



COPIA

COMUNE DI MONZA

Codice Ente 11037 Protocollo n. 41346
Iscrizione odg n. 50
DELIBERAZIONE N. 23 DEL 4.4.2013

VERBALE DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO DI: “PIANIFICAZIONE, CONTROLLO ED
ORGANIZZAZIONE”.

Seduta pubblica del **4.4.2013**

Convocazione 1°

Sessione

- ordinaria
 straordinaria
 d'urgenza

CONSIGLIERI IN CARICA

<input type="checkbox"/> Roberto Scanagatti	SINDACO	<input type="checkbox"/> Mancuso Anna Maria	“
<input type="checkbox"/> Paciello Donatella	Presidente	<input type="checkbox"/> Mandelli Andrea	“
<input type="checkbox"/> Pascariello Giovanni	Uff. Presidenza	<input type="checkbox"/> Marinoni Xenia	“
<input type="checkbox"/> Maffè Pierfranco	“	<input type="checkbox"/> Martinetti Anna	“
<input type="checkbox"/> Sala Marco	Cons. Anziano	<input type="checkbox"/> Monteri Franco	“
<input type="checkbox"/> Adamo Rosario	Consigliere	<input type="checkbox"/> Morasso Laura	“
<input type="checkbox"/> Appiani Silvano	“	<input type="checkbox"/> Novi Gianfranco	“
<input type="checkbox"/> Artesani Maria Grazia	“	<input type="checkbox"/> Piffer Paolo	“
<input type="checkbox"/> Bindi Elio	“	<input type="checkbox"/> Pilotto Alberto	“
<input type="checkbox"/> Braccio Leonardo	“	<input type="checkbox"/> Pugliese Basilio	“
<input type="checkbox"/> Bubba Carmine	“	<input type="checkbox"/> Riga Domenico	“
<input type="checkbox"/> Cereda Tommaso	“	<input type="checkbox"/> Romeo Massimiliano	“
<input type="checkbox"/> Fuggetta Nicola	“	<input type="checkbox"/> Sassoli Martina	“
<input type="checkbox"/> Gerosa Alessandro	“	<input type="checkbox"/> Traina Vincenzo	“
<input type="checkbox"/> Guarnaccia Corrado	“	<input type="checkbox"/> Valtolina Alessandro	“
<input type="checkbox"/> Imperatori Andrea	“	<input type="checkbox"/> Villa Simone	“
<input type="checkbox"/> Lamperti Marco	“		

<input type="checkbox"/> Bertola Cherubina	Vice Sindaco	<input type="checkbox"/> Donvito Debora	Assessore
<input type="checkbox"/> Abba' Carlo	Assessore	<input type="checkbox"/> Longoni Egidio	“
<input type="checkbox"/> Colombo Claudio	“	<input type="checkbox"/> Marrazzo Antonio	“
<input type="checkbox"/> Confalonieri Paolo	“	<input type="checkbox"/> Montalbano Rosario	“
<input type="checkbox"/> Dell'Aquila Francesca	“		

Fatto eseguire l'appello nominale dal Segretario Generale, il Presidente, Avv. Donatella Paciello, che assume la presidenza, accerta che risultano assenti all'appello i Consiglieri: Pascariello, Maffè, Adamo, Braccio, Lamperti, Mancuso, Mandelli, Pilotto, Romeo, Villa.

Partecipa all'adunanza il Segretario Generale del Comune, Dott. Mario Spoto
Il Presidente accertato il numero legale degli intervenuti, dichiara aperta la seduta alle ore 18.30.



DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE N. 23 DEL 4 4.2013

**IL PRESIDENTE del
Consiglio Comunale**
F.to: Avv. Donatella Paciello

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to: Mario Spoto

Si precisa che copia della presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio del Comune il giorno **10.04.13** ove rimarrà esposta per 15 gg. consecutivi (art.124 D.Lgs 267/2000)

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to: Mario Spoto

Si certifica che la suesposta deliberazione è stata pubblicata nelle forme di Legge all'Albo Pretorio del Comune per 15 gg. consecutivi, dal **10.04.13** al **25.04.13**

E' divenuta esecutiva in data **20.4.13** per decorrenza dei termini per non aver riportato nei primi dieci giorni di pubblicazione denuncia di vizi di legittimità (art. 134 comma 3 D.Lgs 267/2000).

Monza, **26.4.13**

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to: Dott. Mario Spoto

Copia conforme all'originale ad uso amministrativo.

Monza

Passaggi ai Settori:

SEDUTA DEL 4 APRILE 2013

N.23/41346 APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO DI: "PIANIFICAZIONE, CONTROLLO ED ORGANIZZAZIONE".

Il Presidente del Consiglio comunale, Avv. Donatella Paciello, riprende la trattazione dell'oggetto la cui illustrazione è avvenuta nella seduta del 21.3.2013 come risulta dal verbale n. 20.

OMISSIS

Nessun altro intervenendo, il Presidente del Consiglio comunale pone in votazione la proposta di deliberazione avente ad oggetto: "APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO DI: "PIANIFICAZIONE, CONTROLLO ED ORGANIZZAZIONE" nel testo sottoriportato:

""La Giunta Comunale

Premesso che:

• l'articolo 3, comma 1, del D.L. n.174 del 10 ottobre 2012, convertito nella legge n. 213 del 7 dicembre 2012, ha apportato delle modifiche al D.Lgs n.267/2000 introducendo, in aggiunta all'art.147 "tipologie dei controlli interni", gli artt.147 bis, 147 ter, 147 quater e 147 quinquies, quale "rafforzamento" in materia di controlli negli enti locali;

• il predetto articolo ha imposto a tutti i comuni, indipendentemente dalla loro popolazione, di attivare un sistema di controlli suddiviso in:

- controllo di regolarità amministrativa e di regolarità contabile, preventivo e successivo, attraverso i quali deve venir garantita la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- controllo di gestione, attraverso il quale viene verificata l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare il rapporto tra obiettivi ed azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;
- controllo sugli equilibri finanziari, attraverso il quale deve essere mantenuto l'equilibrio della gestione di competenza, della gestione dei residui, della gestione di cassa, anche ai fini degli obiettivi di finanza pubblica;

• i comuni superiori a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, i comuni superiori ai 50.000 abitanti dall'anno 2014 ed i comuni superiori ai 15.000 dall'anno 2015 sono inoltre tenuti ad effettuare:

- il controllo strategico attraverso il quale viene valutata l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi, degli strumenti di determinazione dell'indirizzo politico in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;
- il controllo sulle partecipate che consiste nel verificare, attraverso il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;
- il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente che mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'ente;

Che questo ente, dalle risultanze dell'ultimo censimento, dichiara una popolazione superiore a 100.000 abitanti ed è quindi tenuto ad attivare fin dal 2013 tutte le tipologie di controllo definite con la legge n.213/2012;

Visto che il Direttore Generale/Segretario Generale ha predisposto un documento ad oggetto "Pianificazione, Controllo e Organizzazione" (di seguito anche 'PCO') che contempla, al paragrafo 2, le modalità di effettuazione sui controlli interne ai paragrafi 8 e successivi le misure organizzative correlate;

Considerato che la scelta di proporre in un unico documento misure ascrivibili a sfere di competenza diverse (Consiglio Comunale e Giunta Comunale) è finalizzata ad offrire al lettore un quadro sistematico unitario che consenta di ricostruire finalità, strumenti e misure organizzative correlate;

Dato atto che il comma 2 dell'art.3, del citato decreto legge, prevede che gli strumenti e le modalità di controllo interno previsti dal comma 1 lettera d) vengano definiti con apposito regolamento adottato dal Consiglio Comunale

Atteso che la Giunta, si identifica come organo propositivo nei confronti del Consiglio Comunale approvando la bozza del Piano Organizzativo Comunale;

Visti:

.il D.Lgs 286 del 18 agosto 1999, come modificato, che disciplina i controlli interni nelle P.A.;

.lo Statuto Comunale, ultima modifica avvenuta con deliberazione consiliare n. 44 del 13/07/2009, articoli 58-71-80 ;

. il Regolamento di Contabilità, approvato con deliberazione consiliare n.8 del 28 gennaio 2013, articoli dal 54 al 58;

.il vigente regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi, approvato con deliberazione di Giunta n. 594 del 25/10/2012 che disciplina le competenze dei responsabili dei servizi, del segretario comunale e dell'organismo di valutazione, ciascuno per la propria parte;

Considerato che il succitato documento contiene ai paragrafi 8 e successivi indirizzi e prescrizioni ascrivibili all'area di competenza della giunta comunale, attenendo all'organizzazione degli uffici e dei servizi;

Ritenuto pertanto necessario procedere all'approvazione del PCO nel quale vengono anche disciplinati, al paragrafo 2, i controlli interni dell'ente al fine di adeguarne le disposizioni a quanto previsto dal D.Lgs 267 del 18 agosto 2000, modificato dalle disposizioni contenute nel D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito nella legge 213 del 7 dicembre 2012;

Preso atto che il responsabile del procedimento ai sensi della L.241/190 e s.m.i., riferito al presente provvedimento è il dott.Spoto, Direttore Generale e Segretario Generale;

Visto l'allegato parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, espresso sulla proposta in esame, dal dott.Mario Spoto, Direttore Generale e Segretario Generale;

Visto, altresì, l'allegato parere favorevole in ordine alla regolarità contabile, espresso sulla proposta in esame dal Dirigente del Settore Bilancio, Programmazione Economica e Tributi, dott. Luca Pontiggia, ai sensi dell'art.49, comma 1, del D.lgs n.267/2000 così come modificato dall'art.3 della legge n.213/2012;

Con voti favorevoli espressi nella forma di legge;

Propone all'Onorevole Consiglio Comunale di voler

DELIBERARE

- l'approvazione dei paragrafi da 1 a 7 del documento "Pianificazione, Controllo e Organizzazione" allegato al presente atto con valore integrante, redatto ai sensi degli artt.147, 147 bis, 147 ter, 147 quater e 147 quinquies, del D.Lgs 267/2000;
- l'approvazione dei paragrafi 8 e seguenti del documento "Pianificazione, Controllo e Organizzazione" allegato al presente atto con valore integrante, ai sensi dell'art. 48 del citato D.lgs. n 267.

Inoltre, considerato che sussistono le condizioni di urgenza

DELIBERA

con separata votazione ed a maggioranza dei consiglieri assegnati, l'immediata eseguibilità del presente provvedimento ai sensi dell'art.134, comma 4, del D.Lgs.267/2000."''''

Le operazioni di voto avvengono con voto palese, a mezzo del sistema elettronico.

L'esito della votazione, accertato con l'assistenza degli scrutatori Cereda, Sassoli, Morasso è il seguente:

Consiglieri presenti n. 26 Consiglieri votanti n. 26 Maggioranza richiesta n.14
Voti favorevoli n. 26

Rispetto alle risultanze dell'appello iniziale erano presenti in aula per la votazione i Consiglieri:

Appiani, Artesani, Bindi, Braccio, Bubba, Cereda, Fuggetta, Gerosa, Guarnaccia, Imperatori, Marinoni, Martinetti, Monteri, Morasso, Novi, Paciello, Piffer, Pugliese, Riga, Romeo, Sala, Sassoli, Scanagatti, Traina, Valtolina, Villa.

In base all'esito della votazione il Presidente del Consiglio comunale dichiara che la proposta di deliberazione avente ad oggetto "*APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO DI: "PIANIFICAZIONE, CONTROLLO ED ORGANIZZAZIONE"* è **APPROVATA**.

Successivamente viene posta in votazione l'immediata eseguibilità del presente provvedimento.

L'esito della votazione, accertato con l'assistenza degli stessi scrutatori è il seguente:

Consigliere presenti n. 26 Votanti n.26 Maggioranza richiesta n. 17
Voti favorevoli n. 26

Rispetto alle risultanze dell'appello iniziale, erano presenti in aula per la votazione i Consiglieri:

Appiani, Artesani, Bindi, Braccio, Bubba, Cereda, Fuggetta, Gerosa, Guarnaccia, Imperatori, Marinoni, Martinetti, Monteri, Morasso, Novi, Paciello, Piffer, Pugliese, Riga, Romeo, Sala, Sassoli, Scanagatti, Traina, Valtolina, Villa.

.

In base all'esito della votazione la deliberazione è dichiarata, ai sensi dell'articolo 134, comma 4, del D. Lgs. n. 267/2000, **immediatamente eseguibile.**



Linee Guida

Pianificazione

Controllo

Organizzazione

**Documento
redatto a cura di:**

*Mario Spoto
Annamaria Iotti
Emma Vigano'
Consuelo Patruno*

<u>§1. ANALISI DELLO STATO DI FATTO</u>	5
<u>§2. FUNZIONE E SCOPO DELLE LINEE GUIDA PER LA PIANIFICAZIONE, L'ORGANIZZAZIONE E IL CONTROLLO: IL SISTEMA PROPOSTO</u>	10
§2.1. Il sistema di Pianificazione e Rendicontazione	10
§2.2. Disposizioni integrative sul controllo: impegni di spesa	16
§2.3. Disposizioni integrative sul controllo: contratti	16
§2.4. Disposizioni integrative sul controllo: benefici economici	17
§2.5. Disposizioni integrative sul controllo: permessi edilizi, s.c.i.a. e d.i.a. in materia edilizia	17
§2.6. Disposizioni integrative sul controllo: concessioni, permessi, s.c.i.a. e d.i.a. in materia commerciale	18
§2.7. Disposizioni integrative sul controllo: integrazione del piano dei controlli e rapporti periodici	19
<u>§3. IL QUADRO DI RIFERIMENTO DELLA PIANIFICAZIONE E DELLA PROGRAMMAZIONE</u>	20
<u>§4. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA DI RENDICONTAZIONE (ACCOUNTABILITY) E VALUTAZIONE</u>	21
<u>§5. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI</u>	22
▪ L'integrità (ossia il contrasto ai fenomeni di devianza dai canoni di legalità dell'azione amministrativa)	22

▪ La trasparenza (diffusione organizzata e secondo diversificati livelli di complessità delle informazioni riguardanti l'attività dell'Ente)	23
▪ L'efficacia e la qualità dei servizi e dei procedimenti	25
▪ L'efficienza, e l'economicità dei servizi e dei procedimenti	25
▪ La correttezza e il rispetto delle regole di funzionamento	26
<u>§6. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA INFORMATIVO E PER L'INTEGRITÀ E TRATTAMENTO DATI</u>	28
<u>§7. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER LA DISTINZIONE DELLE FUNZIONI E RESPONSABILITÀ DI INDIRIZZO E CONTROLLO DALLE FUNZIONI E RESPONSABILITÀ DI GESTIONE</u>	29
<u>§8. APPROVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI E DEGLI ATTI DI GESTIONE DI DIRITTO PRIVATO</u>	30
<u>§9. RESPONSABILITÀ DI GESTIONE E ATTRIBUZIONE DELLA TITOLARITÀ DEI PROCESSI, FUNZIONI E PROCEDIMENTI</u>	31
▪ Personale assegnato ai servizi	31
▪ Responsabile del procedimento	31
▪ Servizio	32
▪ Settore	33
▪ Disposizioni particolari per il corpo di polizia locale	37
▪ Sostituzioni dei responsabili di settore in caso di assenza o di vacanza del posto	37
▪ Unità di progetto/processo - Responsabile	37
▪ Personale dei servizi di staff e di alta professionalità	38
▪ Direzione Generale e Segreteria Generale	39
▪ Il Direttore Generale	39

▪ Segretario Generale	40
▪ Organismo indipendente di valutazione	41
▪ Conferenza dei dirigenti e Conferenza allargata	42
▪ Conferenza allargata	43
▪ Sindaco	43
▪ Giunta Comunale	45
<u>§10. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER L'ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE AI DIRIGENTI</u>	48
<u>§11. LA GESTIONE DELLA SICUREZZA DEI POSTI DI LAVORO</u>	50
<u>§12. APPROVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI E DEGLI ATTI DI GESTIONE DI DIRITTO PRIVATO</u>	51
<u>§13. LA DOTAZIONE ORGANICA DELLA DIRIGENZA. DETERMINAZIONE DEI CONTINGENTI DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO E DETERMINATO</u>	52
<u>§14. PREVALENZA DEL DOCUMENTO RISPETTO ALLE NORME INCOMPATIBILI DEL REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE. INDIVIDUAZIONE DELLE NORME DISAPPLICATE PER EFFETTO DEL DOCUMENTO E IL TERMINE PER LA REVISIONE DEL REGOLAMENTO</u>	55

PREMESSA

L'Amministrazione in carica ha promosso un'azione di revisione sistematica del quadro complessivo dei processi di pianificazione, programmazione, controllo e revisione della pianificazione e programmazione.

