

Città di Giugliano in Campania



Organismo Indipendente di Valutazione

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI

ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. a) del D.Lgs n. 150/2009 e s.m.i

ANNO
2023

1. Premessa

La presente relazione è redatta dall'O.I.V. p.t. dell'Ente intestato ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. a) del D. Lgs n. 150/2009 e s.m.i. che prevede: *“[l'OIV] monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi”*. Ai fini della redazione del presente documento si è tenuto conto delle indicazioni generali contenute nelle Linee guida emanate in materia. In data odierna, l'O.I.V. (nominato giusta Decreto Sindacale n. 471 del 14.11.2023 prot. gen. n. 0136683/2023 avente ad oggetto *“Nomina dell'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.) Periodo 2023 – 2026”* (con insediamento in data 15.11.2023) presenta, seguito precedenti sedute di lavoro, la relazione la cui stesura è stata ispirata ai principi di trasparenza, attendibilità, ragionevolezza, evidenza e tracciabilità, verificabilità dei contenuti.

2. Il sistema dei controlli dell'Ente

I Controlli di cui trattasi sono disciplinati dal Regolamento dei Controlli interni approvato con D.C.S. n. 6 del 07.01.2013, modificato con D.C.S. n. 33 del 29.08.2013 e successiva D.G.C. n. 150 del 17.11.2016.

2.1 Controllo di regolarità amministrativa e contabile

Tale tipologia di controllo è normata dal Titolo II (articoli da 5 ad 11) del Regolamento citato. Il controllo, in fase successiva (per le evidenze di interesse per l'attività dell'O.I.V.) è effettuato da apposito Ufficio incardinato presso la Segreteria comunale, diretto dal Segretario Generale. Quest'ultimo, con nota prot. n. 055577 del 24.04.2024, ha trasmesso la relazione conclusiva annualità 2023, pubblicata nella sezione *“Amministrazione trasparente”* (di seguito, per brevità, *“A.T.”*) del sito internet istituzionale. Nella stessa il medesimo Segretario ha evidenziato criticità, dovute per lo più all'adozione dello strumento di controllo successivo di regolarità amministrativa del gruppo di lavoro individuato con provvedimento del Segretario Generale prot. n. 2992 del 09.01.2023, che *“non ha la forza di incidere sulla esecutività dell'atto, esso intervenendo, il più delle volte, in un momento in cui l'atto ha già dispiegato i suoi effetti, rendendo impossibile o comunque inutile e controproducente la sua rimozione”* pertanto, le osservazioni rese *«fungono essenzialmente da monito per il futuro, in ciò rappresentandosi la valenza collaborativa di questo strumento a cui seguono raccomandazioni e direttive utili ad evitare il ripetersi di analoghi “errori”»*. Le criticità riscontrate riguardano *n. 59 determinazioni (pari al 4,573% di quelle controllate) che hanno portato a all'inoltro di altrettante note istruttorie ai dirigenti di settore competenti e diramate, nel corso di tutto l'anno di riferimento, n. 26 direttive del Segretario Generale*, ma, in linea generale, è stata affermata, *“una complessiva sufficiente regolarità e conformità dei provvedimenti dirigenziali alla normativa vigente. In linea generale, gli atti risultano, per la maggior parte, curati e corredati dei necessari allegati, corretti quanto ad individuazione della procedura applicabile e completi in ordine alle dichiarazioni sull'insussistenza di conflitto di interessi ed all'adempimento degli obblighi di trasparenza”* ed ancora *“in linea generale si può affermare una sufficiente correttezza dell'attività amministrativa dell'Ente, in quanto dai controlli effettuati, esclusi i rilievi mossi è emerso:*

