



**COMUNE DI AREZZO**

# **PIANO DELLA PERFORMANCE 2017-2019**

## Indice generale

Introduzione.....	3
Premessa .....	4
Piano della Performance.....	8
1. Definizione.....	8
2. Attori del ciclo di gestione delle performance.....	8
3. Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder esterni.....	9
Il mandato istituzionale e la missione.....	13
Analisi del contesto.....	15
Il processo seguito e le azioni di miglioramento del ciclo di gestione della performance .....	17
Modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti e con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio .....	19
Allegati tecnici.....	22

## Introduzione

La rinnovata centralità del cittadino in quanto destinatario e protagonista della azione pubblica, l'introduzione del concetto di valore pubblico ed il mutato contesto economico di riferimento impongono un cambiamento radicale nel modo di operare delle pubbliche amministrazioni. Il cambiamento oggi dunque non è più un'opzione ma una necessità.

Non è più possibile infatti per la pubblica amministrazione parlare in astratto nell'individuare i propri programmi, occorre invece sempre più definire in maniera chiara traguardi ed obiettivi. Occorre stabilire a monte ciò che facciamo per raggiungere gli obiettivi e per misurare il risultato degli stessi. Essenzialmente dobbiamo fare in modo che la prestazione della pubblica amministrazione ovvero la sua "*performance*" sia la migliore possibile data la quantità di risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

Gli enti locali in particolare già dagli anni '90 hanno cominciato ad applicare nuovi strumenti gestionali per far fronte a trasferimenti dello stato che vengono progressivamente ridotti e ad un calo generalizzato delle entrate. Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance ed il Piano della Performance rappresentano dunque lo strumento utilizzato dal Comune di Arezzo per misurare e valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi programmati secondo parametri di efficienza, di efficacia, di qualità e di impatto.

In sostanza tutto il sistema di gestione della performance è finalizzato a misurare la capacità del Comune di Arezzo di raggiungere gli obiettivi prefissati secondo una logica coerente con le linee strategico-politiche declinata all'interno di un documento denominato Piano Strategico. Misurare la performance significa dunque ed in primo luogo verificare che stiamo seguendo la "rotta" giusta per giungere al traguardo e che le risorse per farlo sono sufficienti e correttamente allocate.

In questi termini il Piano della Performance rappresenta uno strumento che il cittadino potrà utilizzare per avere maggiori informazioni riguardo alla gestione dell'ente e per poter verificare l'attuazione delle politiche di sviluppo e di miglioramento poste in essere. Questo in un'ottica di rendicontazione "trasparente" in modo da rendere palesi anche tutti quegli aspetti di una amministrazione di qualità che altrimenti correrebbero il rischio di passare inosservati.

## Premessa

Il piano della performance adottato dal Comune di Arezzo trova il suo fondamento:

- nel D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 *"Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"*;
- nel D.L. 174/2012 che, convertito nella Legge n. 213, reca *"Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali"*;
- nel sistema di misurazione e valutazione della performance proposto dall'Organismo Indipendente di Valutazione (Oiv) ed approvato dalla Giunta con delibera n.362 del 16/07/2014.

La finalità dei suddetti interventi normativi del legislatore è finalizzata all'implementazione del modello basato sul miglioramento continuo attraverso l'introduzione del ciclo generale di gestione della performance che intende assicurare elevati standard qualitativi ed economici proprio attraverso le fasi della pianificazione, della gestione, della misurazione, della valutazione e della rendicontazione della performance organizzativa e individuale.

L'applicazione concreta presuppone una condivisione culturale che richiede alle amministrazioni pubbliche di porre in campo una serie di azioni finalizzate a realizzare il passaggio dalla logica dei mezzi (input) a quella dei risultati (output ed outcome).

Per facilitare questo passaggio, il decreto definisce le seguenti azioni:

le amministrazioni redigono un Piano triennale di performance, nel quale vengono elencati gli obiettivi strategici e quelli operativi, nonché le azioni specifiche di miglioramento. L'obbligo di fissare obiettivi misurabili e sfidanti su varie dimensioni di performance (efficienza, customer satisfaction, modernizzazione, qualità delle relazioni con i cittadini), costituisce una delle sfide della riforma, perché mette il cittadino al centro della programmazione (customer satisfaction) e della rendicontazione (trasparenza);

Annualmente, le amministrazioni presentano una relazione sui risultati conseguiti, evidenziando gli obiettivi raggiunti e motivando gli scostamenti, il tutto nel rispetto del principio di trasparenza che implica il coinvolgimento di cittadini e stakeholders nelle modalità e nelle forme definite dall'amministrazione.

Inoltre, al fine di favorire l'armonizzazione di quanto contenuto nei documenti programmatici dell'Ente, l'art. 169, comma 3bis, (introdotto dal D.L. n.174/12 convertito in legge 213/12) dispone: *"Il piano esecutivo di gestione è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con la relazione previsionale e programmatica. Al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art.108, comma 1, del presente testo unico ed il piano della performance di cui all'art.10 del decreto legislativo 27 Ottobre 2009, n.150, son unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione"*.

