



***Comune di Voghera***

***Provincia di Pavia***

***Piano Integrato di  
Attività e  
Organizzazione  
2022/2024***

## SOMMARIO

<b>PREMESSA</b> .....	<b>3</b>
<b>SEZIONE 1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE</b> .....	<b>5</b>
<b>SEZIONE 2. VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE</b> .....	<b>6</b>
2.1 VALORE PUBBLICO.....	6
2.2 PERFORMANCE .....	10
2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA.....	18
<b>SEZIONE 3. ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO</b> .....	<b>22</b>
2.4 STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....	22
2.5 ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE .....	24
2.6 PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE .....	26
<b>SEZIONE 4. MONITORAGGIO</b> .....	<b>27</b>

## PREMESSA

L'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 ha previsto che le pubbliche amministrazioni con più di cinquanta dipendenti, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, adottino, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano integrato di attività e organizzazione (di seguito PIAO). Il successivo decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228 "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi" ha differito, in sede di prima applicazione, al 30 aprile 2022, il termine per l'adozione del PIAO. Poi l'art. 7 DL 36/2022 ha da ultimo differito al 30/06/2022 la scadenza di legge per la prima approvazione del PIAO.

Il Piano ha l'obiettivo di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un'ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le amministrazioni.

Il Piano ha durata triennale, è aggiornato annualmente e definisce:

- a) gli obiettivi programmatici e strategici della performance;
- b) la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali;
- c) compatibilmente con le risorse finanziarie riconducibili al piano triennale dei fabbisogni di personale, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne;
- d) gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione;
- e) l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno;
- f) le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale;
- g) le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere.

Il PIAO sostituisce, quindi, alcuni altri strumenti di programmazione, in particolare:

- il Piano della Performance, compreso il Piano degli Obiettivi, poiché definisce gli obiettivi programmatici e strategici della performance, stabilendo il collegamento tra performance individuale e risultati della performance organizzativa;
- il Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA), poiché definisce la strategia di gestione del capitale umano e dello sviluppo organizzativo;
- il Piano Triennale del Fabbisogno del Personale, poiché definisce gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e la valorizzazione delle risorse interne;

- il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT).

Il principio che guida la definizione del PIAO risponde alla volontà di superare la molteplicità degli strumenti di programmazione introdotti in diverse fasi dell'evoluzione normativa e di creare un piano unico di *governance*. In quest'ottica, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione rappresenta una sorta di "testo unico" della programmazione.

In un'ottica di transizione dall'attuale sistema di programmazione al PIAO, in sede di prima applicazione, il compito principale che questa Amministrazione si è posta è quello di fornire in modo organico una visione d'insieme sui principali strumenti di programmazione operativa già adottati, al fine di coordinare le diverse azioni contenute nei singoli documenti.

Nella sua redazione, oltre alle Linee Guida per la compilazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) pubblicate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, è stata quindi tenuta in considerazione anche la normativa precedente e non ancora abrogata riguardante la programmazione degli Enti Pubblici.

Nello specifico, è stato rispettato il quadro normativo di riferimento, ovvero:

- per quanto concerne la Performance, il decreto legislativo n. 150/2009 e s.m.i, la L.R. n. 22/2010 e s.m.i. e le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- riguardo ai Rischi corruttivi ed alla trasparenza, il Piano nazionale anticorruzione (PNA) e gli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012, il decreto legislativo n. 33 del 2013;
- in materia di Organizzazione del lavoro agile, Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica e tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie relative al Piano delle azioni positive e al Piano triennale dei fabbisogni di personale.

Il presente documento è stato dunque predisposto dal Settore Servizi Finanziari, con il supporto della sua struttura ed il coinvolgimento del Segretario Generale e degli altri Dirigenti dell'Ente ciascuno per quanto di competenza, in considerazione anche a quanto previsto dalla normativa sopra riportata e dalla deliberazione Giunta comunale n. 93/2011 avente ad oggetto "metodologia del sistema integrato di valutazione permanente dell'Ente e del personale".

## SEZIONE 1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Denominazione	Comune di Voghera
Indirizzo	Piazza Duomo n. 1 – 27058 Voghera
Sito internet istituzionale	<a href="https://www.comune.voghera.pv.it">https://www.comune.voghera.pv.it</a>
Telefono	0383 3361
PEC	<a href="mailto:protocollo@pec.comune.voghera.pv.it">protocollo@pec.comune.voghera.pv.it</a>
Codice fiscale	00186490181
P.Iva	00186490181

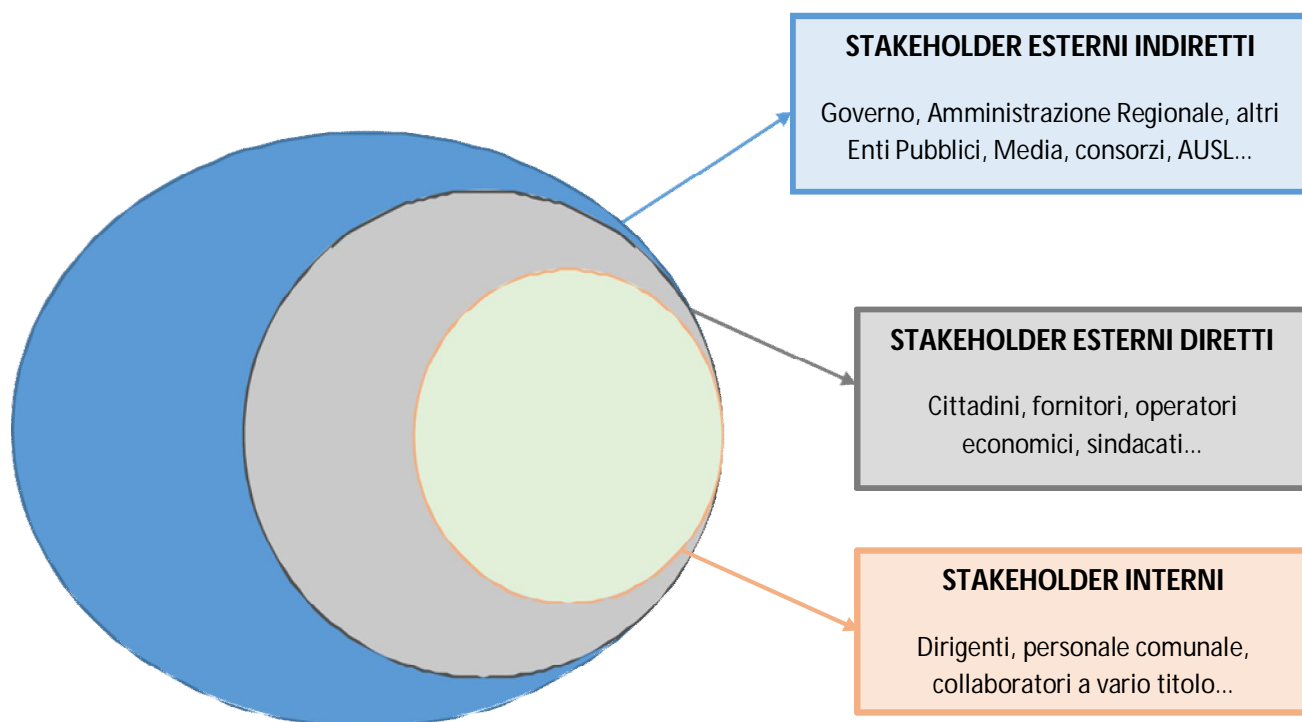
## SEZIONE 2. VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

### 2.1 VALORE PUBBLICO

L'operato della Pubblica Amministrazione deve essere orientato principalmente al soddisfacimento dei bisogni del cittadino. La misurazione della performance è un elemento fondamentale per il miglioramento dell'efficienza ed efficacia dell'Ente, in quanto per poter misurare è necessario acquisire tutti gli elementi informativi necessari, avere percezione e comprensione delle problematiche connesse alla questione e orientare la propria attività al loro superamento e al raggiungimento dello scopo prefissato.

Per poter misurare e valutare la propria performance il Comune deve anzitutto aver individuato i propri stakeholder (dall'inglese "to hold a stake", avere un interesse, detenere un diritto nei confronti di qualcosa) e conoscerne i bisogni. Il loro ruolo deriva dal fatto che, essendo portatori di bisogni, attese e conoscenze, possono fornire all'Amministrazione elementi essenziali e supportarla nella definizione delle proprie linee strategiche e degli obiettivi nonché nella valutazione del risultato.

