

UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA E SCIENZE POLITICHE,
ECONOMICHE E SOCIALI

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN ECONOMIA,
MANAGEMENT E ISTITUZIONI

TESI DI LAUREA

**L'impatto delle nuove linee guida della pubblica amministrazione
sull'organizzazione degli enti locali. La misurazione e valutazione delle
performance del corpo di polizia locale del Comune di Novara**

Relatore:

Chiar.mo Prof. Leonardo Falduto

Correlatore:

Chiar.mo Prof. Roberto Zanola

Candidato:

Giuseppe Fornarelli

ANNO ACCADEMICO 2022/2023

INTRODUZIONE	5
Capitolo 1 – DAL PIANO INTEGRATO DELLE ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO) ALLE NUOVE LINEE GUIDA DELLA FUNZIONE PUBBLICA.	8
1.1 PIAO: riferimenti normativi.....	8
1.2 PIAO: obiettivi principali.....	11
1.3 Il regolamento attuativo: articolazione del PIAO.....	12
1.3.1 La seconda Sezione	13
1.3.1 La terza Sezione.....	16
1.3.1 La quarta Sezione.....	18
1.4 PIAO: un potenziale con alcuni punti di debolezza.	19
1.5 La riforma della funzione pubblica attraverso alcuni interventi normativi.	22
1.5.1 La Riforma Madia.....	24
1.5.2 Il settore del lavoro pubblico.....	25
1.5.2.1 La valutazione della performance.....	25
1.5.2.2 Il licenziamento disciplinare: excursus storico.	28
1.5.3 Preambolo alla riforma del pubblico impiego.....	32
1.5.3.1 Valutare la performance.	36
1.6 La riforma Brunetta.	38
1.6.1 Elementi fondamentali della riforma Brunetta.....	39
1.6.2 Il Ciclo di Gestione della Performance.....	40
1.6.3 Elementi fondamentali del sistema di misurazione e valutazione.	42
1.7 Il Pubblico Impiego: nuove linee guida sulla Funzione Pubblica.....	43
1.7.1 Le opportunità offerte dal PNRR.....	46
1.7.2 Dalla conoscenza alla competenza - dalle <i>hard skills</i> alle <i>soft skills</i>	48
1.7.3 L'importanza delle <i>soft skills</i>	50
Capitolo 2 - DALL'IPOTESI ORGANIZZATIVA DELLA FUNZIONE PUBBLICA ALL'ORGANIZZAZIONE DEL COMUNE DI NOVARA.	52
2.1 Inquadramento territoriale.	52
2.2 Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi.....	53
2.3 Cenni sull'organizzazione concreta del comune di Novara.	54
2.4 Settore 8: Polizia Municipale.....	57
2.4.1 Funzioni.	57
2.4.2 La Legge Quadro nr. 65 del 07 marzo 1986.	59
2.5 I fabbisogni esterni all'organizzazione Polizia Locale.	60
2.5.1 I compiti istituzionali: i riferimenti normativi.	60
2.5.2 I compiti derivati dalla prassi quotidiana.	62
2.6 Disegno di Legge nr. 883/2023 sul nuovo ordinamento della Polizia Locale, fermo al Senato.	64
2.7 L'organizzazione del Comando di Polizia Locale di Novara.....	66
2.7.1 Microstruttura Comando Polizia Locale.....	66
2.7.2 La dotazione organica.....	73
2.7.3 Attività della Polizia Locale nel 2023.....	75
2.8 Il PIAO del comune di Novara: prospettive di miglioramento.....	79
2.8.1 Il Comune si rinnova.	81
2.9 Il Ciclo della Performance.....	81
2.9.1 Il Piano della Performance 2023 – 2025.	82
2.9.2 La Performance Organizzativa.	83
2.9.3 Performance del Settore e Individuale della Polizia Locale.....	84

2.9.4	Sezione Organizzazione e Capitale Umano.....	84
2.9.5	Struttura Organizzativa.....	85
2.9.6	Posizioni Organizzative.....	85
2.9.7	Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale.....	86
2.9.8	Formazione del personale.....	87
2.9.9	Monitoraggio.....	87

CAPITOLO 3 - IL SISTEMA ATTUALE DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI DEI DIPENDENTI DEL COMUNE DI NOVARA E DELLA POLIZIA LOCALE.....89

