



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

RELAZIONE ANNUALE DELL'O.I.V.

SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DELLA VALUTAZIONE, DELLA TRASPARENZA E INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI DEL COMUNE DI BARLETTA ANNO 2019

(Articolo 14, comma 4, lettera a) del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)

PREMESSA

Con decreto sindacale n. 1 del 30/03/2017 avente ad oggetto: "Individuazione e nomina dei componenti dell'Organismo Indipendente di Valutazione", il Comune di Barletta ha rinnovato l'OIV già costituito con delibera del Commissario Straordinario n. 13 del 23/05/2013.

La presente relazione intende evidenziare le attività svolte nell'anno 2019 in relazione allo stato dei controlli interni, alla trasparenza e al sistema della performance.

Il D.Lgs. 150/2009 prevede che l'OIV, tra le altre sue funzioni svolga il monitoraggio complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni elaborando una relazione annuale, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. a) D.Lgs. 150/2009, e attesti l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.

Il Segretario Comunale nominato, con Decreto Sindacale n. 16 del 01.09.2015, responsabile Anticorruzione e Trasparenza ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. 33/2013 ha predisposto lo schema del "Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019/2021" adottato dalla Giunta con atto n. 38 del 01/02/2019.

Ai sensi della Delibera n° 141/2019 ANAC ed al fine della verifica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione relativi alla trasparenza l'OIV ha compilato la "Griglia di Rilevazione" al 31/03/2019, predisposta dalla stessa Autorità, pubblicata sul Sito Web istituzionale in data 29/04/2019, nella "Sezione Amministrazione Trasparente"



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

unitamente al Documento di Attestazione ed alla scheda di sintesi sulla rilevazione sottoscritta dai componenti dell'Organismo Indipendente di Valutazione.

Nell'anno 2019 si sono tenute queste riunioni plenarie dell'OIV: 28 febbraio 2019, 29 aprile 2019, 04 giugno 2019, 27 giugno 2019, 06 settembre 2019, 05 novembre 2019, 06 dicembre 2019.

Il Comune di Barletta ha avviato le procedure per l'approvazione del sistema di misurazione e valutazione della performance, al fine di dare attuazione al D.lgs. 150/09, adottandolo con Deliberazione di Giunta n. 117 del 04/06/2015.

Nel 2019 è stata predisposta dall'Amministrazione la relazione sulla misurazione della performance per l'anno 2018 con delibera di Giunta Comunale n. 153 del 09/07/2019; l'OIV ha provveduto alla validazione della relazione sulla performance anno 2018 con nota n. 83336 del 06/12/2019.

FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Il sistema effettivamente adottato dal Comune di Barletta, pur rappresentando un percorso che doveva sfociare nell'approvazione del sistema di misurazione e valutazione della performance, rappresentava dal punto di vista sostanziale un avvicinamento alle innovazioni del D.lgs. 150/09 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dall'ente, pur indicando gli ambiti di rilevazione della performance organizzativa in conformità a quanto stabilito dalla delibera dell'ex CIVIT n. 104/2010 non individua puntualmente gli indicatori di misurazione della stessa, per cui la conseguente valutazione della performance organizzativa per l'anno 2019 ha tenuto conto esclusivamente della valutazione complessiva del raggiungimento degli obiettivi di performance individuale assegnati ai dirigenti.



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

Occorre peraltro precisare che nella valutazione della performance individuale si è tenuto in particolare rilievo il comportamento dei vertici direzionali in un'ottica complessiva aziendale e quindi di performance organizzativa:

- Capacità di lavorare in rete;
- Attitudine al confronto costruttivo tra i soggetti responsabili;
- Capacità di polarizzare il lavoro direzionale indirizzandolo agli obiettivi strategici dell'Amministrazione;
- Attitudine a gestire le risorse complessive a disposizione, comprese quelle finanziarie in un'ottica di equilibrio della gestione complessiva di bilancio;
- Capacità organizzativa e di gestione delle risorse umane;
- Approccio rivolto al conseguimento di risultati misurabili e destinati a dare risposta a bisogni espressi e fatti propri nei programmi dell'Amministrazione;
- Abbandono di una logica di lavoro per atti e adempimenti giuridico – amministrativi quale elemento di valutazione prevalente;

Nella fase di adeguamento del sistema si potranno prevedere adeguati indicatori ex ante che consentano di valutare ex post gli ambiti della performance organizzativa, così come indicati nelle deliberazioni della ex CIVIT n. 89 del 2010 e n. 114 del 2010 ed in particolare quelli previsti dall'articolo 8 del D.lgs. 150/09 che individua gli ambiti che devono essere contenuti nella performance organizzativa:

- a. l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- b. l'attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

- c. la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
- d. la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- e. lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- f. l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento e alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- g. la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- h. il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

La deliberazione della ex CIVIT n. 104/2010 definisce i "macro-ambiti" di misurazione della performance rimettendo alla discrezionalità delle amministrazioni l'individuazione degli strumenti di rilevazione più opportuni ma ponendo il necessario collegamento della performance individuale su cui verranno valutati i dirigenti con la performance organizzativa dell'ente.

