzione del punteggio sarà effettuata tenendo conto delle seguenti dimensioni:

- capacità di pianificare le attività e di valutare le priorità
- capacità di iniziativa e responsabilità
- flessibilità nella gestione delle risorse
- capacità negoziale e di problem solving
- apertura all'innovazione, ai cambiamenti organizzativi e adattamento a situazioni impreviste
- disponibilità ad adeguare il proprio tempo di lavoro alle esigenze dell'Amministrazione

Area 2: Capacità relazionali

L'attribuzione del punteggio sarà effettuata tenendo conto delle seguenti dimensioni:

- capacità di proposta e supporto tecnico alla definizione delle politiche dell'Amministrazione
- capacità di coordinamento all'interno della propria struttura e con le altre strutture dell'Ente anche mediante lavoro di gruppo
- capacità di favorire il miglioramento del clima organizzativo
- capacità di favorire motivazione e valorizzazione delle professionalità dei collaboratori
- capacità di favorire e sviluppare le relazioni con l'utenza esterna/interna valorizzando l'immagine dell'Ente

4) la capacità di valutazione dei propri collaboratori (max 10 punti), dimostrata attraverso la differenziazione dei giudizi, rilevabile dalle schede di valutazione.

La valutazione complessiva, ossia la somma dei punti ottenuti dalle singole valutazioni, dà luogo alla collocazione del dirigente in una delle sette fasce a cui corrisponderà la retribuzione di risultato, determinata di anno in anno, dal Sindaco, secondo la disponibilità del fondo a ciò destinato. Un punteggio finale inferiore a 60 punti non dà luogo a retribuzione di risultato.

I soggetti valutatori coinvolti nel processo di valutazione sono il Nucleo di Valutazione, quale proponente ed il Sindaco, sentita la Giunta.

Relativamente alla valutazione della performance del Segretario Generale, a fine 2017 la Giunta Comunale ha adottato una metodologia basata sul grado di raggiungimento di specifici obiettivi e sulla valutazione dei comportamenti organizzativi individuati nella metodologia stessa. Anche per il Segretario Generale è il Piano delle Performance che stabilisce il valore atteso ed il peso di ciascun obiettivo assegnato.

b) Il sistema di misurazione e valutazione della performance individuale dei dipendenti, delle posizioni organizzative, alte professionalità ed alte specializzazioni è stato approvato nel 2012 e si basa sui seguenti elementi:

- risultati della performance organizzativa del Settore di appartenenza;
- capacità professionale, intesa come possesso di tecniche e strumenti specifici del profilo professionale e del ruolo ricoperto;
- comportamenti organizzativi/professionali individuati per ciascuna categoria giuridica di inquadramento, con esplicitazione di una declaratoria per ciascuno di essi al fine di consentire omogeneità di interpretazione e trasparenza nei confronti del dipendente. In particolare, per le categorie A, B e C i comportamenti riguardano maggiormente il rapporto con l'utenza, la velocità, la flessibilità, la precisione, la capacità propositiva e la cooperazione. Per la categoria D, posizioni organizzative ed alte professionalità, l'attenzione si basa su leadership, flessibilità, responsabilità, capacità di aggiornamento, partecipazione, efficacia ed efficienza. Per le alte specializzazioni assumono rilevanza l'organizzazione, la promozione del miglioramento, il controllo organizzativo, la capacità relazionale e di valutazione dei collaboratori.

Per le posizioni organizzative, alte professionalità ed alte specializzazioni sono state fissate quattro fasce di merito, a ciascuna delle quali corrisponde la relativa retribuzione di risultato, sulla base del punteggio ottenuto dalla somma degli elementi valutati, mentre per i dipendenti di cat. A-D i punteggi sono graduati su una scala da zero a 80 punti, alla quale è collegato il premio di risultato.

Il soggetto valutatore è il dirigente.