La misurazione e la valutazione della performance costituiscono due fasi distintive dell'intero ciclo in quanto sono finalizzate al miglioramento della qualità dei servizi offerti, nonché alla crescita

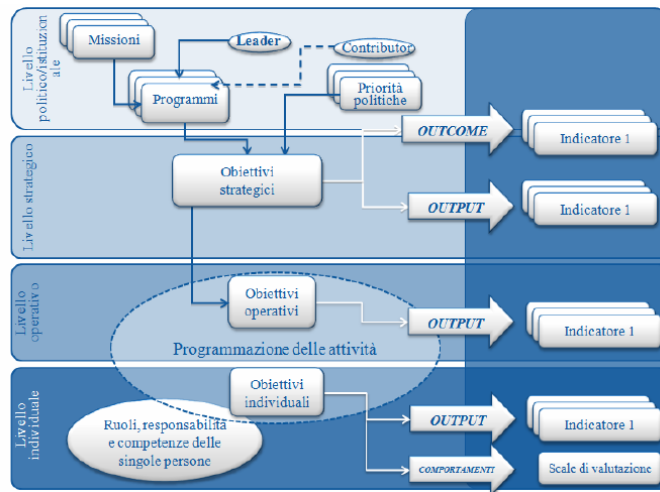
delle competenze professionali, attraverso la valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati perseguiti dai singoli e dalle unità organizzative in un quadro di pari opportunità di diritti e doveri, trasparenza dei risultati delle amministrazioni pubbliche e delle risorse impiegate per il loro perseguimento.

La misurazione e la valutazione delle performance deve avvenire con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola e ai singoli dipendenti, secondo quanto previsto dall'art.9 del decreto 150/09. Il rispetto delle disposizioni in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance è condizione necessaria per l'erogazione di premi legati al merito ed alla performance.

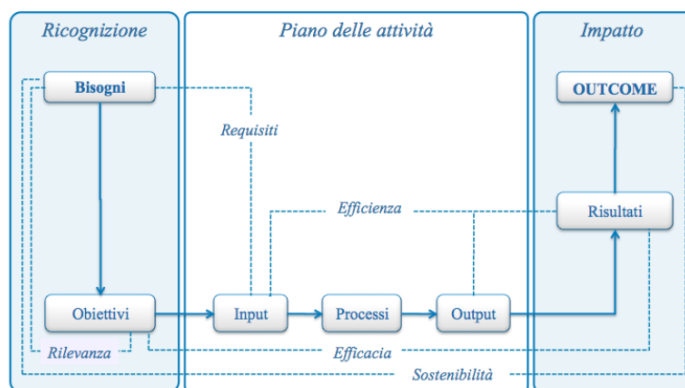
Secondo quanto stabilito dalla deliberazione n. 112/2010 – “Struttura e modalità di redazione del Piano della *performance*” (articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150) della CiVIT, il Piano della performance costituisce lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della performance; un documento programmatico a valenza triennale in cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati gli obiettivi, gli indicatori ed i target. Il Piano definisce dunque gli elementi fondamentali (obiettivi, indicatori e target) su cui si baserà poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance.

Costituiscono principi cardine nella formulazione del Piano e nella rappresentazione della performance dell'ente, secondo quanto previsto dalla metodologia per la realizzazione del piano contenuta nel sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dal Comune di Arezzo.

1. la *qualità* ovvero nel Piano devono essere esplicitati il processo e la modalità con cui si è arrivati a formulare gli obiettivi dell'amministrazione, nonché l'articolazione complessiva degli stessi, nel rispetto di quanto previsto dall'art.5, comma 2 del decreto ovvero che gli obiettivi siano:
  - (a)rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione
  - (b)specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
  - (c)tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
  - (d)riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno;
  - (e)commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
  - (f)confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
  - (g)correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.
2. Quindi, come precisato dalla deliberazione n.114/2010 della CiVIT, il processo di 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 agli individui, viene comunemente definito “a cascata” (cascading). In linea generale, il meccanismo “a cascata” lega tra di loro i vari obiettivi secondo una chiara e precisa relazione causale e non costituisce un mero schema di trascrizione di obiettivi sui diversi livelli temporali ed organizzativi. Pertanto, il collegamento tra dimensione organizzativa e dimensione individuale è rappresentato come segue:



3. la *comprensibilità* ovvero il “legame” che sussiste tra i bisogni della collettività, la missione istituzionale, le priorità politiche, le strategie, gli obiettivi e gli indicatori dell’amministrazione, secondo quanto prospettato nel percorso sotto rappresentato:



4. l'*attendibilità* ovvero la rappresentazione della performance è attendibile solo se è verificabile ex post la correttezza metodologica del processo di pianificazione (principi, fasi, tempi, soggetti) e delle sue risultanze (obiettivi, indicatori, target), attraverso l’adozione e l’applicazione di un rigoroso sistema di misurazione e di valutazione della performance, ai sensi dell’art.7 del Decreto, in grado di rilevare le dinamiche gestionali delle amministrazioni aggregati come segue:

(a)il *grado di attuazione della strategia*: l'amministrazione è chiamata ad identificare, sulla base delle priorità degli organi di indirizzo, gli obiettivi strategici e la relativa articolazione;

(b)il *portafoglio delle attività e dei servizi*: il Sistema deve strutturarsi sulla base delle attività, incluse quelle di supporto e di regolamentazione, e dei servizi attraverso i quali l'amministrazione esplica la propria azione rispetto all'ambiente di riferimento, ai portatori di interesse (stakeholder) e, laddove le funzioni istituzionali dell'amministrazione lo prevedano, rispetto agli utenti;

(c)lo *stato di salute dell'amministrazione*: l'amministrazione è tenuta a indicare le condizioni necessarie a garantire che il perseguimento delle strategie, lo svolgimento delle attività e l'erogazione dei servizi avvenga in condizioni ottimali; a tal fine, il Sistema deve essere strutturato in modo tale da consentire di valutare ex ante ed ex post se:

I.l'amministrazione è in grado effettivamente di raggiungere i propri obiettivi, garantendo un utilizzo equilibrato delle risorse, lo sviluppo delle competenze e dell'organizzazione, il miglioramento delle relazioni con interlocutori e portatori di interesse (stakeholder);

II.i processi interni di supporto - i quali rendono possibile il funzionamento dell'amministrazione - raggiungono adeguati livelli di efficienza ed efficacia;

(d)gli *impatti dell'azione amministrativa (outcome)*: il Sistema deve considerare gli impatti prodotti nell'ambiente esterno in termini di risposta ai bisogni.