La rappresentazione grafica seguente, non certamente esaustiva, fornisce una prima, seppur generica, mappatura degli stakeholder comunali che, come sarà successivamente specificato, possono essere individuati e suddivisi in varie macro-categorie sulla base di uno specifico ambito di intervento/di analisi/di azione.



In relazione alla molteplicità di ambiti di intervento dell'Amministrazione comunale è evidente la presenza di una pluralità di portatori di interesse, molto differenziata e classificabile in vari modi. Gli stakeholder possono essere suddivisi in varie macro-categorie:

- soggetti pubblici - enti locali territoriali (Comuni, Province, Regioni, consorzi, Camere di Commercio, ASL, ecc.);
- gruppi organizzati - sindacati, associazioni di categoria, partiti e movimenti politici, organi di stampa, associazioni varie (associazioni culturali, ambientali, di consumatori, sociali, gruppi sportivi o ricreativi, ecc.);
- cittadini intesi sia come singoli individui che come gruppi informali e, pertanto, non strutturati.

Un altro tipo di suddivisione può riguardare la relazione esistente tra il soggetto e l'Ente, che porta ad individuare le seguenti tipologie:

- o la popolazione comunale principale utente dei servizi comunali - essa deve essere intesa sia a livello di singolo individuo che si rapporta con l'Ente sia in forma associata (cooperative, imprese, società, ecc.); tra i principali bisogni manifestati dai cittadini vi sono la necessità di politiche efficaci, rapidità e snellimento dell'azione amministrativa, orari di apertura degli uffici flessibili, ecc.;
- o i dipendenti comunali - affinché si possa lavorare in modo sereno e gratificante è necessario che siano chiari i ruoli e competenze, siano bilanciati i carichi di lavoro e sia promosso un clima volto a favorire la crescita e la gratificazione professionale; i bisogni dei dipendenti riguardano tuttavia anche aspetti legati alla gestione della propria quotidianità, quali misure e istituti che favoriscano la conciliazione tra carichi lavorativi e familiari.

Appare pertanto evidente che, data la natura e la varietà dei portatori di interesse comunali, gli stessi possono essere suddivisi in vari modi. Naturalmente, in relazione alla specifica questione da affrontarsi, si modifica la tipologia di stakeholder interessata.

Al fine del soddisfacimento dei bisogni dei cittadini, occorre avviare una vera e propria programmazione strategica.

Alla base della programmazione strategica dell'Ente vi è il Documento Unico di Programmazione (DUP) e la relativa Nota di Aggiornamento.

Il DUP è lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa dell'Ente e rappresenta, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti che costituiscono il sistema di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

La Sezione Strategica (SeS) costituisce la prima parte del documento nonché la base per la redazione della successiva Sezione Operativa (SeO) e sviluppa le linee programmatiche di mandato, individuando gli indirizzi strategici dell'Ente con un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo. L'individuazione degli obiettivi strategici è il frutto di un processo conoscitivo di analisi delle situazioni sia esterne, sia interne all'Ente e, soprattutto, dei bisogni della comunità di riferimento.

La Sezione Operativa (SeO), seconda parte del DUP/Nota di Aggiornamento, contiene invece la

programmazione operativa dell'Ente con un orizzonte temporale corrispondente al bilancio di previsione (triennio 2022/2024). La SeO ha lo scopo di declinare, con riferimento all'Ente e alle sue società partecipate, le linee strategiche in obiettivi operativi all'interno delle singole missioni e costituisce, inoltre, il presupposto dell'attività di controllo strategico e dei risultati conseguiti dall'Ente, con particolare riferimento allo stato di attuazione dei programmi nell'ambito delle missioni.

Il Piano della performance è invece il documento che dà avvio al ciclo della performance di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, avente ad oggetto "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni "e s.m.i. ed è il documento attraverso il quale il Comune di Voghera si racconta ai cittadini e a tutti coloro che, a vario titolo, sono interessati a conoscerne l'organizzazione e la programmazione. Il documento articola i suoi contenuti intorno al processo di pianificazione strategica, al sistema di misurazione e di valutazione della performance, alle attività di rendicontazione, trasparenza e prevenzione della corruzione.

All'interno di tale documento, con orizzonte temporale triennale ma aggiornato con cadenza annuale, sono infatti definiti gli obiettivi che l'Amministrazione ritiene prioritari e intende perseguire nel periodo di riferimento e sono individuati gli indicatori che consentono, al termine di ogni anno e pertanto a consuntivo, di misurare e valutare il grado di raggiungimento degli stessi e, di conseguenza, il livello della prestazione resa dall'Ente. Per ogni obiettivo sono definiti in modo puntuale la descrizione delle attività previste, i soggetti coinvolti, i tempi e le fasi di attuazione, i risultati attesi e i relativi indicatori che permettono di misurarne il grado di conseguimento.

Il Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 74 avente ad oggetto "Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124", ha modificato il sopra citato D.lgs. 150/2009, tra l'altro, per i seguenti aspetti:

- premialità: l'erogazione di premi ed eventuali progressioni economiche, l'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale saranno subordinati al rispetto delle norme in tema di misurazione e valutazione della performance;
- misura della performance: ai fini della valutazione della performance resa dovrà essere considerata l'Amministrazione nel suo insieme e, pertanto, con riferimento sia alle unità organizzative/aree di responsabilità in cui è suddivisa, sia ai singoli dipendenti o gruppi di lavoro coinvolti;
- obiettivi generali: in coerenza con le priorità delle politiche pubbliche nazionali nel quadro del programma di Governo e con gli eventuali indirizzi adottati dal Presidente del Consiglio dei Ministri, individuano le priorità delle pubbliche amministrazioni;
- dirigenti: ai fini della valutazione della performance individuale del dirigente è assegnata priorità ai comportamenti organizzativi dimostrati; l'eventuale risultato avrà rilevanza ai fini della responsabilità dirigenziale.

In questo modo i cicli di programmazione e della performance divengono strumenti per supportare i

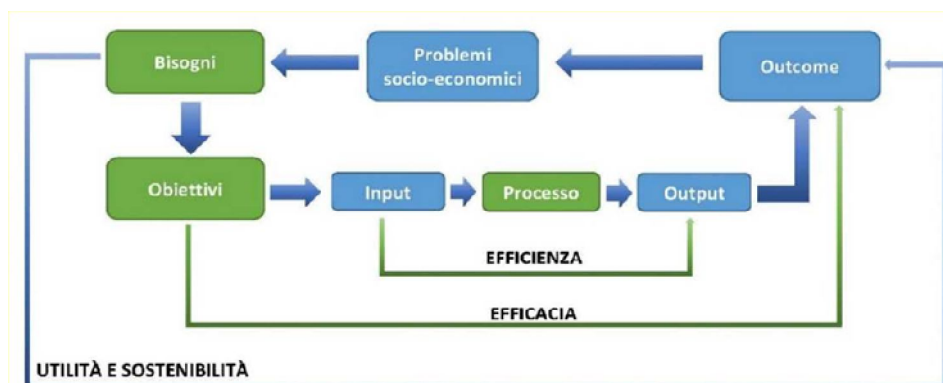


processi decisionali, favorendo la verifica di coerenza tra risorse e obiettivi, in funzione del miglioramento del benessere di tutti gli stakeholder, da conseguirsi mediante la consapevolezza e condivisione degli obiettivi dell'Amministrazione e la comunicazione all'esterno di priorità e risultati attesi.

La programmazione dell'Ente può essere illustrata con l'aiuto del grafico sottostante e, al fine di agevolarne la comprensione, si forniscono i seguenti elementi:

- input: quantità e qualità delle risorse (umane, finanziarie, ...);
- output: quantità e qualità delle prestazioni e dei servizi prodotti (nuovi servizi, ...);
- outcome: si intende l'impatto, il risultato ultimo di un'azione; la conseguenza di un'attività/processo dal punto di vista dell'utente del servizio e degli stakeholder più in generale; un outcome può riferirsi al risultato immediato di un servizio o di un intervento (ad esempio la riduzione del numero delle auto circolanti grazie al potenziamento del servizio pubblico) oppure allo stato finale raggiunto (ad esempio la riduzione dell'inquinamento atmosferico in una data zona).

Il punto di partenza sono le necessità della popolazione di riferimento da cui emergono i bisogni che l'Ente intende soddisfare. Al fine di dare risposta a tali esigenze vengono messi in campo gli input (risorse economiche e umane) che producono degli output, vale a dire prestazioni/prodotti erogati, che a conclusione del ciclo dovrebbero portare ad una modifica dei bisogni iniziali. Tale processo è definito come una sequenza organizzata di attività finalizzate alla creazione di un output che, richiesto o necessario ad un utente/ categoria di utenti, può coinvolgere più unità organizzative.