In data 10/12/2019 con deliberazione di G.C. n. 819 è stata approvata una modifica al Regolamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale dei dipendenti e delle relative schede di valutazione. In questa occasione, è stato recuperato l'ulteriore criterio del "Livello di coinvolgimento ed impegno individuale nella performance di Settore" che si articola nelle due possibilità alternative indicanti che "il dipendente ha contribuito agli obiettivi di performance in modo significativo (fascia 1) oppure che "il dipendente ha contribuito agli obiettivi di performance (fascia 2).

Nel corso del 2019 è stata completata la procedura di valutazione di tutto il personale relativamente all'anno 2018. La valutazione riferita all'anno 2019, invece, è in itinere.

Per quanto concerne il 2018, la valutazione della performance ha visto la distribuzione del personale su più fasce, così come richiesto dalla normativa in vigore. Per quanto riguarda i dirigenti sono state utilizzate 4 delle 7 fasce disponibili. Per l'area delle posizioni organizzative 4 delle 5 fasce disponibili e tutti gli altri dipendenti hanno conseguito punteggi che variano da 31 a 80 punti, utilizzando quindi tutti i punti a disposizione.

La Relazione sulla Performance 2018, validata dal Nucleo di Valutazione e pubblicata nella sezione "Performance" di Amministrazione Trasparente, riporta una analisi di tipo statistico sui risultati ottenuti dalla valutazione (relativa al 2018 per tutto il personale non dirigente e relativa al 2017 per l'area dirigenziale, non essendo ancora conclusa la valutazione 2018 dei dirigenti al momento dell'approvazione della Relazione sulla Performance 2018).

IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Il Comune di Padova, in data 22/1/2019, ha adottato il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito P.T.P.C.T.). Detto P.T.P.C.T. ha l'obiettivo di mettere a punto strumenti di prevenzione e contrasto dei fenomeni corruttivi sempre più incisivi e mirati.

Allo scopo di ottenere il massimo coinvolgimento possibile nella procedura di aggiornamento del Piano sono stati coinvolti i cittadini e tutte le organizzazioni portatrici di interessi collettivi, in generale, tutti coloro che utilizzano l'attività e i servizi resi dal Comune di Padova, mediante un avviso denominato "Avviso per l'avvio della consultazione per l'adozione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza" pubblicato sul sito istituzionale Padovanet, con cui si sono invitati i soggetti suindicati a presentare al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e al Responsabile della Trasparenza, proposte ed osservazioni che sarebbero state valutate ai fini della redazione del testo del Piano.

Analogo avviso è stato pubblicato nell'area intranet del Comune di Padova al fine di rendere effettivo il diritto alla partecipazione e favorire il coinvolgimento dei dirigenti, dei dipendenti e i collaboratori nelle varie forme di lavoro "flessibile" quali: c.d. "nonni vigili", incaricati di lavoro accessorio (buoni lavoro), L.S.U., lavoratori a tempo determinato in somministrazione, incaricati di collaborazione coordinata e continuativa, prestatori di attività professionale e volontari.

Per quanto riguarda la prevenzione della corruzione, i dirigenti-referenti anticorruzione individuati nel P.T.P.C.T. hanno:

- effettuato il monitoraggio dei procedimenti mediante il controllo dei risultati ottenuti dall'applicazione delle misure di prevenzione che sono state implementate per ridurre le probabilità che il rischio si verifichi, misure che sono state previste dagli stessi nelle schede analisi rischio (allegate al P.T.P.C.T.)
- attestato di aver adempiuto e di aver adeguato la propria attività a quanto previsto nel P.T.P.C.T.,
- attestato l'avvenuta attuazione delle misure di prevenzione indicate in ogni scheda analisi rischio (allegate al P.T.P.C.T.)
- aggiornato le schede analisi rischio (anche in termini di indice di rischio) e individuato nuovi procedimenti a rischio corruzione
- erogato informazione e formazione generale ai dipendenti sui temi dell'etica e della legalità.

