



Comune di
Milano

Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli

(Art. 28, comma 9, Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Milano)

A cura del NIV – R. Ruffini, V. Iossa e R. Saporito
Maggio 2023



Comune di
Milano

Quadro di sintesi del ciclo di misurazione e valutazione della performance per l'anno 2022

PREMESSA

Il sistema di misurazione e valutazione della performance del Comune di Milano si presenta articolato e ben strutturato, in linea con la complessità della sua organizzazione.

Lo stato attuale del sistema è il risultato di un costante investimento ed affinamento delle sue diverse dimensioni e componenti, che hanno spesso anticipato le novità legislative *medio tempore* intervenute.

E' possibile prefigurare l'ulteriore evoluzione del sistema lungo le direttrici di seguito indicate:

1. Consolidare il sistema portando a sintesi e definitiva maturazione le innovazioni introdotte e quelle già progettate;
2. Valorizzare l'utilità percepita del sistema qualificandone le funzioni di monitoraggio e di supporto decisionale a beneficio del DG, SG e dei Direttori apicali, anche sulla base delle esperienze in corso da valutare opportunamente;
3. Dare avvio a cantieri di innovazione ben definiti e perimetrati, come ad esempio:
 - a. Valorizzare l'orientamento esterno del sistema ed in particolare la dimensione degli *outcome* e del valore pubblico;
 - b. Coordinare il SMVP con le novità recentemente introdotte, anche dalla contrattazione collettiva, nell'ordinamento e nel sistema di classificazione professionale nonché nel modello delle competenze della dirigenza e del comparto;
 - c. Favorire momenti strutturati di ascolto e partecipazione nelle diverse fasi del ciclo della performance;
4. Ricercare ulteriori livelli di integrazione del sistema dei controlli anche su un piano operativo e di processo.

Tali prospettive sono riprese nel prosieguo del documento, a partire da alcune prime considerazioni sullo stato attuale di sviluppo del sistema.

PROGRAMMAZIONE 2022

- Nel corso del 2022 sono state revisionate le modalità di redazione del Documento Unico di Programmazione (DUP) dell'Ente con una più chiara identificazione, all'interno della Sezione Operativa (SeO) del DUP, degli obiettivi Strategici e dei Programmi Operativi, espressioni delle indicazioni prioritarie della nuova Amministrazione insediatasi l'anno precedente e delle finalità da perseguire tramite l'azione amministrativa.
- Il Piano degli Obiettivi 2022-2024 è stato approvato con Deliberazione di Giunta n. 963 del 1 luglio del 2022.
- Con Determinazione del Direttore Generale n. 6422 del 4 agosto 2022 sono stati approvati gli *Elementi di dettaglio PdO*, con la declinazione del Piano in Obiettivi/Fasi/Attività nonché indicazione dei target, completando il quadro della programmazione di I Livello.
- Con singoli provvedimenti adottati a cura dei Dirigenti apicali, è stata completata la Programmazione di dettaglio e secondo livello.
- Con Deliberazione di Giunta n. 1095 del 29 luglio 2022 è stato approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) con la duplice finalità di integrare gli atti di programmazione in una prospettiva strategica unitaria in un'ottica di semplificazione e di orientare in maniera ancora più marcata i sistemi di programmazione e rendicontazione verso la misurazione degli impatti e del valore pubblico generato. Il PIAO ha assorbito il Piano della Performance e, di conseguenza, il Piano degli Obiettivi, integrandoli con gli altri Piani previgenti recepiti all'interno del nuovo documento di programmazione.

PROGRAMMAZIONE 2022

Il PIAO **sopprime e assorbe i seguenti documenti:**

- Piano dei fabbisogni di personale
- Piano delle azioni concrete
- Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio
- Piano delle performance
- Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
- Piano Organizzativo del Lavoro Agile
- Piano di azioni positive

Il Piano predisposto dall'Amministrazione è frutto del lavoro congiunto di più Direzioni coinvolte per la natura trasversale delle attività su cui sono competenti e **si articola** come segue:

1. Scheda anagrafica dell'Amministrazione
2. Valore Pubblico, Performance e Anticorruzione
3. Organizzazione e Capitale Umano
4. Monitoraggio

