



ORGANISMO DI VALUTAZIONE

**Relazione annuale sullo stato del
funzionamento complessivo del
sistema della valutazione, della
trasparenza e integrità dei controlli
interni Provincia di Varese**

Anno 2023

Premessa

La presente Relazione, prevista dall'art. 14, comma 4, lettera a) del D.lgs. n. 150/2009, come novellato dal D.Lgs. n. 74/2017, contiene l'analisi delle diverse fasi e strumenti attuativi del ciclo di gestione della performance. Tale relazione è annuale ed è a cura dell'Organismo di Valutazione (OdV) dell'Ente, che ha il compito di monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione e misurazione della performance, della trasparenza e l'integrità dei controlli interni.

Attraverso questo strumento l'OdV, nel caso in cui vengano rilevate criticità nell'attuazione del ciclo di gestione della performance e nell'attuazione della Sottosezione 2.3 Anticorruzione del PIAO, può formulare proposte e raccomandazioni per gli organi di vertice amministrativi.

Con un approccio metodologico sperimentato e condiviso, l'Organismo di Valutazione ha supportato la Provincia di Varese nel processo di monitoraggio e verifica del "ciclo della programmazione e del controllo", con particolare riferimento alla correttezza dell'impostazione degli obiettivi, dei relativi indicatori e target, anche attraverso incontri sia in presenza sia on-line con i responsabili dei settori, procedendo al monitoraggio intermedio al 31 luglio e al monitoraggio del grado di raggiungimento degli stessi al termine dell'esercizio finanziario 2023.

Inoltre, l'OdV ha avviato il controllo sul rispetto degli obblighi formali legati agli adempimenti in materia di trasparenza e di anticorruzione.

La presente Relazione riassume pertanto tutta l'attività dell'OdV realizzata nel corso del 2023, attraverso la valutazione di tutti i documenti attinenti al Ciclo della Performance.

Sistema di misurazione e valutazione della performance

Il "Sistema di misurazione e valutazione della Performance è stato approvato con deliberazione presidenziale n. 4 del 27/1/2022 e 10 del 14/2/2022, dopo il parere preventivo del CUG - ai sensi della direttiva del 4 marzo 2011 e successiva direttiva n.2/2019 - pervenuto il 3/1/2022, nonché dopo il parere vincolante dell'OdV del 10/1/2022 espresso ai sensi dell'art. 9 lett. d) del *"Regolamento della disciplina della misurazione, valutazione e trasparenza della performance"*. Tale sistema, applicato per tutto il ciclo della performance 2023, ha previsto le modalità misurazione e valutazione della performance individuale e organizzativa.

Con performance organizzativa si intende misurare e valutare i risultati dell'Amministrazione nel suo complesso. Per la Sottosezione 2.2 Performance del PIAO 2023-2025 sono stati presi in considerazione i seguenti ambiti specifici:

- Performance di Ente: prevenzione della corruzione, trasparenza, informatizzazione e digitalizzazione, regolarità e qualità dell'azione amministrativa, efficienza economico-finanziaria, promozione delle pari opportunità;
- Performance di Area/Settore: regolarità e qualità dell'azione amministrativa, efficienza economico-finanziaria, informatizzazione e digitalizzazione, livello di benessere delle risorse umane.

Per ogni ambito sono stati individuati indicatori specifici di rilevazione.

La performance individuale, invece, viene misurata e valutata tenendo conto del contributo che il singolo dipendente fornisce al raggiungimento dei risultati della sua Struttura e dell'Ente nel suo complesso, in base anche al suo comportamento nel contesto organizzativo.

Il ciclo della performance, disciplinato dall'art. 4 del D. Lgs. n. 150/2009, partendo dai documenti di programmazione strategica e operativa (Documento Unico di Programmazione e Bilancio di Previsione), si sviluppa con i documenti della programmazione esecutiva (PEG e Piano della Performance-Piano degli Obiettivi) e si completa con il Rendiconto della Gestione/ Relazione sulla Performance. Al termine, vi è l'applicazione dei sistemi premianti così come fissati dal sistema di misurazione e valutazione della performance approvato dall'Ente.