A queste azioni sono stati associati specifici obiettivi nel Piano delle Performance, con risultati a consuntivo molto soddisfacenti.

Il Segretario – Direttore Generale ha effettuato, con il supporto della Cabina di Regia, verifiche a campione, attraverso il controllo successivo di regolarità amministrativa, sui procedimenti che rientrano nelle aree indicate dalla normativa e dall'Anac a rischio corruzione e sui procedimenti che, secondo la matrice riportata nel P.T.P.C.T., riportano un indice di rischio pari o superiore a 6 (anch'essi rientranti nelle suddette aree).

Sono stati, altresì, sottoposti a controllo anche ulteriori procedimenti individuati dal Segretario Generale con apposita determinazione.

Trasparenza

In merito all'accesso ai dati e documenti amministrativi, l'Amministrazione Comunale ha provveduto ad applicare la nuova normativa e ad attuare i relativi aggiornamenti, comprensivi, altresì, di quanto previsto dalla circolare esplicativa n. 2/2017 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, recante “Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)” tramite un percorso continuo di impulso, coordinamento e verifiche realizzato con l’emanazione di circolari interne da parte del Responsabile per la Trasparenza aventi carattere conoscitivo ed operativo indirizzate ai Settori comunali, tramite l'aggiornamento del Regolamento Comunale in materia di diritto di accesso ai dati e ai documenti amministrativi, (approvato con deliberazione del Commissario Straordinario nella competenza del Consiglio Comunale n. 27 del 6 giugno 2017 e in vigore dal 24 giugno 2017); inoltre, sono state impartite disposizioni ai singoli Responsabili del procedimento per tenere un apposito “Registro Accessi Generalizzati” e sono stati istituiti nel protocollo informatico codici di accesso per l'individuazione, in sede di protocollazione, delle istanze di accesso civico generalizzato e delle note relative alla procedura contenziosa prevista dalla normativa sull'accesso generalizzato.

Per agevolare il cittadino, l'Amministrazione ha creato nel sito istituzionale di Padovanet, nella home page di Amministrazione Trasparente, uno specifico link di accesso ai dati e documenti amministrativi in cui chiunque può reperire materiale (normativa, vigente Regolamento in materia di accesso, informazioni, fac – simili per ricorrere alle diverse tipologie di accesso e per le richieste di riesame, indicazioni di procedure, individuazione di Uffici e di Responsabili di procedimento, modalità, indirizzi mail e pec, costi ecc.), al fine di esercitare il diritto di accesso ai documenti per i quali il richiedente vanta un interesse diretto concreto ed attuale (L. 241/90), ma anche per poter esercitare il controllo sul perseguimento di funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (accesso civico generalizzato).

Sono stati pubblicati i dati di cui all'art. 30 c. 10 del Decreto Crescita (Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante “Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi” convertito nella legge 28 giugno 2019, n. 58), che prevede la pubblicazione in Amministrazione Trasparente dei contributi concessi dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

I dati pubblicati, riguardanti ogni intervento finanziato con il contributo assegnato, sono i seguenti:

- Ente erogatore del contributo – Importo totale contributo
- attività realizzata - descrizione opera finanziata (oggetto)
- importo finanziato
- numero CUP
- numero CIG
- intervento in corso di realizzazione

Tali dati sono stati pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente - sottosezione Opere pubbliche - CONTRIBUTI PER INTERVENTI DI EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E SVILUPPO TERRITORIALE SOSTENIBILE .

Nel corso del 2019 specifici obiettivi presenti nel Piano delle Performance ed assegnati ad ogni Settore hanno monitorato gli adempimenti previsti in materia di trasparenza.

Durante il 2019 non sono pervenute contestazioni dall'Anac in merito ai dati pubblicati; è stata pubblicata la griglia di rilevazione dell'avvenuta pubblicazione dei dati soggetti a pubblicazione obbligatoria in "Amministrazione trasparente", per la quale il Nucleo di Valutazione ha effettuato idonee verifiche per l'attestazione emessa in data 18/4/2019.

Attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici

Le vigenti disposizioni normative pongono direttamente in capo alle Società, comprese quelle in house, ed agli Enti controllati, partecipati o privati a cui è affidato lo svolgimento di attività di pubblico interesse, l'attuazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, e demandano alle Pubbliche Amministrazioni l'attuazione di tutta una serie di attività che spaziano dall'obbligo di pubblicazione di dati e informazioni nei propri siti istituzionali, all'attuazione di una costante attività sia di vigilanza che di impulso nei confronti di dette Società ed Enti sull'attuazione di quanto previsto in materia di prevenzione corruzione e trasparenza.

In linea con il dettato normativo, l'Amministrazione, già da tempo, si è attivata per l'attuazione delle disposizioni contenute nelle "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016" approvate con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 dall'Autorità Nazionale Prevenzione Corruzione (ANAC) e per la pubblicazione dei dati di cui all'art. 22 del D.lgs. 33/2013, rinviando ai link dei siti delle Società e degli Enti di diritto privato controllati per i dati e le informazioni che questi sono tenuti a pubblicare. Questa Amministrazione ha svolto, nel tempo, attività di supporto alle Società e agli Enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni ed agli Enti pubblici economici, in base alla loro identificazione ai sensi dell'art. 2 – bis, comma 2 e 3, nel percorso di applicazione dei contenuti delle "Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza" come da determinazione n. 8/2015 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.).

Inoltre questa Amministrazione ha attuato una costante attività di vigilanza ed impulso nei confronti di dette Società ed Enti ai fini di garantire l'adeguamento alle disposizioni normative in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. L'Amministrazione ha provveduto, in attuazione dell'art. 22, comma 4, D.lgs 33/2013, che prevede il divieto in capo alle Amministrazioni di erogare somme a qualsiasi titolo, ad esclusione dei pagamenti a fronte di obbligazioni contrattuali, in favore di Enti e Società (comprese le Associazioni e le Fondazioni) indicati nel comma 1 del citato art. 22, nel caso di omessa o incompleta pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo, ad attivare una procedura di controllo - con l'emanazione di una circolare ai Settori del Comune e alle Società ed Enti.

In sintesi, al fine di rendere sempre più trasparente il sistema delle Società e degli Enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e degli Enti pubblici economici e per svolgere adeguatamente i compiti attribuiti all'Amministrazione, con particolare riguardo alle Linee Guida dell'Anac approvate con deliberazione n. 1134 dell'8 novembre 2017, l'Amministrazione comunale si è da tempo attivata dando indicazioni alle Società ed Enti affinché

provvedano a determinare ed a pubblicare le funzioni loro attribuite e le attività svolte in favore delle amministrazioni o le attività di servizio pubblico affidate, che saranno oggetto di verifica da parte dell'Anac.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza, l'Amministrazione Comunale continua ad attuare un costante monitoraggio nei siti web "Amministrazione/Società trasparente" delle singole Società ed Enti in controllo, tenendo presente le diverse tipologie così come elencate nell'art. 2 bis c. 2 e c. 3 del D.lgs. 33/2013; detto monitoraggio è stato rivolto alla verifica degli aggiornamenti della sezione trasparente necessari per l'implementazione/indicazione di tutte quelle misure ed informazioni obbligatorie relative all'organizzazione e alle attività svolte, che spaziano dall'adozione di misure integrative al "Modello 231", alla nomina del RPCT ed all'applicazione di tutte quelle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, con particolare riguardo, per quanto attiene alla trasparenza e all'attuazione della procedura dell'istituto dell'accesso civico generalizzato.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

In osservanza di quanto disposto dall'art. 3 del D.L. 10/10/2012, n. 174 convertito in L. 7/12/2012, n. 213, il Comune di Padova ha approvato il 4/3/2013 il "Regolamento sui controlli interni" quale sistema complesso e coordinato di strumenti e documenti, articolato secondo le funzioni e le attività descritte negli artt. 147 e ss. del TUEL e strutturato come di seguito indicato:

- controllo di regolarità amministrativa e contabile
- controllo di gestione
- controllo sugli equilibri finanziari
- controllo strategico
- controllo sulle società partecipate non quotate
- controllo sulla qualità dei servizi erogati.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto ormai dal 2013 mediante una struttura indipendente denominata "Cabina di Regia" istituita presso l'Unità Operativa Prevenzione Corruzione e Trasparenza sotto la direzione del Segretario Generale ed è finalizzato a:

- monitorare e verificare la regolarità e la correttezza delle procedure e degli atti adottati, sia sotto l'aspetto normativo, sia rispetto agli atti fondamentali di programmazione dell'Ente;
- sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del dirigente ove vengano ravvisate patologie;
- costruire un sistema di regole condivise e procedure standardizzate per migliorare l'azione amministrativa, anche dal punto di vista della semplificazione.

Le modalità operative del controllo suddetto si sono basate:

- sull'estrazione di un campione casuale di atti, stabilito annualmente dal Segretario Generale ed appositamente elaborato dall'ufficio statistica;
- sulla compilazione di una scheda per ogni atto controllato, dalla quale risulti la conformità/non conformità agli standard di riferimento.

Il 31/7/2019 è stata presentata al Sindaco, al Consiglio Comunale, ai Revisori dei Conti, al Nucleo di Valutazione, ai Responsabili dei Settori e ai Presidenti delle Commissioni Consiliari, la relazione periodica sull'esito dei controlli effettuati relativamente all'anno 2017. La relazione evidenzia in maniera dettagliata le tipologie e la consistenza numerica degli atti sottoposti a controllo e le risultanze del controllo stesso. Il controllo è stato effettuato su n. 235 atti che sono stati campionati dall'Ufficio Statistica. Poiché il controllo è stato esteso anche ad altri atti facenti parte del procedimento dell'atto campionato, il totale complessivo degli atti controllati risulta, pertanto, pari a n. 864, effettuato in parte nel 2018 ed in parte nel 2019.

In data 1/10/2019, inoltre, con determina del Segretario Direttore Generale è stata trasferita in capo al Settore Programmazione, Controllo e Statistica l'attività di supporto al Segretario Direttore Generale stesso nell'esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa, con l'obiettivo di favorire il coordinamento con le altre tipologie di controllo e di implementare un approccio di revisione aziendale e di auditing interno nel determinare la conformità delle attività e dei procedimenti a leggi, regolamenti e direttive e nel controllare l'efficacia e l'efficienza nella gestione dei principali processi dell'ente. Con successiva determinazione del 14/11/2019 è stato dato avvio al controllo di regolarità amministrativa in fase successiva relativamente agli atti 2018 sottoponendo a verifica le seguenti tipologie di procedure:

- affidamento di appalti di lavori servizi e forniture, sopra e sotto soglia comunitaria, con particolare riguardo alle procedure di scelta del contraente e alle tempistiche della fase dell'affidamento;
- affidamento di incarichi professionali, con particolare riguardo alle tipologie di incarichi affidati, alle procedure adottate e all'ammontare della spesa sostenuta;
- polizze fideiussorie rilasciate a favore del Comune, in particolare quelle a garanzia di crediti del Comune stesso, e relativa corretta riscossione;
- determinazione dirigenziali con impegno di spesa 2018 (non comprese nelle procedure di cui ai punti precedenti), con particolare riguardo all'esatta imputazione del costo secondo il sistema di contabilità analitica.