Occorre sottolineare che il Comune di Arezzo è stato scelto, nell'ambito del progetto valutazione delle *performance*, realizzato dal Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP con il supporto operativo di FormezPA, diretto a sviluppare e sostenere le capacità di gestione della *performance* delle amministrazioni comunali, assieme ad altri 7 "comuni pilota" (Bergamo, Casarano, Nola, Novara, Reggio Emilia, Verona e l'Unione dei comuni della Bassa Romagna), con l'obiettivo oltre che di evidenziare buone pratiche di riferimento, di identificare in modo sistematico fattori e condizioni in grado di favorire il miglioramento del processo decisionale e del correlato sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

Dopo una prima fase del progetto nella quale sono state analizzate le esperienze maturate, è stata realizzata una vera e propria *review* del livello di evoluzione raggiunto dai sistemi di *performance management* allo scopo di identificare le buone pratiche di gestione della *performance*. La *review*, effettuata da un consulente incaricato da FormezPA, ha evidenziato i punti di forza ed i punti di debolezza del sistema di performance management del comune di Arezzo.

Tra i punti di debolezza riscontrati vi era l'assenza di un collegamento chiaro degli obiettivi di performance alla strategia dell'ente.

L'adesione al progetto ha fatto sì che tale criticità diventasse un'azione di miglioramento da sviluppare con il supporto e l'affiancamento del consulente che aveva redatto la *review*.

Questo ha portato alla redazione del primo piano strategico del Comune di Arezzo che aveva come riferimento il triennio 2012-2014. Il Piano strategico è stato definito come un documento dove sono evidenziati gli obiettivi strategici da perseguire e come si intende perseguirli.

Il piano strategico è dunque una guida nella redazione del Documento Unico di Programmazione e costituisce parte integrante del piano della performance. Partire da un piano strategico significa elevarsi da un ruolo di semplice erogatore di servizi per tendere ad essere il protagonista principale della governance del territorio.

Per la redazione di tale piano è importante che vengano utilizzati da tutti i servizi lo stesso approccio e lo stesso framework per definire gli obiettivi da raggiungere e come perseguirli nelle aree di loro competenza ed, eventualmente, attraverso la collaborazione con altri soggetti, interni ed esterni all'organizzazione.

Il piano strategico è stato quindi concepito come un documento snello e chiaro dove si definiscono secondo un sistema a cascata:

- le priorità da perseguire nel periodo di riferimento (obiettivi strategici per la cittadinanza, con una forte valenza politica più che amministrativo/gestionale);
- come perseguirle (attraverso quali iniziative);
- quali indicatori usare per misurare i progressi ottenuti (indicatori di output e di outcome);
- quali direzioni sono coinvolte nel perseguimento;

## **Piano della Performance**

### ***1. Definizione***

Il Piano delle performance è composto in maniera integrata dai seguenti documenti:

1. Piano degli Obiettivi, che definisce il piano operativo di realizzazione degli obiettivi di gestione. Con il Piano degli obiettivi l'Ente individua:
  - (a) chi è responsabile per il raggiungimento dell'obiettivo;
  - (b) le attività da effettuare;
  - (c) le tempistiche (cronoprogramma);
  - (d) le risorse assegnate;
  - (e) gli indicatori di risultato;
2. Portafoglio delle attività e dei servizi. Con il Portafoglio delle attività e dei servizi l'Ente individua i servizi da erogare e per ogni tipologia analizza:
  - (a) chi produce il servizio;
  - (b) le modalità di erogazione;
  - (c) a chi è prodotto il servizio;
  - (d) quando è prodotto il servizio e secondo quali tempi;
  - (e) dove il servizio è erogato;
  - (f) gli indicatori di efficienza dei processi;
  - (g) le risorse umane e strumentali utilizzate;
  - (h) le dimensioni rilevanti per rappresentare la qualità effettiva dei servizi ovvero l'accessibilità, la tempestività, la trasparenza l'efficienza e l'efficacia.

### ***2. Attori del ciclo di gestione delle performance***

Il presente Piano è frutto del contributo di più attori del sistema "Comune di Arezzo".

La *Giunta Comunale* con il Piano Esecutivo di Gestione e delle Performance individua per i Servizi/Centri di Costo gli obiettivi di gestione nonché i relativi indicatori, le dotazioni finanziarie, umane e strumentali necessarie al raggiungimento degli stessi. Il Piano Esecutivo di Gestione e delle Performance, risultato del processo negoziale interno tra parte politica e parte tecnica, rappresenta un importante documento organizzativo-gestionale che definisce gli assetti, le responsabilità e gli strumenti dell'Ente e delle sue articolazioni, utili per una sua efficace gestione e funzionalità. Attraverso il Piano Esecutivo di Gestione e delle Performance l'amministrazione definisce:

1. le attività, gli obiettivi e quindi i livelli di performance attesi assegnati alle strutture;
2. le entrate finanziarie attese, di diretta gestione;
3. le risorse, correnti e in conto capitale, di diretta gestione;
4. il personale assegnato rispetto alla dotazione organica dell'Ente;
5. gli indicatori di risultato;



Con il Piano Dettagliato degli Obiettivi il Segretario Generale presenta gli obiettivi operativi funzionali al raggiungimento degli obiettivi strategici definiti dall'Amministrazione all'interno della Sezione Strategica del Documento Unico di Programmazione (DUP) coordinando a tal fine l'attività dei dirigenti nell'esercizio delle funzioni loro assegnate.