3.1	L'attuale Sistema di Valutazione del Comune di Novara.....	89
3.2	Criteria e finalità generali del Sistema di Misurazione e Valutazione.....	90
3.2.1	Performance Organizzativa di Struttura – Performance Individuale (Peso 50%).....	93
3.2.2	Il Comportamento Organizzativo Individuale (Peso 45%).....	94
3.2.3	Performance Generale Organizzativa dell'ente nel suo complesso (Peso 5%).....	97
3.3	Il Sistema Premiante: attribuzione della produttività ai dipendenti.....	98
3.4	Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Polizia Locale.....	101
3.4.1	Considerazioni generali.....	101
3.4.2	Piano della Performance 2023 – 2025.....	104
3.4.2.1	La struttura del Piano della Performance.....	105
3.4.2.2	La Performance Organizzativa a livello di Ente complessivo.....	106
3.4.2.3	La Performance di Settore e Individuale.....	107
3.5	Piano delle Performance (sotto-sezione Performance del PIAO) per il Comando di Polizia Locale.....	107
3.6	La Performance legata al Comportamento Organizzativo Individuale – il “Pagellino”.....	113
3.7	Ipotesi di modifica del Sistema di Misurazione e Valutazione del personale della Polizia Locale.....	116
3.7.1	Ipotesi di modifica Performance di Unità e Performance Individuale della Polizia Locale.....	117
3.7.1.1	Obiettivi confermati per il 2024.....	117
3.7.1.2	Ipotesi di introduzione di parametri oggettivi.....	121
3.7.2	Ipotesi di modifica Performance Comportamento Organizzativo Individuale della Polizia Locale.....	130

Capitolo 4: IL PUNTO DI VISTA DI TESTIMONI PRIVILEGIATI.....137

4.1	Intervista al Sindaco/Assessore alla sicurezza: la <i>vision</i> relativa alla funzione e ruolo della Polizia Locale.....	137
4.2	Intervista al Comandante della Polizia Locale: pregi e difetti della Polizia Locale.....	138
4.3	Intervista alla funzionaria del servizio personale referente del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance della Polizia Locale.....	139

CONCLUSIONI141

BIBLIOGRAFIA144

SITOGRAFIA.....145

RIFERIMENTI NORMATIVI146

ALLEGATO NR. 1.....148

ALLEGATO NR. 2.....150

ALLEGATO NR. 3.....155

ALLEGATO NR. 4.....156

ALLEGATO NR. 5.....158

ALLEGATO NR. 6.....	159
ALLEGATO NR. 7.....	164
ALLEGATO NR. 8.....	173
RINGRAZIAMENTI	177

INTRODUZIONE

La performance (nell'ordinamento italiano) viene ormai pacificamente definita come “il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto (organizzazione, unità organizzativa, gruppo di individui, singolo individuo) 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”¹.

La vita mi ha condotto a iniziare la mia carriera lavorativa in un contesto privato, dove sono rimasto, con alcuni cambiamenti, a lavorare per oltre 20 anni. Giovane impiegato di una ditta parastatale, il cui Amministratore Delegato, donna, prematuramente scomparsa, ha dato un forte impulso alla formazione dei neoassunti, spronandoli con meccanismi codificati ad acquisire nuove e maggiori competenze, ho potuto sperimentare un percorso di crescita professionale e personale, che ha messo le basi della persona che sono ora. Ho lavorato presso l'ufficio acquisti di grandi aziende multinazionali, occupandomi di misurazione e valutazione delle performance dei Key Supplier, o Fornitori Chiave, al fine di verificare l'impatto delle loro performance sulla produzione istituzionale delle nostre fabbriche. Queste esperienze maturate negli anni mi hanno portato a considerare la misurazione e valutazione delle performance, siano esse dei Key Supplier o delle persone a mio riporto, come elementi fondamentali per comprendere meglio le società e/o le persone, e la loro volontà di lavorare e collaborare sempre al meglio, al fine di (contribuire a) migliorare il servizio offerto alle “cliente” (interno o esterno), in senso generale. Sugli aspetti più soggettivi ho sempre avuto, forse per indole personale e/o professionale, poco entusiasmo perché, dal mio punto di vista, potevano essere più facilmente manipolati o comunque gestiti in maniera “personalistica” a rischio di arbitrarietà.