Nel caso del Comune di Barletta è di particolare importanza poter costruire un "vero gruppo" dirigenziale coeso e comunicativo, superando le viscosità burocratiche dipendenti soprattutto da una non sufficiente azione comune a livello direzionale: guardare tutti nella stessa direzione per realizzare il risultato programmato e atteso.

MODALITÀ DI RACCORDO E INTEGRAZIONE CON I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E DI BILANCIO

Per l'anno 2019 il Comune di Barletta ha approvato il bilancio di previsione con deliberazione del Consiglio Comunale n. 92 del 19/12/2018, con deliberazione di Giunta n 18 del 29/01/2019 ha provveduto alla "Approvazione Piano Esecutivo di Gestione", con deliberazione di Giunta n 112 del 26/04/2019 e n. 273 del



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

12/12/2019 (integrazione e modifiche) ha approvato “Piano della Performance e Piano degli Obiettivi 2019-2021”

Alla luce dell'entrata in vigore per gli enti locali del D.lgs. 118/2011, che introduce un nuovo sistema contabile e in particolare nuovi strumenti di programmazione economico-finanziaria, il Documento Unico di Programmazione viene individuato dal legislatore come la guida strategica ed operativa dell'ente. In tale documento di programmazione, nella sezione strategica, sono stati individuati gli indirizzi generali di programmazione e gli obiettivi strategici, mentre nella sezione operativa dello stesso sono individuati per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento, gli obiettivi operativi annuali da raggiungere.

Pertanto, sulla base del D.U.P. entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione l'ente è tenuto ad approvare il P.E.G. con il quale la G.C. individua gli obiettivi della gestione ed affida gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai dirigenti. Nel PEG sono unificati il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance.

Nell'anno 2019 si accerta un miglioramento nell'impostazione del piano esecutivo di gestione in cui è integrato il piano della performance:

- nella descrizione degli obiettivi;
- nella loro classificazione tra obiettivi strategici e obiettivi operativi;
- nella definizione di obiettivi maggiormente sfidanti;
- nel cronoprogramma dei tempi di realizzazione di tali obiettivi;
- nel collegamento con le risorse finanziarie impiegate anche se questo aspetto necessita di ulteriori affinamenti anche dal punto di vista informatico per il collegamento tra il sistema di contabilità e il sistema di valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi;



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

E' stata segnalata la necessità che, nei documenti di programmazione, in cui vengono assegnati gli obiettivi ai dirigenti, venga espressa la ponderazione degli stessi al fine di realizzare il collegamento previsto dalla legge tra la fase della programmazione e la fase della gestione della performance.

Ai sensi della delibera CIVIT n. 4/2012, l'O.I.V., nell'ambito della relazione sul funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della performance, è chiamato (tra l'altro) a verificare anche "Il grado di chiarezza della definizione degli obiettivi e del cascading degli obiettivi per i diversi livelli organizzativi".

Infatti, nell'ambito del processo di programmazione e controllo gli enti locali devono attuare strettamente la logica del cascading, attraverso cui si realizza (secondo quanto affermato dalla ex CIVIT nella delibera n. 89/2010) la progressiva "declinazione degli obiettivi, sia nel tempo (dagli obiettivi strategici di lungo periodo a quelli operativi di breve periodo) sia dai livelli organizzativi più elevati dell'amministrazione fino alle singole unità organizzative ed ai soggetti singoli".

E' necessario migliorare il processo di comunicazione degli obiettivi ai dirigenti con un confronto costruttivo sugli stessi e altresì affinare il controllo concomitante in corso di esercizio, con la collaborazione di tutti i dirigenti, per seguire lo stato di avanzamento e di attuazione dei programmi e dei progetti del Comune, sia di parte corrente, sia di conto capitale.

Questa attività è iniziata, anche se in parte, nel corso del 2019: si sono affrontati una serie di argomenti che di seguito si indicano nel contesto dell'attivazione del controllo strategico.