1. rispetto ai riferimenti normativi, spesso erroneamente riportati o del tutto assenti; 2. I provvedimenti

risultano carenti o incoerenti rispetto alla motivazione; 3. L'Istruttoria dell'atto risulta scarna e lacunosa portando ad una conclusione dell'atto in modo disarmonico; 4. rispetto dei provvedimenti in materia di pubblicazione all'albo pretorio on-line ove è ricorrente la pubblicazione in chiaro di coordinate IBAN di società e professionisti e/o delle generalità di alcuni soggetti e/o altri dati spesso addebitabili alla funzione copia-incolla.; 5 Errori di trascrizione ed incongruenze i provvedimenti risultano sufficientemente motivati e indicano i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione in relazione alle risultanze dell'istruttoria; tuttavia 6. lo stile e il linguaggio è spesso semplice e diretto al fine di consentire a tutti di comprendere la portata dei provvedimenti. Nell'occasione si registra, nell'ambito della relazione conclusiva, l'emanazione nel tempo a cura del Segretario Generale di diverse Direttive ai Dirigenti e ai Titolari di P.O. nonché forniti ulteriori suggerimenti ai medesimi, cui attenersi.

2.2. Controllo Strategico

Il controllo di cui trattasi è disciplinato dal solo art. 14, a cui si rinvia, del Regolamento menzionato in epigrafe. L'O.I.V. (che partecipa, secondo la disposizione citata, segnatamente comma 4, al Consiglio di Direzione strategica in uno al Dirigente del Settore Finanziario e al Segretario Generale), sconta ancora la necessità di adeguamento delle disposizioni regolamentari, in considerazione anche della scarsa chiarezza della disposizione normativa nonché la mancanza, di precisi indicatori, tali da definire la reale utilità di uno strumento ritenuto indispensabile e percepito come mero adempimento, in conformità delle indicazioni della Magistratura Contabile dedicate alla tematica. Il presente O.I.V. per l'anno 2023 non può che rifarsi a quanto già precedentemente evidenziato dall'OIV costituito per il triennio 2020 -2023 che sottolineava di “non è rimasto destinatario di alcun riscontro ma è stata segnalata, per le vie brevi, dal Segretario Generale e dal Dirigente Finanziario anche nell'occasione del recente ultimo incontro del Consiglio di Direzione strategica, l'intenzione di proporre al competente Consiglio comunale la modifica dell'intero Regolamento dei Controlli interni”.

L'O.I.V. segnala che non è stato investito, nella fase preparatoria del D.U.P., di attività relative a verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte a livello di programmazione, né tanto è avvenuto in sede di predisposizione degli obiettivi strategici del Piano della Performance 2023.

2.3 Controllo di gestione

Il Controllo di gestione è disciplinato dagli artt 12 “Principi comuni” e 13 “Definizione degli indicatori di Ente”, cui si rinvia, del Regolamento sopra citato. Lo stesso è incardinato nel Settore Finanziario del Comune in conformità alla struttura organizzativa dell'Ente. Il responsabile e coordinatore del servizio del controllo di gestione è il Dirigente del Settore Finanziario. Oltre all'utilizzazione dei dati contabili il sistema si avvale anche dell'elaborazione di eventuali dati extracontabili al fine della misurazione dei parametri, degli obiettivi e del loro stato di avanzamento. Ogni Dirigente dovrà individuare all'interno del proprio Settore un referente che avrà cura di rilevare trasmettere i dati e le informazioni necessarie per l'efficiente gestione del sistema del controllo di gestione anche al fine di realizzare i report con la periodicità stabiliti annualmente dalla Giunta Comunale.

In relazione all'annualità 2023 l'O.I.V. non è rimasto all'attualità destinatario di alcun referto/report di riferimento.

2.4. Carte dei servizi e standard di qualità

In merito alle Carte dei Servizi le evidenze presenti nella sottosezione “*Servizi erogati*” e successiva “*Carta dei servizi e standard di qualità*” della più ampia sezione Amministrazione trasparente del sito internet istituzionale evidenziano la ritenuta necessità di aggiornamento e comunque di implementazione delle Carte presenti nonché di redazione di quelle assenti. L’O.I.V. sollecita la definizione degli standard qualitativi dei servizi offerti da tutte le strutture e la redazione completa delle carte dei servizi, con particolare riguardo alla individuazione di indicatori in grado di misurare e quantificare in modo valido, pertinente ed affidabile le dimensioni della qualità e i valori attesi/conseguiti in corrispondenza di ciascun indicatore (costruendo serie storiche), a cui connettere le valutazioni delle strutture e del personale.