Nel corso del lavoro è intervenuta l'approvazione del D.L. n. 174/2012, convertito dalla L. n. 213/2012, e della L. n. 190/2012, i cui contenuti in larga misura risultavano già contemplati tra le linee di sviluppo del nuovo quadro sistematico di pianificazione e controllo. Preme, tuttavia, segnalare come in talune parti le nuove norme contribuiscano ad alimentare uno stato di fatto già caratterizzato da elevata frammentarietà e sovrapposizione. Tanto per limitarsi ad alcuni esempi, il controllo sugli incarichi di collaborazione, oltre al controllo dei servizi interni, già prevedeva l'intervento del Collegio dei Revisori dei Conti e della Corte di Conti. A questo, oggi, si aggiunge il controllo specifico, se pur a campione, del Segretario Generale (cfr art. 147-bis, comma 2, del D.lgs. n. 267/2000, aggiunto dall'art. 3, comma 1, lett. d, del D.L. n. 174/2012, convertito dalla L. n. 213/2012. In particolare la sovrapposizione si realizza con l'esame degli atti di impegno di spesa).

Le pagine che seguono tratteranno del ruolo e della funzione del Consiglio Comunale soltanto per gli ambiti della pianificazione e della programmazione. Non si tratterà delle funzioni e degli organi che intervengono in procedimenti specifici (ad esempio commissione elettorale, commissione per il paesaggio), poiché si intende definire il quadro di funzionamento generale dell'Ente anche al fine di coordinare ed armonizzare l'azione regolamentare.

La parte dedicata alla pianificazione e al controllo (par. 2) sarà successivamente sottoposta al Consiglio Comunale ai fini degli adempimenti previsti dai nuovi strumenti e obblighi di controllo introdotti dal D.L. n. 174/2012, convertito dalla L. n. 213/2012.

§1. Analisi dello stato di fatto

La pianificazione è attualmente assicurata dai seguenti documenti:

- Programma di mandato;
- Relazione Previsionale e Programmatica e Bilancio di previsione, annuale e pluriennale;
- Piano Esecutivo di Gestione e Piano della Performance.

La rendicontazione è affidata:

- al Rendiconto della Gestione;
- alla verifica dello stato di attuazione dei programmi e degli equilibri della gestione;
- al referto del controllo di gestione;
- alla valutazione della performance collettiva e individuale della dirigenza;
- ai rendiconti degli agenti contabili (inattivi risultano i conti a materia e la rendicontazione dell'esercizio di voto nelle assemblee delle società).

I controlli sono assicurati mediante:

- i pareri di regolarità tecnica sulle proposte di deliberazione del Consiglio Comunale e della Giunta Comunale;
- i pareri di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione del Consiglio Comunale e della Giunta Comunale;
- il parere di legittimità sulle proposte di deliberazione del Consiglio Comunale (richiesto al Segretario Generale con disposizione del Sindaco);
- il visto di regolarità contabile e di attestazione di copertura finanziaria sulle determinazioni dirigenziali;
- la verifica del corretto funzionamento del sistema di valutazione affidato all'Organismo Indipendente di Valutazione;
- la verifica della trasparenza e del sistema di gestione della performance affidata all'Organismo Indipendente di Valutazione;
- i pareri del Collegio dei Revisori dei Conti sulle proposte di Bilancio e di variazione in corso di esercizio;
- il rapporto del Collegio dei Revisori sulla proposta di Rendiconto della gestione;
- l'attività del Collegio dei Revisori sulla regolare gestione e sugli equilibri finanziari dell'Ente;
- il parere del Collegio dei Revisori dei Conti sui contratti decentrati integrativi relativi al fondo per le risorse decentrate del personale dirigente e dipendente;
- i rapporti alla Corte dei Conti sulla gestione degli organismi controllati e partecipati;
- i referti alla Corte dei Conti sulla spesa per il personale dipendente;
- l'invio preventivo al Collegio dei Revisori degli incarichi di collaborazione e

consulenza;

- verifiche ordinarie e straordinarie della gestione della Tesoreria comunale;
- l'invio alla Corte dei Conti degli atti di conferimento di incarichi e consulenze di importo superiore ai 5 mila euro;
- l'invio al Dipartimento della funzione pubblica, alla Corte di Conti e alla Ragioneria generale dello Stato del conto annuale del personale e dell'allegata relazione annuale;
- l'invio alla Corte dei Conti del Rendiconto della Gestione;
- l'invio alla Corte di Conti e al Ministero dell'Interno del certificato al bilancio di previsione;
- l'invio alla Corte di Conti e al Ministero dell'Interno del certificato al rendiconto della Gestione;
- l'aggiornamento dell'anagrafe nazionale delle prestazioni del pubblici dipendenti;
- l'aggiornamento dell'anagrafe nazionale degli incarichi e delle consulenze;
- l'invio delle comunicazioni all'osservatorio sui contratti pubblici e l'aggiornamento dell'anagrafe dei lavori pubblici;
- i sistemi di rilevazione delle presenze del personale dipendente;
- i sistemi di rilevazione dei servizi di Polizia locale;
- i controlli ispettivi della Prefettura sui servizi elettorali, anagrafici e di stato civile;
- i controlli ispettivi del Dipartimento della Funzione Pubblica;
- i controlli della Sovrintendenza ai beni culturali sul funzionamento dei sistemi di protocollo e archiviazione;

L'elenco che precede permette di rilevare:

- la mancanza di strumenti strutturati di pianificazione strategica di medio-lungo periodo;
- l'assenza di strumenti strutturati di verifica delle strategie dell'Ente e degli effetti prodotti dalle suddette strategie;
- la mancanza di collegamenti tra il Programma di Mandato del Sindaco, la pianificazione strategica e la pianificazione economico finanziaria (bilancio, RPP) ed operativa (PEG, Piano Dettagliato degli Obiettivi, Piano della Performance);
- la caratterizzazione prevalentemente formale e frammentaria dei controlli;
- la carenza di strumenti di progettazione dei processi e dei procedimenti,

- nonché di valutazione dei relativi costi;
- la mancanza di sistemi strutturati di controllo dell'integrità, della trasparenza e di contabilizzazione dei processi e procedimenti;
- l'assenza di strumenti strutturati di indirizzo e controllo degli organismi partecipati e controllati;
- la mancanza di strumenti strutturati e permanenti di verifica della qualità dei servizi e dell'apprezzamento dell'utenza, anche con riferimento ai servizi affidati a soggetti controllati, partecipati e a soggetti esterni;

Le criticità del sistema di pianificazione e controllo si riflettono nelle caratteristiche delle forme organizzative.

Il sistema, formale e materiale, tende ad allinearsi a logiche di tipo gerarchico, con forte inclinazione a spostare decisioni puntuali a livelli "superiori" (Direzione Generale, Assessori, giunta e Sindaco). Esempi sono: la liquidazione di compensi specifici (lavori pubblici, avvocatura, etc) attribuita alla Direzione Generale anziché ai Dirigenti; l'attribuzione di strutture operative e ampie funzioni gestionali alla Direzione Generale e alla Segreteria Generale; l'attribuzione alla Giunta Comunale del compito di nominare i gruppi di progettazione; la sistematica individuazione dei responsabili dei procedimenti nelle deliberazioni del Consiglio e della Giunta (la responsabilità dovrebbe discendere dall'applicazione delle regole "organizzative" di distribuzione del lavoro e, nei casi di difficile individuazione, essere rimessa alla Direzione Generale); l'intervento della Giunta nelle decisioni di attribuzione di benefici economici; l'intervento della Giunta in procedimenti di natura edilizia; il ruolo operativo di molti assessorati; la dissociazione tra programmi e responsabilità di budget con remissione al livello politico di compiti coordinamento; l'assegnazione di risorse strumentali a direzioni diverse da quelle responsabili delle unità di offerta con remissione alla Giunta del ruolo di mediazione e coordinamento; la mancanza di ogni collegamento di governo operativo tra direzioni comunali e organismi controllati o partecipati, con riconduzione diretta del rapporto agli Assessori; l'intervento della Giunta nelle operazioni di impegno ed accertamento (vengono prese in Giunta delle responsabilità economiche che dovrebbero fare capo al dirigente come assegnatario di risorse/budget).

Nel sistema sopra descritto, privo di formale individuazione delle linee o missioni di fondo dell'azione dell'amministrazione, le direzioni sono individuate ricorrendo prevalentemente a logiche di tipo funzionale (una direzione/una , due o più funzioni omogenee: es: direzione mobilità, strade e viabilità; direzione organizzazione e personale; direzione polizia locale; direzione manutenzione edilizia; direzione patrimonio e logistica; direzione edilizia; direzione

urbanistica, etc), talvolta alla caratterizzazione della relazione con l'utenza (es. direzione sportello del cittadino), oppure alla caratterizzazione professionale (es. direzione progettazione e realizzazione - scil. Lavori pubblici), ed, infine, ad insiemi rispondenti a tutti gli anzi detti criteri, con l'aggiunta di ambiti di intervento individuati in ragione di finalità di natura "politica" (es. direzione legale, appalti ed enti partecipati; direzione comunicazione, turismo, spettacolo, pari opportunità¹ e politiche giovanili² e sistemi informativi).

La struttura organizzativa appare più frutto di interventi stratificati, orientati a rispondere a nuove esigenze mediante mere logiche incrementalì (in pratica allungando l'elenco tradizionale delle funzioni). A volte, quando possibile, è stata ricercata una certa omogeneità tra le funzioni preesistenti e le funzioni aggiunte. Altre volte la ricerca di omogeneità o affinità è risultata vana e sembra si sia proceduto per mero incremento.

In verità, la difficoltà di trovare somiglianze od omogeneità è probabilmente frutto della difficoltà e dell'indisponibilità (conseguente forse al grande impegno richiesto) a rivalutare e modificare le classificazioni tradizionali. Così, ad esempio, i sistemi informativi, di per sé caratterizzati per essere infrastruttura di connessione e di gestione dei dati e quindi delle informazioni, rimangono isolati dalla telefonia, in passato considerata un impianto alla stessa stregua di quelli elettrici e termici, quindi affidata alle manutenzioni. Il superamento della prevalenza della "funzione" come criterio ordinatore, condurrebbe ad esempio a riaggregare tutte le funzioni che si occupano di connessione e organizzazione delle informazioni (es. telefonia fissa, telefonia mobile, connettività dati, infrastruttura tecnologica, protocollo e archivio, responsabilità oggi distribuite tra la segreteria generale, la direzione comunicazione, turismo, spettacolo, pari opportunità e politiche giovanili e sistemi informativi e la direzione manutenzione).

L'organizzazione osservata prevalentemente come "struttura" ha ribaltato i problemi sulle logiche organizzative, e cioè sul sistema di regole che presidia le relazioni tra le componenti organizzative. La visione funzionale è stata accompagnata dall'adozione di logiche di natura divisionale (ogni direzione ha generato quanto necessario alla propria amministrazione: una propria contabilità, distinte segreterie; distinti e non "dialoganti" applicativi"; rarefazione di processi di circolarità delle informazioni, concentrazione sulla funzione specifica senza visione sull'utilità finale riferita

¹ Le "pari opportunità" costituiscono un ambito individuato in una prospettiva teleologica propria della classificazione delle politiche

² Vale anche in questo caso quanto chiarito in nota 1

all'utente/cliente/cittadino; mancanza della consapevolezza dei costi del processo a cui la funzione partecipa e, a volte, mancanza di visione delle finalità del processo) che sul lungo periodo si ripercuote negativamente sulla qualità dei servizi verso la cittadinanza, cagionando sprechi sia di tempo che di denaro in quanto la divisione dei processi vanifica i vantaggi derivanti dalla visione unitaria di quanto occorre a produrre il servizio o il risultato e, fattore non di poca importanza, nella mancanza della consapevolezza di far parte di una struttura che deve dialogare e condividere informazioni, connettendo le singole unità specializzate, per raggiungere gli obiettivi assegnati.

Le direzioni a presidio di “funzioni”, “ambiti”, “politiche” variamente combinati sono attualmente 18, con l'aggiunta della Direzione Generale e della Segreteria Generale, le ultime due oggi ricondotte alla responsabilità di un'unica persona, ma fino febbraio 2013 distinte in diverse strutture operative.

§2. Funzione e scopo delle linee guida per la Pianificazione, l'Organizzazione e il Controllo: il sistema proposto

§2.1. Il sistema di Pianificazione e Rendicontazione

Le considerazioni che precedono indirizzano l'azione di riforma in primo luogo sui sistemi di pianificazione, programmazione, rendicontazione e controllo.

