



I CICLI AFFRESCATI
DEL XIV SECOLO DI PADOVA

Comune di Padova

NUCLEO DI VALUTAZIONE

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

ANNO 2021

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 programmi operativi nella sezione operativa del DUP.

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

Qui gli obiettivi operativi sono misurati attraverso idonei indicatori finalizzati al monitoraggio dei risultati raggiunti, specificando le strutture responsabili della loro realizzazione 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 2021 ha visto il programma dell'Amministrazione declinato nel DUP in 9 indirizzi strategici, 80 obiettivi strategici, i quali sono stati poi a loro volta declinati in 161 obiettivi operativi.

Gli indicatori di performance e attività contenuti nel Piano delle performance ammontano, invece a fine anno, a 426. Accanto ad essi, anche per il 2021 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 203.

Nel corso dell'anno è stato effettuato un monitoraggio degli indicatori (il 20/06/2021) e verificato lo stato di attuazione dei programmi (in occasione della stesura del DUP 2022 – sezione strategica). A seguito dell'esito del monitoraggio sono state apportate alcune variazioni relativamente a 44 indicatori. Inoltre, sono stati introdotti 32 nuovi indicatori ed eliminati 24.

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 2021 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 ad inizio 2019. Infatti, nel corso del 2018, sia a seguito di una consistente riorganizzazione dell'articolazione della struttura effettuata dall'Amministrazione insediatasi 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 modifiche normative intervenute dopo il 2005. La nuova metodologia, condivisa con le OO.SS., è stata approvata nella seduta di Giunta Comunale del 5 febbraio 2019. Questa nuova metodologia, che ha trovato 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. Per questo ambito viene calcolato lo scarto quadratico medio di tutte le valutazioni effettuate da ciascun dirigente.

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 cinque 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, qualora sia superiore a punti 30 (valutazione sufficiente).

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 2021 è stata completata la procedura di valutazione di tutto il personale relativamente all'anno 2020. La valutazione riferita all'anno 2021, invece, è in itinere.

Per quanto concerne il 2020, 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 28 a 80 punti, utilizzando quindi tutti i punti a disposizione, compresa la “valutazione insufficiente”.

La Relazione sulla Performance 2020, validata dal Nucleo di Valutazione e pubblicata nella sezione “Performance” di Amministrazione Trasparente, riporta un’analisi di tipo statistico sui risultati ottenuti dalla valutazione (relativa al 2020 per tutto il personale non dirigente e relativa al 2019 per l'area dirigenziale, non essendo ancora conclusa la valutazione 2020 dei dirigenti al momento dell'approvazione della Relazione sulla Performance 2020).

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

Il Comune di Padova, in data 09/03/2021, ha adottato il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito P.T.P.C.T.), successivamente aggiornato in data 11/05/2021. 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.

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.

Trasparenza

Sono stati effettuati n. 188 monitoraggi, con periodicità pari a n. 4 verifiche settimanali, sulla pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione Trasparente del Comune di Padova.

E' stata effettuata una costante verifica del flusso delle informazioni destinato a popolare la sezione web di Amministrazione Trasparente del Comune di Padova.

Sono state effettuate n. 25 Attività di consulenza ai Settori comunali in materia di pubblicazione dati ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

Si sono svolti n. 2 Tavoli Operativi - Definizione delle modalità operative di raccolta dati relativi al soggetto erogatore, alle somme versate e alle modalità di impiego delle liberalità ricevute per l'emergenza COVID 19 al fine di garantire la trasparenza della fonte e dell'impiego delle liberalità ricevute a seguito dell'emanazione della normativa emergenziale di cui all'art. 99, c.5, del D.L. 18/2020, convertito dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27. I dati sono in corso di pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente.

Si è provveduto a n. 42 elaborazioni, al fine della pubblicazione, dei dati relativi ai redditi dei titolari di incarichi politici Art. 14 D.Lgs.33/2013.

Sono stati effettuati n. 42 Controlli sulle dichiarazioni patrimoniali rese dai titolari di incarichi politici Art. 14 D.Lgs.33/2013.

Sono state effettuate n. 120 verifiche circa la pubblicazione dei dati su 5 sezioni di primo livello e 14 sottosezioni di secondo livello di Amministrazione trasparente prescelte dall'Autorità Nazionale Anticorruzione al fine della redazione della Griglia di Rilevazione.