Con il D.L. n. 80/2021 (art.6) il Legislatore ha introdotto il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (c.d. PIAO) quale nuovo strumento di programmazione che raggruppa in un unico atto una pluralità di piani previsti dalla normativa vigente, prevedendo in particolare che il Piano dettagliato degli obiettivi e il Piano della Performance non siano più unificati organicamente nel PEG (come prevedeva l'art. 169, comma 3 bis, TUEL).

Nel 2023 la Provincia di Varese ha approvato il PIAO 2023-2025 con deliberazione presidenziale n. 52 del 13 aprile 2023. Rispetto al primo PIAO 2022-2024 che la Provincia aveva approvato con deliberazione presidenziale n. 138 del 17 novembre 2022 quale atto ricognitorio di Piani assorbiti dal PIAO, già approvati e in corso di esecuzione nell'anno di competenza, il PIAO relativo al triennio 2023/2025 ha compiuto un passo in avanti significativo, ancorché oggetto di ulteriore sviluppo, verso la definizione del valore pubblico, cercando di offrire una prima visione d'insieme sui principali strumenti di programmazione operativa dell'Ente.

Con decreto presidenziale n. 201 del 16/08/2023 la Provincia ha proceduto alla nomina del Direttore Generale con decorrenza dal 15 settembre 2023 e fino alla scadenza del mandato amministrativo del Presidente della Provincia di Varese. Tale nomina ha comportato la necessità di intervenire sul Sistema di valutazione che non prevedeva disposizioni in merito ai criteri per la misurazione e la valutazione della performance del Direttore Generale.

A tale figura è stato pertanto applicato lo schema in uso per i profili dirigenziali stante l'assimilabilità delle figure, con particolare riferimento alla declinazione dei concetti di performance organizzativa e individuale, oltre ai comportamenti organizzativi e delle competenze manageriali e professionali ivi individuati quali specifici del ruolo dirigenziale, fatti salvo il profilo relativo alla capacità di valutazione dei propri collaboratori (che valuta il grado di differenziazione dei giudizi), stante il breve intervallo temporale di servizio prestato dallo stesso nel corso del 2023 (15/09-31/12/2023).

Obiettivi assegnati con la Sottosezione 2.2 Performance del PIAO 2023-2025

Con la Sottosezione 2.2. Performance del PIAO 2023-2025 il Presidente ha assegnato gli obiettivi al Segretario generale responsabile di Area dirigenziale, ai Dirigenti e alle Posizioni organizzative dei diversi settori, con conseguente implicita attribuzione al personale dipendente assegnato, che partecipa attivamente alla realizzazione degli obiettivi di performance organizzativa del proprio settore.

In totale sono stati assegnati n. 56 obiettivi (inizialmente erano 53 poi sono stati aggiunti in corso dell'anno altri 3 obiettivi), tra questi alcuni assegnati anche al Servizio prevenzione e protezione, che dipende direttamente dall'area Tecnica e all'addetto stampa in staff al Presidente. Nove sono gli obiettivi condivisi con uno o più settori, oltre ad un obiettivo assegnato in generale a tutti i settori riguardante l'attuazione delle misure di competenza previste dalla sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO.

Anche per l'anno 2023, l'Ente si è impegnato a realizzare interventi di pianificazione e tutela territoriale, di tutela e valorizzazione ambientale, di viabilità, di assistenza tecnico/amministrativa data agli enti locali della provincia.

Un particolare riguardo è stato dato al PNRR. I progetti PNRR della Provincia nel 2023 sono stati i seguenti:

- MISSIONE 1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della pubblica amministrazione - Componente 1.4 Servizi digitali e cittadinanza digitale;
- MISSIONE 2 Rivoluzione verde e transizione ecologica - Componente Tutela del territorio e della risorsa idrica – 2.1.b Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrologico
- MISSIONE 4 Istruzione e ricerca - Componente Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università - 1.3. Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola; 3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica

Con riferimento al PNRR sono stati assegnati due obiettivi di performance: uno riguardante gli interventi finalizzati all'agibilità degli edifici scolastici del complesso ISIS M. CURIE DI TRADATE e IISS C.A. DALLA CHIESA di Sesto Calende; un altro riguardante gli interventi di edilizia scolastica. Entrambi gli obiettivi vedono la Provincia come soggetto attuatore.