La verifica del rispetto della programmazione adottata è assicurata da specifici documenti di rendicontazione che sono illustrati nel capitolo 1.4 "Strumenti per la rendicontazione dei risultati", contenuto nella "Sezione strategica" del DUP (allegato A del presente documento) e a cui si rimanda per gli eventuali approfondimenti (deliberazione del Consiglio comunale n. 16 del 25/03/2022 con la quale è stata approvata la Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione - DUP 2022/2024).

Si rimanda inoltre a:

- il Piano Esecutivo di gestione 2022/2024, di cui alla deliberazione della Giunta comunale n. 105 del 12/04/2022;
- il Piano della performance 2022/2024 e il Piano degli Obiettivi 2022, approvati contestualmente al presente Piano (allegato B e C del presente documento).

## 2.2 PERFORMANCE

Il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, avente ad oggetto "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni", introduce il concetto di performance nella Pubblica Amministrazione, definisce le fasi in cui articolare il ciclo della performance nonché i meccanismi per la valutazione della prestazione resa. Si è inteso, con tale norma, incrementare la produttività, l'efficacia e la trasparenza dell'attività amministrativa mediante un miglioramento continuo delle prestazioni rese dalle Pubbliche Amministrazioni. Il ciclo della performance ha pertanto l'obiettivo di connettere il management con la misurazione e valutazione delle performance dell'Ente.

Affinché tale processo dia i propri frutti è necessario che le Pubbliche amministrazioni programmino la propria attività definendo obiettivi strategici ed operativi, collegandoli alle risorse disponibili, individuando un sistema di misurazione costituito da indicatori per la valutazione delle performance resa, monitorando l'andamento dell'operato in corso d'anno e, se necessario, ponendo in essere azioni correttive per colmare eventuali scostamenti dai risultati attesi.

Con il termine "performance" si intende il contributo (risultato e modalità di raggiungimento) che un determinato soggetto (individuo o gruppo) apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita. Esso rappresenta quindi il risultato che si consegue svolgendo una determinata attività. Ne sono elementi costitutivi:

- il risultato (espresso a monte come "obiettivo assegnato" e valutato a valle come "esito");
- il soggetto cui tale obiettivo/risultato è ascrivibile;
- l'attività svolta dallo stesso per raggiungere il risultato atteso.

Con l'introduzione del ciclo della performance, che disciplina le fasi di programmazione, attuazione e misurazione di una prestazione, si è inteso diffondere e promuovere un sistema di gestione globale dell'azione (sia attesa che resa) da parte della Pubblica Amministrazione mediante il controllo e la valutazione dell'operato a cura dei destinatari dell'azione stessa, volto al miglioramento continuo dei servizi resi dalla Pubblica Amministrazione. La conoscibilità degli strumenti di programmazione e di rendicontazione da parte dei destinatari dell'attività rappresenta il presupposto fondamentale affinché il controllo possa essere esercitato ed il sistema funzioni. In tal senso si può affermare che performance e trasparenza vanno "a braccetto".

Il tema della trasparenza risulta essere infatti uno dei cardini del sistema della performance. La pubblicità degli obiettivi assegnati, del sistema di misurazione e valutazione della prestazione unitamente alla trasparenza dei risultati conseguiti e delle risorse utilizzate favoriscono la responsabilizzazione di tutti gli

attori coinvolti nel processo decisionale e operativo, in considerazione del ritorno informativo verso i portatori di interesse. Di fatto l'Amministrazione, mediante la trasparenza della propria attività e la pubblicità dei documenti facenti parte del ciclo della performance, "rende pubblicamente conto" delle proprie decisioni e del proprio operato che è valutato sulla base di misurazioni oggettive, chiare e trasparenti, definite all'atto dell'assegnazione dell'obiettivo.

Il presupposto di partenza è che la *mission* di un'Amministrazione Pubblica sia quella di prendersi cura dei propri cittadini-utenti, vale a dire di rispondere alle necessità espresse dalla collettività di riferimento. In particolare il Comune, ente locale autonomo, cura gli interessi della propria comunità e ne promuove lo sviluppo operando sulla base della propria autonomia e nel rispetto della normativa vigente. In tal senso l'efficienza è indubbiamente connessa alla capacità di realizzare il migliore risultato possibile in relazione alle risorse disponibili, mentre l'efficacia rappresenta la capacità da parte dell'Amministrazione di fornire reale e adeguata risposta ai bisogni dei cittadini-utenti di riferimento, mediante il conseguimento degli obiettivi strategici definiti in fase di programmazione.

Le fasi dettagliate del ciclo di gestione della performance, come disciplinato all'art. 4 del richiamato decreto legislativo n. 150/2009 e s.m.i., sono:

- individuazione degli obiettivi da perseguire, con definizione dei valori attesi di risultato e relativi indicatori per la valutazione, e loro assegnazione ai Dirigenti responsabili; gli obiettivi devono essere specifici, misurabili con chiarezza, riferibili ad un arco temporale determinato e, soprattutto, correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili;
- assegnazione, per ogni obiettivo individuato, delle risorse umane e finanziarie;
- monitoraggio costante in corso d'anno con attuazione degli eventuali correttivi che si rendessero necessari;
- misurazione e valutazione della performance resa sia a livello organizzativo che individuale; la valutazione è effettuata, per ovvie ragioni, a consuntivo; in itinere è prevista un'attività di monitoraggio che consiste nel confronto periodico e sistematico dei dati rilevati in corso d'opera e delle fasi definite per ogni obiettivo;
- utilizzo di sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- rendicontazione dei risultati conseguiti a tutti i portatori di interessi (organi di indirizzo politico-amministrativo, gruppi di interesse, utenti, ecc.).

La corretta applicazione delle fasi previste dal ciclo di gestione della performance consente ad un'Amministrazione di identificare le proprie priorità, razionalizzare le scelte e l'utilizzo delle risorse, rafforzare i processi di controllo e migliorare le proprie prestazioni.

Il Piano della Performance, documento che dà avvio al ciclo della performance, costituisce lo strumento funzionale per connettere la conduzione politico-amministrativa di mandato alla conduzione esecutiva della

direzione. Dal complesso delle attività svolte dall'Ente si selezionano gli obiettivi di performance annuali, in coerenza con la programmazione strategica triennale, da attuarsi nei modi e nei tempi prefissati avvalendosi della struttura organizzativa. L'operato di cui si deve dare conto comporta un corretto impiego di risorse umane, strumentali e finanziarie.

Il processo di pianificazione e controllo si sviluppa su vari livelli che consentono di passare ad un grado sempre maggiore di "dettaglio". Si parte da un piano puramente strategico in cui dai contenuti del programma di governo, approvato ad inizio consiliatura e dagli eventuali successivi aggiornamenti, discendono le priorità strategiche definite sulla base delle richieste formulate dai portatori di interesse del contesto socio-economico di riferimento e delle risorse umane ed economiche disponibili. Ad un livello successivo, mediante l'adozione del Documento Unico di Programmazione (DUP), le priorità strategiche vengono declinate in piani pluriennali in un'ottica programmatica. Il DUP è costituito da una parte strategica che sviluppa le linee programmatiche di mandato, individua gli indirizzi strategici dell'Ente e si riferisce all'intero mandato amministrativo e da una sezione operativa, con orizzonte temporale triennale, che dettaglia gli obiettivi operativi dell'Ente suddivisi per programmi, elaborati in coerenza con i contenuti delineati nella sezione strategica. Il terzo livello lungo cui si sviluppa il processo di pianificazione e controllo è di taglio operativo. Mediante l'adozione del Piano Esecutivo di Gestione (PEG), unificato organicamente al Piano della Performance e al piano degli Obiettivi, sono individuate le modalità temporali, organizzative, funzionali per il conseguimento delle priorità, declinate in obiettivi assegnati ai singoli Dirigenti responsabili dei servizi.

Si tratta di un processo che coinvolge molteplici attori, per competenza e a vario titolo coinvolti.

Il Consiglio comunale che approva il Documento Unico di Programmazione (DUP), il Bilancio di Previsione e il Rendiconto, che, pertanto, interviene nella definizione di obiettivi e allocazione delle risorse.

La Giunta comunale traduce i contenuti del DUP in obiettivi gestionali mediante l'approvazione del Piano Esecutivo di Gestione.