Sono stati richiesti n. 20 adeguamenti/integrazioni di dati pubblicati nelle sottosezioni di Amministrazione Trasparente.

Durante il 2021 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 28/06/2021.

E' stato pubblicato il documento informatico richiesto dall'Autorità nazionale Anticorruzione (ANAC) riepilogativo di dati e informazioni inerenti le procedure di scelta del contraente per l'affidamento di servizi, lavori e forniture ai sensi dell'art.1 c. 32 della Legge 190/2012.

Sono state erogate n. 4 docenze da parte dall'Unità Operativa in materia di trasparenza e di accesso.

In merito all'accesso ai dati e documenti amministrativi, l'Amministrazione Comunale ha proseguito ad applicare la 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, per facilitare la registrazione delle diverse tipologie di istanze e per consentire la realizzazione informatica del "Registro degli accessi", sono state impartite disposizioni affinché i singoli settori utilizzino i "codici oggetto", che consentono l'individuazione della tipologia di accesso in fase di registrazione a protocollo generale delle istanze pervenute.

Infatti, dall'1 gennaio 2020 in Amministrazione Trasparente - sottosezione Altri contenuti - Accesso civico, ai sensi delle deliberazioni ANAC nn. 1309 e 1310 del 28/12/2016, risulta pubblicato, il Registro degli Accessi - Sezione accesso civico generalizzato e il Registro degli accessi - Sezione accesso civico telematico.

Le sezioni dei Registri contengono l'elenco delle richieste di accesso pervenute al Comune di Padova, con l'indicazione dei seguenti dati:

- oggetto,
- data della richiesta,
- esito: accoglimento (A), o differimento (D), o rifiuto parziale (RP), o rifiuto totale (RT),
- data della decisione.

I Registri vengono aggiornati con cadenza trimestrale (così come indicato a pag. 17 della Circolare n. 2 del 30/05/2017 del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato c.d. FOIA").

Per agevolare il cittadino, il sito istituzionale di Padovanet, nella home page di Amministrazione Trasparente, riporta 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 state effettuate n. 4 Estrazioni periodiche dal sistema di protocollo informatico al fine della realizzazione del “Registro degli accessi”, in adempimento all'obbligo di pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente “Altri contenuti – Accesso Civico”, dei dati rilevanti quali le richieste di accesso con l'oggetto, la data e il relativo esito con la data della decisione.

Sono pervenute n. 9 richieste di Accesso Telematico

Sono pervenute n. 17 richieste di Accesso Generalizzato

E' stata effettuata una costante attività di controllo affinché l'evasione delle richieste di accesso avvenga nel rispetto della disciplina contenuta nel Regolamento adottato da questo Ente “Regolamento sul diritto di accesso ai dati e ai documenti amministrativi”, intervenendo in caso di ritardo o di riesame su richiesta del cittadino che richiede l'accesso.

Sono state effettuate n. 13 Attività di consulenza ai Settori comunali in merito alle richieste di accesso civico generalizzato (FOIA) soprattutto sulle richieste di accesso massivo a grandi quantità di documenti.

L'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 riguarda i contributi concessi dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e l'art.1 comma 37, Legge 160/2019, ex art.1, comma 29, Legge 160/2019) riguardante i contributi concessi dal Ministero dell'Interno, prevedono la pubblicazione in Amministrazione Trasparente dei contributi assegnati. A tal fine sono stati pubblicati i seguenti dati, riguardanti ogni intervento finanziato con il contributo assegnato:

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

Inoltre sono stati oggetto di pubblicazione, in base al comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 27 maggio 2020, gli atti di concessione dei buoni per la spesa alimentare adottati dal Comune di Padova a causa dell'emergenza COVID-19 previsti dall'Ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 658 del 29 marzo 2020.

Nel corso del 2021 specifici obiettivi presenti nel Piano delle Performance ed assegnati ad ogni Settore hanno monitorato gli adempimenti previsti in materia di trasparenza.

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

Nel corso del 2021 sono state espletate attività in attuazione delle vigenti disposizioni normative che 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, adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, demandando alle Pubbliche Amministrazioni una serie di attività di vigilanza e di impulso per il raggiungimento dell'obiettivo.

Inoltre si è provveduto ad attivare una procedura di controllo ai fini dell'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.