Il controllo di gestione ha lo scopo di verificare il grado di efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa posta in essere per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dagli Organi istituzionali e di rilevare gli scostamenti tra gli obiettivi assegnati alle strutture gestionali ed i risultati conseguiti, in modo da poter adottare le eventuali azioni correttive. Oltre alla misurazione e valutazione della performance descritte in precedenza, sono stati monitorati nel corso del 2019 l'utilizzo delle risorse assegnate da ciascuna struttura e lo stato di avanzamento delle opere pubbliche finanziate. In particolare, per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse assegnate, è stato elaborato, inviato ai responsabili di Settore e pubblicato nella intranet dell'Ente, un report mensile riguardante la percentuale di utilizzo di entrate e spese; per le opere pubbliche è stato introdotto un report con cadenza pressoché mensile con indicati la fase di realizzazione di ciascuna opera pubblica, confrontata con i tempi previsti dal contratto di affidamento dei lavori. Il predetto report è stato poi presentato al Sindaco e, unitamente ai tecnici responsabili del procedimento, analizzate le eventuali criticità.

Sempre nel corso del 2019 è stata completata, esclusivamente con risorse interne, la realizzazione del nuovo programma informatico per migliorare la struttura e la presentazione dei documenti di misurazione della performance (il Piano delle Performance era stato realizzato nel 2018, mentre nel 2019 è stata implementata la nuova Relazione sulla Performance).

Su impulso del Nucleo di Valutazione è avviato un processo di revisione degli indicatori di performance per la redazione del Piano 2020-2022, con l'obiettivo di renderli più coerenti con gli obiettivi prioritari indicati da ciascun componente della Giunta.

Il controllo sugli equilibri finanziari ha lo scopo di garantire il monitoraggio costante sull'equilibrio finanziario della gestione di competenza, della gestione dei residui e di cassa, anche nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica del principio di pareggio di bilancio, che ha sostituito il patto di stabilità interno, e degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, previsti dalla normativa vigente.

Nel corso del 2019 il controllo è stato effettuato con il provvedimento del Consiglio Comunale n. 51 del 29/7 di verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio, approvato ai sensi dell'art. 193 del Tuel e sul quale ha espresso parere favorevole il Collegio dei Revisori. In quell'occasione sono risultate:

- la permanenza degli equilibri generali di bilancio nella gestione di competenza, di cassa e nella gestione dei residui;
- dalle attestazioni dei responsabili dei servizi i debiti fuori bilancio verranno riconosciuti con successivo atto consiliare una volta definita l'esatta quantificazione e trovano copertura o nei capitoli di spesa già assegnati o nel fondo contenzioso, che ammonta ad euro 1.769.766,33;
- la congruità del fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità, senza necessità di iniziative di adeguamento.

Il controllo strategico, strettamente collegato al controllo di gestione, è orientato al monitoraggio dello stato di attuazione dei programmi approvati dall'Ente, per verificare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione degli indirizzi politici.

Il sistema è in vigore da almeno un decennio e prevede due momenti di verifica durante il ciclo della performance:

- nel corso dell'anno, con lo stato di attuazione dei programmi, che per il 2019 è avvenuto a luglio, in occasione dell'approvazione del DUP 2020-2022, così come prevede il principio contabile applicato alla programmazione di bilancio;
- a consuntivo, con il Referto del Controllo di Gestione e con la Relazione sulla Performance. Il primo costituisce allegato alla Relazione della Giunta al Rendiconto e riporta una relazione descrittiva in merito allo stato di realizzazione di ciascun obiettivo operativo contenuto nel DUP, la seconda, di cui si è parlato in precedenza, ne riporta la percentuale di realizzazione. Per il 2019 tali documenti saranno approvati nel corso del mese di aprile 2020.

Con la riforma del sistema contabile, pienamente applicata nel 2016, accanto alla struttura di monitoraggio dei risultati di performance descritta in precedenza, si è sviluppato un sistema di indicatori, molti dei quali "di impatto", riferiti agli indirizzi strategici fissati nel Programma di Mandato dell'Amministrazione Comunale. A tale scopo sono stati elaborati i valori 2018 degli indicatori relativi alle diverse aree individuate dagli indirizzi strategici di governo e quelli per il confronto tra il Comune di Padova ed altri 11 capoluoghi di provincia di analoga dimensione demografica relativamente ai principali indicatori finanziari. Questi indicatori saranno riportati nella Relazione sulla Performance 2019, in corso di predisposizione.