Da non dimenticare, infine, il contributo del personale appartenente all'Amministrazione. Il Segretario Generale infatti coordina l'attività dell'apparato amministrativo; i Dirigenti assicurano la gestione dell'area di competenza e organizzano l'attività sulla base degli obiettivi assegnati e, infine, il personale appartenente alle categorie contribuisce, mediante la propria prestazione professionale, al raggiungimento degli obiettivi.

Affinché la valutazione sia quanto più possibile obiettiva e imparziale è necessario che sia effettuata da un soggetto terzo indipendente. La normativa nazionale affida il monitoraggio dell'intero sistema di misurazione e valutazione della performance all'Organismo di valutazione che svolge i seguenti compiti:

- a) monitorare il funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione della performance;
- b) validare la relazione sulla performance;
- c) proporre annualmente la valutazione della dirigenza ai fini dell'attribuzione della retribuzione di

risultato;

- d) verificare la cura degli adempimenti in materia di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni attribuiti all'Ente dalla normativa statale vigente;

Adottato in attuazione della Legge n. 124/2015 (c.d. "Decreto Madia"), il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74 "Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124", ha modificato il sistema di misurazione delle performance, ponendo in capo agli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) nuovi poteri e capacità di iniziativa per il miglioramento della valutazione, con riflessi sull'organizzazione amministrativa.

La norma introduce alcune novità per quanto riguarda il sistema premiale e di valutazione del rendimento dei dipendenti, chiarendo innanzitutto che il rispetto delle disposizioni non solo incide sull'erogazione dei premi e sul riconoscimento delle progressioni economiche, ma è anche condizione necessaria per il conferimento di incarichi di responsabilità.

La valutazione della performance individuale dei dirigenti è collegata anche ai comportamenti organizzativi richiesti per un più efficace svolgimento delle funzioni assegnate.

Ogni amministrazione è inoltre tenuta a valutare la performance del suo complesso, delle singole unità operative in cui si articola e dei singoli dipendenti che, oltre agli obiettivi specifici dell'Ente, devono raggiungere gli obiettivi generali vale a dire priorità coerenti, in termini di attività, con la politica nazionale e che sono definiti a livello centrale, tenendo conto del comparto di contrattazione collettiva di appartenenza. In tale contesto gli OIV assumono un ruolo attivo nel segnalare eventuali necessità di correttivi rispetto agli obiettivi programmati.

Ai sensi del decreto legislativo n. 74/2017 le Pubbliche Amministrazioni sono inoltre tenute ad adottare sistemi di rilevamento della soddisfazione degli utenti in merito alla qualità dei servizi resi; in tale modo gli stakeholder diventano protagonisti non solo per la definizione degli obiettivi, ma anche ai fini della valutazione della prestazione resa dall'Ente.

In un'ottica di valorizzazione del merito sono stati introdotti nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse destinate a remunerare la performance organizzativa e quella individuale e sono stati definiti criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati.

Le nuove disposizioni prevedono che l'adozione del Piano della performance e della relativa Relazione a consuntivo siano coordinate temporalmente con il ciclo di programmazione economico-finanziaria e prevedono specifiche sanzioni in caso di mancata adozione del Piano o della Relazione annuale.

Con atto del Sindaco n. 3 del 5/03/2020 è stato nominato l'Organismo di Valutazione per il periodo 29.03.2020 – 29.03.2023 che risulta così composta:

- Avv. Alberto Vella, Presidente;
- Avv. Claudia Foschelli, Componente;
- Dott. Giuliano Cereghini, Componente.

I componenti dell'OV - che per ragioni di indipendenza non possono rivestire incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o organizzazioni sindacali e in ogni caso non devono avere interessi in conflitto con i compiti dell'Organismo – sono stati individuati in virtù delle particolari competenze possedute in materia di servizi pubblici, management e misurazione della performance nonché di gestione e valutazione del personale.

Il Piano della Performance è il documento che dà avvio al ciclo della performance e attraverso il quale il Comune di Voghera si racconta ai cittadini e a tutti coloro che, a vario titolo, sono interessati a conoscerne l'organizzazione e la programmazione. Il Piano permette di incorporare le attese dei portatori di interesse (stakeholder), favorire la responsabilizzazione e la trasparenza dell'Ente, rendere più efficaci i meccanismi di comunicazione interna ed esterna, migliorare il coordinamento tra le diverse funzioni e strutture organizzative.

Il Piano della Performance articola i suoi contenuti intorno al processo di pianificazione strategica, al sistema di misurazione e di valutazione della performance, alle attività di rendicontazione, trasparenza e prevenzione della corruzione. Esso rappresenta, in modo schematico e coordinato, il legame tra le linee programmatiche di mandato e gli altri livelli di programmazione e fornisce una visione unitaria e facilmente comprensibile della prestazione attesa dell'Ente.

All'interno di tale documento, con orizzonte temporale triennale ma aggiornato con cadenza annuale, sono infatti definiti gli obiettivi che l'Amministrazione ritiene prioritari e intende perseguire nel periodo di riferimento e sono individuati gli indicatori che consentono, al termine di ogni anno e pertanto a consuntivo, di misurare e valutare il grado di raggiungimento degli stessi e, di conseguenza, il livello di performance reso. Per ogni obiettivo sono definiti in modo puntuale la descrizione delle attività previste, i soggetti coinvolti, i tempi e le fasi di attuazione, i risultati attesi e i relativi indicatori che permettono di misurarne il grado di conseguimento.

Ogni Dirigente assegnatario di obiettivo organizza, in piena autonomia e in collaborazione con la propria struttura, le attività volte al conseguimento del risultato assegnato avendo cura, a risultati conseguiti, di assestare la performance propria e della struttura sui nuovi livelli raggiunti.

A conclusione del ciclo, il risultato raggiunto sarà valutato mediante l'applicazione del sistema di

misurazione e valutazione della performance concordato dall'Amministrazione comunale con le Organizzazioni Sindacali.

Affinché la valutazione sia efficace è necessario che obiettivi e relativi indicatori siano individuati e organizzati in modo tale da consentire una rappresentazione chiara del risultato atteso (a monte) e di quello effettivamente conseguito. L'attività di un Ente locale è infatti talmente complessa e dalle mille sfaccettature che solo una misurazione multifattoriale può assicurare una valutazione corretta del lavoro svolto.

In generale si può affermare che l'intento principale perseguito con l'approvazione del D.lgs. n. 150/2009 e s.m.i. è quello di diffondere una cultura del risultato conseguito secondo criteri di efficienza ed efficacia.

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 169 del D.lgs. n. 267/2000 avente ad oggetto Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, il Piano della Performance e il Piano degli Obiettivi sono unificati organicamente al PEG e quindi elaborati e predisposti in coerenza con i contenuti del Piano Esecutivo di Gestione (PEG) – 2022/2024.

### **Benessere e pari opportunità**

#### *Stress lavoro-correlato*

Per molti anni sottovalutato, lo stress lavoro-correlato può determinare uno stato di crisi con conseguenze negative per il lavoratore, per la sua salute e per la qualità della prestazione lavorativa svolta. Se tale condizione è percepita come parte integrante del lavoro quotidiano, influisce inevitabilmente sul ritmo al quale hanno luogo i processi di usura dell'organismo ed ecco che diventa un vero e proprio rischio per la salute. Alcuni possibili effetti possono essere alterazioni dell'equilibrio socio-emotivo (ansia e depressione...), o psico-fisiologico (difficoltà di concentrazione, cefalea, vertigini...), alterazioni del comportamento che, in alcuni casi limite, possono portare a manifestazioni aggressive e violente e a comportamenti antisociali.

In ottemperanza a quanto stabilito dall'Accordo quadro europeo sullo stress nei luoghi di lavoro siglato in data 08.10.2004, nel corso dell'anno 2018 l'Ente ha avviato un processo teso a valorizzare eventuali fattori di rischio da stress lavoro correlato presenti al proprio interno.

Il criterio adottato dal Comune per la valutazione di tali rischi è conforme a quanto previsto dall'art. 28, comma 1, del D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 avente ad oggetto "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro", ai contenuti dell'accordo europeo sopra citato e alla pubblicazione INAIL "Valutazione e gestione del rischio da stress lavoro-correlato" del 2011.

La difficoltà consiste nel fatto che le manifestazioni dello stress non sono direttamente collegabili a caratteristiche proprie del contesto organizzativo e indipendenti dal giudizio del lavoratore.