Ciascun Dirigente, infatti, nell'ambito delle proprie attività, degli obiettivi specifici individuali e delle strutture assegnate, declina gli obiettivi di performance in relazione al personale assegnato e secondo le priorità definite negli indirizzi strategici.

Nel processo di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale come descritta più sopra intervengono quindi:

- (a) l'Organismo indipendente di valutazione della performance (Oiv);
- (b) la Giunta Comunale, per quanto di competenza,
- (c) il Consiglio Comunale, per quanto di competenza;
- (d) il Segretario Generale.

### 3. Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholders esterni

Le unità organizzative e i servizi del Comune di Arezzo sono state classificate, nel sistema di misurazione e valutazione della performance adottato, in funzione della valutazione della performance organizzativa secondo la "Catena strategica del valore". La catena strategica del valore è ricavata dal modello della catena del valore di Michael Porter, che distingue le attività primarie dalle attività di supporto, dove le prime contribuiscono in maniera diretta alla generazione del valore, secondo quanto di seguito rappresentato:



Uno sviluppo ulteriore di questa rappresentazione è riportato nella tabella *funzioni e servizi*, dove si riporta la scomposizione di funzioni in servizi forniti dall'ente per i quali la valutazione dei livelli di performance organizzativa avviene con riferimento ai seguenti ambiti:

- > attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- > 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;
- > rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
- > modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- > 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;
- > efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- > qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- > raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Coerentemente al ciclo di gestione della performance è quindi possibile sviluppare una misurazione multidimensionale delle performance organizzativa nella misura in cui, nella fase di definizione degli obiettivi, ciascuno dei suddetti ambiti è già stato preso in considerazione secondo la prospettiva rappresentata dalla deliberazione n.89/2010 della CiVIT ovvero:

Attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività (lettera a)	<b>outcome</b>
Attuazione di piani e programmi, ovvero misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli <i>standard</i> qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse (lettera b)	<b>processi</b>
Rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive (lettera c)	<b>risultati</b>
Modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi (lettera d)	<b>processi</b>
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 (lettera e)	<b>processi</b>
Efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi (lettera f)	<b>input</b>
Qualità e quantità delle prestazioni e dei servizi erogati (lettera g)	<b>output</b>
Raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità (lettera h)	<b>processi</b>

*Tabella – le funzioni ed i servizi del Comune di Arezzo*

Macrofunzione	Funzione	Servizi
Funzioni di sostenibilità del sistema e delle infrastrutture	1 Sviluppo e mantenimento delle risorse umane e finanziarie	1 Gestione risorse umane
		2 Sviluppo risorse umane
		3 Bilancio e programmazione
		4 Contabilità generale
		5 Gestione del patrimonio
		6 Tributi
		7 Società partecipate
	2 Mantenimento delle infrastrutture	1 Manutenzione stabili di proprietà del comune
	3 Gestione e sviluppo delle tecnologie	1 Gestione servizi informativi
2 Sviluppo serv. Informativi		
Funzioni di supporto	1 Supporto ai servizi e alle politiche istituzionali	1 Approvvigionamenti
		2 Stampa
		3 Comunicazione
		4 Sicurezza del lavoro
		5 Servizio legale
		6 Pianificazione e controllo strategico
		7 Controllo di gestione
		8 Supporto agli organi collegiali /politici
		9 Affari generali
		10 Servizi statistici
		11 Magazzino
		12 Autoparco
		13 Programmazione comunitaria
		14 Appalti opere pubbliche e manutenzione
		15 Centralino
		16 Portineria
		17 Cooperazione Decentrata
Funzioni primarie	1 Coesione sociale	1 Servizi Socio sanitari
		2 Asili nido
		3 Servizio assegnazione alloggi E.R.P.
		4 Integrazione
		5 Partecipazione
		6 famiglie e Minori
		7 pari opportunità
	2 Servizi Istituzionali	1 Anagrafe
		2 Stato civile
		3 servizi elettorali
		4 Servizio sportello polifunzionale
		5 Notificazione e pubblicazione all'albo
		6 Protezione civile
		7 Protocollo e archiviazione documentale
	3 Politiche di gestione del territorio	1 pianificazione urbanistica e del territorio
		2 Edilizia
		3 Mobilità
		4 Servizi per l'ambiente
		5 Opere pubbliche
		6 Manutenzione strade
		7 Manutenzione verde pubblico
		8 Servizi alle imprese e commercio
		9 Pubblica illuminazione
		10 Servizio espropri
		11 Servizio edilizia pubblica
		12 Gestione risorse forestali
	4 Politiche educative e culturali	1 Scuole dell'infanzia
		2 Servizio trasporto scolastico
		3 Servizio ristorazione scolastica
		4 Servizi/Progetti a garanzia del diritto all'istruzione
		5 Sport
		6 Cultura
		7 Spettacolo
		8 Giovani
		9 Giostra e Folklore
10 Turismo		
5 Politiche della sicurezza	1 Polizia amministrativa	
	2 Sicurezza stradale	
	3 Sicurezza urbana/polizia giudiziaria	

In particolare, con la predisposizione del *Portafoglio delle attività e dei servizi* l'amministrazione intende avviare il processo definizione della qualità effettiva (*actual*) dei servizi che può essere considerata una forma di rappresentazione dell'efficacia interna del processo di erogazione.