PROGRAMMAZIONE 2022

- La programmazione degli obiettivi del 2022, anche in forza delle modifiche operate al processo di redazione del DUP, si presenta in perfetta sintonia e coerenza con quanto individuato nella SeO, restituendo il corretto collegamento tra i livelli strategici e quelli operativi.
- I documenti di programmazione appaiono migliorati con riguardo alla sintesi della rappresentazione delle priorità strategiche dell'Ente e, soprattutto, rispetto alla modalità di comunicazione a cittadini e city users delle finalità e dei risultati di impatto, che gli obiettivi strategici dell'Ente si prefiggono di conseguire.
- Sono state individuate modalità di coinvolgimento degli stakeholder nel processo di gestione (programmazione) del ciclo della performance, che saranno gradualmente implementate a partire dai prossimi cicli di programmazione.
- I livelli di programmazione sono stati implementati con il consolidamento della misurazione di item derivati dai contenuti dell'Agenda 2030 dell'ONU e dai relativi Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, nonché degli obiettivi del PNRR assegnati al Comune di Milano.
- Il livello di integrazione nel PIAO dei previgenti documenti di programmazione (Piano dei fabbisogni, Piano delle azioni concrete, Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali anche informatiche che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio, Piano della Performance, Piano di prevenzione della corruzione, Piano organizzativo del lavoro agile, Piano di azioni positive) è soddisfacente, tenuto anche conto che si è trattato della prima applicazione di uno strumento inedito e fortemente innovativo.

MONITORAGGIO 2022

- Nel corso del 2022, completato il quadro della programmazione di I e II Livello, è stato attivato il monitoraggio mensile dei kpi e dei relativi target assegnati a Obiettivi e Fasi del Piano degli Obiettivi.
- Gli esiti mensili del monitoraggio, consentono alla Direzione Generale di disporre di elementi di valutazione e decisionali utili all'eventuale ri-orientamento della programmazione nei casi in cui si verificassero scostamenti dello stato di realizzazione delle attività, rispetto a quanto programmato.
- Il sistema di monitoraggio degli obiettivi del PdO sarà ulteriormente implementato e adeguatamente strutturato nel corso del 2023, prevedendo appositi momenti formalizzati, finalizzati alla verifica dello stato di avanzamento degli obiettivi e al progressivo conseguimento dei target previsti.

RENDICONTAZIONE 2022

- La rendicontazione si ispira ai principi di trasparenza e oggettività.
- Il quadro della rendicontazione dei risultati 2022 si presenta piuttosto ben articolato, evidenziando la capacità di rappresentare la sintesi dei risultati e il dettaglio dei singoli ambiti di misurazione.
- Nell'evoluzione del processo di rendicontazione si osserva una sempre maggiore attenzione da parte delle Direzioni nel rispetto delle modalità e delle tempistiche di rendicontazione ed un progressivo miglioramento della qualità della documentazione di rendicontazione.
- La verifica del conseguimento dei target è assistita dalla puntuale produzione della documentazione che ne attesta il livello di raggiungimento. Ove non fosse possibile, viene redatta, a cura del responsabile dell'obiettivo, una relazione dettagliata sull'attività svolta.
- Gli esiti derivanti dalla rendicontazione degli obiettivi di performance sono utilizzati dalla Direzione Generale anche ai fini della governance di sistema e per alimentare il ciclo di gestione della performance.

VALUTAZIONE 2022

- L'Allegato 1 alla Relazione sulla Performance 2022 restituisce un quadro di raggiungimento degli Obiettivi Solidali e degli Indicatori di Stato di Salute dell'Ente mediamente pari al 99%. Tuttavia, rispetto agli Obiettivi di Direzione, si riscontra che le indicazioni contenute nella «Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli» riferita all'anno precedente, sono state tradotte nella individuazione di obiettivi coerenti con le nuove sfide imposte dalla città di Milano divenuta sempre più complessa.
- Il riscontro di alcuni parziali raggiungimenti, almeno in parte testimonia un approccio maggiormente sfidante in sede di definizione degli obiettivi e oggettivamente critico nel processo di valutazione dei livelli di raggiungimento delle attività. Tali aspetti avvalorano il percorso di crescita intrapreso, finalizzato alla individuazione di obiettivi e target sempre più sfidanti e più legati ad una cultura orientata a risultati oggettivi, agli impatti generati e all'accountability verso gli stakeholders.



VALUTAZIONE 2022

- Nel corso del 2022 il nucleo di valutazione è stato coinvolto anche nella valutazione dei direttori attivando specifici colloqui. In proposito si ritiene corretta questa prassi e si auspica che venga ulteriormente sviluppata
- Allo stesso tempo, si propone che le modalità scelte per il coinvolgimento del nucleo siano a supporto del processo di valutazione e sviluppo dell'ente, non diano luogo a duplicazioni e, pertanto, si richiede che forme, tempi e finalità siano tra loro allineate ed integrate.

TRASPARENZA ED INTEGRITA' DEI CONTROLLI 2022

- Il sistema dei controlli interni è integrato da un punto di vista formale. Dal punto di vista sostanziale sono stati introdotti alcuni collegamenti tra gli esiti dei controlli e la programmazione e si suggerisce di continuare ad investire in questa direzione.
- Dalla Relazione Annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza, pubblicato sul sito del Comune, si evince che il sistema attuato si fonda su misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza ben definite rispetto al contesto, integrate e monitorate adeguatamente.
- Si riscontra un buon livello di integrazione dei documenti e degli strumenti di programmazione, anche su input fornito dal PIAO.