Proprio l'assenza di relazioni causali necessarie e sufficienti tra le caratteristiche organizzative (dimensione dell'ente, campo di attività, condizioni contrattuali, ecc.) e le manifestazioni personali di stress rendono complessa, sia da un punto concettuale sia operativo, la valutazione del rischio in questione che implica una valutazione delle percezioni soggettive, cognitive ed emotive che ogni persona dà alla propria esperienza lavorativa. La risposta degli individui alle condizioni di lavoro e l'effetto delle azioni degli individui sulle organizzazioni sono estremamente variabili e non possono essere ricondotti a modelli di previsione delle cause basate su singoli fattori.

L'analisi condotta dal Comune di Voghera ha utilizzato indicatori oggettivi e verificabili. Ai sensi della normativa vigente se la valutazione preliminare dello stress lavoro-correlato non rileva elementi di rischio e si conclude con "esito negativo", tale risultato è riportato nel documento di valutazione dei rischi con la previsione di un piano di monitoraggio. Qualora invece la valutazione preliminare abbia dato esito positivo, vale a dire emergano elementi di rischio tali da richiedere azioni correttive, se queste ultime si rivelano inefficaci è necessario passare alla valutazione approfondita.

#### *Piano delle azioni positive*

Con deliberazione della Giunta comunale n. 113 del 26/04/2022 è stato approvato il Piano triennale di Azioni Positive 2022/2024 (allegato D al presente documenti), documento obbligatorio, ai sensi dell'art. 48 del D.lgs. n. 198 del 11.04.2006, per tutte le Pubbliche Amministrazioni al fine di rimuovere gli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro tra uomini e donne. Il mancato rispetto dell'obbligo è sanzionato, in base all'art. 6, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con l'impossibilità di assumere nuovo personale per le Amministrazioni che non vi provvedano.

La legge 4 novembre 2010, n. 183 è intervenuta ulteriormente in tema di parità ampliando i compiti delle pubbliche amministrazioni che devono garantire "parità e pari opportunità tra uomini e donne e l'assenza di ogni forma di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età, all'orientamento sessuale, alla razza, all'origine etnica, alla disabilità, alla religione o alla lingua, nell'accesso al lavoro, nel trattamento nelle condizioni di lavoro, nella formazione professionale, nelle promozioni e nella sicurezza sul lavoro". Le pubbliche amministrazioni devono garantire "altresì un ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo e si impegnano a rilevare, contrastare ed eliminare ogni forma di violenza morale o psichica al proprio interno".

La L. n. 183/2010 ha disciplinato inoltre la costituzione, all'interno delle amministrazioni, del Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (di seguito CUG) che sostituisce i comitati per le pari opportunità e i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, costituiti in applicazione della contrattazione collettiva, dei quali assume tutte le funzioni previste dalla legge, dai contratti collettivi relativi al personale delle pubbliche amministrazioni o da altre disposizioni.



La Presidenza del Consiglio dei Ministri il 4 marzo 2011 ha emanato una direttiva recante "Linee Guida sulle modalità di funzionamento dei Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni" che, tra l'altro, indica che le Regioni e gli Enti locali adottano, nell'ambito dei propri ordinamenti e dell'autonomia organizzativa ai medesimi riconosciuta, le linee di indirizzo necessarie per l'attuazione dell'art. 21 della L. n. 183/2010 nelle sfere di rispettiva competenza e specificità, nel rispetto dei principi dettati dalle linee guida. Nella direttiva è esplicitato, inoltre, che tra i compiti propositivi del CUG vi è quello di predisporre i Piani di azioni positive.

Coerentemente con le politiche europee, nazionali e regionali a sostegno della realizzazione del principio delle pari opportunità di lavoro e nel lavoro, il Piano triennale di Azioni Positive 2022/2024 adottato dal Comune con la citata deliberazione di Giunta comunale n. 113/2022, a cui si rinvia per i dettagli, si prefigge di incidere nelle seguenti aree di intervento ritenute strategiche per la realizzazione di politiche di parità:

1. conoscenza, in ottica di genere e in modo sistematico, del personale del comparto;
2. conciliazione lavoro-vita privata;
3. benessere organizzativo e non discriminazione;
4. cultura delle pari opportunità.

### **2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) anni 2022-2024, di cui alla deliberazione della Giunta comunale n. 112 del 26/04/2022 recante "Approvazione Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022/2024" (allegato E al presente documento), individua la strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo adottata dal Comune di Voghera e la disciplina della trasparenza.

#### **Prevenzione del fenomeno corruttivo**

La redazione annuale del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza costituisce adempimento all'obbligo previsto all'art. 1 comma 8 L. 190/2012.

Trattasi dello strumento attraverso il quale ciascun ente definisce la propria strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo, in osservanza anche alle indicazioni offerte dall'ANAC tramite il Piano Nazionale Anticorruzione.

Attraverso l'elaborazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza valevole per il periodo 2022/2024, l'Amministrazione comunale di Voghera ha inteso sintetizzare gli esiti di un'attività di indagine, di analisi e di approfondimento, già iniziata negli anni scorsi, volta a:

- dare attuazione alle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019-21, approvato con delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1064 del 13 novembre 2019, nonché contenute nelle delibere ivi esso richiamate; ed infatti, con il PNA2019 l'ANAC ha inteso superare le indicazioni fornite nei Piani precedenti, accogliendo le novità legislative, gli orientamenti maturati in sede consultiva e di vigilanza, e gli atti regolatori infra tempore emanati; il PNA2019 costituisce quindi atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni con un intento di semplificazione e sintesi del quadro regolatorio nella materia dell'anticorruzione;
- favorire e verificare il rispetto delle principali disposizioni e prescrizioni normative, nell'ottica di una sempre maggiore integrazione tra le varie discipline (si fa riferimento, in particolare: al decreto legislativo n. 50/2016, in materia di "riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture", modificato con il decreto c.d. "Sblocca Cantieri" (D.L. 32/2019), convertito con Legge n. 55/2019 e, da ultimo, con il decreto-legge n. 76/2020, recante «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitali», al "Decreto Semplificazioni", convertito con modifiche in legge n. 120/2020; al decreto legislativo n. 97/2016, "Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza", correttivo della legge n. 190/2012 e del decreto legislativo n. 33/2013, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 124/2015, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche; al decreto legislativo n. 175/2016, "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"; ai provvedimenti attuativi e alle Linee Guida successivamente emanati; al Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati

personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE” - regolamento generale sulla protezione dati - nonché al successivo decreto legislativo n. 101/2018 “Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (omissis)”, alla legge n 160/2019 nella parte in cui modifica il decreto legislativo n 33/2013 in relazione agli obblighi di pubblicazione a seguito dell'espletamento di concorsi pubblici e introduce la responsabilità dirigenziale in relazione all'inosservanza degli obblighi di pubblicazione; al decreto legge n 162/2020 e relativo regolamento governativo in materia di pubblicazione degli atti dei dirigenti ex art. 14 decreto legislativo n. 33/2013, al decreto legge n 77/2021 in materia di parità di genere e obblighi di pubblicazione.

Nella seduta del 21 luglio 2021 ANAC ha inteso non aggiornare il PNA 2019, in considerazione delle profonde e sistematiche riforme in itinere, ma ha indicato un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute successivamente alla data della sua approvazione, ossia il 13 novembre 2019.

L'attività di indagine e approfondimento nel corso del 2021 è stata diretta quindi a

- verificare il rispetto dei principali provvedimenti emanati dall'ANAC, successivi all'approvazione del PNA 2019 e di interesse dell'amministrazione comunale (si fa riferimento alla delibera n 1201 del 18 dicembre 2019 in materia di inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e enti partecipati; alla delibera n 25 del 15 gennaio 2020 in materia di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e di commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici; alla delibera n 177 del 19 febbraio 2020 contenente le linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, alla delibera n 345 del 22 aprile 2020 in materia di rotazione straordinaria, alla delibera n 600 del 1 luglio 2020 in materia di incompatibilità interna con riferimento allo svolgimento di determinate funzioni, delibera n 1120 del 22 dicembre 2020 in materia di patti di integrità, alla delibera n 469 del 9 giugno 2021 in materia di *whistleblowing*, alle delibere n 445 del 27 maggio 2020 e 1054 del 25 novembre 2020 sull'interpretazione e applicazione dei Decreti Legislativi 33 e 39 del 2013, alla delibera n 364 del 5 maggio 2021 in materia di accesso civico generalizzato e alla delibera n 448 del 27 maggio 2020 in materia di *pantouflage*, alle delibere n 1047 del 25 novembre 2020 e n 468 del 16 giugno 2021 in materia di trasparenza);
- adeguare e rimodulare l'impostazione, la struttura ed i contenuti dei Piani previgenti allo scopo di renderli quanto più possibile confacenti all'assetto gestionale dell'Ente, mutato nel corso degli anni, promuovendo diverse attività di graduale revisione della ricognizione del rischio, anche sulla base di quanto emerso in sede di redazione della Relazione prevista dall'art. 1 legge 190/12 in merito all'efficacia delle misure di prevenzione previste dal Piano triennale 2021-23.