La Sottosezione 2.2 Performance è stata aggiornata con il monitoraggio intermedio del 31/7/2023, di cui al verbale n. 11 del 5 ottobre 2023 a cura dell'Organismo di Valutazione. Per tutti gli obiettivi è stato verificato lo stato di attuazione al 31 luglio sia delle azioni che degli indicatori correlati, e sono state esaminate le proposte motivate dai singoli Dirigenti di Area di integrazioni/rinvii/modifiche o cancellazioni di azioni e relativi indicatori/target inizialmente proposti.

Le criticità maggiori hanno riguardato la tempistica di realizzazione di taluni obiettivi, nella maggior parte dei casi dovuta a fattori esogeni.

L'OdV nell'attività di controllo degli obiettivi si è ispirato ai seguenti criteri di:

- Verifica dell'incidenza dei fattori esogeni;
- Coerenza e significatività delle integrazioni proposte (sia attività che indicatori);
- Accoglimento di proposte di modifica migliorative degli indicatori;
- Non accoglimento di proposte di modifica di scadenze già avvenute;
- Non accoglimento di proposte di modifica laddove la richiesta risulti tardiva rispetto al verificarsi dell'evento critico;
- Sospensione/rinvio dell'obiettivo, qualora la cancellazione di azioni/indicatori vada a privare del tutto di significato l'obiettivo stesso.

Con deliberazione n.129 del 18/10/2023, il Presidente ha approvato il monitoraggio al 31/7/2023, condividendo tutte le note dell'Organismo di Valutazione, dettagliatamente riportate nelle singole schede obiettivo di ciascuna Area.

Con il verbale n.8 del 20/05/2024 redatto a conclusione del monitoraggio al 31/12/2023, l'OdV ha proposto al Presidente dell'Ente gli esiti finali della valutazione degli obiettivi della Sottosezione 2.3 Performance per la successiva approvazione, dando atto di aver verificato anche le tabelle dei dati di contesto allegati che, con un trend storico di rilevazione quadriennale, completano l'attività di ogni singolo settore dell'ente.

Sottosezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza

In forza del D.L. n. 80/2021 (art.6) il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza è confluito nel PIAO ed è ora previsto dalla Sottosezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza.

Con deliberazione del Presidente la Provincia ha individuato il Responsabile dell'anticorruzione e della trasparenza (RPCT) nella figura del Segretario Generale titolare dell'Ente. Il RPCT, con il supporto del Settore Segreteria e Affari Generali, cura la redazione e l'attuazione del Programma, svolgendo una funzione generale di coordinamento e monitoraggio sulla raccolta e pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione trasparente del portale provinciale.

In attuazione della Legge n.190/2012, la Sottosezione sui Rischi corruttivi e trasparenza viene elaborata per fornire un quadro della valutazione del diverso livello di esposizione al rischio di corruzione dell'attività svolta da questo Ente e stabilire i più idonei interventi organizzativi, atti a prevenire il medesimo rischio.

La Sottosezione, dunque, è un piano di trattamento del rischio corruttivo, elaborato "a valle del processo di valutazione del medesimo" che non può essere attuato e aggiornato in modo adeguato se non è stata definita anche una struttura gestionale di riferimento e se non si tiene conto dei principi di gestione del rischio.