Alcuni processi di valutazione dei risultati attesi, dei meccanismi di valutazione del raggiungimento o meno degli obiettivi attribuiti, che per molti anni ho avuto modo di sperimentare anche con ruoli manageriali, hanno lasciato in me una traccia indelebile che anche nel contesto lavorativo attuale non riesco ad accantonare.

Mi sono sempre posto delle domande quali: Sto lavorando bene in questo contesto pubblico? Come devo pormi in situazioni particolari con il cittadino? Quali strumenti potrei avere per misurare la qualità del mio lavoro? Come potrei migliorare quello che sto facendo? Cosa si aspettano da me i cittadini, le persone che incontro indossando una divisa?

¹ La giornata della trasparenza 2018 Regione Liguria di Falduto L. – slide 39 – Delibera CIVIT nr. 89/2010

Questa mia propensione a misurarmi e a migliorare la qualità del lavoro svolto da me e dai colleghi, mi ha stimolato a cercare di trasmettere queste mie esperienze maturate nel settore privato al settore pubblico (in cui lavoro ormai da quasi 15 anni), pur con tutte le sostanziali differenze esistenti tra le due realtà. È questa la ragione fondamentale per la quale ho voluto concentrare la mia attenzione in questo elaborato finale sull'ipotesi di traslare alcuni meccanismi tipici del settore privato anche in quello attuale che è pubblico, ossia il Comune di Novara presso il quale svolgo il lavoro di Agente di Polizia Locale come Agente Motociclista.

Ho deciso pertanto di approfondire i meccanismi di funzionamento tipici della Pubblica Amministrazione in merito alla valutazione della performance individuale e organizzativa. Ho ritenuto utile partire dal quadro normativo che, attraverso le varie riforme dell'Amministrazione Pubblica e del Pubblico Impiego, hanno contribuito a creare le condizioni per l'introduzione di meccanismi valutativi surrogati dal settore privato.

Il primo capitolo del presente elaborato affronta inoltre i contenuti dell'ultima innovazione rappresentata dal Piano Integrato delle Attività e Organizzazione (PIAO) che si considera il vincolo programmatico più evoluto nell'ottica della semplificazione e valorizzazione del potenziale umano della Pubblica Amministrazione. Innovazione che ha alimentato in me la curiosità rispetto ai meccanismi ipotizzati di misurazione della performance.

Nel secondo capitolo ho affrontato il contesto organizzativo del mio ente di appartenenza sviluppando i contenuti a partire dalla normativa di riferimento che vincola le azioni e i compiti previsti dalla mia specifica mansione, nonché le ipotesi previste nel PIAO del Comune di Novara con particolare sguardo al Comando di Polizia Locale (concentrandomi per ragioni di *excursus temporale* del lavoro di tesi sul PIAO 2023-2025, in quanto il vigente è stato solo di recente approvato).

L'esperienza professionale svolta con l'attuale qualifica mi ha consentito di provare nel concreto la fatica di svolgere mansioni anche scomode e faticose (fisicamente ed emotivamente) per le quali non vi è un riconoscimento oggettivo perchè non esiste un metodo specifico con cui misurarle. Misura alla quale potrebbe seppur con approssimazione corrispondere almeno un riconoscimento economico che possa parzialmente compensarne la fatica e l'onere molto particolari rispetto a tutte le altre professioni pubbliche.

Nel terzo capitolo infatti ho concentrato l'attenzione circa il sistema di misurazione e valutazione in essere presso il Comune di Novara, ipotizzando uno specifico sistema dedicato al personale della Polizia Locale. La sfida è stata quella di "inventare" un nuovo sistema di valutazione dedicato specificatamente al corpo di Polizia Locale a cui poter collegare l'attuale sistema premiante.

Per avere elementi a supporto dell'ipotesi avanzata, ho ritenuto utile raccogliere anche il punto di vista di testimoni privilegiati che potessero esprimere le proprie aspettative, le criticità osservate e la *vision*

circa la Polizia Locale e la sua attività operativa, onde calibrare le azioni correttive del sistema di misurazione e valutazione che potessero rispondere più precisamente alle esigenze di performance (management). Il più illustre degli intervistati è stato il Primo Cittadino, al quale ho chiesto anche la sua personale visione circa lo sviluppo del potenziale del Corpo di Polizia Locale.