In particolare per ciascun servizio sono definite, se e laddove rilevanti ai fini della valutazione della qualità del servizio, le seguenti dimensioni<sup>1</sup>:

[1] Accessibilità: disponibilità/diffusione di un insieme predefinito d'informazioni che consentono a qualsiasi potenziale fruitore di individuare agevolmente e in modo chiaro il luogo in cui il servizio o la prestazione può essere richiesta, nonché di fruirne direttamente e nel minor tempo possibile. In pratica l'accessibilità si persegue dotandosi di strutture fisiche e/o virtuali e predisponendo opportuni segnalatori o contenuti informativi messi a disposizione del pubblico, per mezzo dei quali si limitano gli impedimenti che, rendendo difficoltosa la individuazione dei siti fisici o virtuali nei quali il servizio o la prestazione può essere richiesta, di fatto (cioè nel momento in cui si presenta l'esigenza di ottenere quel servizio o quella prestazione) ne limitano la fruizione diretta ed immediata.

[2] Tempestività: tempo che intercorre dal momento della richiesta al momento dell'erogazione del servizio o della prestazione. Una prestazione o un servizio è di qualità se il periodo di tempo necessario alla erogazione è inferiore o uguale ad un limite temporale predefinito (e ritenuto, convenzionalmente, appropriato per coloro che lo richiedono). Più precisamente un determinato servizio è erogato con la massima tempestività qualora esso sia effettivamente erogato a ridosso del momento in cui la richiesta è espressa, come a volte si dice 'in tempo reale'. In questo caso si può dire, convenzionalmente, che il tempo intercorso tra richiesta ed erogazione è pari a zero. La tempestività è, invece, minima o nulla qualora la erogazione del servizio previsto sia effettuata al limite od oltre un certo lasso di tempo, fissato precedentemente, trascorso il quale, sempre convenzionalmente, si valuta che il servizio - anche se successivamente erogato - non sia stato erogato tempestivamente.

[3] Trasparenza: intesa quale accessibilità totale a dati informativi afferenti l'organizzazione, l'erogazione di servizi e l'utilizzo delle risorse pubbliche.

[4] Efficacia: rispondenza del servizio o della prestazione alle esigenze del richiedente. La nozione di efficacia può essere caratterizzata operativamente ricorrendo a molteplici significati quali la conformità ovvero la corrispondenza del servizio o della prestazione erogata con le specifiche regolamentate o formalmente previste nelle procedure standard dell'ufficio, l'affidabilità ovvero la coerenza del servizio o della prestazione erogata con le specifiche programmate o dichiarate al cliente/fruitore e la compiutezza ovvero l'eshaustività del servizio o della prestazione erogata rispetto alle esigenze del cliente/fruitore.

La valutazione della qualità effettiva richiede che la singola organizzazione progetti un sistema di indicatori appropriati a questo scopo, si doti di un sistema di rilevazione di dati, elabori le informazioni necessarie per la rappresentazione dei livelli di qualità raggiunti e, infine, sviluppi opportune modalità di feedback organizzativo che consentano, grazie alle informazioni raccolte, di selezionare gli aspetti o le aree operative critiche o suscettibili di interventi migliorativi (ivi compresi quelli orientati al cambiamento organizzativo).

---

<sup>1</sup> Cfr. *Manuale Tecnico - BAROMETRO DELLA QUALITÀ EFFETTIVA DEI SERVIZI PUBBLICI - Anno 2010 del Dipartimento della pubblica amministrazione e l'innovazione*

## **Il mandato istituzionale e la missione**

### ***1. Definizione***

Come affermato dalla deliberazione n. 112/2010 – “Struttura e modalità di redazione del Piano della *performance*” (articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150) della CIVIT, il “*mandato istituzionale*” *definisce il perimetro nel quale l’amministrazione può e deve operare sulla base delle sue attribuzioni/competenze istituzionali. Definire il mandato istituzionale significa anche chiarire il ruolo degli altri attori (pubblici e privati) che si collocano nello stesso contesto istituzionale, ossia che intervengono sulla medesima politica pubblica.*

La *mission* esprime quindi la ragion d’essere dell’Ente locale, ma anche i suoi tratti distintivi, specificando in che modo potrà realizzare la propria vision, attraverso una chiara dichiarazione di intenti strategici. La definizione della *mission* implica l’individuazione dei bisogni da soddisfare, delle risposte da offrire e delle relative modalità di attuazione. Alla *mission* dell’ente si correlano quelle delle funzioni e dei servizi in cui l’ente è impegnato. Il *mission statement* (manifesto della missione), definendo i motivi di esistenza dell’ente e gli obiettivi tragaradati a medio termine, dovrebbe essere tale da ispirare sostegno e consenso da parte dei suoi interlocutori esterni, nonché partecipazione e motivazione da parte di coloro che operano in, con e per l’ente. Le domande a cui rispondere sarebbero: “chi siamo?”, “dove siamo?”, “perché ci siamo?”, “che cosa vogliamo fare?”” (*Guida agli Enti locali n. 6/2007*)

Essa pertanto deve essere chiara, sintetica e in grado di rispondere alle seguenti domande:

- a. cosa e come vogliamo fare ?
- b. perché e quando lo facciamo ?
- c. quali sono i risultati attesi ?
- d. quanto mi costeranno ?
- e. chi è responsabile ?

### ***2. La missione***

La missione rappresenta quindi l’esplicitazione dei capisaldi strategici che guidano la selezione degli obiettivi che l’organizzazione intende perseguire attraverso il proprio operato. Pertanto la formulazione deve essere chiara, sintetica e si caratterizza per la sua connotazione di “interpretazione” del mandato stesso, tenendo conto dell’indirizzo politico, delle attese degli stakeholder e dello specifico momento storico.