*“Creare strumenti con cui ogni organizzazione che utilizza risorse collettive possa assolvere all'obbligo di rendere conto della propria performance a soggetti interni ed esterni all'organizzazione stessa”*³ richiede di rendere espliciti gli scopi, gli obiettivi, gli intendimenti che l'Amministrazione persegue seguendo un percorso di progressiva determinazione e legittimazione: dal momento elettorale, legittimante i programmi presentati dalle liste in competizione; alla fase di elaborazione dei piani strategici, dove sono specificate le linee fondamentali di azione ed esplicitati gli obiettivi e gli effetti perseguiti, le modalità di rilevazione e misurazione dei risultati e della conseguente eventuale revisione, parziale o integrale, delle azioni. Infine, la fase di determinazione interna mediante gli strumenti di programmazione economico-finanziaria e di pianificazione delle performance operative.

Il sistema di pianificazione, programmazione, rendicontazione e controllo proposto persegue la finalità di colmare le attuali lacune focalizzate, in particolare, sulla pianificazione e rendicontazione strategica e sulla pianificazione e controllo della performance operativa.

Il sistema si articolerà:

- nel **Programma di mandato**, elaborato, presentato, discusso e approvato ad avvio di mandato e rendicontato mediante il **Bilancio di mandato**, esteso anche alla rendicontazione degli effetti economici, finanziari e patrimoniali prodotti dalla gestione. Il bilancio di mandato conterrà anche indicatori di sintesi degli effetti esplicitati negli strumenti di pianificazione strategica (Piano Generale di Sviluppo, Piano di Governo del Territorio);
- nel **Piano Generale di Sviluppo** che, articolando gli obiettivi del programma di mandato e delle funzioni istituzionali definite dalla normazione generale e di settore, contiene la specificazione:
 - i) degli **Assi strategici di intervento**, che sviluppano gli obiettivi del programma di mandato e delle funzioni istituzionali specificando l'ambito di intervento; le finalità perseguite; i bisogni da soddisfare e gli *stakeholders* (soggetti interessati da quei bisogni); gli effetti che si

³ Hinna, Luciano, Il concetto di Accountability in ambiente pubblico,
http://www.uniroma2.it/didattica/Ec_aziende_pubbliche/deposito/Lezione_31.03.08.ppt
monzaPOC 10/62
ultimo_documento 5022013

ritiene di ottenere sulla comunità o su aggregati parziali e sul territorio e l'ambiente. Le dimensioni prevalenti di esplicazione degli effetti sono quelle dell'economia, dell'ambiente, della cultura, dell'accoglienza, della promozione ed integrazione sociale, del contrasto alle marginalità. Ogni asse è affidato ad un responsabile politico (Sindaco o Assessore);

- ii) delle **Missioni** in cui si articolano gli assi: per ogni missione sono definiti i programmi necessari a produrre gli effetti esplicitati nel livello superiore di pianificazione. La struttura di rappresentazione della missione è uguale a quella dell'asse con l'aggiunta della valutazione dell'impatto economico, finanziario e patrimoniale e dei tempi di sviluppo e attuazione.

L'allegato 1 riassume la struttura del PGS. I modelli del Piano Generale di Sviluppo sono allegati sotto il n.2.

Il documento, articolato in assi e missioni (alcune delle quali già sviluppate in programmi) è sottoposto a un processo di confronto di natura partecipativa con gli *stakeholders*. In particolare, il percorso partecipativo è orientato a completare e, ove occorra, integrare gli scenari di inquadramento degli assi, precisare o integrare gli effetti attesi e le missioni, nonché concordare le modalità di misurazione e rendicontazione.

- iii) conclusa la fase partecipativa il Piano è completato mediante l'articolazione delle missioni in **Programmi** elaborati in forma di processo realizzativo sintetizzato attraverso l'esplicitazione del prodotto o utilità attesa. L'articolazione del modello di rappresentazione del programma oltre agli elementi già contenuti nelle missioni, rappresentati a livello di maggior dettaglio, si completa con l'individuazione delle strutture organizzative coinvolte e con un diagramma di Gantt o simile mediante il quale si articolano nel tempo le principali fasi (**Progetti**).

Il Piano Generale di Sviluppo è approvato dal Consiglio Comunale e costituisce il documento di riferimento per i successivi livelli di programmazione.

Il Piano Generale di Sviluppo è rendicontato con il **Bilancio sociale ed ambientale**. Tale documento, utilizzando gli indicatori e le metodologie concordate nell'ambito dei processi di partecipazione, nonché i report del **sistema di monitoraggio regolato dal Documento di Piano del PGT**, dà conto degli effetti prodotti dalla realizzazione delle azioni pianificate. Lo

schema di Bilancio sociale, prima dell'approvazione, è sottoposto a consultazione degli *stakeholders*. Sulla base delle valutazioni contenute nel Bilancio sociale si dà avvio al procedimento di revisione del Piano Generale di Sviluppo.

In ragione delle caratteristiche del Piano, orientato alla pianificazione delle azioni a medio-lungo termine, la rendicontazione avrà frequenza biennale, con chiusura coincidente con il bilancio di mandato. Annualmente, entro il 31 gennaio, la Direzione Generale redige un rapporto sullo stato di attuazione delle politiche del Piano Generale di Sviluppo.

Il Bilancio sociale dà conto degli esiti della consultazione degli *stakeholders*.

- nella **Relazione previsionale e Programmatica**, nel **Bilancio Pluriennale ed Annuale**. I Programmi e i Progetti del PGS costituiranno i programmi e i progetti della RPP. I progetti costituiscono le unità di programmazione cui sono ricondotte le risorse assegnate ai dirigenti con il PEG. I progetti sono corredati dagli obiettivi gestionali del Piano Dettagliato degli Obiettivi. Il PEG (vedi avanti) e gli obiettivi di progetto costituiranno il **Piano della Performance** (che non è un documento ulteriore ed aggiunto). La verifica sull'attuazione della RPP e sulla gestione del bilancio ha frequenza infrannuale (almeno entro settembre) ed annuale in sede di **Rendiconto Generale della Gestione**.

La disciplina dei detti strumenti di programmazione e rendicontazione è riservata al regolamento di contabilità. La RPP, nella parte in cui elenca gli organismi strumentali del comune, è integrata con l'indicazione degli indirizzi gestionali che dovranno essere perseguiti. In particolare dovranno essere date indicazioni in ordine:

- a) agli orientamenti di voto riferiti alla nomina degli amministratori, sindaci e revisori e ai relativi compensi;
- b) agli obblighi di informazione e comunicazione con i clienti o utenti di riferimento ove si ritenga di integrare le previsioni dei rispettivi contratti di servizio;
- c) alle performance economico-patrimoniali da perseguire;
- d) ai vincoli riferiti alla gestione delle dinamiche di assunzione del personale e alle relative politiche retributive.

Le modalità di redazione del bilancio consolidato saranno definite mediante apposita disciplina integrativa del regolamento di contabilità.

In via generale, gli obiettivi di gestione e le modalità per la loro revisione devono essere contemplati dal contratto di servizio.

I contratti di servizio delle società controllate dal comune ai sensi dell'art. 2359 del codice civile affidatarie dirette di servizi sono adeguati entro il 30 settembre 2013.

I contratti di servizio delle società partecipate dal comune affidatarie dirette di servizi sono adeguati entro il 2013.

I contratti di gestione di servizi pubblici affidati mediante procedure di evidenza pubblica sono adeguati entro giugno 2014 previo accordo con il soggetto gestore.

Nelle società partecipate, ma non controllate, affidatarie di servizi gli indirizzi si riferiscono all'esercizio del diritto di voto del rappresentante del comune.

Ad ogni progetto della RPP sono assegnati obiettivi gestionali il cui perseguimento costituirà la base di valutazione della performance organizzativa dei dirigenti. L'assegnazione degli obiettivi gestionali (**Piano Dettagliato degli Obiettivi - PDO**) è atto della Direzione Generale. Gli obiettivi gestionali (tra i quali anche quelli riferiti all'integrità dell'azione amministrativa) sono rendicontati e pubblicati con frequenza almeno trimestrale in sede di **referto del controllo di gestione**. Tra gli obiettivi gestionali sono inclusi:

- a) quelli diretti a verificare la qualità dei prodotti e dei servizi resi. In particolare, a regime, ogni processo di produzione o di erogazione dovrà prevedere una fase di verifica, anche campionaria, della tempestività della prestazione (cioè la produzione dell'utilità tempestiva rispetto alle necessità dell'utente), dell'aderenza del servizio o del prodotto al bisogno espresso e del grado di difficoltà affrontato dall'utente per ottenere la prestazione. Le indagini sono dirette anche a verificare l'incrementabilità delle prestazioni, dei procedimenti e delle transazioni eseguibili mediante tecnologie dell'informazione;
- b) quelli attinenti all'integrità dell'azione amministrativa, intesa nel senso dell'aderenza dell'azione alle finalità di interesse pubblico nel rispetto delle regole procedurali e con adozione delle misure di contrasto ai fenomeni di illegalità. Il complesso dei detti obiettivi, unitamente ai controlli specifici di cui ai successivi punti, costituisce il **Piano di Integrità**.

In particolare, ogni direzione dovrà dar conto, a richiesta della Segreteria Generale:

- i) dei criteri con i quali sono individuate le ditte da invitare nelle

- procedure ristrette o negoziate;
- ii) dell'attuazione di misure di rotazione degli incarichi istruttori riferiti ad uffici con competenze autorizzative o di controllo e vigilanza;
 - iii) delle verifiche (anche a campione) sulla corretta acquisizione della documentazione che certifica i requisiti generali e speciali dei contraenti, dei concessionari, dei titolari di autorizzazioni e benefici economici;
 - iv) delle verifiche sul rispetto dei tempi di esecuzione di procedimenti;
 - v) delle verifiche sulla pubblicazione sul sito istituzionale delle procedure in carico all'ufficio, corredate delle informazioni riferite ai tempi di esecuzione e ai responsabili dei procedimenti;
 - vi) delle verifiche (anche a campione) della presenza effettiva in servizio del personale che ha certificato l'entrata mediante i badge in dotazione;
 - vii) delle verifiche, anche a campione, del corretto utilizzo degli apparecchi di comunicazione in dotazione al personale;
 - viii) delle verifiche, anche a campione, del corretto utilizzo di auto o motoveicoli in dotazione al personale;
 - ix) delle verifiche, anche a campione, sull'integrità delle dotazioni date in consegna al personale per l'esecuzione dei compiti d'ufficio;
 - x) delle verifiche a campione sul rispetto dell'obbligo di comunicazione e astensione di amministratori, dirigenti e funzionari in conflitto di interesse;
 - xi) delle verifiche a campione delle fasi di svolgimento delle selezioni pubbliche;
 - xii) delle verifiche degli obblighi di pubblicità della situazione patrimoniale di amministratori e dirigenti;
 - xiii) delle verifiche dirette a rilevare l'efficienza della gestione (la dimensione dell'economicità è rilevata al livello della pianificazione strategica), mediante l'individuazione dei costi di processo e l'individuazione di costi unitari (per prodotto, per cliente o utente servito);
 - xiv) delle verifiche dirette a rilevare l'efficacia mediante la valutazione del rapporto tra utenza potenziale e livello di sfruttamento delle capacità operative. L'efficacia in termini di *outcome* è indagata in sede di PGS e relativa rendicontazione.

La tipologia di obiettivi sopra elencata è assegnata anche agli organismi gestionali del comune (società - escluse le quotate -, aziende, istituzioni,

fondazioni) sulla base degli indirizzi gestionali approvati dal Consiglio Comunale in sede di revisione.

- il **Piano esecutivo di gestione (PEG)**, elaborato dalle singole direzioni e proposto alla Giunta Comunale dalla Direzione Generale, si occupa di ripartire tra le articolazioni della struttura organizzativa le attività occorrenti al perseguimento degli obiettivi e alla soddisfazione delle responsabilità correlate alla missione istituzionale. Il PEG costituisce il documento di riferimento per la valutazione della performance delle articolazioni organizzative. Ciascuna ripartizione organizzativa rendiconta con periodicità almeno mensile l'andamento dell'attività al dirigente di riferimento.

L'unità di base del PEG è il servizio o l'ufficio e, ove presente, il centro di costo interno ai servizi o uffici. Le risorse (umane, finanziarie e strumentali) sono assegnate con riferimento ai progetti della RPP che costituiscono l'aggregato di riferimento. Il PEG dei servizi e degli uffici assume gli indicatori dei progetti della RPP, ove occorra integrandoli, ai fini della valutazione della *performance* organizzativa.

Schema di riferimento del PEG

Progetto della RPP....

Servizio / Ufficio (1, 2, n)....

Eventuale centro di costo....

Risorse umane....

Risorse finanziarie.....

Risorse patrimoniali.....

Compiti.....

Tempi di esecuzione....

Stima delle collaborazioni esterne.....

Indicatori del progetto assegnati al servizio/ufficio.....

Target.....

Indicatori specifici.....

Target.....

Per ciascun progetto dovranno essere compilate un numero di schede corrispondente ai servizi interessati. E' pertanto possibile che un progetto richieda il concorso di più servizi, ciascuno dei quali può intervenire per una quota o per l'intera capacità operativa.

Tutti i documenti di pianificazione, programmazione, rendicontazione e controllo sono pubblicati sul sito istituzionale in formato "open" e, ove

possibile, in forma tabellare tale da consentire estrazioni e elaborazioni di dati da parte di chiunque ne abbia interesse, fermo l'obbligo di citazione della fonte.

§2.2. Disposizioni integrative sul controllo: impegni di spesa

Le determinazioni di impegno di spesa sono soggette al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore al 10% delle determinazioni di impegno emesse nell'ambito di ciascuna unità organizzativa di massima dimensione.

L'esame degli atti dovrà verificare che l'atto soddisfi i seguenti requisiti:

- a) individuazione della competenza ad emanare l'atto;
- b) presenza dei requisiti essenziali dell'atto e di quelli necessari a determinare l'oggetto e le finalità mediante un'adeguata motivazione;
- c) individuazione della normativa generale di riferimento riferita all'attività amministrativa in generale (in particolare alla disciplina del procedimento amministrativo);
- d) individuazione della normativa settoriale di riferimento.

L'esame dell'esecuzione degli atti dovrà assicurare:

- a) la verifica della corretta comunicazione e pubblicazione (con particolare riguardo ai requisiti di pubblicazione in formato "open", sul sito istituzionale) delle decisioni;
- b) la verifica della conformità degli atti esecutivi al contenuto della decisione;
- c) la verifica del rispetto dei termini di pagamento;
- d) la produzione, ove previsto, della rendicontazione delle spese erogate.

§2.3. Disposizioni integrative sul controllo: contratti

I contratti relativi a lavori, servizi e forniture sono soggetti al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore al 5% dei contratti stipulati da ciascuna direzione.