Il lavoro di tesi auspico che possa essere interessante per diverse ragioni: da un lato che sia l'occasione di riflessione sulla vita lavorativa, diversificata per contesti organizzativi e per mansioni; dall'altro che trovi realizzazione il desiderio, nonostante gli anni di lavoro e la condizione di essere "quasi a fine carriera", di poter contribuire a qualche piccolo progresso evolutivo verso un meccanismo organizzativo simil-privatistico che consentirebbe anche nell'ambito pubblico, e nello specifico nella Polizia Locale, di applicare meccanismi realmente premianti, garantendo davvero la meritocrazia a cui tanto si anela.

I risultati ottenuti e la proposta del sistema di misurazione e valutazione ideato potrebbe essere oggetto di sperimentazione onde avere dati oggettivi circa la reale rispondenza alle particolarità dei compiti svolti dal personale della Polizia Locale.

Capitolo 1 – DAL PIANO INTEGRATO DELLE ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO) ALLE NUOVE LINEE GUIDA DELLA FUNZIONE PUBBLICA.

1.1 PIAO: riferimenti normativi.

Con l'introduzione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) il legislatore realizza un significativo tentativo di ri-disegno organico del sistema pianificatorio nelle amministrazioni pubbliche al fine di far dialogare la molteplicità di strumenti di programmazione, spesso sovrapposti, delineando un filo conduttore comune tra i diversi ambiti (e strumenti) di programmazione prevalenti. Il PIAO ha dunque l'obiettivo di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un'ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le amministrazioni, racchiudendole in un unico atto.

Sinteticamente le finalità del PIAO sono:

- 1) consentire un maggior coordinamento dell'attività programmatica delle pubbliche amministrazioni e una sua semplificazione;
- 2) assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese.

Si tratta di uno strumento dotato, da un lato, di rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico comunica alla collettività gli obiettivi e le azioni mediante le quali vengono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

Il PIAO è dunque uno strumento programmatico che è stato introdotto recentemente con lo scopo di realizzare la semplificazione dell'azione delle Pubbliche Amministrazioni (P.A.) ma certamente affaticandole, considerato l'obbligatorio aggiornamento/adeguamento periodico, che comporta un dispendio di energie notevoli per le stesse Pubbliche Amministrazioni.

Ha un diverso ambito di applicazione perché nella sua interezza deve essere adottato dalle Pubbliche Amministrazioni con più di 50 dipendenti, prevedendo per le Amministrazioni con meno di 50 dipendenti un'applicazione in forma semplificata.

Per la definizione dei contenuti del PIAO è stato messo a disposizione un modello dal Ministero della Funzione Pubblica da utilizzare come Linea Guida.

Il PIAO è stato introdotto **dall'Art. 6 del Decreto Legge nr. 80 del 9 Giugno 2021** (Decreto Reclutamento) che reca "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle Amministrazioni Pubbliche nella prospettiva dell'attuazione del PNRR".

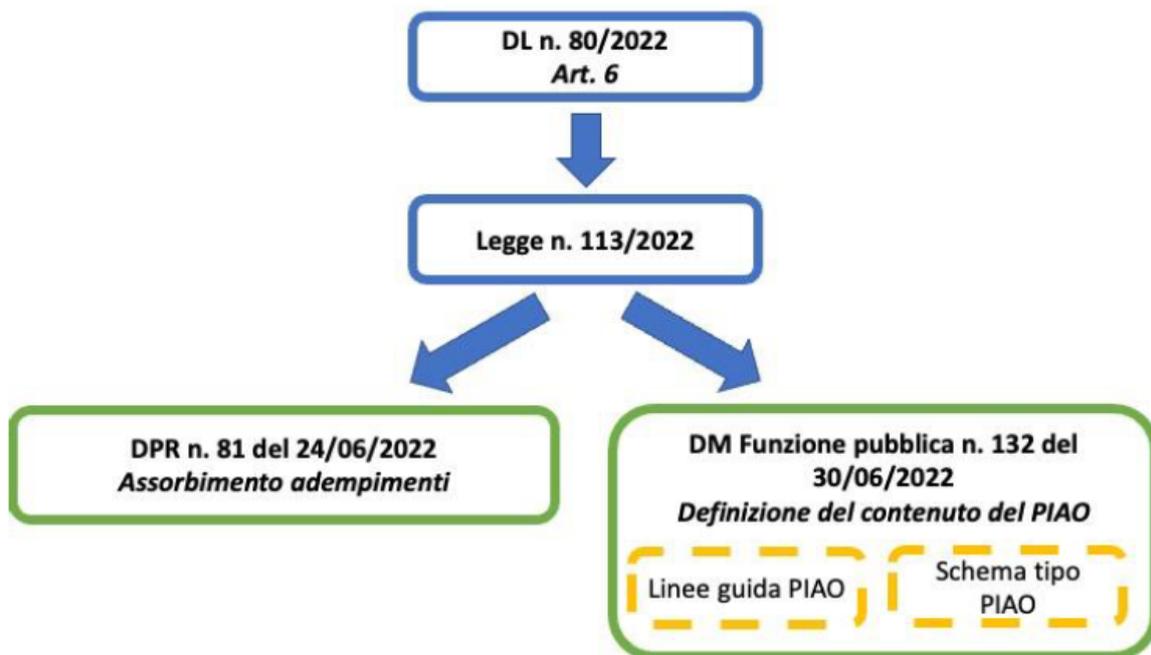
Questo decreto, convertito con la **Legge nr. 113 del 2021**, stabilisce che le amministrazioni con più di 50 dipendenti, esclusi gli Istituti Scolastici, hanno il dovere di ricondurre in un unico atto quelle attività di programmazione fino ad ora inserite nei diversi documenti organizzativi che le amministrazioni avevano il dovere di adottare.