Il Comune di Arezzo intende proseguire con l’intento di imprimere sull’organizzazione una nuova cultura del servizio pubblico e del lavoro pubblico che si fonda sul miglioramento continuo e sul coinvolgimento diretto delle risorse umane e dei diversi interlocutori che direttamente e/o indirettamente interagiscono con il sistema “Arezzo”.

Nella certezza che questi impegni caratterizzeranno l’azione dell’anno corrente e non solo, possiamo credere che, in modo chiaro e sintetico, la ragion d’essere del Comune di Arezzo possa essere la seguente:

*Arezzo: la città che soddisfa i bisogni della collettività, del cliente-cittadino, della persona e del personale generando sicurezza, coesione, valorizzazione del territorio, semplificazione e qualità per la comunità locale e la società in generale.*

---

Pertanto le aree strategiche rispetto alle quali saranno quindi identificati gli stakeholders e valutato il raggiungimento sono:

1. LA CITTA' AFFIDABILE
2. LA CITTA' SCRIGNO
3. LA CITTA' INNOVATIVA
4. LA CITTA' ATTRATTIVA
5. LA CITTA' COESA

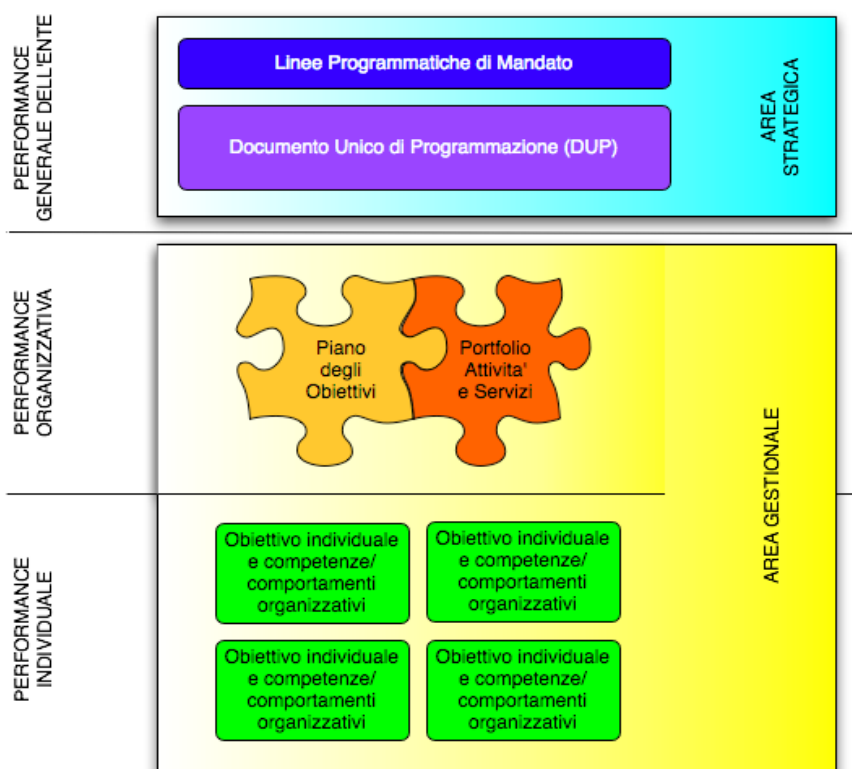
### ***3. L'albero della performance***

L'albero della *performance* è una mappa logica che rappresenta, anche graficamente, i legami tra mandato istituzionale, missione, aree strategiche, obiettivi strategici e piani operativi (che individuano obiettivi operativi, azioni e risorse). In altri termini, tale mappa dimostra come gli obiettivi ai vari livelli e di diversa natura contribuiscano, all'interno di un disegno strategico complessivo coerente, al mandato istituzionale e alla missione. Essa fornisce una rappresentazione articolata, completa, sintetica ed integrata della *performance* dell'amministrazione (Cfr. Deliberazione n.112/2010 CiVIT).

Il Comune di Arezzo ha inteso rappresentare l'albero della performance nei suoi contenuti generali, rimandando al Documento Unico di Programmazione l'individuazione dei progetti e degli obiettivi strategici e al Piano Esecutivo di Gestione ovvero al Piano degli Obiettivi la definizione dei programmi operativi per la realizzazione del mandato istituzionale.

Il Portafoglio delle attività e dei servizi, costituisce la carta d'identità dei servizi del Comune di Arezzo, da realizzarsi con riferimento alle dimensioni che rappresentano la qualità effettiva dei servizi ovvero l'accessibilità, la tempestività, la trasparenza e l'efficacia.