Il controllo è diretto a verificare:

- a) l'accertamento dei requisiti del contraente prima della stipula del contratto;
- b) la ricorrenza delle condizioni che legittimano l'affidamento prima della stipula del contratto;
- c) la verifica della permanenza dei requisiti dell'impresa nel corso dell'esecuzione del contratto;
- d) l'esecuzione delle pubblicazioni relative all'aggiudicazione;

- e) la pubblicazione sul sito istituzionale delle informazioni relative al contratto e dei pagamenti;
- f) l'invio all'Osservatorio Regionale sui contratti pubblici delle comunicazioni previste dalla legge e dal regolamento;
- g) l'esecuzione delle azioni di monitoraggio e vigilanza sul rispetto degli obblighi in materia di sicurezza e di divieto di subappalto;
- h) l'esecuzione dei controlli in materia di comunicazioni sulle modifiche degli assetti proprietari;
- i) l'esecuzione dei controlli sulla regolarità contributiva, previdenziale e fiscale;
- j) l'applicazione dei protocolli di legalità;
- k) l'applicazione delle penalità previste dal contratto;
- l) il rispetto dei limiti di variazione dell'importo dei contratti;
- m) il rispetto dei vincoli e dei divieti di proroga o rinnovazione;
- n) l'assenza di condizioni di conflitto di interesse da parte del r.u.p. (responsabile unico del procedimento) o del dirigente del Settore.

§2.4. Disposizioni integrative sul controllo: benefici economici

I provvedimenti con i quali sono concessi benefici economici, anche in forma di gratuità, sono soggetti al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore al 10% dei benefici concessi da ciascuna direzione.

Il controllo è diretto a verificare:

- a) la corretta esecuzione dell'accertamento dei requisiti in capo ai beneficiari anche mediante l'attivazione dei controlli sulle dichiarazioni reddituali e patrimoniali;
- b) l'assenza di condizioni di conflitto di interesse da parte del responsabile unico del procedimento o del dirigente del Settore;
- c) il controllo sull'impiego dei benefici assegnati;
- d) la pubblicazione delle informazioni riferite al beneficiario, ai presupposti della concessione e ai pagamenti.

§2.5. Disposizioni integrative sul controllo: permessi edilizi, s.c.i.a. e d.i.a. in materia edilizia

L'attività autorizzativa e di vigilanza in materia edilizia è soggetta al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore al 5% dei procedimenti in carico.

Il controllo è diretto a verificare:

- a) la corretta esecuzione delle procedure di accertamento dei requisiti in capo ai richiedenti i permessi o ai presentatori di s.c.i.a. e d.i.a.;
- b) l'esecuzione dei controlli sui cantieri;
- c) il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- d) l'assenza di condizioni di conflitto di interesse da parte del responsabile del procedimento e del dirigente del Settore;
- e) la correttezza dell'applicazione delle previsioni del PGT relativamente alla destinazione funzionale e ai parametri edilizi (indice territoriale, indice fondiario, oneri di urbanizzazioni e standard urbanistici);
- f) la corretta esecuzione delle procedure sanzionatorie e di ripristino;
- g) l'invio dei rapporti di accertamento di abusi edilizi all'autorità giudiziaria, alla Regione, alla Prefettura e al Ministero per le Infrastrutture.

§2.6. Disposizioni integrative sul controllo: concessioni, permessi, s.c.i.a. e d.i.a. in materia commerciale

L'attività concessoria, autorizzativa e di vigilanza in materia commerciale è soggetta al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore al 5% dei procedimenti in carico ai servizi.

Il controllo è diretto a verificare:

- a) la corretta esecuzione delle procedure di accertamento dei requisiti in capo ai richiedenti le concessioni e i permessi o ai presentatori di s.c.i.a.;
- b) l'esecuzione dei controlli sulle attività commerciali ed economiche, limitatamente alle competenze comunali, in sede fissa su area privata o su suolo pubblico;
- c) il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- d) l'assenza di condizioni di conflitto di interesse da parte del responsabile del procedimento e del dirigente del Settore;
- e) lo svolgimento di azioni di controllo sull'osservanza delle previsioni dei piani e dei regolamenti di settore relativamente alle caratteristiche e all'uso dei locali in cui è svolta l'attività, nonché ai requisiti previsti per l'esercizio dell'attività da parte di addetti e preposti;
- f) lo svolgimento di azioni di controllo del rispetto degli orari minimi e massimi di apertura;
- g) lo svolgimento di controlli sull'utilizzo degli spazi di sosta nelle aree mercatali;
- h) la tempestività delle comunicazioni relative alla disponibilità di spazi mercatali.

§2.7. Disposizioni integrative sul controllo: integrazione del piano dei controlli e rapporti periodici

Entro il 31 gennaio e il 31 luglio di ogni anno il Segretario Generale predispone un dettagliato rapporto dei controlli effettuati evidenziandone gli esiti. Ove siano riscontrate irregolarità comportanti responsabilità patrimoniale, il rapporto dà conto dell'avvenuta segnalazione alla Corte dei Conti. Ove dagli accertamenti possano scaturire responsabilità di ordine disciplinare o civile, il rapporto dà conto dell'avvenuta segnalazione al dirigente competente o all'autorità giudiziaria.

Il sistema di controllo di cui ai precedenti punti è attuato entro il 2013. Entro il 31 luglio 2013 il Segretario Generale predispone un rapporto sullo stato di attuazione.

I rapporti di cui sopra sono presentati e approvati dalla Giunta Comunale. Ove la Giunta Comunale ritenga insufficiente, in tutto o in parte, l'azione di controllo ovvero stimi necessaria un'integrazione ai contenuti del rapporto, può rinviarne l'approvazione prescrivendo le misure e le azioni necessarie e i termini entro i quali provvedere.

Le deliberazioni della Giunta Comunale riferite al controllo dell'integrità sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio Comunale, ai Capi dei Gruppi Consiglieri, alla Corte dei Conti e all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Le predette deliberazioni sono inoltre pubblicate, in formato "open" e ove possibile tabellare, nella sezione "trasparenza" del sito comunale.

§3. Il quadro di riferimento della pianificazione e della programmazione

I principi contabili degli Enti Locali mettono a fuoco il requisito della “coerenza”, cioè il nesso logico tra la pianificazione, la programmazione, gli atti di gestione e la correlata rendicontazione generale sia interna che esterna all’ente.

La coerenza⁴ interna implica:

- a) in sede preventiva, che la relazione previsionale e programmatica sia conseguente alla pianificazione dell’Ente (PGS);
- b) in sede di gestione, che le decisioni e gli atti siano riconducibili agli indirizzi ed agli obiettivi indicati nella relazione previsionale e programmatica e non pregiudichino gli equilibri finanziari ed economici;
- c) in sede di rendiconto, che sia dimostrato e motivato lo scostamento fra risultati ottenuti e quelli attesi.

Eventuali modifiche agli obiettivi, programmi e progetti, rispetto a quelli indicati nella relazione previsionale e programmatica, devono essere esplicitamente deliberate indicando i motivi che le rendono necessarie.

La coerenza esterna richiede una connessione fra la programmazione dell’Ente, quella regionale, statale, dell’UE e gli obiettivi di finanza pubblica.

I principi contabili evidenziano inoltre come i contenuti del processo di programmazione debbano essere declinati secondo una “visione futura”; dei valori di riferimento; di finalità ed obiettivi di gestione e profili di risultato attesi, in termini economico-finanziari, sociali ed ambientali. E’ inoltre sottolineata l’importanza di tre fattori chiave che sono propri dell’ordinamento finanziario e contabile:

- la valenza pluriennale del sistema;
- la lettura non solo contabile dei documenti;
- la necessaria coerenza ed interdipendenza dei vari segmenti del sistema di bilancio.

Al fine di esplicitare con chiarezza il “sistema di programmazione, pianificazione e rendicontazione” si devono trovare delle modalità di gestione idonee a far dialogare in modo puntuale e costruttivo il quadro complessivo dei contenuti; i portatori di interesse di riferimento; le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili e le correlate responsabilità di indirizzo, gestione e controllo.

Il sistema delineato al paragrafo 2 risponde ai principi contabili nonché alle disposizioni riferite alla semplificazione dei documenti di programmazione di cui all’art.160, comma 3-bis, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

⁴ tratto da:”Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali

§4. Il quadro di riferimento per il sistema di rendicontazione (accountability) e valutazione

La rendicontazione della gestione è regolata dal D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e dal regolamento di contabilità. Di recente, al dichiarato scopo di perseguire il rafforzamento dei presidi di controllo degli equilibri di finanza pubblica, sono state apportate modifiche alla disciplina legale (cfr D.L. n. 174/2012, in particolare il nuovo testo dell'art. 147, comma 2, lett. c, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267) che richiedono un adeguamento anche della normazione locale, adeguamento alla data di redazione del presente documento, già elaborato e in corso di esame da parte degli organi amministrativi.

Il sistema delineato al paragrafo 2 è idoneo anche a produrre le informazioni relative alla qualità, efficacia ed efficienza della gestione, con frequenza adeguata ad assicurare la correzione tempestiva dell'azione gestionale.

La pianificazione strategica e la correlata rendicontazione non è normata nei modelli e nei processi da fonti legislative. L'art. 147-ter del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 si limita ad indicare i contenuti e le finalità del sistema, indicazioni di cui il sistema proposto al paragrafo 2 tiene debitamente conto. Sussistono "normazioni" nazionali ed internazionali di origine privata che costituiscono standard più o meno diffusi di riferimento. Le scelte proposte al paragrafo 2, pur ispirandosi agli standard predetti, se ne discostano in parte in ragione della necessità di massimizzare l'integrazione con i numerosi documenti di programmazione e rendicontazione già obbligatori in forza di previsioni legali (o di disposizioni di autorità di regolazione e di controllo).

§5. Il quadro di riferimento per il sistema dei controlli interni

I controlli interni richiedono una molteplicità di azioni che hanno come finalità il presidio della corretta gestione dell'Ente sia a livello di procedure, per ottenere una certa visibilità di dati e risultati, sia per verificare gli eventuali conflitti che potrebbero insorgere gestendo i vari procedimenti.

- **L'integrità (ossia il contrasto ai fenomeni di devianza dai canoni di legalità dell'azione amministrativa)**

Il sistema introdotto dalla L. n. 190/2012, integrando un quadro frammentario, sordinato e scarsamente efficace di controlli, richiede un costante presidio dell'*integrità dell'azione amministrativa e della gestione (conflitti di interesse e prevenzione dei reati nella gestione del personale, nell'attività contrattuale, nell'esercizio delle funzioni amministrative)*.

Il responsabile della prevenzione della corruzione viene individuato, di norma, nel Segretario Generale.

Entro il 31 gennaio di ogni anno deve essere elaborato (le scadenze successive alla prima costituiscono evidentemente aggiornamenti) un piano triennale di prevenzione della corruzione, a cura del Segretario Generale, che sarà, dopo l'approvazione della Giunta Comunale, trasmesso al dipartimento della funzione pubblica.

Il piano deve soddisfare le seguenti esigenze⁵:

- a) individuare i livelli essenziali di trasparenza dell'attività amministrativa concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione tra le attività:
 - a.1) di autorizzazione o concessione;
 - a.2) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.lgs. 12 aprile 2006, n.163;
 - a.3) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
 - a.4) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato D.lgs. n.150 del 2009, nell'ambito delle quali e' più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo

⁵ Tratto da:" L. 190/2012 art.1 comma 9
monzaPOC
ultimo_documento 5022013

- 16, comma 1, lettera a-bis), del D. lgs. 30 marzo 2001, n.165;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
 - c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
 - d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
 - e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
 - f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge

Il Segretario Generale provvede anche alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

▪ **La trasparenza (diffusione organizzata e secondo diversificati livelli di complessità delle informazioni riguardanti l'attività dell'Ente)**

La trasparenza amministrativa, nella sua accezione più ampia, assicura la massima circolazione possibile delle informazioni sia all'interno del sistema amministrativo, sia fra quest'ultimo ed il mondo esterno; la stessa diventa quindi un mezzo per consentire la partecipazione ed il controllo sull'operato della P.A., secondo il paradigma della "libertà d'informazione" dell'*open government*, ponendo in tal modo i propri utenti al centro dell'azione amministrativa.

La trasparenza ha una duplice funzione: "statica", che si configura

essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati della P.A. per finalità di controllo sociale e “dinamica”, direttamente collegata alla performance in un’ottica di miglioramento continuo soprattutto grazie all’apporto partecipativo degli stakeholders.

Il D.lgs. 27.10.2009, n. 150, senza estenderne l’obbligo agli enti locali, ha introdotto il programma triennale per la trasparenza e l’integrità che dovrà essere articolato in una serie di fasi fra loro strettamente collegate (individuazione dei contenuti, redazione, adozione, attuazione e monitoraggio del programma), in ognuna delle quali possono essere identificati i soggetti che vi parteciperanno, i loro ruoli e le loro attività. Alla promozione ed al coordinamento del processo di formazione ed adozione del programma concorrono⁶:

- a) l’organo politico-amministrativo, che avvia il processo ed indirizza le attività volte all’elaborazione ed all’aggiornamento del programma;
- b) il responsabile della trasparenza (che sarebbe opportuno individuare nel vertice amministrativo dell’Ente), con il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma triennale. A tal fine promuove e cura il coinvolgimento delle strutture interne dell’amministrazione cui compete la responsabilità dell’individuazione dei contenuti del programma;
- c) l’O.I.V. che esercita un’attività d’impulso nei confronti del vertice politico-amministrativo nonché del responsabile della trasparenza, per l’elaborazione del programma.

Il Programma della Trasparenza (che deve far riferimento almeno alle seguenti dimensioni della trasparenza: oggetto; strumenti; processo, comprensivo del coinvolgimento degli *stakeholders*) rappresenta, pertanto, da un lato, uno degli aspetti fondamentali della fase di pianificazione strategica all’interno del ciclo della performance, dall’altro, permette di informare gli *stakeholders* riguardo gli *outcome* ed i risultati conseguiti.

Il documento dovrà contenere almeno i seguenti dati considerati essenziali ai fini valutativi:

- denominazione dell’amministrazione;
- data ultimo aggiornamento della stato di attuazione;
- singole azioni del Programma e relativo stato di attuazione;

e dovrà essere diffuso tramite pubblicazione *online*, in un formato “open”, standardizzato e facilmente interpretabile da chiunque.

Il Sistema di pianificazione e rendicontazione descritto al paragrafo 2, pur

⁶ Tratto (con integrazioni e adattamenti) da: deliberazione n.2/2012, punto 3° secondo paragrafo, - Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell’aggiornamento del Programma Triennale per la trasparenza e l’integrità - della Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l’Integrità delle amministrazioni Pubbliche (CiVIT)

non contemplando l'autonoma approvazione del Piano triennale per la trasparenza ne contiene tutti gli elementi caratteristici individuati dalla CIVIT.