Sono state inviate n. 17 richieste di attestazione di avvenuta pubblicazione nei propri siti web dei dati previsti sul rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da

parte delle società partecipate, degli enti di diritto privato controllati e degli enti pubblici vigilati in quanto, in caso di omessa o incompleta pubblicazione dei dati di cui all'art. 22, comma 4, D.Lgs. 33/2013 (ad esempio i dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari, incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo) è previsto il divieto di erogare somme a qualsiasi titolo a favore di Enti/ Società.

Sono state effettuate n. 12 verifiche delle attestazioni prodotte dalle società partecipate, dagli enti di diritto privato controllati e dagli enti pubblici vigilati.

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 dal 2013 mediante una struttura denominata "Cabina di Regia", 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 basano:

- sull'estrazione casuale di atti, utilizzando il sistema del campionamento casuale sistematico, nell'ambito di categorie di atti stabilite con provvedimento del Segretario Generale; ad eccezione di alcune tipologie di atti che il Segretario Generale stabilisce di assoggettare a controllo nella loro totalità (es. fidejussioni a garanzia di crediti del Comune) ovvero di atti individuati con criteri precisi (es. operatori economici affidatari frequenti di appalti)
- sulla compilazione di una scheda per ogni atto controllato, dalla quale risulti la conformità/non conformità agli standard di riferimento;
- sull'estensione del controllo al procedimento connesso all'atto controllato.

Si ricorda che l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti è stata trasferita all'interno del Settore Programmazione Controllo e Statistica dall'1/10/2019, con 1 risorsa dedicata che unitamente al Caposettore vanno a costituire la Cabina di Regia prevista dal Regolamento sui controlli interni a supporto del Segretario Direttore Generale

Nel 2021, a seguito della determinazione del Segretario Direttore Generale n. 19 del 24/12/2020, contestualmente all'approvazione della Relazione periodica conclusiva sui controlli amministrativi

successivi sugli atti del 2019, è stato approvato il piano dei controlli sugli atti del 2020, e deciso di sottoporre a controllo successivo le seguenti tipologie di atti/procedure:

- affidamento di lavori, servizi e forniture, sopra e sotto soglia comunitaria, con particolare riferimento ai soggetti aggiudicatari ricorrenti e al ricorso a perizie suppletive;
- affidamenti di incarichi professionali esterni e quelli autorizzati ai dipendenti dell'Ente;
- assegnazione di contributi, sovvenzioni e vantaggi economici di qualunque genere a soggetti privati con particolare riguardo alla tipologia contributi assegnati, alle modalità di individuazione dei beneficiari, a previsione di forme di controllo/rendicontazione;
- procedimenti di assegnazione di alloggi di edilizia popolare;
- fidejussioni rilasciate a favore del Comune, in particolare quelle a garanzia di crediti del Comune stesso.

Il 21/07/2021 è stata trasmessa 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 conclusiva sull'esito dei controlli effettuati relativamente all'anno 2020. La relazione evidenzia in maniera dettagliata le tipologie e la consistenza numerica degli atti sottoposti a controllo successivo e le risultanze del controllo stesso.

Il controllo è stato effettuato su 263 atti del 2020, per ciascuno dei quali è stata redatta una scheda, per un numero complessivo di atti esaminati pari a 851.

Nella seconda metà del 2021 sono stati inoltre avviati e conclusi i controlli sugli atti del primo semestre del 2021, per un totale di 59 atti controllati e 350 atti esaminati, giacché con determinazione del Segretario Direttore Generale n. 9 del 20/07/2021, oltre ad approvare la Relazione periodica conclusiva sugli atti del 2020, erano stati pianificati anche i controlli successivi sugli atti del 2021, organizzandoli in 2 semestri. La Relazione periodica conclusiva del primo semestre del 2021 è stata adottata a inizio 2022.

Gli atti del primo semestre del 2021 soggetti a controllo successivo appartenevano alle medesime categorie di atti/procedure su citate, esclusi gli atti di assegnazione di alloggi di edilizia popolare; sono stati invece controllati (a campione) gli atti di assegnazione di contributi per ricoveri di anziani non autosufficienti in strutture di ricovero a carico del Comune.

Complessivamente nel 2021 sono stati controllati e *schedati* n. 322 atti ed esaminati complessivamente n. 1.173 atti relativi al 2020 e al primo semestre 2021.

Le criticità più rilevanti riscontrate hanno formato oggetto di specifica segnalazione/richiamo con note del Direttore Generale ai Dirigenti competenti per materia.