Il controllo sulle società partecipate è previsto sulle società non quotate, con particolare riferimento a quelle controllate, ai sensi dell'art. 2359 del c.c..

Nel Documento Unico di Programmazione 2019-2022 sono stati definiti, in via preventiva, gli obiettivi assegnati alle società.

Il controllo, secondo il Regolamento sui controlli interni, viene esercitato principalmente mediante le informazioni ed i report che le società sono tenute a fornire relativamente:

- al controllo societario (statuto, modifiche statutarie, governance);
- al controllo economico/finanziario (budget, report infrannuali almeno semestrali e sempre in occasione di eventi straordinari che incidono sulla gestione della società, consuntivo);
- al controllo di efficienza ed efficacia della gestione (report periodici sullo stato di attuazione degli obiettivi);
- al controllo sul rispetto dei vincoli di finanza pubblica imposti alle società partecipate.

Il controllo di qualità dei servizi nel Comune di Padova è effettuato mediante procedure che rilevano il grado di soddisfazione dell'utenza, in modo che l'ente possa comprendere sempre più a fondo i bisogni degli utenti, i loro giudizi e, di conseguenza, programmare sia le politiche pubbliche che il sistema di erogazione dei servizi.

Già da diversi anni l'Ente ha elaborato una procedura per tutte le rilevazioni di customer satisfaction, sia interne sia esterne, sulla base delle direttive e delle linee guida emanate dal Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione – Dipartimento per la Funzione Pubblica ed ha assegnato ad uno specifico ufficio il compito di attestare, attraverso una “validazione”, l'utilizzo di strumenti e metodologie di rilevazione che rispettino, in ogni fase del processo, i principi di trasparenza, tutela della privacy, obiettività, neutralità e pertinenza rispetto agli obiettivi perseguiti.

Nel corso del 2019 sono state emanate, a cura del Settore Programmazione Controllo e Statistica, preposto alla validazione, dopo le giornate di formazione svolte negli anni precedenti, delle linee guida rivolte ai Settori dell'Ente allo scopo di fornire indicazioni uniformi sul processo di costruzione dei questionari di qualità. Durante l'anno, su impulso del Nucleo di Valutazione, sono notevolmente incrementate le rilevazioni sul grado di soddisfazione degli utenti, sia esterni, sia interni e portando a 31 i servizi oggetto di customer satisfaction. Le nuove indagini validate sono: visite alla Cappella degli Scrovegni ed al Museo agli Eremitani, Servizio biblioteche del Sistema Bibliotecario Urbano, Servizi Demografici, Mini corso di internet e di posta elettronica, Incontro sull'uso dello smartphone, Accesso agli atti del Settore Edilizia Privata, Usabilità del sito Padovanet, Servizio rilascio autorizzazioni sanitarie, Sportelli numerazione civica e visure catastali, Generi e Linguaggi.

Ad ogni rilevazione è stato collegato un indicatore all'interno del Piano delle Performance con la finalità, per le nuove rilevazioni, di monitorare l'avvenuta implementazione dell'indagine, mentre per i servizi già oggetto di rilevazione, di confrontare la percentuale di utenti soddisfatti rispetto alle attese. I risultati ottenuti sono stati ottimi.

SUGGERIMENTI PER UN PERCORSO DI MIGLIORAMENTO

A seguito dell'analisi svolta, si propongono alcune azioni finalizzate al miglioramento del sistema di seguito descritte.