Con deliberazione consiliare n. 6 del 8/02/2023 sono stati approvati il contenuto generale e gli obiettivi strategici della Sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza, successivamente approvata con il PIAO 2023 - 2025. Diversi i campi di attività individuati nel corso del 2023 e ritenuti importanti per la costruzione di un sistema di prevenzione:

- Rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR;
- Revisione e miglioramento della regolamentazione interna dell'Ente in materia di gestione dei conflitti di interessi;
- Incremento dei livelli di trasparenza, accessibilità e chiarezza delle informazioni, da parte degli stakeholders sia interni che esterni;
- Incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale della struttura dell'ente anche ai fini della promozione di valore pubblico;
- Miglioramento del ciclo della performance in logica integrata (performance, trasparenza, anticorruzione);
- Coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione con quella di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo;

Rispetto ai campi di attività delineati, la Provincia ha svolto un lavoro molto intenso, anche grazie alla collaborazione tra più Settori dell'Ente. Con riferimento al PNRR è stata data evidenza dei vari progetti sia in Amministrazione Trasparente, con l'inserimento della voce "Attuazione PNRR", sia sul sito web istituzionale. Con particolare riferimento alla sezione PNRR del sito web si può evidenziare come siano stati curati gli aspetti grafici in modo da rendere più comprensibile e chiaro il ruolo della Provincia di Varese come soggetto attuatore agli occhi degli stakeholders esterni.

Sotto il profilo del coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione con quella di prevenzione del riciclaggio si richiama la collaborazione attuata da parte della Provincia

di Varese e della Guardia di Finanza con il Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2022 e la massima attenzione da parte dell'Ente nel rispetto degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari degli operatori economici aggiudicatari. Inoltre, nel corso del 2023 è stato avviato uno studio sull'implementazione di possibili misure di antiriciclaggio che potrà trovare applicazione nei prossimi anni.

Sempre nell'ambito del rafforzamento delle misure di prevenzione del rischio in relazione al PNRR è stato siglato il Protocollo d'intesa tra la Cabina di Regia PNRR della Provincia di Varese e Organizzazioni sindacali per l'attuazione degli interventi del PNRR il 16 maggio 2023.

Inoltre, il controllo successivo di regolarità amministrativa ha riguardato tutti progetti PNRR relativi alla gestione del finanziamento/progetto con particolare riferimento ai seguenti atti:

1. indizione di gara e approvazione dei documenti di gara
2. nomina del team di lavoro/progetto
3. nomina della commissione di gara
4. aggiudicazione dell'appalto
5. autorizzazione al subappalto
6. lettere tenenti luogo di contratto, contratti, convenzioni, ecc.
7. approvazione delle varianti

Dal punto di vista della formazione, invece, si segnala la partecipazione del personale dipendente ai seguenti corsi:

Giornata della legalità - corso di formazione su anticorruzione e conflitto di interessi

Codice di comportamento, anche in relazione all'uso dei social da parte del dipendente

Codice appalti e le novità del Dlgs.36/2023

Cybersecurity per aumentare la consapevolezza dei rischi digitali da parte del dipendente

Per quanto riguarda l'incremento della chiarezza e accessibilità da parte degli stakeholders esterni, oltre alla sezione PNRR sul sito web istituzionale, vi è stata un'intensa attività di comunicazione da parte della Provincia alla cittadinanza attraverso i canali social (Facebook e Instagram) e attraverso i comunicati stampa (nello specifico nell'anno 2023 la media mensile dei comunicati stampa è stata di 13).

Da parte degli stakeholders interni, oltre alla semplificazione del DUP che ha reso più intellegibile le strategie dell'Ente, si segnala una maggiore condivisione degli obiettivi di performance da parte del Direttore Generale con il personale coinvolto (Dirigenti ed EQ). Anche all'interno dell'Ente vi è stata massima diffusione delle notizie attraverso la rassegna stampa curata dall'Addetto Stampa.

Rispetto al conflitto di interessi, è stato dedicato un apposito paragrafo nella Sezione Rischi corruttivi e trasparenza, fornendo a tutti i Settori anche specifici moduli da utilizzare per le relative dichiarazioni.

Per attuare il miglioramento del ciclo della performance in logica integrata (performance, trasparenza, anticorruzione), la Provincia ha proceduto, in via sperimentale, su un numero ristretto di obiettivi di performance (n. 23), ad individuare, attingendo ai documenti "mappatura dei processi" e "Kit anticorruzione", i possibili rischi corruttivi e le misure anticorruzione. Per i medesimi obiettivi si è proceduto ad enucleare anche i possibili rischi gestionali che possono incidere sul raggiungimento dell'obiettivo e le relative contromisure.