## ALBERO DELLA PERFORMANCE DEL COMUNE DI AREZZO

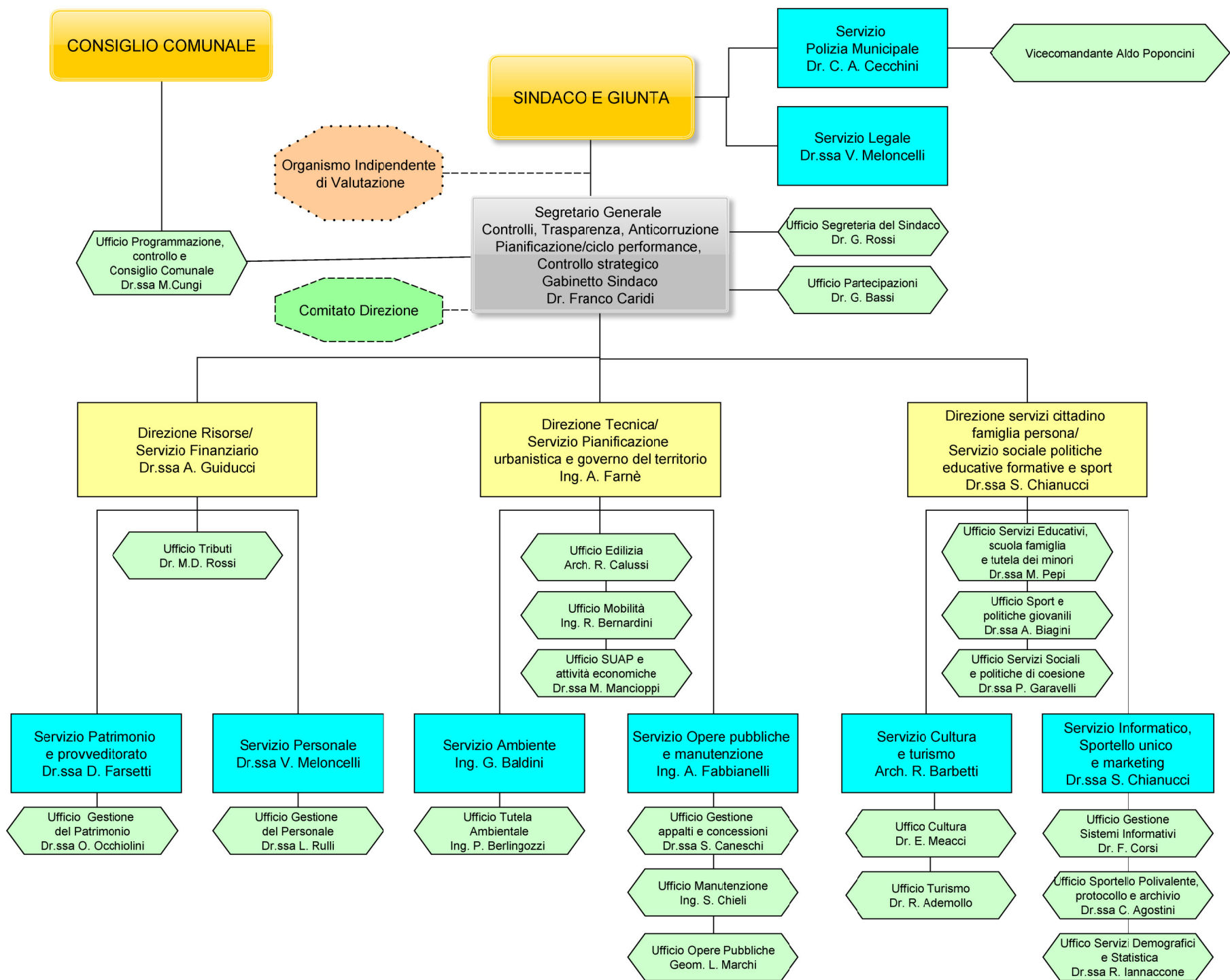


Il piano strategico che rappresenta il legame tra mandato istituzionale, missione, aree strategiche, obiettivi strategici ed obiettivi gestionali è rappresentato nel DUP 2017-2019 Sezione Operativa nella parte relativa agli Obiettivi Operativi, a cui si fa rinvio.

### Analisi di contesto

Per quanto concerne l'analisi di contesto sia esterno che interno si fa riferimento al DUP 2017-2019 Sezione Strategica al fine di evitare ridondanza di informazione.

### La struttura organizzativa vigente





## **Il processo seguito e le azioni di miglioramento del ciclo di gestione della performance**

### **Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano**

#### *Premessa*

L'introduzione di un percorso di pianificazione e programmazione che fosse rispondente ad una cultura di orientamento al risultato, fatta propria dal decreto legislativo 150/09, inizia, nel Comune di Arezzo, già dalla seconda metà del 2007, quando, con la nomina della Direzione Generale, il processo di pianificazione strategica, gestionale ed economico finanziaria viene "guidato" in logica di stretto raccordo fra programma di mandato, piani e programmi politici esplicitati nella relazione previsionale e programmatica, obiettivi gestionali e relativi piani operativi.

A partire dalla programmazione 2008 le fasi di pianificazione hanno portato a definire le politiche prioritarie di mandato enucleando i programmi annuali e triennali e declinando in programmazione operativa le priorità evidenziate.

In tale processo particolare attenzione è stata prestata a rafforzare:

1. Il sistema di programmazione e pianificazione operativa in coerenza con le risorse assegnate,
2. l'individuazione di specifici obiettivi che sviluppessero l'attività dell'ente verso il soddisfacimento dei bisogni dei cittadini,
3. il miglioramento dei sistemi di comunicazione degli obiettivi,
4. la cultura della qualità dei servizi,
5. Il miglioramento organizzativo continuo, attraverso l'acquisizione dell'analisi organizzativa come metodologia costante di rilettura dei modelli di gestione dei servizi in presenza di risorse in diminuzione,
6. la cultura e sistemi di accountability con particolare riferimento alla definizione di adeguate misure del risultato prodotto(indicatori),
7. la chiarezza delle dimensioni organizzative relative ai centri di responsabilità gestionale sulle risorse assegnate ed i risultati conseguiti,
8. lo sviluppo delle pratiche imprenditoriali e manageriali nella gestione delle attività attraverso nuove forme organizzative che privilegino l'organizzazione per processi e progetti e non unicamente per funzioni,
9. la valutazione dei risultati conseguiti e comportamenti organizzativi posti in essere e la correlazione con sistemi premianti delle strutture direzionali.

Il percorso sopra delineato ha consentito di disporre di molti strumenti successivamente richiesti dal decreto legislativo 150/09 in merito al ciclo di gestione della performance.