▪ **L'efficacia e la qualità dei servizi e dei procedimenti**

L'efficacia è qualificabile come la “rispondenza del servizio e della prestazione erogata a ciò che il richiedente può aspettarsi dallo stesso”.

Si ritiene efficace una prestazione erogata in modo formalmente corretto e coerente con le aspettative ovvero conforme (con le specifiche regolamentate e/o formalmente previste nelle procedure standard d'ufficio), affidabile e compiuta (afferente l'eshaustività del servizio/prestazione erogata rispetto alle esigenze finali del cliente).

Il “rispetto” dell'efficacia deve garantire inoltre dei livelli di qualità, da parte dei soggetti erogatori di servizi, considerando tali livelli come l'insieme delle prestazioni afferenti al servizio, o singole prestazioni, misurabili tramite indicatori per i quali verrà definito e pubblicizzato un “valore programmato” al fine di verificare se un servizio/prestazione possa essere considerato di qualità avendo rispettato lo standard previsto.

Il concetto di qualità del servizio è di natura multidimensionale (le quattro dimensioni fondamentali sono: accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia) e dipende da molteplici fattori, alcuni dei quali empiricamente rilevabili. La buona gestione si orienta comunque più verso valutazioni qualitative come “qualità effettiva di un servizio reso al pubblico” in quanto, la stessa, rappresenta un tratto costitutivo dell'efficacia del servizio ed è riconducibile agli effetti positivi prodotti, da alcune specifiche iniziative organizzative, sul processo di erogazione del servizio.

Analizzando la qualità effettiva, di un servizio/prestazione, rileviamo in che modo ed in che misura un'organizzazione eroga servizi di qualità dando una risposta pronta, coerente ed esauriente alle richieste potenziali degli utenti minimizzando il disturbo, il numero di passaggi necessari, i disagi o gli imprevisti provocati da eventuali disservizi.

▪ **L'efficienza, e l'economicità dei servizi e dei procedimenti**

In una visione “pubblica” dell'economicità la stessa si realizza se si rispettano delle condizioni che possono essere così di seguito riassunte:

- produzione e consumo di beni pubblici “idonei” al funzionamento ed allo sviluppo sociale ed economico della collettività;
- corresponsione di remunerazioni congrue a finanziatori e collaboratori;

- elevata efficienza delle combinazioni economiche realizzata tramite l'adozione di tecniche progredite di gestione, organizzazione e rilevazione;
- imposizione di tributi che vengano ripartiti secondo criteri di equità condivisi dalla collettività;
- realizzazione di un risultato sintetico di risparmio o disavanzo contenuto.

Le considerazioni appena esposte si forgianno con un'attenzione legislativa che è ormai da tempo rivolta verso un incremento dell'efficienza delle organizzazioni pubbliche ed un innalzamento degli standard qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi.

Oggi, infatti, l'ente pubblico territoriale deve essere capace di rispondere a quattro principali grandi sfide: economicità, orientamento alla clientela, orientamento al processo e produttività intesa come rapporto tra *input* ed *output*.

La performance dell'"azienda comune" si sostanzia inizialmente nella fase strategica che si realizzerà con la redazione di piani e programmi strategici a cui saranno associati KPI's (Key Performance Indicators) che avranno il compito di misurare l'*outcome* atteso, cioè la valutazione dell'impatto dell'azienda pubblica sulla collettività; il tutto sarà valutato secondo prospettive dirette verso la dimensione finanziaria e verso il cittadino (inteso nella sua dimensione individuale e sociale, nonché nella relazione con i valori culturali e ambientali), e con attenzione ai processi di apprendimento.

▪ **La correttezza e il rispetto delle regole di funzionamento**

Il principio del buon andamento dell'amministrazione è il vero cardine della vita amministrativa e quindi condizione dello svolgimento ordinato della vita sociale.

Il buon andamento si risolve con il controllo della non arbitrarietà e non (manifesta) irragionevolezza delle leggi e viene identificato con la predisposizione di strutture e moduli di organizzazione volti ad assicurare:

- un'ottimale funzionalità;
- obiettivi di tempestività ed efficienza;
- economicità di gestione;
- contenimento dei costi dei servizi pubblici.

E' indubbio, poi, che il principio di buon andamento si ponga, in concorso con quello di imparzialità, come fenomeno delle esigenze di separazione tra politica ed amministrazione, di continuità dell'azione amministrativa.

Il sistema di programmazione descritto al paragrafo 2, com'è agevole constatare, tiene conto anche di quanto previsto in tema di trasparenza,

di integrità dell'azione amministrativa, di efficacia, e di economicità (cfr, in particolare, L. n. 69/2009; D.lgs. n. 150/2009; L. n. 190/2012, e deliberazioni CIVIT⁷), integrando i controlli, spesso frammentari e pletorici, già previsti dal sistema legale (cfr paragrafo 1). La scelta di inserire l'integrità e la trasparenza già tra gli obiettivi della gestione assicura la sollecitazione di un virtuoso processo collettivo e solidale a tutela degli anzi detti valori dell'azione amministrativa.

⁷ Deliberazioni CiVIT n. 105/2010 - Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (articolo 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150) e n.2/2012 - Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

§6. Il quadro di riferimento per il Sistema informativo e per l'integrità e trattamento dati

L'art. 7 del CAD (Codice dell'Amministrazione Digitale) - Qualità dei servizi resi e soddisfazione dell'utenza - dispone che *“Le pubbliche amministrazioni provvedono alla riorganizzazione ed aggiornamento dei servizi resi; a tale fine sviluppano l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, sulla base di una preventiva analisi delle reali esigenze dei cittadini e delle imprese, anche utilizzando strumenti per la valutazione del grado di soddisfazione degli utenti”*. La prescrizione è soddisfatta mediante l'inclusione obbligatoria di obiettivi gestionali riferiti al potenziamento dell'uso delle dette tecnologie.

Al fine di semplificare il quadro di riferimento per il trattamento dati, tutti i dipendenti sono autorizzati al trattamento delle informazioni necessarie alla gestione delle procedure e delle attività assegnate al servizio-ufficio di appartenenza. Entro tali limiti possono accedere in consultazione ovvero richiedere l'acquisizione di informazioni trattate da altri servizi comunali. Il trasferimento o la comunicazione di dati da un servizio ad un altro non è equiparabile al trasferimento ad altro organismo pubblico.

In termini generali la disciplina di dettaglio dovrà osservare i seguenti criteri direttivi:

- ciascun dipendente, con l'atto di assegnazione al servizio o ufficio, è automaticamente incaricato del trattamento dei dati necessari alla gestione delle funzioni, procedure e delle attività assegnate al servizio o ufficio, in ragione delle esigenze connesse al corretto, efficace ed efficiente esercizio dei compiti assegnati;
- i responsabili di unità organizzativa (settore, area, servizio, ufficio, etc), con il provvedimento o atto di nomina sono automaticamente individuati come responsabili del trattamento dei dati personali necessari per la gestione delle funzioni, procedure e attività assegnate alla struttura;
- il Sindaco ed il Direttore Generale assumono, relativamente alle funzioni, procedure ed attività gestite dal comune, tutte le prerogative spettanti al titolare del trattamento dati. Analoga posizione compete agli Assessori relativamente alle funzioni, procedure ed attività rientranti nelle materie oggetto della delega ricevuta dal Sindaco.

§7. Il quadro di riferimento per la distinzione delle funzioni e responsabilità di indirizzo e controllo dalle funzioni e responsabilità di gestione

L'articolo 4 del D.lgs. 30.03.2001, n. 165, attribuisce agli organi di governo "le funzioni di indirizzo politico-amministrativo" e, ai dirigenti, "l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi...nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa"; la programmazione degli obiettivi è rimessa alle determinazioni dell'organo di indirizzo politico-amministrativo.

L'articolo 107 commi 1 e 7 del D.lgs 18.08.2000, n. 267 (T.U.E.L.) recita:

- *"I poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.";*
- *"I dirigenti sono direttamente responsabili, in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'Ente, della correttezza amministrativa, dell'efficienza e dei risultati della gestione.".*

Ai sensi degli articoli 10, comma 1, lett. a) e 15, comma 2, lett. b), del D.lgs. n.150/2009 l'organo di indirizzo politico-amministrativo definisce, entro il 31 gennaio di ogni anno, in collaborazione con i vertici dell'amministrazione, il Piano della performance che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori.

Il nuovo testo dell'art. 169 del D.lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera g-bis), L. n. 213/2012, prevede l'assorbimento del piano della *performance* nell'ambito del PEG. Il sistema proposto al paragrafo 2 soddisfa i requisiti riferiti ai contenuti del piano della *performance* individuati dal D.lgs. n. 150/2009 e dell'art. 1 c.39 della Legge n.190/2012.

§8. Approvazione dei provvedimenti amministrativi e degli atti di gestione di diritto privato

Come premessa al paragrafo 8 dobbiamo far riferimento all'art.97 della Costituzione che cita testualmente: *“i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione”* dal quale possiamo evincere i principi di legalità, imparzialità, buona amministrazione e trasparenza ai quali la P.A. deve ispirarsi per provvedere alla cura concreta degli interessi pubblici ad essa affidati.

L'art. 1, comma 1-bis della L. n. 241/1990, introdotto dalla L. n. 15/2005, dispone che *‘La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente’*.

In linea generale, gli atti che costituiscono manifestazione di “autorità” devono essere adottati nella forma di atto amministrativo (decreti, deliberazioni, ordinanze, etc). Gli atti che, pur scaturendo da procedimenti - poiché ogni decisione dell'organizzazione segue una fase istruttoria - sono espressione di autonomia negoziale (ad esempio gli atti riferiti alla gestione dei rapporti di lavoro), hanno forma libera. L'obbligo di motivazione e allegazione o individuazione di cui all'art. 3, della L. n. 241/1990 va riferito ai *provvedimenti amministrativi* in senso proprio. Gli atti espressione di autonomia negoziale non richiedono una motivazione tranne nei casi in cui questa è espressamente prevista dalla legge (ad esempio non è richiesta motivazione nei contratti che si riferiscono ai servizi resi dal comune).

§9. Responsabilità di gestione e attribuzione della titolarità dei processi, funzioni e procedimenti

Il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi e i provvedimenti riferiti all'organizzazione dell'Ente si atterranno ai seguenti criteri direttivi.

▪ Personale assegnato ai servizi

Il personale assegnato ai servizi svolge i compiti e le attività affidate all'unità di appartenenza, assumendo piena responsabilità della correttezza, della qualità e della tempestività di esecuzione. Nell'esecuzione delle attività riferite al proprio profilo professionale, rispetta le disposizioni e le direttive impartite dal responsabile di settore e, ove presenti, dei responsabili di servizio e di procedimento.

Le seguenti responsabilità con parziale rilevanza esterna non potranno essere affidate a personale inquadrato in categorie inferiori alla C:

- a) sottoscrizione di certificazioni di dati direttamente ricavabili da atti e registri, per legge o per regolamento, detenuti o formati dal comune;
- b) ricezione della documentazione relativa ai procedimenti da istruire provvedendo a verificarne e certificarne l'autenticità;
- c) certificazione dell'autenticità delle sottoscrizioni dei documenti secondo quanto previsto dal d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445;

Le responsabilità con rilievo esterno riconducibili a particolari ruoli professionali (ausiliari del traffico; agenti accertatori, ecc.), sono attribuite indipendentemente da quanto previsto alle precedenti lettere.

▪ Responsabile del procedimento

Il responsabile del procedimento, come tale specificamente individuato dal responsabile di settore, purché inquadrato in categorie non inferiori alla "C":

- a) valuta ai fini istruttori le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimenti assumendo la responsabilità di elaborazione della proposta di provvedimento da sottoporre alla firma del funzionario o dirigente responsabile;
- b) accerta d'ufficio i fatti rilevanti ai fini dell'esercizio delle funzioni, eseguendo o disponendo il compimento degli atti allo scopo necessari e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria o dell'attività assegnatagli. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed

- ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;
- c) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;
 - d) emette gli atti di accertamento delle entrate - collegate ai procedimenti, azioni e fasi di processi assegnatigli - ove scaturiscano da calcoli i cui elementi sono in tutto predefiniti da norme o atti amministrativi e non implicino apprezzamenti o valutazione di ordine tecnico-estimativo. Ove siano necessari detti apprezzamenti e valutazioni il responsabile del procedimento propone l'accertamento al funzionario o dirigente competente;
 - e) propone la liquidazione di spese relative ai procedimenti allo stesso assegnati sulla base di impegni assunti con provvedimento del dirigente o funzionario;
 - g) certifica l'autenticità delle sottoscrizioni dei documenti secondo quanto previsto dal d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445;
 - h) coordina l'attività del personale eventualmente assegnatogli per la gestione dei procedimenti o delle fasi di processo o di procedimento cui è preposto.

I dipendenti incaricati della direzione delle squadre esterne di operatori sono equiparati ai Responsabili del procedimento.

▪ **Servizio**

Il servizio costituisce un'unità organizzativa cui sono assegnati più dipendenti. Con le procedure di seguito disciplinate i servizi possono essere ripartiti in uffici. Per compiti di diretta collaborazione con gli organi politici e con gli uffici dirigenziali possono essere costituiti uffici anche al di fuori di strutture di "servizio".

Il responsabile di servizio è automaticamente responsabile dei procedimenti, delle azioni e delle procedure assegnati al rispettivo servizio salvo che egli non richieda ed ottenga dal dirigente l'individuazione, per taluni procedimenti, di altro responsabile tra i dipendenti assegnati al servizio. Al responsabile del servizio sono attribuite dal dirigente anche alcune facoltà rientranti nei poteri di direzione e di coordinamento del personale assegnato.

La responsabilità del servizio può essere affidata a dipendenti inquadrati in categorie non inferiori alla D. Ove non sia individuato un responsabile di servizio la responsabilità dei procedimenti è automaticamente attribuita al dirigente.

Rientrano nella competenza del responsabile del servizio, oltre a quanto specificamente precisato nella parte in cui si è detto del responsabile del procedimento:

- a) la gestione delle spese mediante procedure semplificate destinate all'ordinario funzionamento delle attività assegnate;
- b) la partecipazione, in qualità di segretario o assistente, alle commissioni di gara o di concorso relative, rispettivamente all'aggiudicazione di contratti di competenza del servizio o ufficio e alle selezioni del personale;
- c) fornire al responsabile di settore le informazioni utili ad elaborare le valutazioni riguardanti il personale assegnato al servizio o ufficio;
- d) coordinare, sulla base delle direttive e delle disposizioni puntuali ricevute dal dirigente, l'attività del personale assegnato al servizio per il raggiungimento degli obiettivi programmati;
- e) riferire al dirigente circa i fatti o i comportamenti suscettibili di rilievo disciplinare riguardanti il personale assegnato al servizio.