L'obiettivo che la nuova Amministrazione si è data per il rispetto dei tempi di approvazione del bilancio di previsione secondo la previsione di legge, e quindi cercando di rispettare il termine del 31 dicembre, contribuisce in modo determinante al miglioramento della relazione tra:



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

- assegnazione degli obiettivi ai dirigenti e da questi ai collaboratori – dipendenti;
- assegnazione delle risorse finanziarie connesse con gli obiettivi individuati. A questo riguardo come già convenuto con il servizio economico – finanziario si sta operando per introdurre nel sistema informatico una tecnica di collegamento tra risorse e obiettivi, entrambi oggetto di assegnazione ai dirigenti responsabili;
- monitoraggio dei tempi di attuazione dei programmi e dei progetti declinati negli obiettivi;
- analisi della capacità di utilizzo delle risorse acquisite e motivazione degli scostamenti rilevati tra previsioni e realizzazioni a consuntivo;
- analisi dello stato di avanzamento degli investimenti soprattutto nell'attuale situazione economico – sociale del nostro Paese;
- analisi dello stato di avanzamento dei progetti di spesa corrente: sociale, sport e turismo, cultura ecc.;

In questo senso l'impegno della struttura direzionale e organizzativa per raggiungere l'obiettivo dell'approvazione del bilancio nei termini di legge è stato rilevante per il 2019.

MODALITÀ DI RACCORDO E INTEGRAZIONE CON I SISTEMI DI CONTROLLO ESISTENTI

Con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 23 del 27 febbraio 2013 il Comune di Barletta ha approvato il Regolamento del Sistema dei Controlli Interni ex art. 147, comma 4, del D. Lgs. 267/2000, successivamente integrato e modificato con delibera del Consiglio n. 14 del 13/03/2017.

Tale regolamento prevede diversi tipi di controllo:



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

controllo strategico finalizzato all'accertamento dello stato di attuazione dei programmi e della rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa alle linee programmatiche approvate dal Consiglio e alle linee strategiche e anche operative di cui al Documento Unico di Programmazione (DUP). Per valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;

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

-controllo di regolarità amministrativa e contabile finalizzato ad assicurare regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

controllo della qualità dei servizi erogati per misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

Nell'anno 2019 il controllo di natura strategica ha operato per alcuni argomenti particolari, tra i quali ad esempio:

- l'esame dei risultati del rendiconto 2018 per esaminare gli scostamenti tra le previsioni del bilancio assestato e le realizzazioni sia per la parte corrente, sia per il settore degli investimenti e altresì nell'andamento dell'acquisizione delle entrate correnti e in conto capitale;
- l'esame del risultato di amministrazione 2018 nelle componenti libera, vincolata, accantonata e destinata ripercorrendo le cause che hanno determinato tali quote componenti. Si deve considerare che il Comune ha un risultato di amministrazione di ammontare rilevante per cui l'analisi dello stesso ha consentito di acquisire informazioni importanti sulla gestione finanziaria dell'Ente;



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

- in particolare è stata esaminata la quota vincolata del risultato positivo di amministrazione per esaminare le ragioni del mancato utilizzo di tali risorse provenienti dall'Unione Europea, Stato o Regione;
- è stato esaminato il fondo pluriennale vincolato per analizzare l'andamento della realizzazione delle spese a valenza pluriennale monitorabili tramite appositi cronoprogrammi;
- l'analisi del fondo pluriennale vincolato ha consentito di valutare anche la capacità di programmazione del Comune e il tempo che trascorre dal momento dell'acquisizione delle risorse e quello dell'effettivo impiego e consumo economico delle stesse;
- si sono esaminati alcuni progetti di intervento sia di parte corrente, sia di conto capitale, che presentavano andamenti in ordine al cronoprogramma iniziale non perfettamente allineati o che non presentavano cronoprogramma pur subendo reimputazioni nell'andamento degli esercizi finanziari;
- il servizio economico – finanziario e l'ufficio di controllo interno di gestione hanno costantemente collaborato alla trasmissione dei dati anche in sinergia con i settori di riferimento nella gestione dell'entrata e della spesa.

Del lavoro svolto in termini di controllo strategico l'OIV ha sempre descritto il procedimento e le conclusioni nei verbali delle riunioni trasmettendo gli stessi al Sindaco, al Segretario Generale, e ai Dirigenti al fine di ottenere il coinvolgimento della struttura di governo e direzionale dell'ente e richiamando gli aspetti più importanti scaturiti dall'esame condotto.

Il controllo interno di gestione ha operato nel procedimento di elaborazione e controllo del Piano esecutivo di gestione integrato con il piano della performance. Le rilevazioni sono accurate e sono state utilizzate dall'OIV per stabilire il grado di raggiungimento degli obiettivi. Come già detto occorre che il sistema informatico evolva verso un migliore collegamento tra risorse finanziarie assegnate ai dirigenti responsabili e obiettivi assegnati ai medesimi.

Anche gli indicatori di risultato devono essere introdotti con maggiore sistematicità, così come l'analisi degli scostamenti tra previsto e realizzato che dovrebbe attivare



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

momenti di confronto con la dirigenza in corso d'anno e anche con il Sindaco e la Giunta Comunale per verificare la situazione dei risultati raggiunti, di quelli in corso di realizzazione e dei ritardi accumulati rispetto ai programmi e progetti predefiniti. Questa indicazione vale anche per il procedimento di controllo strategico nei termini sopra descritti.