#### *Il percorso di definizione del piano della performance*

Il presente piano della performance è redatto in attuazione del vigente sistema di misurazione e valutazione della performance.

Il modello di pianificazione e rendicontazione adottato fino ad oggi in attuazione del processo di programmazione e controllo previsto dal decreto legislativo 267/2000, ha dunque consentito di capitalizzare modelli e strumenti già in uso, raccordando le regole e gli strumenti preesistenti alle previsioni normative contenute nel decreto legislativo 150/09.

Il percorso di costruzione del piano ha dunque previsto:

la declinazione degli obiettivi che è avvenuta attraverso un percorso di confronto/negoziazione che ha coinvolto il Sindaco e gli Assessori di riferimento, la direzione pianificazione e gestione operativa e la dirigenza

I dirigenti con i direttori con incarico di posizione organizzativa, hanno inoltre individuato, per ciascuno dei servizi dell'ente, i processi organizzativi gestiti ed i relativi indicatori di efficienza, nonché alcuni indicatori di qualità dei servizi stessi.

Sia per gli obiettivi che per i servizi sono state utilizzate apposite schede di rilevazione per garantire omogeneità e un'adeguata codifica nella raccolta dei dati.

### ***Le azioni di sviluppo programmate***

Il "percorso evolutivo" del processo di messa a punto ed implementazione degli strumenti di misurazione della performance nel Comune di Arezzo, richiede alcune azioni di sviluppo che consentano, progressivamente, di passare dallo stadio attuale a quello più evoluto e maggiormente rispondente alle nuove disposizioni normative.

La fase attuale nella quale si colloca il Comune di Arezzo risulta caratterizzata:

- dalla differenziazione tra obiettivi operativi direttamente riconducibili linee/aree strategiche e attività istituzionali ordinarie qualificate attraverso il risultato atteso legato al mantenimento della qualità dei servizi;
- dalla progressiva messa a punto di un sistema di indicatori delle prestazioni e dei livelli dei servizi comprendenti aspetti di efficacia, efficienza, economicità e qualità e rivisitazione del sistema di controllo di gestione nell'ottica della metodologia prevista dal sistema di misurazione e valutazione della performance;
- inizio della fase di valutazione dei risultati secondo l'ottica dei diversi portatori di interesse;
- utilizzo di un sistema di definizione degli obiettivi "a cascata" (*cascading*) attraverso un meccanismo che consenta di collegare in modo univoco il passaggio dalle linee programmatiche, al Documento Unico di Programmazione, al PEGP ed al PDO.

Le attività di sviluppo da realizzare consistono:

- individuazione degli indicatori di outcome collegati alle linee strategiche;
- incremento nell'utilizzo degli indicatori di risultato tra gli indicatori relativi ad obiettivi che hanno un impatto su stakeholder esterni;
- specificazione dei legami tra obiettivi, indicatori e target;

### **Modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti e con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio**

#### **Art. 147 TUEL - Tipologia dei controlli interni**

*(articolo così sostituito dall'art. 3, comma 1, lettera d), legge n. 213 del 2012)*

1. Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. Il sistema di controllo interno è diretto a:

- a) verificare, attraverso il controllo di gestione, 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
- b) 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;
- c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica de-terminati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;
- d) verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'articolo 170, comma 6, la redazione del bilancio consolidato nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;
- e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

3. Le lettere d) ed e) del comma 2 si applicano solo agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015.

4. Nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il segretario dell'ente, il direttore generale, laddove previsto, i responsabili dei servizi e le unità di controllo, laddove istituite.

5. Per l'effettuazione dei controlli di cui al comma 1, più enti locali possono istituire uffici unici, mediante una convenzione che ne regoli le modalità di costituzione e di funzionamento.

#### **Art. 147-bis TUEL - Controllo di regolarità amministrativa e contabile**

*(articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera d), legge n. 213 del 2012)*

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

2. Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia

organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale.

#### **Art. 147-ter TUEL - Controllo strategico**

*(articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera d), legge n. 213 del 2012)*

1. Per verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio, l'ente locale con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015 definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici. L'ente locale con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015 può esercitare in forma associata la funzione di controllo strategico.

2. L'unità preposta al controllo strategico, che è posta sotto la direzione del direttore generale, laddove previsto, o del segretario comunale negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, elabora rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi.

#### **Art. 147-quater TUEL - Controlli sulle società partecipate non quotate***(articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera d), legge n. 213 del 2012)*

1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto

secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle società quotate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate partecipate dagli enti di cui al presente articolo si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati. *(comma così modificato dall'art. 9, comma 9-ter, legge n. 124 del 2013)*

#### **Art. 147-quinquies TUEL - Controllo sugli equilibri finanziari**

*(articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera d), legge n. 213 del 2012)*

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.
2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.
3. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

#### **Art. 148 TUEL - Controlli esterni***(articolo così sostituito dall'art. 3, comma 1, lettera e), legge n. 213 del 2012)*

1. Le sezioni regionali della Corte dei conti verificano, con cadenza semestrale, la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette semestralmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato, sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori:

- a) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria;
- b) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio;
- c) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi;
- d) aumento non giustificato di spesa degli organi politici istituzionali.
  1. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare le procedure di cui al comma 2.
  2. In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del comma 1 del presente articolo, fermo restando quanto previsto dall'[articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20](#), e successive modificazioni, e dai [commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del presente testo unico](#), le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

### **Allegati tecnici**

Piano Dettagliato degli Obiettivi 2017-2019

Portafoglio delle attività e dei servizi 2017-2019