Successivamente il **Decreto del Dipartimento della Funzione Pubblica nr. 132 del 30 Giugno 2022**, (pubblicato nella G.U. del 7 settembre 2022, n. 209) approva il regolamento che delinea il contenuto del PIAO.

Si parla ancora di PIAO nel **D.P.C.M. 22 Luglio 2022** recante “Linee di indirizzo per l’individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche.”

Anche l’ANCI nel mese di Febbraio 2023 ha presentato un quaderno operativo intitolato “**Piano integrato di attività e organizzazione – Linee guida, schemi e indicazioni operative per la prima attuazione**”, che fornisce indicazioni operative per tutti i Comuni e le Città metropolitane.

Inoltre anche la **Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica nr. 2/2022** fornisce le indicazioni operative alle amministrazioni sul funzionamento del Portale PIAO, invitando tra l’altro le amministrazioni locali e centrali a inserire il risparmio energetico tra gli obiettivi della Sezione “Valore Pubblico, Performance, Anticorruzione” del PIAO.



Secondo le linee guida suddette il PIAO, in sintesi, deve definire:

- a) gli obiettivi programmatici e strategici della *Performance*;
- b) la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo;
- c) gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne;
- d) gli strumenti per giungere alla piena trasparenza dell'attività e dell'organizzazione amministrativa e per raggiungere gli obiettivi in materia di Anticorruzione;
- e) l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare;
- f) le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultra sessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
- g) le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere.

Il PIAO deve essere adottato dalle P.A., ad esclusione come già detto delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative; le P.A. interessate (con più di 50 dipendenti) sono quelle di cui all'Art. 1, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e nello specifico:

- a. tutte le amministrazioni dello Stato;
- b. le aziende e amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità Montane, loro consorzi e associazioni;
- c. gli enti del Servizio Sanitario Nazionale;
- d. le istituzioni universitarie;
- e. gli Istituti autonomi case popolari (ora Agenzie Territoriali per la Casa);
- f. le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni;
- g. tutti gli Enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni e le loro aziende;
- h. l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN);
- i. le Agenzie di cui al Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

Il PIAO ha una durata triennale, ma deve essere aggiornato annualmente (determina una programmazione c.d. "rolling"); esso definisce gli Obiettivi di Performance, Programmatici e Strategici delle Amministrazioni Pubbliche; definisce come deve essere gestito il Capitale Umano attraverso la costruzione di una Strategia Organizzativa rispetto al Personale, che contempli ovviamente anche il ricorso al lavoro agile, ma che tenga conto anche dell'esigenza di Formazione Professionale, Annuale e Triennale del Personale.