Il dirigente può delegare parte delle sue competenze ai responsabili di servizio.

Non è consentita la delega integrale delle responsabilità che competono al dirigente, così come non è ammessa la delega a tempo indeterminato.

La delega potrà essere estesa alle seguenti competenze, ferma restando la responsabilità del delegante:

1. la stipulazione dei contratti di lavori, servizi o forniture;
2. la concessione di periodi di ferie e la validazione dei giustificativi di assenza del personale assegnato al servizio;
3. gli atti di accertamento di violazioni di obblighi di leggi, regolamenti e provvedimenti, fatte salve le specifiche competenze attribuite al personale della Polizia locale;
4. gli atti di accertamento di inadempimenti di obbligazioni esigibili dal comune

▪ **Settore**

Il settore è un'aggregazione di servizi. Oltre ai servizi possono essere previsti uffici di diretta collaborazione con il Dirigente. Elemento caratterizzante il settore è quindi la ricorrenza di problematiche di direzione e coordinamento di più strutture organizzative con gestione di una pluralità di persone. Più settori possono essere ricompresi in aree ai fini di un maggior coordinamento e controllo di coerenza con le responsabilità connesse alle funzioni e con i piani e programmi dell'Amministrazione.

Tra i settori sono suddivisi i programmi dell'Ente.

La direzione dei settori è affidata a dirigenti nominati dal Sindaco. Essi sono direttamente responsabili:

- a) della traduzione in termini operativi dei programmi e progetti individuati dagli organi di governo dell'Ente, alla cui formulazione partecipano con attività istruttoria e di analisi e con autonome proposte;
- b) della correttezza amministrativa e della efficienza ed efficacia della gestione.

Ciascun responsabile di settore risponde, nei termini e per l'ambito di rispettiva competenza, del raggiungimento degli obiettivi del proprio settore. A tale scopo, i dirigenti assumono la responsabilità della gestione complessiva del personale, fatte salve le competenze dei responsabili dei gruppi di progetto o processo ove costituiti.

Compete al responsabile di settore l'assegnazione del personale ai servizi e agli uffici nonché l'emanazione di direttive sulla gestione del personale anche al fine di assicurare un'uniforme e corretta applicazione degli istituti del rapporto di lavoro avuto riguardo alla contrattazione collettiva. Compete al dirigente la ripartizione dei servizi in uffici. Fatta eccezione per gli uffici di diretta collaborazione con gli organismi elettivi e con i dirigenti, nonché casi eccezionali puntualmente motivati, l'ufficio non potrà essere formato da un solo dipendente.

Ai responsabili di settore spetta l'adozione di tutti gli atti e provvedimenti amministrativi, nonché di ogni altro atto gestionale per le materie di propria competenza in relazione alle strutture cui sono preposti, compresi quelli che impegnano l'Amministrazione verso l'esterno.

Nell'ambito delle materie di propria competenza i responsabili di settore individuano i responsabili dei servizi, i responsabili di procedimento, gli incaricati delle attività istruttorie e di ogni altro adempimento procedimentale connesso all'emanazione di provvedimenti amministrativi, nonché gli incaricati delle attività necessarie per la custodia, la manutenzione, il controllo dell'integrità del patrimonio comunale e dei beni di cui il comune ha la disponibilità.

I responsabili di settore propongono al Sindaco gli orari di apertura al pubblico dei servizi. Propongono al Direttore Generale l'orario di servizio e dispongono direttamente in ordine all'orario di lavoro del personale,

tenendo conto degli orari di apertura dei servizi al pubblico approvati dal Sindaco e degli orari di servizio determinati dalla Direzione Generale.

A titolo esemplificativo, ad integrazione dei compiti e delle responsabilità sopra specificate, si elencano alcune ulteriori responsabilità e competenze assegnate ai responsabili di settore:

- a) adottano, approvano, emanano, assumono tutti gli atti di gestione non specificamente assegnati o delegati ai responsabili dei servizi, tra cui:
 - esprimono i pareri di regolarità sulle proposte di deliberazione;
 - stipulano i contratti concernenti le funzioni, i servizi e le procedure assegnate al settore;
 - irrogano le sanzioni disciplinari fino alla sospensione di 10 giorni con privazione della retribuzione e trasmettono al competente ufficio del settore deputato alle politiche del personale il rapporto sulle infrazioni disciplinari per le quali si prevede l'applicazione di una sanzione superiore al rimprovero;
 - valutano il personale assegnato al settore;
 - dirigono l'attività del personale assegnato al settore;
 - definiscono l'organizzazione dei servizi compresi nel settore, l'istituzione di uffici al loro interno, la distribuzione delle risorse umane e tecniche assegnate, la distribuzione dei carichi di lavoro;
- b) propongono alla Direzione Generale la ripartizione dei settori in servizi. La Direzione Generale, valutata la coerenza della ripartizione con l'organizzazione dei processi, approva la proposta o la rimette al dirigente con richiesta di approfondimenti. Ove il dirigente ritenga di confermare la proposta la Direzione Generale nell'atto di approvazione può formulare riserve;
- c) irrogano le sanzioni ed emanano i provvedimenti cautelari e di riduzione in pristino non collegati all'esercizio delle funzioni previste in materia di pubblica sicurezza o assegnate al Sindaco nella sua veste di autorità sanitaria locale;
- d) fanno parte del nucleo ispettivo sull'osservanza del divieto di prestazioni lavorative, professionali o dipendenti, del personale comunale;

- e) emanano le ordinanze nei casi previsti dalle leggi, dallo statuto e dal regolamento comunale relative alle materie, funzioni e procedure assegnate al settore, eccetto le ordinanze contingibili ed urgenti la cui emanazione compete al Sindaco;
- f) approvano gli atti di accertamento delle violazioni di leggi, regolamenti o provvedimenti comunali nelle materie di rispettiva competenza;
- g) emanano tutti gli atti ed assumono le iniziative necessarie ad assicurare l'adempimento delle obbligazioni a favore del comune relativamente alle materie di rispettiva competenza;
- h) dirigono l'attività dei responsabili dei servizi assegnati al settore con potere generale di avocazione dei procedimenti a questi ultimi assegnati;
- i) assumono i seguenti uffici:
 - la presidenza delle commissioni di gara relative ai contratti di pertinenza dei servizi interessati (la presidenza di dette commissioni, rientrante tra i compiti d'ufficio, non è autonomamente remunerata);
 - partecipano alle commissioni di gara in qualità di specialisti ove siano espressamente a ciò richiesti dalla Direzione Generale. Anche in questo caso la partecipazione rientra tra i compiti d'ufficio;
 - la presidenza o la partecipazione in qualità di componenti delle commissioni di concorso o di selezione per l'assunzione del personale (la partecipazione e/o la presidenza rientra tra i compiti d'ufficio e non è autonomamente remunerata). Le commissioni sono costituite con provvedimento del Direttore Generale nel quale è anche individuato il componente che assume l'ufficio di presidente, ove tale ufficio, esclusivamente per i concorsi relativi a profili dirigenziali, non sia assunto direttamente dal Direttore Generale;
- j) partecipano alla conferenza dei dirigenti;
- k) rappresentano il comune nelle assemblee delle società controllate o partecipate dal comune assumendo le determinazioni di voto sulla base degli indirizzi annualmente deliberati dal Consiglio Comunale

- l) eventualmente precisati dal Sindaco e dalla Giunta Comunale. Delle determinazioni di voto assunte i dirigenti danno conto in specifico conto a materia presentato secondo le previsioni del regolamento di contabilità e le istruzioni impartite dalla competente sezione della Corte di Conti;

La competenza all'adozione degli atti di cui alle precedenti lettere è determinata con l'assegnazione dei relativi procedimenti ai settori individuati mediante il documento di attribuzione delle funzioni e delle responsabilità periodicamente approvato dalla Giunta Comunale.

▪ **Disposizioni particolari per il corpo di polizia locale**

Il comandante della polizia locale è responsabile verso il Sindaco dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli appartenenti alla vigilanza. Nell'esercizio delle funzioni diverse da quelle prima specificate il comandante del corpo è sottoposto al potere di direttiva della Direzione Generale.

▪ **Sostituzioni dei responsabili di settore in caso di assenza o di vacanza del posto**

Il Sindaco, ove necessario, su proposta del Direttore Generale, può attribuire transitoriamente le funzioni ad altro responsabile di settore o al Direttore Generale.

La sostituzione non potrà eccedere i 150 giorni consecutivi. Oltre tale periodo la sostituzione o la temporanea copertura del posto vacante può essere assicurata mediante contratti a tempo determinato, ovvero mediante la nomina di altro dipendente in possesso dei richiesti requisiti a cui spetteranno, in proporzione alla durata dell'incarico, le retribuzioni di posizione e di risultato nella misura assegnata alla posizione organizzativa temporaneamente assunta.

Le sostituzioni del responsabile del settore della polizia locale (comandante del corpo), in quanto concernenti anche compiti di esclusiva competenza del personale con qualifiche di ufficiale di P.L., saranno assicurate da un vicecomandante vicario.

▪ **Unità di progetto/processo - Responsabile**

Le unità di progetto sono costituite per il conseguimento di obiettivi strategici e/o di obiettivi di riforma delle metodologie di programmazione e/o di obiettivi di innovazione che richiedono una forte integrazione tra risorse. Le unità di processo sono costituite ove sia necessario assicurare

maggior efficacia al coordinamento delle fasi affidate a servizi appartenenti a settori diversi. Le unità di processo, in particolare, perseguono un maggior controllo sugli output, sui tempi di esecuzione e sui costi complessivi del processo al fine di determinare i costi unitari delle utilità o dei prodotti.

Le unità di progetto sono affidate ad un coordinatore scelto tra i dirigenti o, se necessario, tra specialisti esterni con i contratti di cui all'art. 110, comma 2, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, con le modalità previste dal Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. L'individuazione del coordinatore e del personale da assegnare all'unità di progetto è effettuata dal Direttore Generale utilizzando i fondi assegnati a tale scopo. Con gli atti di assegnazione al progetto il Direttore Generale definisce, sentiti i dirigenti interessati, i limiti entro i quali il coordinatore del progetto potrà disporre del personale assegnatogli al fine di non pregiudicare l'attività dei settori di appartenenza.

Il responsabile di processo può essere scelto tra i dirigenti, le posizioni organizzative o le alte professionalità in ragione della particolare competenza posseduta con riferimento all'output del processo. Al responsabile di processo sono fornite le comunicazioni e le informazioni utili per l'efficace presidio del processo. Ove il responsabile rilevi anomalie non rimosse a seguito delle segnalazioni ai dirigenti competenti, è tenuto a darne tempestiva segnalazione alla Direzione Generale.

Sia il responsabile di progetto che il responsabile di processo riferiscono alla Direzione Generale ogni elemento utile ai fini della valutazione dei contributi forniti dalle direzioni coinvolte.

Con l'atto di costituzione dell'unità di progetto e di individuazione del processo è definito, d'intesa con il responsabile dei servizi finanziari, il piano analitico dei conti idoneo a rilevare i costi e i ricavi.

▪ **Personale dei servizi di staff e di alta professionalità**

Le alte professionalità sono istituite per riconoscere e motivare l'assunzione di particolari responsabilità nel campo della ricerca, della analisi e della valutazione propositiva di problematiche complesse di rilevante interesse per il conseguimento del programma di governo dell'Ente. Le alte professionalità sono istituite con ruolo di collaborazione con la Direzione Generale e con le direzioni di settore. Le materie di pertinenza delle alte professionalità sono individuate nel funzionigramma relativo alla Direzione Generale e alle direzioni di settore.

- **Direzione Generale e Segreteria Generale**

La Direzione Generale e la Segreteria Generale costituiscono un'unica unità organizzativa. Ai soli fini della delimitazione delle sfere di responsabilità, la descrizione dei compiti è suddivisa tra Direzione Generale e Segreteria Generale.

- **Il Direttore Generale**

Il Direttore Generale:

- a) assicura la gestione e concorre alla valutazione del personale dirigente;
- b) assicura la sovrintendenza ed il coordinamento dell'attività dei responsabili di area e di settore, compiti che vengono assolti sia con direttive impartite singolarmente ai responsabili che mediante la presidenza della Conferenza dei dirigenti;
- c) propone alla Giunta Comunale l'approvazione del Piano della Performance;
- d) presiede la delegazione di parte pubblica nella contrattazione collettiva decentrata integrativa del personale dirigente;
- e) presiede le commissioni di concorso per la selezione del personale esterno di qualifica dirigenziale. Tale attività può essere delegata ad un dirigente dell'Ente;
- f) irroga le sanzioni disciplinari ai dirigenti;
- g) valuta la coerenza degli atti di gestione dei responsabili di area con i piani strategici e i programmi dell'Ente. Nell'ambito della valutazione di coerenza, il Direttore Generale può invitare il responsabile a riformare, ritirare o revocare l'atto emanato. Ai fini della valutazione della coerenza, il Direttore Generale può disporre, anche per singoli procedimenti o per categorie di atti, che gli stessi gli siano trasmessi immediatamente dopo la sottoscrizione;
- h) esprime il proprio parere al Sindaco circa il conferimento di incarichi ai dirigenti responsabili di area e di settore;
- i) propone alla giunta la ripartizione delle funzioni e degli obiettivi tra le aree e i settori e risolve i conflitti di attribuzione delle attività e i procedimenti ove sorgano dubbi sulla loro riconducibilità alle funzioni o agli obiettivi assegnati alle aree o ai settori;
- j) approva, su proposta del responsabile di area o di settore interessato, la ripartizione del settore in servizi e uffici, ovvero in servizi o uffici;
- k) approva, sentiti i dirigenti interessati ed il responsabile del settore finanziario, la definizione dei processi operativi unitamente ai criteri di contabilizzazione dei costi, ai tempi di svolgimento delle singole

fasi;

- l) individua i responsabili di processo tra il personale in possesso di significative competenze specialistiche in ragione della natura del processo o della tipologia dell'*output*;
- m) può avocare - in casi eccezionali e ove non sia possibile individuare altro titolare - a ciò autorizzato dal Sindaco, la trattazione di specifiche procedure nel caso di inadempienze dei responsabili che possano produrre grave danno all'Ente o a terzi previa contestazione ai responsabili interessati;
- n) può essere incaricato, con provvedimento del Sindaco o nell'ambito degli strumenti di pianificazione operativa, della responsabilità di specifici procedimenti ove ciò risulti necessario in ragione di particolari ed eccezionali motivazioni collegate a specifici obiettivi della programmazione dell'Ente;
- o) sovrintende al funzionamento del sistema di pianificazione e controllo strategico e di pianificazione e controllo della gestione avvalendosi dei responsabili di area e settore e, ove occorra, di esperti esterni;
- p) verifica l'andamento dei piani operativi attuativi degli indirizzi del Sindaco, della Giunta Comunale e del Consiglio Comunale;
- q) sovrintende al controllo della gestione degli organismi controllati o partecipati;
- r) su proposta del dirigente responsabile della gestione delle risorse umane, in attuazione di quanto previsto nel Piano delle Performance (PEG e Piano degli obiettivi) assegna il personale ai settori.