3. Funzionamento del sistema di programmazione misurazione e valutazione della performance

Con D.G.C. n. 118 del 21/09/2021 è stato approvato il nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance SMIVAP dell’Ente, in ordine al quale l’O.I.V. nella sua costituzione 2020-2023, ha fornito il parere di competenza legalmente previsto con Verbale del 07.09.2021. La deliberazione giuntalescitata ha dato espressamente atto che il detto Sistema sarebbe entrato in vigore a partire dal 01 gennaio 2022. Tuttavia, con delibera giuntalescitata n.110/2023 la decorrenza applicativa del predetto sistema viene deferita al 01.01.2024 a causa di difficoltà applicative e su espressa sollecitazione in richiesta formale di tutte le OO.SS. e RR.SS.UU. presenti nell’Ente, che la Giunta ha recepito, con apposito proprio atto a cui si rinvia (delibera n. 110/2023). Il 17 ottobre 2023 l’OIV nella sua costituzione 2020-2023 ha cessato le proprie funzioni, espletate poi, dal 15 novembre 2023 dall’OIV per il triennio 2023-2026 che ravvisata la cogente criticità ha sollecitato la conferenza dei servizi tenutesi in data 30.11.2023 con le parti interessate, Segretario Generale, dirigenza e OO.SS. ed RR.SS.UU. che ancora una volta ribadivano l’inapplicabilità del nuovo SMIVAP evidenziando che, ancora per l’annualità 2022 si siano riferiti al previgente Sistema di misurazione e valutazione.

L’O.I.V. rappresenta che nell’annualità 2023 ha espletato l’attività di competenza prevalentemente con riferimento alla valutazione della performance della pregressa annualità 2022 con le integrazioni ed le verifiche richieste ai Dirigenti, all’esito, operate le verifiche e comunque tutta l’attività conseguenziale, sebbene agli scriventi competeva, ai sensi del citato SMIVAP vigente pro tempore, esclusivamente la misurazione dei comportamenti e delle competenze professionali dei dirigenti (con peso 30%), mentre, in onere ad altri soggetti, la valutazione del risultato della percentuale di raggiungimento degli obiettivi assegnati (con peso 50%) e il valore della rilevanza delle competenze attribuite (con peso 20%). Il Ciclo della performance dell’annualità 2022 risulta concluso con l’approvata della Relazione sulla Performance e l’inerente documento di Validazione. Prot n. 0152263/2023 del 18.12.2023.

Il Piano della Performance 2023 è confluito nel P.I.A.O. 2023- 2025 approvato a fine luglio con D.G.C. n. 118 del 04.08.2023. In merito alla tempistica di approvazione del Piano integrato, l’O.I.V. ha suggerito in corrispondenza l’opportunità di approvare ad inizio esercizio il Piano della Performance integrato così come prescritto dalla Magistratura Contabile e dalle recenti direttive del Ministero per la Pubblica Amministrazione.

Il procedimento di valutazione della performance dell’esercizio 2023 è stato avviato dagli scriventi con precisa comunicazione in ordine alla quale sono pervenute relazioni da parte dei Dirigenti ed a colloqui con gli stessi

avvenuto in data 30.11.2023. L'OIV ha provveduto alla richiesta come rilevabile dai verbali all'uopo predisposti, in merito ad eventuali segnalazioni negative da parte dell'utenza né censure da parte di Organi di vertice dell'Ente anche relativamente ai tempi di conclusione dei procedimenti di settore, che non sono stati rinvenuti provvedimenti disciplinari, che non sono state registrate criticità particolari e/o reclami giustificati avverso la Dirigenza dell'Ente, né adottati provvedimenti formali di censura o altro tipo di provvedimento disciplinare nei confronti degli stessi anche in relazione ai tempi procedurali, ricevendo in risposta che nulla è rinvenibile in atti. Il medesimo Segretario ha, altresì, trasmesso la relazione ai sensi dell'art. 9, comma 3, del vigente Regolamento dei Controlli Interni che prevede che l'Organo di valutazione tiene conto delle osservazioni espresse dal Segretario Generale nella valutazione annuale dei dirigenti.