Nel corso del 2021 l'Amministrazione ha proseguito negli approfondimenti iniziati l'anno precedente e volti a costituire la base di riferimento per l'elaborazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2022/2024 in conformità a quanto prescritto dall'allegato 1 al PNA 2019, anche alla luce delle delibere e degli atti di segnalazione adottati dall'ANAC successivamente al 13.11.2019 (delibera

di approvazione del PNA 2019).

Il lavoro ha avuto particolare riferimento:

- alle misure di disciplina del conflitto di interessi, eseguendo specifiche previsioni su particolari casi di interesse tipiche dell'attività dell'amministrazione;
- agli indicatori di stima del livello del rischio, la cui misurazione ha come obiettivo quello di portare ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio, adottando un giudizio qualitativo, per poter esprimere in modo più conscio il livello di esposizione complessivo al rischio dell'unità oggetto di analisi, in luogo di quello quantitativo costituito dal mero calcolo matematico di cui all'impostazione originaria collegata alla tabella di rischio di cui all'allegato 5 del PNA 2013;
- al passaggio fondamentale dal procedimento amministrativo al processo, ovvero a quella sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente), nello specifico si tratta di un concetto organizzativo che ha il vantaggio di essere più flessibile (l'analisi non si basa esclusivamente sulla normativa ma è il risultato di una scelta di colui che imposta il sistema), gestibile (con la riduzione della numerosità degli oggetti di analisi, aggregando più procedimenti in un unico processo), completo (in quanto non tutta l'attività amministrativa è procedimentalizzata) e concreto (delineando il "chi", il "come" e il "quando" dell'effettivo svolgimento dell'attività e non "come dovrebbe essere fatta per norma"); è quindi proseguita l'attività di implementazione della mappatura dei processi;
- al perfezionamento delle misure già predisposte ed in particolare quelle relative alla rotazione ordinaria e agli obblighi informativi del personale ai fini dell'applicazione della rotazione straordinaria, del controllo degli obblighi di astensione ed in generale dell'osservanza del codice di comportamento.

### **Trasparenza**

Il principio di trasparenza va inteso come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di rendere le stesse più efficaci, efficienti ed economiche, e al contempo di operare forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, è condizione essenziale per garantire i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

Il principale modo di attuazione di tale disciplina è quindi la pubblicazione nel sito istituzionale di una serie di dati e notizie concernenti l'Amministrazione allo scopo di favorire un rapporto diretto tra l'Amministrazione e il cittadino.

L'Ente è consapevole dell'importanza che le iniziative di pianificazione strategica siano coerenti nei

documenti programmatori (DUP, Piano delle performance, Piano per l'informatica e telecomunicazioni, Piano Esecutivo di Gestione e il presente Piano) al fine di poter garantire il contrasto alla corruzione e all'opacità dell'azione amministrativa attraverso la tracciabilità delle scelte e dei flussi, la pubblicazione online dell'organizzazione degli uffici e delle azioni. L'ente è consapevole che i sistemi informativi hanno un ruolo strategico nella prevenzione della corruzione e nello sviluppo della trasparenza online.

Al fine di spingere sempre di più la digitalizzazione e la trasparenza che hanno tra loro una correlazione lineare l'Ente in riferimento alla circolare n. 3 del 1 ottobre 2018 "Responsabile per la transizione digitale - art. 17 decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'amministrazione digitale" ha adottato:

- il Decreto del Sindaco n. 8 del 9/09/2019 con cui si conferisce l'incarico al Dirigente del settore lavori Pubblici, che comprende il Servizio Informatica, quale responsabile per la transizione digitale e per lo svolgimento dei compiti e delle attività di cui all'art. 17, comma 1, del codice dell'amministrazione digitale (D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e s.m.i.).

Inoltre, per potenziare ulteriormente la trasparenza dal punto di vista organizzati interno, l'Ente si è dotato dei seguenti atti:

- Regolamento per l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi, approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 22 del 26/04/1996, successivamente integrato con deliberazione n. 37 del 22/06/1996;
- Linee guida organizzative in materia di accesso agli atti, approvate con deliberazione Giunta comunale n. 331 del 11/12/2019.

A livello nazionale, il Programma per la Trasparenza e l'Integrità è stato introdotto, a partire dal triennio 2009/2011, con il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni."

Il Programma per la Trasparenza e l'Integrità recepisce le disposizioni di cui al Decreto legislativo 25.05.2016 n. 97, pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 08.06.2016, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza correttivo della Legge 6.11.2012, n. 190 e del Decreto legislativo 14.03.2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7.08.2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" nonché le indicazioni contenute nelle Linee Guida dell'ANAC (v. delibere 1309 e 1310 del 28 dicembre 2016).

L'Amministrazione Comunale svolge le funzioni che le competono ai sensi delle disposizioni statutarie e delle norme in materia di Enti locali ed eroga i servizi correlati.

## SEZIONE 3. ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

### 3.1 STRUTTURA ORGANIZZATIVA

La Giunta comunale in carica per il quinquennio 2020-2025 risulta così composta:

- **Paola Garlaschelli**  
Sindaco, con deleghe Affari Generali, Partecipate, Informatica, Teatro Sociale, Fiera Ascensione, Rapporti con il pubblico e Piani di Zona;
- **Simona Virgilio**  
Vice Sindaco nonché Assessore Scuola, Educazione, Università, Pari Opportunità, Musei, Gemellaggi, Politiche Giovanili, Sport, Progetti Europei, Famiglia (0/3 anni);
- **Aurelio Torriani**  
Assessore Bilancio, Tributi, Economato, Osservatorio Sanità e Covid;
- **Giancarlo Gabba**  
Assessore Lavori Pubblici, Arredo Urbano, Verde Pubblico, Smart City, Protezione Civile, Risorse Umane;
- **Maria Cristina Malvicini**  
Assessore Commercio, Turismo, Suap, Promozione territorio e prodotti tipici, Eventi enogastronomici, Fiere (esclusa Ascensione) e Mercati;
- **William Tura**  
Assessore Urbanistica e Patrimonio, Affari zoofili, Sicurezza, Polizia Locale, Osservatorio immigrazione;
- **Federico Taverna**  
Assessore Politiche sociali, Politiche della casa, Politiche del lavoro, Servizi demografici e Cimiteriali;
- **Carlo Fugini**  
Assessore Ecologia, Ambiente e Cultura.

Per quanto concerne le competenze della Giunta e del Consiglio comunali si rimanda allo Statuto, pubblicato sul sito internet istituzionale ([www.comune.voghera.pv.it](http://www.comune.voghera.pv.it)).

Si illustrano di seguito le principali caratteristiche dell'Amministrazione comunale e del suo personale. Informazioni di dettaglio relativamente all'articolazione degli uffici, al funzionamento degli stessi così come all'attività dell'Ente e ai vigenti Statuto e Regolamenti comunali possono essere reperite sul sito internet istituzionale [www.comune.voghera.pv.it](http://www.comune.voghera.pv.it), costantemente aggiornato a cura del personale comunale.

Per ulteriori dettagli e considerazione si rinvia alla Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2022-2024, di cui alla deliberazione del Consiglio comunale n. 16/2022.

Per una completa rappresentazione della struttura dell'Ente nella tabella successiva si riporta il numero dei dipendenti al 31/12/2021, suddivisi per categoria e per genere.

## PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO AL 31/12/2021

Categorie	Uomini	Donne	Totali
Dirigenti*	4	3	7
categoria D1	16	17	33
categoria D3	3	7	10
categoria C	37	74	111
categoria B1	13	4	17
categoria B3	3	7	10
categoria A	6	0	6
<b>Totali</b>	<b>82</b>	<b>112</b>	<b>194</b>

\* il dato comprende il Segretario Generale a cui sono assegnate anche funzioni dirigenziali e n.ro 2 posizioni dirigenziali sono coperte con contratti ex art. 110 D. Lgs. 267/2000

Per ulteriori dettagli si rinvia al Documento Unico di Programmazione 2022/2024 (allegato A) e al Piano della performance 2022/2024 (allegato B).