Per lo svolgimento delle funzioni assegnategli, il Direttore Generale, oltre che del personale direttamente assegnato alla direzione, si avvale dei responsabili di area e di settore e del personale assegnato ai settori.

▪ Segretario Generale

Il Segretario Generale:

- a) esercita le funzioni di assistenza e collaborazione con gli organi istituzionali assegnati dalla legge e dallo Statuto al Segretario Generale;
- b) provvede all'esecuzione di specifici compiti assegnati dalla legge al Segretario Generale;
- c) rogita i contratti in cui è parte il comune;
- d) partecipa alle sedute della Giunta Comunale e del Consiglio Comunale e cura la relativa verbalizzazione;
- e) è titolare del potere ispettivo per la verifica della regolarità

- f) dell'azione amministrativa. A tale scopo elabora e propone periodicamente alla Giunta Comunale il piano di controllo dell'integrità dell'azione amministrativa;
- g) coordina l'attività del nucleo ispettivo sull'osservanza del divieto di prestazioni lavorative, professionali o dipendenti, del personale comunale;
- h) è responsabile del servizio di prevenzione della corruzione.

Per lo svolgimento delle funzioni assegnategli, il Segretario Generale, oltre che del personale direttamente assegnato segreteria generale, si avvale dei responsabili di area e di settore e del personale assegnato ai settori. Tra i dirigenti dell'Ente è nominato un Vice Segretario Generale.

▪ **Organismo indipendente di valutazione**

L'O.I.V. (Organismo Indipendente di Valutazione) è costituito da un organo monocratico ovvero collegiale composto da 3 componenti dotati di particolari requisiti ed è nominato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo. La durata dell'incarico copre un periodo di tre anni rinnovabile una sola volta ed ha funzioni di controllo e valutazione delle *performances* espletando i seguenti adempimenti:

- a) monitora il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza ed integrità dei controlli interni elaborando una relazione annuale sugli stessi, anche sulla base delle relazioni semestrali del responsabile del piano per l'integrità, inviandone copia alla Commissione Indipendente per la Valutazione e l'integrità - Autorità anticorruzione;
- b) comunica le eventuali criticità agli organi interni di governo;
- c) valida la relazione sulla performance e ne assicura la visibilità;
- d) garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione del merito e della professionalità;
- e) propone al Sindaco la valutazione annuale dei dirigenti di vertice (Direttore Generale e Segretario Generale) e l'attribuzione ad essi dei premi di risultato;
- f) propone al Sindaco, d'intesa con il Direttore Generale, la valutazione dei dirigenti dell'Ente;
- g) verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.

L'O.I.V., per lo svolgimento dei compiti assegnatigli, si avvale di una struttura tecnica permanente, per la misurazione della performance, dotata delle risorse necessarie all'esercizio delle relative funzioni.

▪ **Conferenza dei dirigenti e Conferenza allargata**

La Conferenza dei dirigenti è presieduta dal Direttore Generale in qualità di presidente ed è formata da tutti i dirigenti dell'Ente.

Possono essere costituite sotto-conferenze per esigenze di efficiente gestione del tempo raggruppando le direzioni che presidiano ripartizioni con maggior esigenze di integrazione.

E' convocata dal Direttore Generale.

Tale organismo ha la finalità di garantire la coerenza del sistema organizzativo e l'integrazione dell'azione delle singole ripartizioni specialmente sui fronti della pianificazione, della programmazione, della sicurezza del lavoro, della qualità dei servizi pubblici, della trasparenza e dell'integrità dell'azione amministrativa. In particolare, la Conferenza affronta le questioni rilevanti ai fini di:

- realizzare la piena comunicazione tra organi di governo e organi gestionali;
- cooperare al coordinamento dei processi di elaborazione dei piani e programmi dell'Ente;
- trasmettere gli obiettivi dell'Amministrazione alla struttura;
- contribuire all'elaborazione delle linee di indirizzo nella gestione dei servizi associati e proporre gli indirizzi gestionali rivolti agli Enti, Istituzioni ed Aziende controllate o partecipate dal comune;
- elaborare proposte migliorative del funzionamento della struttura organizzativa;
- integrare e rendere compatibili gli apporti professionali di ogni funzione direzionale;
- elaborare piani e progetti integrati perseguendo la riscrittura dell'attività dell'Ente secondo la logica dei processi e dei procedimenti;
- collaborare nella rilevazione dell'attuazione di piani e programmi che coinvolgono più di un settore, verificarne gli scostamenti e contribuire ad individuare le azioni correttive;
- discutere l'assegnazione di risorse, budget, previsioni;
- formulare proposte di strategia di comunicazione dell'Ente;
- esprimere indirizzi nelle materie relative alla sicurezza fisica dei lavoratori;
- formulare i criteri generali e proporre i conseguenti budget per il programma annuale di formazione ed aggiornamento del personale dipendente;
- formulare proposte in materia di contrattazione decentrata integrativa finalizzate all'accrescimento degli standard di efficacia e di

- efficienza dei servizi erogati alla collettività;
 - formulare proposte e condividere prassi in materia di politiche di gestione delle risorse umane nell'Ente.
- **Conferenza allargata**
Periodicamente, ed in ogni caso nell'ambito del processo di definizione degli indirizzi di gestione, sono invitati ai lavori della Conferenza i rappresentanti degli Enti, Istituzioni, Aziende e Società e altri organismi controllati dal comune.
- **Sindaco**
Il Sindaco, nell'ambito delle funzioni riferite alla sovrintendenza sul funzionamento degli uffici e servizi:
 - a) nomina e revoca gli Assessori;
 - b) coordina l'elaborazione del programma di mandato;
 - c) convoca e presiede la Giunta Comunale, dispone sull'ordine del giorno e disciplina l'ordine dei lavori;
 - d) coordina l'attività degli Assessori;
 - e) conferisce, ove previsto nella programmazione, l'incarico di Direttore Generale;
 - f) nomina i responsabili dei settori e/o delle aree, su proposta del Direttore Generale, conferendo gli incarichi secondo le procedure previste dal regolamento di organizzazione;

Le responsabilità che seguono possono essere delegate, in tutto o in parte, agli **Assessori** in sede di nomina o di revisione della delega:

- a) rilascia le licenze di pubblica sicurezza per le quali è rilevante l'esercizio delle funzioni di autorità locale di pubblica sicurezza;
- b) emana i provvedimenti allo stesso assegnati nella sua qualità di autorità sanitaria locale;
- c) emana i provvedimenti contingibili ed urgenti nell'ambito della direzione dei servizi di protezione civile e di tutela dell'incolumità e della salute pubblica;
- d) irroga le sanzioni amministrative non assegnate dalla legge ai dirigenti e funzionari;
- e) adotta le decisioni in sede di ricorso ex art. 18 della L. n. 689/1981;
- f) esamina i referti di controllo e monitoraggio sull'andamento degli uffici e dei servizi segnalando anche, ove occorra, le necessità di intervento e le disfunzioni. A tal fine richiede le informazioni e i dati utili all'esercizio del controllo anche ulteriori rispetto a quelli contenuti nei rapporti di gestione;

- g) convoca periodicamente i dirigenti per esaminare l'andamento degli uffici e dei servizi, nonché le proposte di miglioramento o di sviluppo dell'azione del comune o delle singole unità funzionali;
- h) impartisce direttive al Direttore Generale (ove nominato), al Segretario Generale e ai responsabili di settore e di area, per il corretto ed efficace esercizio delle funzioni e per l'efficace ed efficiente gestione dei servizi;
- i) promuove l'intervento degli organismi di valutazione o disciplinari nei confronti del Direttore Generale, del Segretario Generale e dei dirigenti nei casi in cui ritenga sussistano gravi carenze nella qualità, efficacia, correttezza ed efficienza dell'azione amministrativa;
- j) sovrintende ai servizi svolti dal comune per conto dello Stato (anagrafe, stato civile, leva, elettorale, statistica);
- k) stipula gli accordi di programma di cui è parte l'ente, nonché le convenzioni per l'esercizio associato di funzioni e servizi;
- l) dispone l'invio al Presidente del Consiglio Comunale delle proposte di deliberazione da sottoporre al Consiglio Comunale;
- m) su proposta dell'O.I.V., sulla base del raggiungimento degli obiettivi assegnati, valuta il Direttore Generale e il Segretario Generale;
- n) su proposta dell'O.I.V. e sentita la Direzione Generale, sulla base del raggiungimento degli obiettivi assegnati, valuta i dirigenti dell'Ente;
- o) rappresenta il comune nei consorzi di cui esso fa parte;
- p) nomina i rappresentanti del comune in enti, istituzioni ed aziende, sulla base degli indirizzi approvati dal Consiglio Comunale;
- q) individua, sentito il Direttore Generale, i dirigenti che rappresentano il comune nelle assemblee delle società partecipate;
- r) individua ovvero, secondo i casi, nomina, sentito il Direttore Generale, i dirigenti incaricati dell'amministrazione delle società ai sensi dell'art. 4, comma 4, D.L. n. 95/2012, convertito dalla L. n. 135/2012;
- s) esercita i poteri sostitutivi nel caso di inadempienza degli altri organi comunali preposti alla nomina di componenti in enti, istituzioni, aziende e altri organismi;
- t) può richiedere ai dirigenti e funzionari responsabili il riesame di atti e provvedimenti ai fini dell'esercizio del potere di autotutela;
- u) conferisce gli incarichi di diretta collaborazione con gli organi politici con le formalità e nei limiti previsti dai regolamenti del comune;
- v) conferisce incarichi di collaborazione a titolo gratuito con gli organi politici, definendone gli ambiti, i doveri, le modalità di relazione con gli uffici e i servizi, le modalità di utilizzo dei beni dell'Ente e limitando i rimborsi spese a quelle strettamente connesse all'esercizio

dell'incarico entro i limiti previsti dalla disciplina del trattamento di missione degli amministratori;

- w) nell'ambito della valutazione di coerenza con la programmazione dell'Ente, il Sindaco, sentito il Direttore Generale, può invitare il responsabile a riformare, ritirare o revocare l'atto emanato;
- x) individua il responsabile dell'ufficio di prevenzione della corruzione ove ritenga di non affidarlo al Segretario Generale;
- y) esercita le altre funzioni assegnategli dalla legge e dallo statuto;
- z) dispone sugli orari minimi di apertura al pubblico degli uffici e servizi comunali;
- aa) dispone, sentita la Giunta Comunale, sull'orario di chiusura degli esercizi pubblici;
- bb) coordina, sentita la Giunta Comunale, l'apertura al pubblico degli uffici pubblici presenti sul territorio.

▪ **Giunta Comunale**

La Giunta Comunale, convocata dal Sindaco, è validamente riunita con la presenza della metà dei componenti, computando a tal fine anche il Sindaco. Il diritto di iniziativa spetta al Sindaco e agli Assessori nell'ambito delle rispettive deleghe.

Compete alla Giunta Comunale:

- a) approvare il modello di struttura organizzativa limitatamente ai livelli dei settori e, se necessarie, delle aree;
- b) determina la dotazione organica necessaria per l'esecuzione dei programmi individuando contestualmente il contingente di posti con accesso dall'esterno, nonché il numero di posti part-time da trasformare o da istituire, disponendo la tempestiva informazione alle rappresentanze sindacali;
- c) adotta la schema di Piano Generale di Sviluppo e di Bilancio sociale da sottoporre alla consultazione degli stakeholders e, successivamente, adotta la proposta da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale;
- d) adotta la proposta di bilancio e la proposta di rendiconto;
- e) adotta la proposta di verifica periodica dell'andamento dei programmi e degli equilibri della gestione, sottoponendone l'approvazione al Consiglio Comunale;
- f) delibera le imposte, le tasse e le tariffe eccetto i casi in cui la competenza è riservata dalla legge al Consiglio Comunale;
- g) approva il Piano della Performance nell'ambito del quale sono contenuti anche il Piano Esecutivo di Gestione e il Piano degli

Obiettivi;

- h) individua, nell'ambito del P.E.G., le risorse la cui titolarità di gestione è riservata alla Giunta Comunale o al Consiglio Comunale nei casi specificamente ammessi dalla legge e dallo Statuto;
- i) autorizza l'erogazione di benefici economici per i quali non sono dettati specifici criteri di assegnazione e l'urgenza di provvedere non consenta di differire la prestazione;
- j) approva i regolamenti per l'organizzazione degli uffici e dei servizi e per la disciplina dei concorsi e delle selezioni;
- k) approva la pianificazione triennale dei fabbisogni di personale disponendo la tempestiva informazione alle rappresentanze sindacali;
- l) approva i regolamenti per la costituzione e la distribuzione degli incentivi per il personale dirigente e dipendente previsti da specifiche disposizioni di legge, previa contrattazione con le organizzazioni sindacali per le parti soggette ad obbligo di negoziazione;
- m) adotta gli atti di pianificazione delle opere pubbliche e i piani di settore (mobilità, viabilità, tempi e orari, commerciali, e gli altri previsti dalla legge) da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale;
- n) adotta ed approva gli atti di pianificazione attuativa conformi al Piano di Governo del Territorio;
- o) delibera l'avvio delle procedure di aggiornamento o variazione della Pianificazione urbanistica generale, individuando l'autorità procedente e l'autorità competente in materia ambientale;
- p) approva i programmi relativi ad eventi di rilevanza culturale, sportiva e sociale;
- q) approva i progetti preliminari e definitivi di opere pubbliche, i piani di investimento e i piani economico-finanziari;
- r) individua le risorse disponibili per il conferimento da parte del Sindaco di incarichi di diretta collaborazione quando consentito dai regolamenti dell'Ente;
- s) definisce gli indirizzi generali che gli uffici e i servizi devono osservare nello svolgimento dei compiti loro assegnati;
- t) approva il Piano triennale di prevenzione della corruzione ed esamina, formulando ove occorre rilievi, indirizzi o contestazioni, il referto trimestrale sull'attuazione del responsabile dell'ufficio di prevenzione della corruzione;
- u) esamina, formulando ove occorre rilievi, indirizzi o contestazioni, i referti trimestrale del controllo di gestione;
- v) rende pareri al Sindaco sull'orario di chiusura degli esercizi pubblici e sul coordinamento dell'apertura al pubblico degli uffici pubblici

presenti sul territorio comunale;

- w) ove non già autorizzate con il bilancio pluriennale, autorizza le spese relative alle locazioni di immobili ed alle somministrazioni e forniture di beni e servizi a carattere continuativo che impegnino i bilanci per più esercizi;
- x) nell'esercizio del suo potere di vigilanza, autonomamente o in esito alla valutazione dell'attività di controllo degli uffici, formula rilievi ed osservazioni sulle deliberazioni adottate dalle aziende speciali municipali nelle materie, nei tempi e secondo le modalità previste dai rispettivi Statuti e dalle leggi;
- y) nell'esercizio del suo potere di vigilanza, autonomamente o in esito alla valutazione dell'attività di controllo degli uffici, formula rilievi o osservazioni sulla gestione degli enti o società dipendenti o partecipate ed istituzioni controllate dall'Amministrazione Comunale;
- z) autorizza le azioni giudiziarie ed i ricorsi giurisdizionali ed amministrativi da promuovere o da sostenere in giudizio, nonché la promozione o la partecipazione a giudizi arbitrali e le transazioni di natura giudiziale o stragiudiziale che non impegnino finanziariamente il comune per più esercizi;
- aa) delibera l'istituzione di fiere e mercati;
- bb) disciplina l'organizzazione della rimozione forzata dei veicoli e la determinazione dei costi a carico di trasgressori;
- cc) esercita le altre funzioni assegnategli dalla legge e dallo Statuto.