Verso la fine del 2021, avendo ridotto il gap temporale tra la data di adozione dell'atto e il suo controllo successivo, si è potuto dare avvio a una nuova fase istruttoria, molto importante ai fini dell'efficacia del controllo, data dall'invio delle schede di controllo a ciascun Responsabile del Procedimento e Capo Settore, con i quali si sta instaurando un rapporto dialettico di confronto sulle prassi e modus operandi degli Uffici.

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 2021 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 proseguita la predisposizione, l'analisi e la presentazione al Sindaco del 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. La presenza dei tecnici responsabili del procedimento e dei

responsabili del Settore Contratti Appalti e Provveditorato ha consentito di valutare le criticità emerse, soprattutto legate alla pandemia da coronavirus. Il predetto report è stato poi oggetto di pubblicazione all'interno dello Stato di Attuazione dei Programmi e del Referto del Controllo di Gestione.

Su impulso del Nucleo di Valutazione è proseguito il processo di revisione degli indicatori di performance, sia per la redazione del Piano 2022-2024, sia per modifiche apportate in corso d'anno per il Piano 2021-2023, con l'obiettivo di renderli più coerenti e più idonei a misurare gli obiettivi operativi.

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 2021 il controllo è stato effettuato con il provvedimento del Consiglio Comunale n. 79 del 26/7 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 quella sede, sulla base dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese relativa alla parte corrente del bilancio di previsione per l'esercizio 2021-2023 effettuati alla data del 20/06/2021, si è proceduto ad effettuare una proiezione degli stanziamenti confrontandoli con gli stanziamenti iniziali del bilancio di previsione modificato con le variazioni adottate entro tale data. Tale ricognizione è stata effettuata tenuto conto del trend storico, dello stato di attuazione dei programmi, nonché della situazione venutasi a creare a causa della situazione emergenziale dovuta all'epidemia Covid - 19 che ha comportato una notevole riduzione di entrate che sono state parzialmente reintegrate con trasferimenti da parte dello Stato nonché da economie di spesa. Pertanto si è riversato avanzo libero per garantire il mantenimento degli equilibri. Si è verificato, altresì, che le previsioni di cassa relative all'entrata e alla spesa fossero congruenti con le previsioni effettuate in sede di approvazione del bilancio e tali da garantire un saldo di cassa finale non negativo. Relativamente agli equilibri di parte capitale si sono verificate le condizioni per garantire il rispetto degli equilibri di copertura finanziaria in relazione agli accertamenti di entrata che finanziano i progetti approvati. Si è proceduto, altresì, a verificare lo stato di realizzazione dei residui evidenziando che gli stessi non dovrebbero generare una situazione di squilibrio finanziario tale da portare l'ente in disavanzo di amministrazione. In quell'occasione sono risultati:

- la permanenza degli equilibri generali di bilancio nella gestione di competenza, di cassa e nella gestione dei residui; tale pareggio è stato ripristinato con l'assestamento generale di bilancio;
- i debiti fuori bilancio trovano copertura o nei capitoli di spesa già assegnati o nel fondo contenzioso;
- la congruità del fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità e del fondo perdite società partecipate.

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, avvenuto alla data del 20/06/2021, contestualmente alla verifica degli equilibri di bilancio ed approvato in occasione dell'approvazione del DUP 2022 (sezione strategica), 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 2021 tali documenti saranno approvati nel corso del mese di aprile 2021.

Con la riforma del sistema contabile, pienamente applicata dal 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 2020 degli indicatori relativi alle diverse aree individuate dagli indirizzi strategici di governo.

Inoltre, per il confronto tra il Comune di Padova ed altri 11 capoluoghi di provincia di analoga dimensione demografica, è stata predisposta una scheda comparativa relativamente ai principali indicatori finanziari. Questi indicatori saranno riportati nella Relazione sulla Performance 2021, 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 2021 - 2023 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.

Si precisa altresì che con deliberazione del Consiglio Comunale n. 107 del 15/11/2021 sono state approvate delle modifiche al Regolamento sui Controlli Interni Interni, nello specifico al “TITOLO VI – IL CONTROLLO SULLE SOCIETA’ PARTECIPATE NON QUOTATE” prevedendo una serie di articoli che disciplinano, nel dettaglio, il controllo che il Comune di Padova intende esercitare sulle società in house, sulle società indirettamente partecipate tramite società in house purchè la partecipazione indiretta sia superiore al 10%, sulle società in cui il Comune detiene una partecipazione superiore al 10%, nonché sulle società partecipate dal Comune facenti parte del Gruppo amministrazione pubblica ed incluse nell’area di consolidamento, come da deliberazioni adottate dal Comune.