4. Trasparenza

L'O.I.V. ha svolto nell'annualità di cui trattasi l'attività di competenza di verifica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione relativa ai/dati/informazioni pubblicati/e in Amministrazione Trasparente; tanto come da Delibera Anac n. 203/2023 con Documento di Attestazione, Scheda di sintesi, Griglia di Rilevazione al 31 luglio 2023 nonché con Griglia di Rilevazione al 30 novembre 2023. Nell'ambito della citata scheda di sintesi (in cui si è operato rinvio complessivo alla relativa Griglia per le complessive evidenze) sono stati rilevati, all'esito dello svolgimento della rilevazione effettuata il 31.07.23, alcuni aspetti critici. In merito, in termini di indicazioni, l'OIV ha consigliato: di realizzare (seguito precedente segnalazione) un prontuario generale sulle regole e tempistiche da utilizzare per la pubblicazione dei dati; di sistematizzare, all'interno di ciascuna sottosezione della più ampia sezione "Amministrazione trasparente", i dati da pubblicare secondo la "Denominazione" del singolo obbligo rispetto alla "Denominazione sottosezione" ed, al termine, invitato l'Ente a completare le informazioni indicate come mancanti alla data di rilevazione e di compiere ogni attività in esecuzione della delibera Anac n. 203/2023. Successivamente, con verbale n. 2 del 22.11.2023 si è provveduto ad effettuare il controllo di intervenuta esecuzione degli adempimenti prescritti in materia di trasparenza al 30.11.2023 e rilasciata attestazione relativa con verbale n. 4 del 07.12.2023. La documentazione complessivamente sopra citata è pubblicata nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale.

Relativamente al monitoraggio del rispetto degli obblighi di pubblicazione (D.lgs. n. 33/2013) si è provveduto ad espletare i controlli attraverso le seguenti fasi:

- accesso al sito istituzionale dell'Ente, nella sezione sopra citata e sottosezioni relative;
- esame della documentazione e delle banche dati relative alle informazioni oggetto di attestazione;
- confronto diretto, anche per le vie brevi, con il Responsabile della trasparenza dell'Ente, con riferimento alla corrispondenza tra situazione rilevata e griglia di rilevazione, cui ha fatto seguito, a cura del medesimo Responsabile, interlocuzione con i soggetti onerati della pubblicazione dei dati da Piano anticorruzione, sezione relativa.

La Relazione anticorruzione e trasparenza redatta dal Segretario Generale – RPCT, di evidenza per l'annualità 2023, riferisce, quanto alla trasparenza - nell'ambito del Format dell'Anac (della detta Relazione) pubblicata in forma schedulare sul sito A.T. dell'Ente:

- alla domanda "*Indicare se è stato informatizzato il flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione trasparente*" che per l'annualità di riferimento sono state implementate le seguenti sotto-

sezioni “Disposizioni generali, Consulenti e collaboratori, Personale, Bandi di Concorso, Provvedimenti, Bandi di gara e contratti, Pianificazione e governo del territorio, Altri contenuti” e sulla domanda “Formulare un giudizio sul livello di adempimento degli obblighi di trasparenza indicando quali sono le principali inadempienze riscontrate nonché i principali fattori che rallentano l’adempimento “ risulta che “Il livello complessivo può dirsi buono. Nonostante ciò in alcune sotto sezioni sono state riscontrate incompletezze, causa l’enorme numero di processi in essere”; alla domanda “Indicare se sono stati svolti monitoraggi sulla pubblicazione dei dati” che “*Sono stati svolti monitoraggi semestrali dal Segretario / RPC oltre le attività dell’OIV per la valutazione annuale*”.

L’OIV ha trasmesso, specifiche comunicazioni in materia di trasparenza.

Si partecipa, nell’occasione, che il Comune con D.G.C. n. 104 del 28.07.2023 ha approvato il Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza 2023/2025, in attuazione della L. n. 190/2012. In relazione al detto Piano, il Segretario Generale - RPCT, ha assolto agli obblighi ex lege;