Invece, per quanto riguarda la performance organizzativa di Ente è stato raggiunto al 100% l'obiettivo trasversale "Attuazione misure di competenza previste dalla Sezione del PIAO rischi corruttivi e trasparenza" assegnato a tutti i Settori sulla qualità del livello delle relazioni sulla trasparenza e anticorruzione, dal punto di vista della tempestività, completezza e analiticità.

Il sistema dei controlli interni

La Provincia di Varese, tenuto conto che l'art.3 commi 1 e 2 del D.L. 10/10/2012 n.74, convertito nella Legge 7/12/2012 n.213 ha sostituito l'art.147 del D.Lgs. 18/8/2000 n.267 con gli articoli da 147 nuova formulazione a 147 quinquies in materia di controlli interni, ha approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 12 dell'11.06.2020 la modifica al "Regolamento per la disciplina dei Controlli Interni", adottato con deliberazione consiliare n. 7 del 19/03/2013. Con tale regolamento sono stati definiti gli strumenti e le modalità attuative delle varie tipologie di controllo interno.

Il Segretario Generale, con l'atto organizzativo n. 1953 del 3 ottobre 2023, ha dato avvio all'attività di controllo per l'annualità 2023, regolamentandone la disciplina.

Sono stati sottoposti a controllo, ai fini della Performance Organizzativa relativa alla Sottosezione 2.2. Performance del PIAO 2023-2025 almeno n. 2 atti per Settore sorteggiati tra impegno di spesa, autorizzazioni e ordinanze.

Dall'esito dei controlli, rispetto all'indicatore di performance organizzativa di Ente, di Area e di Settore denominato "esiti controlli amministrativi successivi (rilievi di nullità sugli atti rispetto al numero totale degli atti controllati)" nessun atto ha riportato rilievi di nullità ed è pertanto è stato raggiunto al 100%. Occorre tuttavia evidenziare la necessità di una maggiore attenzione ai richiami normativi e alla motivazione dell'atto, sotto il profilo della chiarezza e congruità.

Sono stati sottoposti altresì a controllo tutti gli atti relativi all'attuazione dei progetti finanziati nell'ambito del PNRR relativi alle fasi di scelta del contraente e di gestione del progetto/finanziamento. Anche sui progetti PNRR si è ravvisata la necessità di una maggiore attenzione ai richiami normativi, non sempre pertinenti o corretti, e alla motivazione dell'atto.

Raccomandazioni e proposte

L'OdV, sulla base dell'analisi esposta ritiene che il sistema complessivo della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni, adottato dalla Provincia di Varese, sia conforme alle normative e risponda alle esigenze di questo Ente. L'OdV esprime ad ogni modo alcune raccomandazioni:

- l'impostazione data dalla Sottosezione 2.2. del Piano della Performance evidenzia una maggiore chiarezza e semplificazione degli obiettivi, degli indicatori e dei relativi target. Rispetto al passato vi è stata una riduzione degli obiettivi che riguardano le attività istituzionali/ordinaria amministrazione, anche nell'ottica della rilevazione di valore pubblico a cui il nuovo PIAO fa espresso riferimento;
- nel complesso gli obiettivi 2023 sono ancora molto eterogenei tra loro: obiettivi ambiziosi e di grande spessore insieme ad obiettivi facilmente raggiungibili e talvolta

sovrapponibili ad attività ordinarie. Tale eterogeneità va ridotta il più possibile al fine di evitare riflessi negativi sulla valutazione;

- sul lavoro avviato in via sperimentale di individuazione dei rischi corruttivi su un gruppo ristretto di obiettivi il giudizio è molto positivo perchè dà attuazione alla logica di integrazione tra documenti programmatici come richiesto dal legislatore. Per questo si auspica che tale lavoro venga sviluppato nei prossimi anni.

Organismo di Valutazione