Il sistema dei controlli deve perciò collegarsi con il sistema di programmazione e di bilancio per attivare un circuito attivo di analisi degli indirizzi e degli obiettivi stabiliti dagli organi di governo da confrontare con i risultati realizzati anche in termini di rispondenza degli stessi ai bisogni espressi dalla comunità amministrata e dal territorio.

Nel lavoro per raggiungere tale risultato si dovrebbero creare le condizioni per un colloquio costruttivo e costante, in rete, tra i dirigenti. Non si tratta cioè di dare vita a nuovi adempimenti e nuova documentazione cartacea ma di costruire i flussi comunicativi utili tra i responsabili apicali e intermedi per la realizzazione dei programmi e dei progetti, nei tempi previsti e secondo il grado di assorbimento delle risorse programmato e autorizzato dal Consiglio con il bilancio di previsione.

Per quanto riguarda il controllo di regolarità amministrativa e contabile, nell'anno 2019 si è svolto secondo il Regolamento comunale sui controlli interni; Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva è effettuato sotto la direzione del Segretario Generale avvalendosi della struttura interna.

Sono state assoggettate al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi. Il campione di documenti da sottoporre a controllo successivo è stato effettuato con motivate tecniche di campionamento.

Come previsto dal regolamento sui controlli interni **le risultanze del controllo sono state trasmesse** anche all'organismo di valutazione,

Il controllo della qualità dei servizi finalizzato a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente, nell'anno 2019 risulta effettuato per il servizio Asili Nido e Biblioteche come risulta dal sito del Comune.



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

In base regolamento sulle modalità di esercizio del controllo analogo sulle società partecipate è stato istituito un Ufficio Partecipate coordinato dal Segretario Generale (ai sensi del Regolamento approvato con Delibera di Consiglio Comunale n. 45 del 16 giugno 2015). Tutte le azioni di controllo attivate nel corso del 2019 sono state comunicate a questo OIV in termini di ordine del giorno delle riunioni dedicate allo scopo.

ATTESTAZIONE DELLA TRASPARENZA AI SENSI DEL D.LGS. N. 33/2013 COME MODIFICATO DAL D.LGS. N. 97/2016

In sede di attestazione sulla trasparenza della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale, per il 2019 l'O.I.V. ha rilevato alcune criticità, come emerge dalla scheda di sintesi pubblicata sul sito, e già comunicate all'Amministrazione. In particolare si è attenuto alle delibere ANAC, considerando i parametri ricompresi nella griglia di rilevazione ivi allegata.

CONCLUSIONI

Dall'analisi svolta si può trarre la conclusione che nell'anno 2019 si sono manifestate nella struttura organizzativa dell'ente delle dinamiche maggiormente positive che hanno contribuito a migliorare i contenuti delle attività di controllo e trasparenza, il grado di realizzazione degli obiettivi e delle performance e di tutti gli atti propedeutici a tali azioni svolte dall'ente.

Decisiva al riguardo è stata la decisione di approvare il bilancio 2019 - 2021 entro i termini di legge (Delibera Consiliare n. 92 del 19 dicembre 2018). Lo stesso obiettivo è stato raggiunto anche nel 2019 per il bilancio 2020 – 2022 con Delibera Consiliare n. 121, in data 30 dicembre 2019.

Nelle relazioni precedenti si affermava che "al fine di migliorare il funzionamento del sistema di valutazione e pertanto elevare la qualità dei servizi resi alla cittadinanza, appare imprescindibile che il sistema di valutazione si avvalga delle risultanze del



CITTA' DI BARLETTA
Medaglia d'oro al Valor Militare e al Merito Civile
Città della Disfida

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

sistema dei controlli interni (controllo strategico, controllo di gestione, controllo di regolarità amministrativa - contabile, controllo sulle società partecipate, controllo sulla qualità).

A sua volta il sistema dei controlli interni deve essere integrato con i sistemi informativi dell'Ente.

In assenza di tale integrazione il sistema di valutazione rischia di essere autoreferenziale e non suffragato da elementi oggettivi e tracciabili".

Tale osservazione risulta ancora attuale e importante per continuare nel processo di miglioramento che si riscontra nel 2019, sia nei comportamenti direzionali sia nel rapporto programmazione – controllo.

Barletta, 22 maggio 2020

L'Organismo Indipendente di Valutazione

Prof. Francesco Delfino - Presidente

Dott.ssa Antonella Fiore - Componente

Dott. Pasquale Sfregola - Componente

La presente relazione consta di n. 12 pagine