## 3.2 ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE

Il Ministero per la Pubblica Amministrazione ha approvato, con Decreto del 9 dicembre 2020, le linee guida che indirizzano le Pubbliche Amministrazioni nella predisposizione del Piano organizzativo del lavoro agile, con particolare riferimento alla definizione di appositi indicatori di performance.

Le Amministrazioni Pubbliche adottano le misure organizzative necessarie ad assicurare la corretta attuazione di quanto previsto dall'art. 263 della legge 17 luglio 2020, n. 77, definendo i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, secondo le indicazioni fornite e contenute nelle Linee guida, nell'ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

A causa dell'emergenza sanitaria, si è reso necessario, nella Pubblica Amministrazione, un massiccio ricorso a modalità di svolgimento della prestazione lavorativa non in presenza, genericamente ricondotta al lavoro agile, finora oggetto di limitate sperimentazioni e timidi tentativi di attuazione. Le Amministrazioni Pubbliche si sono viste costrette a confrontarsi concretamente con una modalità organizzativa di lavoro disciplinata già da tempo nel nostro ordinamento, scoprendone punti di forza e di debolezza che sono stati messi al centro di un ampio e diffuso dibattito tuttora in corso. Il patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale, firmato a Roma tra il Presidente del Consiglio dei Ministri, il Ministro per la Pubblica Amministrazione e le Organizzazioni Sindacali – CGIL – CISL – UIL – del 10 marzo 2021 pone le basi per un confronto in sede ARAN per definire le linee guida di intervento sul lavoro agile perché "...si eviti una iper-regolamentazione legislativa e vi sia più spazio per la contrattazione di adattare alle esigenze delle diverse funzioni queste nuove forme di lavoro ....".

In particolare, con le Linee guida del Ministero sono state fornite alcune indicazioni metodologiche per supportare le Pubbliche Amministrazioni nel passaggio della modalità di lavoro agile dalla fase emergenziale a quella ordinaria, in linea con quanto richiesto dall'art. 14, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124, come modificato dall'art. 263, comma 4-bis, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. "decreto rilancio"), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, focalizzando l'attenzione sul Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA) e sugli indicatori di performance, funzionali a un'adeguata attuazione e a un progressivo sviluppo del lavoro agile.

Con l'emergenza sanitaria Sars Covid19, le Amministrazioni sono state costrette a considerare il lavoro agile come modalità ordinaria di svolgimento della prestazione, da attuarsi in forma semplificata, anche in deroga alla disciplina normativa (es: accordo individuale, adozione di atti organizzativi interni che definiscano le regole per lo svolgimento della prestazione in modalità agile, ecc.) prescindendo, quindi, da una previa revisione dei modelli organizzativi. L'approccio proposto è quello di un'applicazione progressiva e graduale in quanto le scelte sulla programmazione del lavoro agile sono rimesse all'Amministrazione, che deve elaborare un programma di sviluppo nell'arco temporale di un triennio.



In sede di prima eccezionale applicazione il lavoro agile è richiesto dai dipendenti su modulistica e con fac simile pubblicate sulla intranet comunale e inoltrato utilizzando ogni strumento utile (la posta elettronica, PEC, ecc..) anche in deroga alla disciplina normativa di adozione degli atti organizzativi interni che definiscono le regole per lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile e prescindendo quindi da una preventiva revisione dei modelli organizzativi. Infatti, la domanda e l'accordo individuale per la prestazione di lavoro agile, sono compilate dal dipendente, sottoscritte dal Dirigente competente e autorizzate dal Segretario Generale. Successivamente viene trasmessa al dipendente per la sottoscrizione l'Informativa sulla salute e sicurezza ai sensi dell'art. 22, comma 1, della legge 22 maggio 2017, n. 81, sottoscritta dal dirigente competente.

Per quanto concerne la disciplina del lavoro agile da ultimo per la disciplina post emergenziale il Comune di Voghera ha adottato le deliberazioni Giunta comunale n. 4 del 18/01/2022, recante "Attuazione disposizioni legislative in materia di contenimento e gestione dell'emergenza da Covid-19. Atto di indirizzo in merito alle modalità di attuazione del lavoro agile" e n. 80 del 29/03/2022, recante Atto di indirizzo in merito alle modalità di attuazione del lavoro agile in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza.

Per quanto riguarda il Piano Organizzativo del Lavoro Agile 2022-2024 del Comune di Voghera, si rimanda all'allegato F al presente documento, che ne costituisce parte integrante e che conferma sostanzialmente gli indirizzi approvati con le citate deliberazioni n. 4/2022 e n. 80/2022.

## **PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE**

In relazione al fabbisogno di personale, si rinvia a quanto indicato nella Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2022-2024, di cui alla deliberazione del Consiglio comunale n. 16/2022.

La programmazione triennale 2022-2024 ed il Piano delle assunzioni sono stati approvati con deliberazione della Giunta comunale n. 40 del 22/02/2022. Il Piano delle assunzioni è stato poi successivamente modificato con deliberazione n. 96 del 8/04/2022.

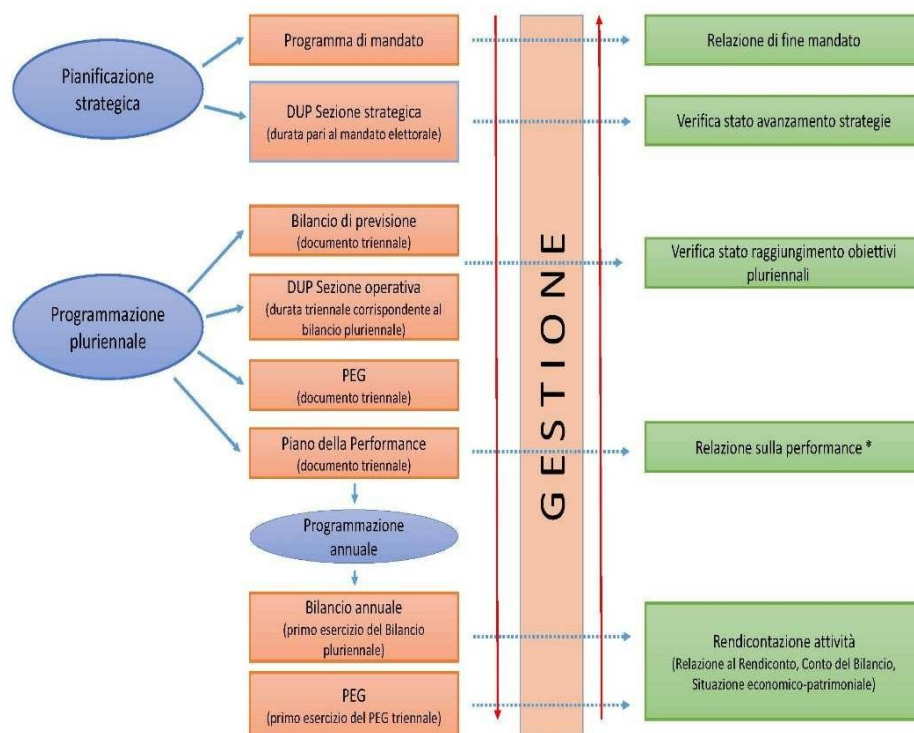
Per quanto concerne eventuali approfondimenti, si rimanda:

- alla deliberazione del Consiglio comunale n. 16 del 25/03/2022 recante la Nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione (DUP) 2022-2024;
- alla deliberazione del Consiglio comunale n. 17 del 25/03/2022 con la quale è stato approvato il Bilancio di previsione 2022-2024 e la relativa Nota integrativa, reperibile sul portale della trasparenza;
- alla deliberazione della Giunta comunale n. 40 del 22/02/2022 recante "Approvazione Piano triennale del fabbisogno di personale 2022-2024 – Piano occupazionale 2022" (allegato G del presente Piano);
- alla deliberazione della Giunta comunale n. 96 del 8/04/2022 recante "Piano triennale del fabbisogno di personale 2022-2024- Piano occupazionale 2022 - Aggiornamento modalità".

## SEZIONE 4. MONITORAGGIO

### Strumenti e modalità di monitoraggio

Il processo di programmazione e controllo per le Pubbliche Amministrazioni prevede che ad ogni livello di pianificazione /progettazione corrisponda un adeguato sistema di monitoraggio e controllo al fine di misurare e valutare il grado di raggiungimento dei risultati attesi. In sintesi si riportano, per ognuno dei livelli di pianificazione /programmazione previsti, i diversi strumenti di controllo utilizzati dal Comune.