Relativamente al **sistema di misurazione della performance**, si ritiene che gli obiettivi siano adeguatamente correlati con il programma di mandato dell'Amministrazione, attraverso la struttura ad albero proposta dalle delibere di Civit (ora Anac). Tuttavia, diviene prioritario ed essenziale incrementare e migliorare la disponibilità di informazioni sia sul versante della loro integrazione interna sia della integrazione tra valutazione della performance organizzativa e valutazione di qualità dei servizi. Per raggiungere tale scopo, si suggerisce, di puntare sull'integrazione dei sistemi informativi all'interno dell'organizzazione, in modo da realizzare un sempre maggiore coordinamento e condivisione delle banche dati e recuperare efficienza. Inoltre, si propone di incrementare gli indicatori di processo, anche per orientare l'ente verso una cultura della gestione per processi, sempre nell'ottica di incrementare l'efficienza.

In merito al **sistema di valutazione della performance**, si riscontra che viene regolarmente effettuata la differenziazione tra le singole valutazioni, con una ripartizione del personale su almeno tre fasce di merito, come dispone il D. Lgs. 150/2009 e che entrambi i sistemi di valutazione assicurano specifici momenti di comunicazione tra valutatore/i e valutato, garantendo a quest'ultimo eventuale contraddittorio. Si ritiene positivo il fatto che è stata riformata la metodologia di valutazione della performance delle posizioni dirigenziali, rendendola più rispondente alla normativa ed ai cambiamenti organizzativi.

Infine, si ritiene che anche lo svolgimento di indagini sul benessere organizzativo, sulla scorta dei modelli proposti dall'Anac, possa essere un ulteriore elemento di miglioramento del sistema complessivo di valutazione.

Relativamente al **controllo strategico**, si apprezza l'individuazione di indicatori di "impatto" collegati agli indirizzi strategici del DUP e si consiglia di integrarne il contenuto esplicitandone i valori attesi.

Si ritiene che almeno i più significativi tra essi siano adottati per la misurazione della performance organizzativa dell'ente che deve costituire un ambito della valutazione individuale dei dirigenti in base all'art. 9, comma 1, lettera c), del D.Lgs. n. 150/2009 (*"alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura"*).

Si sottolinea l'importanza di una congrua programmazione di monitoraggi infra-annuali rispondenti all'esigenza di attivare processi rimodulativi degli obiettivi direzionali in corso d'opera per favorire l'efficienza e l'efficacia dei processi e consentire confronti più continuativi anche formali tra Amministrazione e dirigenti. Si suggerisce un coinvolgimento più intenso dei dirigenti nell'esame dei dati che emergono da tali monitoraggi e nella condivisione di una cultura della programmazione.

In merito al **controllo sulle società partecipate**, si suggerisce di stabilire dei parametri quantitativi e qualitativi di misurazione per il raggiungimento degli obiettivi fissati nei documenti di programmazione e di individuare procedure standardizzate di controllo, avvalendosi anche degli strumenti forniti dai contratti di servizi.

Infine, sul **controllo di qualità dei servizi**, si ritengono positive le iniziative già attuate di individuazione di una procedura standardizzata per le rilevazioni di customer satisfaction e di istituzione della "validazione", quale garanzia per gli utenti. Forme per la rilevazione del grado di soddisfazione della propria utenza (interna e/o esterna) attuate dai dirigenti sono state prese in esame dal nucleo nell'ambito della valutazione delle competenze organizzative e della qualità delle prestazioni dei dirigenti. Sulla base di quanto emerso si ritiene di sottolineare l'importanza strategica di tali rilevazioni ed in tal senso si suggerisce di individuare degli strumenti semplici, ma efficaci, per comunicare in modo sistematico l'esito delle indagini alla cittadinanza, allo scopo di accrescere il dialogo ed il senso di partecipazione.

Si considerano utili per migliorare la qualità l'implementazione delle carte dei servizi e l'individuazione di standard di qualità. A questo scopo si consiglia di utilizzare i tempi procedurali determinati per la "trasparenza", sia quali obiettivi di performance, sia ai fini della rilevazione della qualità dei servizi.

IL PRESIDENTE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Dott. Giovanni Zampieri

(firmato digitalmente)