TRASPARENZA ED INTEGRITA' DEI CONTROLLI 2022

- Nell'ambito del Piao e PTPCT è stata meglio strutturata l'analisi dell'ambiente/contexto esterno rispetto alle precedenti esperienze. Si auspica che si proceda nell'affinamento dell'analisi e della valutazione del contesto esterno anche al fine di rendere la programmazione, nelle sue diverse articolazione, sempre più efficace e basata su elementi fattuali
- Oltre che in sede di programmazione anche in sede di Piano di prevenzione delle corruzione e della trasparenza sono state messe in atto azioni di coinvolgimento degli Stakeholder dalle quali si potranno individuare ulteriori sviluppi per migliorare le pratiche di coinvolgimento e partecipazione dei diversi interlocutori esterni
- Si rileva come l'azione di prevenzione dei rischi in questo ambito sia tanto più utile e integrata col funzionamento organizzativo tanto più opera secondo principi di tempestività.



Comune di
Milano

Conclusioni

Alcune osservazioni

- La complessità del comune di Milano rende il sistema dei controlli interni, nelle sue diverse componenti, molto articolato e tale da richiedere necessariamente un carico di lavoro amministrativo, sia per la programmazione e valutazione della performance che per le misure di prevenzione organizzativa, molto gravoso. Molto di tale carico di lavoro si «scarica» inevitabilmente sulle direzioni, alle quali compete un controllo di primo livello.
- In particolare occorre promuovere ogni azione utile a migliorare, se e quando possibile, l'equilibrio tra costi e benefici dei controlli che dovrebbero essere coerenti tra loro e focalizzati sullo scopo fondamentale dell'azione di controllo riferibile all'efficace ed efficiente perseguimento delle strategie e delle politiche dell'ente rappresentate dal programma del Sindaco.
- A tale scopo si potrebbe ipotizzare un'azione ricognitiva dei diversi sistemi di controllo al fine di verificare l'adeguatezza delle diverse linee di difesa presenti nell'ente per poi intraprendere eventuali percorsi di evoluzione del sistema dei controlli secondo i punti di attenzione sopra esposti

Alcune osservazioni

Sulla base delle esperienze in corso si possono segnalare i seguenti elementi di attenzione su cui già si sta lavorando e si ritiene sia opportuno insistere:

- Ulteriore sviluppo dell'analisi strategica attraverso l'affinamento dell'analisi dell'ambiente/contesto esterno di cui opera l'ente cui orientare con maggiore decisione obiettivi strategici (o di valore) e i relativi indicatori;
- Spingere ulteriormente sull'allineamento strategico tra programma del Sindaco e obiettivi di performance e sul relativo monitoraggio;
- Affinamento delle relazioni tra performance e controllo di gestione al fine di rendere tempestivo il monitoraggio delle performance
- Integrare maggiormente i diversi sistemi di controllo basandosi sul comune obiettivo di perseguimento delle strategie dell'ente, ed attivando forme di «affinamento tecnico» dei controlli attuati in grado di semplificare i controlli stessi ed allineare al meglio attraverso l'affinamento del «modello organizzativo» le azioni di controllo con le azioni di sviluppo organizzativo e monitoraggio delle strategie
- Ricercare modalità efficaci di coinvolgimento degli stakeholder e di partecipazione dei cittadini nell'ambito dei diversi elementi del sistema di programmazione e controllo
- Articolare azioni di controllo e monitoraggio anche dei «segnali» esterni di rischio e disallineamento provenienti da imprese locali del comune, associazioni e cittadini, fornitori.
- Affinare rendendola trasparente e meno time expensive la valutazione dei direttori centrali

Percorsi evolutivi possibili

- Nel corso del 2023 anche in base ai confronti interni con la dirigenza si individuano le seguenti ipotesi di intervento :
 - Maturazione finale delle variazioni da apportare al SMPV
 - Sviluppo e miglioramento dell'efficacia (utilità) del sistema dei controlli di valutazione e misurazione delle performance procedendo nell'azione già avviata di riorientamento del sistema di gestione della performance da sistema centrato sulla retribuzione di merito a sistema centro sul monitoraggio delle performance e delle strategie;
 - Attivazione di «cantieri» di sviluppo del sistemi mirati, che propongano specifiche e limitate misure di miglioramento incrementale sui diversi aspetti del sistema dei controlli. In particolare si può ipotizzare di di attivare:
 1. Cantiere di integrazione semplificazione del sistema dei controlli proponendo azioni e interventi specifici;
 2. Cantiere ordinamento professionale, volto a valutare le ricadute sul sistema della performance del nuovo ordinamento e delle dinamiche in corso in tema di personale.