Il ciclo della performance così come disciplinato dal Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 recante "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni" e s.m.i., all'art. 10, comma 1, stabilisce che al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, le amministrazioni pubbliche, redigono e pubblicano sul sito istituzionale ogni anno:

- il Piano della performance, documento programmatico triennale, che è definito dall'organo di indirizzo politico- amministrativo in collaborazione con i vertici dell'amministrazione e secondo gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica ai sensi dell'articolo 3, comma 2, e che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi di cui all'articolo 5, comma 01, lettera b), 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;

b) la Relazione annuale sulla performance, che è approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo e validata dall'Organismo di valutazione ai sensi dell'articolo 14 e che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato”.

Il documento di programmazione della performance ha valenza triennale ed assegna gli obiettivi di performance annuali. Il documento di rendicontazione ha invece valenza annuale in quanto verifica il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati nell'anno precedente.

L'operato dell'Amministrazione è oggetto di analisi non solo in termini di risultati raggiunti ma anche di risorse umane, strumentali e finanziarie utilizzate per il loro conseguimento. Un Ente è efficiente se raggiunge un obiettivo senza un eccessivo dispendio delle risorse a propria disposizione. Gli strumenti di cui l'Ente dispone per la valutazione della propria efficienza sono:

- controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti;
- relazione della Giunta comunale al rendiconto;
- controllo di gestione;
- sistema di valutazione dei dirigenti;
- sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale.

Un primo controllo concerne la regolarità amministrativa e contabile dell'operato comunale ed attesta la legittimità e la regolarità dell'azione amministrativa posta in essere. Esso è esercitato, da ognuno per le parti di relativa competenza, dal Segretario Generale (conformità dell'azione amministrativa alle norme), dal Dirigente responsabile dei servizi finanziari (regolarità contabile e copertura finanziaria), dai singoli Dirigenti (in relazione alle specifiche attribuzioni relative al controllo interno sugli atti da esprimersi con parere di legittimità) nonché dai Revisori dei Conti.

### **Il controllo di gestione**

Si rimanda a quanto previsto dal Regolamento per la disciplina e l'applicazione del sistema di controlli interni al Capo IV “Controllo di gestione”, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 62 del 19/12/2012.

### **La Relazione della Giunta comunale al Rendiconto**

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 11 del D.lgs. n. 118/2011 il rendiconto della gestione di un esercizio finanziario è corredato dalla relazione prevista dal comma 6 del citato art. 11. Si tratta di un documento illustrativo della gestione dell'Ente, nonché dei fatti di rilievo verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio e di ogni eventuale informazione utile ad una migliore comprensione dei dati contabili. Ai sensi di quanto disposto dall'art. 11 la relazione illustra:

- a) i criteri di valutazione utilizzati;

- b) le principali voci del conto del bilancio;
- c) le principali variazioni alle previsioni finanziarie intervenute in corso d'anno, comprendendo l'utilizzazione dei fondi di riserva e gli utilizzi delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio precedente, distinguendo i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, dai trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, vincoli formalmente attribuiti dall'ente;
- d) l'elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio precedente, distinguendo i vincoli derivanti dalla legge e dai principi contabili, dai trasferimenti, da mutui e altri finanziamenti, vincoli formalmente attribuiti dall'ente;
- e) le ragioni della persistenza dei residui con anzianità superiore ai cinque anni e di maggiore consistenza, nonché sulla fondatezza degli stessi, compresi i crediti di cui al comma 4, lettera n);
- f) l'elenco delle movimentazioni effettuate nel corso dell'esercizio sui capitoli di entrata e di spesa riguardanti l'anticipazione, evidenziando l'utilizzo medio e l'utilizzo massimo dell'anticipazione nel corso dell'anno, nel caso in cui il conto del bilancio, in deroga al principio generale dell'integrità, espone il saldo al 31 dicembre dell'anticipazione attivata al netto dei relativi rimborsi;
- g) l'elencazione dei diritti reali di godimento e la loro illustrazione;
- h) l'elenco dei propri enti e organismi strumentali, con la precisazione che i relativi rendiconti o bilanci di esercizio sono consultabili nel proprio sito internet;
- i) l'elenco delle partecipazioni dirette possedute con l'indicazione della relativa quota percentuale;
- j) gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie;
- k) gli oneri e gli impegni sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata;
- l) l'elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, con l'indicazione delle eventuali richieste di escussione nei confronti dell'ente e del rischio di applicazione dell'art. 3, comma 17 della legge 24 dicembre 2003, n. 350;
- m) l'elenco descrittivo dei beni appartenenti al patrimonio immobiliare dell'ente alla data di chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce, con l'indicazione delle rispettive destinazioni e degli eventuali proventi da essi prodotti;
- n) gli elementi richiesti dall'art. 2427 e dagli altri articoli del codice civile, nonché da altre norme di legge e dai documenti sui principi contabili applicabili;
- o) altre informazioni riguardanti i risultati della gestione, richieste dalla legge o necessarie per l'interpretazione del rendiconto.

### **La Relazione annuale sulla performance**

La relazione sulla performance organizzativa dell'Ente, redatta dal Servizio Controllo di gestione e validata dall'Organismo di valutazione, evidenzia, a consuntivo, i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto agli obiettivi programmati e alle risorse, rilevando eventuali scostamenti.

Ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. n. 150/2009, così come modificato dall'art. 8 del D.lgs. n. 74/2017, la Relazione annuale sulla Performance deve essere predisposta, adottata e pubblicata con validazione da parte dell'organismo di Valutazione.

Per quanto concerne la Relazione sulla Performance, oltre a fornire le indicazioni circa i riferimenti normativi, l'OV illustra la struttura-tipo in linea con quanto indicato nella Delibera CIVIT n. 5 del 2012.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 179 del 6/07/2021 sono stati da ultimo approvati il grado di raggiungimento degli obiettivi per l'anno 2020 di cui al Piano della performance 2020-2022 e al Piano degli Obiettivi 2020 (grado medio pari al 99,86%) e la valutazione dei dirigenti riferita all'attività svolta nell'anno 2020 ed illustrata nelle schede di valutazione per l'anno 2020.

### **La valutazione della performance individuale dei dirigenti**

L'Amministrazione Pubblica deve obbligatoriamente evolvere verso una nuova forma di "management pubblico" mediante l'incremento di nuovi modelli organizzativi e gestionali ancorati ad una logica del risultato e alla valorizzazione della professionalità delle risorse umane. In un'ottica manageriale la principale dimensione della valutazione è data dalla prestazione intesa come insieme di linee comportamentali che il dirigente utilizza per il conseguimento degli obiettivi assegnati in sede di programmazione non solo in termini di risultato, ma anche di competenze manifestate nei comportamenti organizzativi posti in essere. In questo senso grande importanza è attribuita alle capacità di comunicazione interpersonale del dirigente sia per quanto concerne l'ambito interno all'Amministrazione, sia per quanto riguarda i rapporti con l'utenza. La relazione creata con il proprio personale (intesa come coinvolgimento, motivazione e condivisione degli obiettivi) e le competenze (ovvero l'insieme di capacità, dimestichezze ed esperienze pregresse) rappresentano importanti componenti della prestazione in quanto afferiscono direttamente alle modalità con cui i risultati sono raggiunti.

### **Il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale**

Con deliberazione Giunta comunale n. 93 del 12/07/2011 è stato approvato, a seguito di confronto con le Organizzazioni sindacali, è stata approvata la metodologia del sistema integrato di valutazione permanente dell'Ente e del personale a cui si rinvia integralmente per gli aspetti di dettaglio del funzionamento del sistema adottato dal Comune di Voghera.

Il documento definisce i principi generali, gli ambiti di applicazione ed i destinatari del nuovo sistema di valutazione della performance; determina gli elementi del sistema di valutazione della performance organizzativa e della performance individuale (sia della dirigenza, sia del personale appartenente alle

categorie); descrive il processo di valutazione, individuando i soggetti e le fasi del procedimento stesso; illustra le modalità di traduzione della misurazione e della valutazione in retribuzione di risultato.

Una componente fondamentale del sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa nel suo complesso è costituita dalla definizione degli obiettivi e dei relativi indicatori.

### **Monitoraggio in materia di rischi corruttivi e trasparenza**

In materia di prevenzione della corruzione, si rimanda a quanto illustrato nel paragrafo denominato "Monitoraggio" e nel Piano per la trasparenza del "Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2022/2024", di cui alla deliberazione della Giunta comunale n. 112 del 26/04/2022, reperibile sul portale della trasparenza del sito istituzionale dell'Ente.