§10. Il quadro di riferimento per l'assegnazione delle risorse finanziarie ai dirigenti

La determinazione delle risorse finanziarie, strumentali e umane necessarie ad assicurare i risultati e gli obiettivi perseguiti, soffre di una serie crescente (e spesso incoerente) di limitazioni. Sarà pertanto necessario verificare attentamente la compatibilità delle finalità e degli obiettivi con le dette limitazioni, tutte concentrate a ridurre il volume complessivo della spesa pubblica. Di seguito si riassumono i principali vincoli.

Nell'ambito dei contratti pubblici si evidenzia l'obbligo del preventivo ricorso al sistema CONSIP e al mercato elettronico (ovvero ai parametri prezzo-qualità ricavabili dal sistema CONSIP).

I contratti stipulati in violazione degli obblighi sopracitati sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa.

Nell'ambito dei costi logistici vengono in rilievo i vincoli al reperimento di nuovi immobili, sia in locazione che in proprietà.

In materia di prestazioni strumentali affidate ad organismi controllati si segnalano le restrizioni ai nuovi affidamenti.

Altri vincoli concernono le spese per:

- l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi (50% rispetto all'anno 2011);
- delle spese di rappresentanza;
- delle spese per consulenze, studi e ricerche;
- delle spese per l'acquisto di arredi;

Accanto al generale obbligo di riduzione della spesa del personale si segnalano la riduzione del valore del buono pasto (non superiore ai €7,00); l'abolizione delle indennità di missione; i vincoli sui tetti delle retribuzioni; il divieto di sostituire a ferie, riposi e permessi, trattamenti economici di pari importo; le limitazioni alle assunzioni a tempo indeterminato e con forme flessibili di lavoro; la riduzione delle risorse per la formazione e le missioni del personale (50% rispetto al 2009).

Le iniziative di riduzione drastica della spesa pubblica, se non accompagnate da attente analisi sui costi di processo e sul perimetro dell'azione pubblica, rischiano di generare pericolosi fenomeni di indebitamento sommerso.

A tale necessità risponde il sistema di pianificazione e programmazione proposto, nonché l'introduzione, nella struttura organizzativa, del livello di responsabilità di processo.

L'attività dell'Ente dovrà tendere ad essere rappresentata in termini di "processo", sulla base delle tipologie di *output* delle funzioni e dei servizi. Il sistema contabile dovrà supportare adeguatamente tale evoluzione

organizzativa in esito alla quale sarà possibile determinare (e finalmente comparare) i costi unitari dei servizi e dei prodotti. Per quanto possibile l'*output* dovrà sempre riferirsi ad utilità estrinseche, cioè rilevate in capo a soggetti non inclusi nel sistema produttivo dell'Ente. Dovrà essere pertanto limitato ai casi strettamente necessari l'utilizzo della figura del "cliente interno". Fanno eccezione i casi in cui i componenti l'organizzazione sono essi stessi qualificabili alla stregua di beneficiari esterni (ad esempio in termini di sicurezza dei posti di lavoro, di benessere aziendale, di progressione di carriera, e simili)

§11. La gestione della sicurezza dei posti di lavoro

La posizione di datore di lavoro ai fini della sicurezza relativamente al personale è assegnata al Direttore Generale e ai responsabili di settore con riferimento al personale assegnato alle rispettive unità organizzative.

Ove non assegnata ad incaricati esterni, la posizione di responsabile per la sicurezza è assunta dai responsabili di settore relativamente al personale ad essi assegnato.

Per i lavori pubblici la posizione di committente, ai fini dell'applicazione delle norme sulla sicurezza dei lavoratori, è assunta dal responsabile che sottoscrive il contratto di appalto ovvero da chi successivamente ne assume l'ufficio.

La Conferenza dei dirigenti definisce e coordina le misure di sicurezza che interessano il personale del comune per gli interventi non riconducibili alle esclusive competenze dei responsabili di settore.

Ove gli interventi richiesti per assicurare quanto previsto dal documento di valutazione dei rischi non rientrino nei poteri di spesa del dirigente interessato, questi monitora e sollecita l'esecuzione alla direzione competente. Quest'ultima, se assegnataria delle necessarie risorse, provvede senza indugio.

Il documento di valutazione dei rischi corredato dagli interventi necessari ad assicurare adeguati livelli di sicurezza è approvato dalla Giunta Comunale e sottoscritto dai dirigenti e dal Responsabile del servizio di Protezione e Prevenzione. Con l'atto di approvazione sono individuate le risorse necessarie ad assicurare l'esecuzione degli interventi entro i tempi strettamente necessari, valutate le esigenze improcrastinabili connesse all'esercizio delle funzioni e alla gestione dei servizi pubblici essenziali.

§12. Approvazione dei provvedimenti amministrativi e degli atti di gestione di diritto privato

I provvedimenti diversi dagli atti deliberativi sono emanati secondo le seguenti prescrizioni:

Determinazioni: gli schemi di determinazione predisposti dai responsabili del procedimento o dai responsabili di servizio dovranno essere sottoposti alla firma del competente responsabile di settore. Nel caso in cui gli schemi di provvedimento siano elaborati da istruttori questi non assumono la responsabilità della proposta, assumendo esclusivamente la responsabilità del diligente svolgimento dei propri compiti.

Disposizioni: gli atti di gestione del personale non dovranno mai assumere la forma di determinazioni o di un qualsivoglia atto ricadente nella sfera del diritto amministrativo. Essi costituiscono atti di gestione rientranti nell'esercizio delle prerogative assegnate al datore di lavoro (nelle P.A. ai dirigenti e agli altri responsabili). Le disposizioni hanno forma libera. Pertanto, saranno oggetto di "Disposizioni" (l'elenco è compilato a puro titolo esemplificativo):

- gli atti di gestione degli orari;
- la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno in part-time;
- i nulla-osta per le mobilità presso altri enti;
- le aspettative;
- i congedi;
- la liquidazione di emolumenti al personale (ove necessari);
- i provvedimenti disciplinari;
- i piani di lavoro;
- l'assegnazione dei turni, etc;
- l'assegnazione di procedimenti, etc.

§13. La dotazione organica della dirigenza. Determinazione dei contingenti di personale a tempo indeterminato e determinato

La dotazione della dirigenza è definita in occasione dell'aggiornamento della programmazione triennale 2013-2015 in ragione delle necessità scaturenti dalle funzioni di istituto e dai programmi dell'amministrazione. La dotazione ha struttura tabellare secondo il seguente schema indicativo:

Dotazione/ Fuori Dotazione	Ad esaurimento (ove sia prevista la soppressione con la cessazione dal servizio)	Tempo indeterminato/ Tempo determinato	Descrizione competenze richieste	Dotazione	Note
			Competenze di natura ingegneristica (ingegneria civile, architettura e simili)		
			Competenze in materie giuridiche e simili		
			Competenze in materie umanistiche (letteratura, archeologia, arte, filosofia, e simili)		
			Competenze in Scienza delle Comunicazioni e simili		
			Competenze in materie ambientali (scienze ambientali, geologiche, e simili) e scienze naturali Competenze		

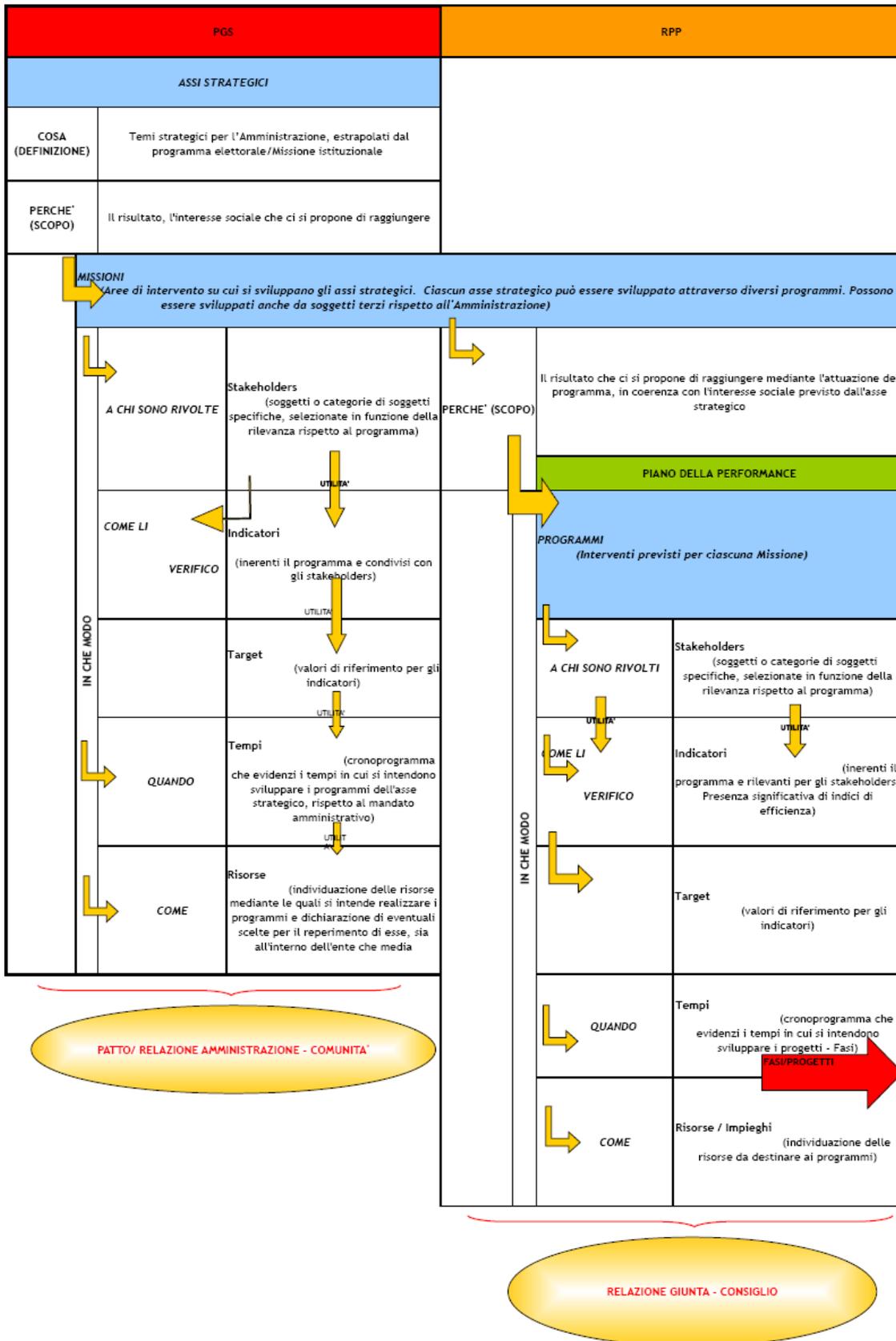
			in scienze matematiche e simili		
			Competenze in scienze sociali		
			Competenze in materie economiche		
			Competenze in scienza dell'organizza zione, Scienze statistiche, e simili		

§14. Prevalenza del documento rispetto alle norme incompatibili del regolamento di organizzazione. Individuazione delle norme disapplicate per effetto del documento e il termine per la revisione del regolamento

Le previsioni del presente documento prevalgono, determinandone l'abrogazione, su tutte le disposizioni regolamentari e organizzative incompatibili. Entro 60 giorni dell'approvazione del presente documento sono individuate le disposizioni incompatibili. Entro 120 giorni dall'approvazione del presente documento sono approvati i testi coordinati e aggiornati dei regolamenti attinenti all'organizzazione degli uffici e servizi.

Allegato

1



Allegato 2



Definizione del contesto

Quadro di riferimento della politica ricavato dal programma di mandato dalle missioni istituzionali

ASSI STRATEGICI

Elenco degli assi strategici

Asse strategico n. ____

- Definizione asse n



Finalità: esplicitazione delle finalità perseguite

Bisogni da soddisfare – asse strategico n

**Elenco dei bisogni (intesi anche con riferimento alle
condizioni necessarie per il perseguimento di scenari
di sviluppo e cambiamento)**

Stakeholders

Bisogni da soddisfare	Stakeholders
	Individuati in relazione ai bisogni. Non sono ammesse categorie generiche (es.:cittadini, popolazione, etc)

Missioni

BISOGNO:

Individuazione dei bisogni, tra quelli elencati, alla cui soddisfazione è diretto il Programma

↳ Definizione della Missione X

Indicatori riferiti agli out-come	Target
	xxxxxxx

Tempi di verifica degli impatti	Target

Missione

Definizione della Missione X

Risorse	€.
<i>Tributarie</i>	<i>xxxxxxx</i>
Trasferimenti correnti	
Da patrimonio	
Da servizi	
Da disinvestimento e da contributi in conto capitale	
Da debito	
Impieghi	€.
<i>Correnti</i>	
Investimenti	

Programmi

Programmi	Indicatori riferiti agli out-come	Target
Programma n		<i>xxxxxxx</i>

Programma n

Definizione

Stakeholder



PROGETTI PREVISTI	TEMPI
Progetti in cui si sviluppa il programma	

Progetti

Definizione del Progetto X

Risorse	€.
<i>Tributarie</i>	xxxxxxx
Trasferimenti correnti	
Da patrimonio	
Da servizi	
Da disinvestimento e da contributi in conto capitale	
Da debito	
Impieghi	€.
<i>Correnti</i>	
Investimenti	