Le modifiche al regolamento sono applicabili anche alle società quotate in mercati regolamentati, nonché alle società controllate dalle stesse solo per le parti espressamente previste, in conformità all’art. 1 del Decreto 175/2016 e agli Enti, Consorzi o organismi strumentali facenti parte del Gruppo amministrazione pubblica ed inclusi nell’area di consolidamento, pur non costituiti secondo il modello societario, qualora concordato con gli stessi.

La modifica al regolamento prevede una revisione ed integrazione del sistema dei controlli sulle società partecipate finalizzata ad un rafforzamento dei controlli medesimi tramite anche una disciplina maggiormente dettagliata.

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 2021, su impulso del Nucleo di Valutazione, sono ulteriormente incrementate le rilevazioni sul grado di soddisfazione degli utenti, sia esterni, sia interni, portando a 49 i servizi oggetto di customer satisfaction. Le nuove indagini validate sono: soddisfazione servizio offerto dall'URP del settore Servizi Scolastici, soddisfazione servizi offerti alle associazioni iscritte al registro comunale, soddisfazione servizi offerti dall'Ufficio Relazioni con il Pubblico, soddisfazione del servizio OSAP, soddisfazione del servizio offerto dai Servizi Cimiteriali, soddisfazione servizi offerti dall'Avvocatura civica (questionario rivolto alle strutture interne all'Ente), soddisfazione servizi offerti dall'Ufficio Relazioni con il Pubblico 2022.

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. Gli stessi sono stati resi noti alla cittadinanza mediante pubblicazione nel sito istituzionale dell'Ente in un'apposita pagina che riporta, per ogni servizio oggetto di indagine, gli aspetti oggetto di valutazione ed i risultati ottenuti, con il trend degli ultimi anni.

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 dei controlli interni e di misurazione della performance**, si ritiene che gli obiettivi siano adeguatamente correlati con il programma di mandato dell'Amministrazione e formulati attraverso la struttura ad albero così come proposto dalle delibere di Civit (ora Anac). Tuttavia, continua ad essere prioritario orientare l'ente verso una cultura che privilegi gli indicatori di efficacia e di efficienza rispetto a quelli di output o di attività. Si suggerisce, pertanto di individuare indicatori che misurino in termini percentuali l'incremento della performance rispetto al periodo precedente o ad un periodo indicato come “base” e indicatori di outcome utili a misurare la performance organizzativa dell'intero Ente in termini di valore pubblico, in vista della prossima introduzione del nuovo PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione). In merito al tema del “valore pubblico” si ritiene di fondamentale importanza misurare il grado di soddisfazione degli utenti fruitori dei servizi erogati dal Comune ed i processi partecipativi che vedono il coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni dell'Amministrazione su alcuni importanti argomenti. Anche i processi trasversali, che comportano un'attività di coordinamento ed integrazione tra le strutture interne all'Ente, vanno valorizzati quali rilevanti elementi che contraddistinguono la performance.

Sempre in merito agli indicatori di misurazione degli obiettivi, si raccomanda la chiarezza nella loro descrizione, in modo da migliorare la trasparenza e la comunicazione nei confronti dei cittadini. Ad esempio, si consiglia di misurare l'obiettivo assegnato ad ogni struttura riguardante gli adempimenti delle attività prescritte dal Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza secondo le indicazioni fornite dallo stesso Nucleo nel corso degli ultimi colloqui di valutazione con le posizioni dirigenziali.

Infine, si apprezza il percorso intrapreso in merito alla rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti, sia per l'incremento dei servizi sottoposti a valutazione, sia per l'applicazione di una procedura standardizzata che prevede un percorso di "validazione", a garanzia del rispetto della privacy, dell'applicazione di un linguaggio comprensibile per gli utenti e non "autereferenziale" e soprattutto della trasparenza.

Si ribadisce che si considerano utili per migliorare la qualità sia l'implementazione delle carte dei servizi che l'individuazione di standard di qualità.

Relativamente 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, e che entrambi i sistemi di valutazione assicurano specifici momenti di comunicazione tra valutatore/i e valutato, garantendo a quest'ultimo eventuale contraddittorio.

IL PRESIDENTE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Dott. Giovanni Zampieri

(firmato digitalmente)