- *si evidenzia che alla domanda “Indicare se nel corso del 2023 sono stati avviati procedimenti disciplinari per eventi corruttivi a carico dei dipendenti” che è stato avviato “n. 1 procedimento” riconducibile al reato di rilevanza penale “Turbata libertà degli incanti -art. 353 c.p.”.*
- *Alla domanda “Indicare se nel corso del 2023 sono stati avviati a carico dei dipendenti procedimenti disciplinari per violazioni del codice di comportamento, anche se non configurano fattispecie penali” risulta che” N. 2 procedimenti, di cui n. 1 archiviato e n. 1 ancora in essere”;*
- *“Indicare se si è reso necessario adottare provvedimenti di rotazione straordinaria del personale di cui all’art. 16, co. 1, lett. l-quater, d.lgs.165/2001, a seguito dell’avvio di procedimenti penali o disciplinari per le condotte di natura corruttiva (cfr. Delibera n. 215 del 26 marzo 2019)” che “Anche se il RPC in data 06/07/2023 segnalava tale necessità al Sindaco in seguito all’avvio di un procedimento penale nei confronti di un dirigente di questo Ente ma relativamente al periodo in cui era in servizio presso altro comune. Tale soluzione però non veniva adottata.”*

5. Conclusioni – Proposte di miglioramento

Gli scriventi, posto quanto in premessa, rappresentano:

- per l’anno 2023 è ancora molto forte il ritardo con cui i dirigenti relazionano in merito al raggiungimento degli obiettivi dell’annualità precedente, impattando considerevolmente sul corretto completamento del ciclo di gestione della performance annualità 2022, evidenziando per essi, tale adempimento come mero esercizio routinario e non come verifica di quanto realmente ottenuto in termini di miglioramento per l’accrescimento del valore pubblico in termini di performance individuale e di Ente, incidendo anche sugli obiettivi di indirizzo politico-amministrativo;
- parimenti va implementata la necessaria contestualità richiesta nel rapporto interlocutorio tra organo valutatore e tutti i soggetti istituzionali e servizi dell’ente, in forza della quale le richieste interlocutorie e di trasferimento dati, formulate dal valutatore devono essere tempestivamente riscontrate ai fini di un ordinario funzionamento del sistema;
- necessità di ottimizzare il raccordo e l’integrazione dello SMIVAP con i controlli interni, necessario (per dati ed informazioni relative, opportunamente integrate per la migliore elaborazione dei report di riferimento) nonché per promuovere i valori del miglioramento continuo della performance e della qualità del servizio. Si raccomanda, altresì, di dare maggiore attenzione alla cultura della qualità del dato, sviluppando un sistema

informativo di supporto al controllo direzionale in grado di consentire il monitoraggio costante degli indicatori di tipo strategico e gestionale;

- implementazione delle attività di cui al superiore punto 2.4. in relazione alla Carte dei servizi e standard di qualità;

- riduzione dei tempi di raccolta ed elaborazione dei dati tra settori gestionali ai fini della reportistica periodica per una maggiore significatività ed utilizzabilità delle informazioni prodotte in un'ottica di miglioramento continuo ed, al contempo, si segnala la necessità di una maggiore puntualità nel rispetto delle fasi, circa gli adempimenti dettati dal D. lgs n. 150/2009 e s.m.i.;

-in materia di trasparenza occorre provvedere periodicamente ed in maniera ottimale all'implementazione/aggiornamento costante, anche in termini di completezza e apertura del formato, di ciascun dato oggetto di pubblicazione all'interno delle singole sottosezioni dedicate della più ampia sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale per come previsti dalla normativa legale (letti alla luce delle FAQ dell'ANAC in materia di Trasparenza (che, come noto, si sostanziano nelle risposte fornite dall'Autorità in riscontro alle domande che vengono poste più frequentemente, ovvero sull'applicazione del D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016 aggiornate successivamente alla emanazione del PNA 2021-2023) nonché nella sezione Trasparenza del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza;

-maggiore coinvolgimento di portatori di interesse nelle fasi di programmazione della performance e implementazione della rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive tramite apposite indagini di customer satisfaction;

Si ricorda che la presente Relazione deve essere pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente in "Amministrazione trasparente", sottosezione "Controlli e rilievi sull'amministrazione".

Gli scriventi si riservano eventuali integrazioni.

29 aprile 2024

L'Organismo Indipendente di Valutazione

Dott.ssa Francesca Beneduce – Presidente

Dott. Domenico Ciccarelli – Componente

Dott. Biagio Sequino – Componente