1.2 PIAO: obiettivi principali.

Entrando ora nello specifico del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, nella prospettiva dell'attuazione del PNRR, uno degli obiettivi è la **ALFABETIZZAZIONE DIGITALE**, cioè fare in modo che effettivamente le Amministrazioni Pubbliche siano in grado con il loro personale di entrare a pieno titolo nell'era digitale, dando attuazione a tutte le norme contemplate nell'Agenda Digitale della Pubblica Amministrazione e fornendo gli strumenti di formazione per il personale perché possa raggiungere questo risultato.

La formazione non deve essere limitata soltanto alla digitalizzazione, ma l'obiettivo del PIAO è anche lo **SVILUPPO DI COMPETENZE TRASVERSALI** per il personale facendo in modo che il personale delle Pubbliche Amministrazioni non sia soltanto formato rispetto a specifici ambiti operativi in cui si trova ad essere occupato, ma abbia anche una trasversalità che consenta anche un maggior dialogo tra uffici diversi, ma soprattutto che consenta di avere un approccio di **PROBLEM SOLVING** per la Pubblica Amministrazione.

Altro elemento non secondario è quello che punta all'**ACCRESIMENTO CULTURALE GENERALE DEI PROPRI FUNZIONARI**, dei propri impiegati pubblici, e anche attraverso un accrescimento dei titoli di studio richiesti al personale, correlati alle funzioni che poi il personale è chiamato a svolgere nonché e alle progressioni di carriera ipotizzabili.

Quindi l'Amministrazione Pubblica deve fare di tutto per favorire anche l'accrescimento culturale che i dipendenti possono procurarsi al di fuori dei percorsi di formazione previsti dalla Amministrazione Pubblica; si promuove quindi l'idea del dipendente pubblico moderno, e non l'idea del dipendente pubblico tradizionale diffusa nell'opinione pubblica, opinione che fortunatamente oggi è superata grazie alla considerazione che il dipendente pubblico di fatto ha una trasversalità e una capacità che certamente non sono limitate alle competenze strette del proprio ufficio come avveniva un tempo.

Ulteriore elemento che emerge nel PIAO, tra gli obiettivi che con questa programmazione si vuole raggiungere, è la **RAZIONALIZZAZIONE DELL'USO DELLE RISORSE**, per cui anche rispetto al reclutamento di nuove figure professionali bisogna raggiungere un buon equilibrio tra reclutamento di nuove professionalità e valorizzazione di quelle che invece sono già presenti nella Pianta Organica; occorre verificare in termini percentuali quali sono le condizioni disponibili per progettare in modo coerente sia le nuove assunzioni che le progressioni del personale già presente nell'Amministrazione. Questo significa anche pianificare gli strumenti relativi alla trasparenza dell'Attività Organizzativa, sottolineando che uno degli aspetti fondamentali del PIAO è relativo a tutta l'attività di pianificazione in materia di anticorruzione.

Pertanto il PIAO deve indicare ogni anno le procedure che devono essere semplificate e migliorate anche rispetto all'utilizzo della tecnologia, così come devono essere indicate le modalità e le singole azioni necessarie per rendere l'Amministrazione Pubblica accessibile, con azioni che possono riguardare le sedi fisiche e le infrastrutture informatiche, rendendo i siti e le piattaforme più aperte e disponibili a tutti i cittadini, compresi quelli con particolari necessità. Ultimo aspetto, ma non per questo secondario proprio perché è una delle finalità indicate nel PNRR, consiste nello stabilire e fare emergere nella pianificazione le "azioni positive" rispetto alla uguaglianza di genere, cioè come le Amministrazioni pubbliche intendano organizzarsi per favorire il pieno sviluppo nella parità di genere nell'accesso nei pubblici uffici, e anche naturalmente nell'accesso alle diverse funzioni all'interno della Pubblica Amministrazione.

1.3 Il regolamento attuativo: articolazione del PIAO.

Gli interventi del legislatore in merito alla definizione del PIAO hanno costruito man mano la "struttura" del piano stesso. Per supportare le Amministrazioni in questo processo graduale di costruzione e mantenerle aggiornate circa adempimenti da rispettare o innovazioni da introdurre, sul sito del Ministero della Funzione Pubblica è stato creato il "Portale PIAO" nel quale sono pubblicati alcuni piani già adottati dalle Pubbliche Amministrazioni, dove vengono anche pubblicate le circolari che periodicamente il ministero diffonde per la compilazione.

Il Decreto Interministeriale 24 giugno 2022 n° 81 è il testo che dà un'attuazione più compiuta al PIAO, infatti all'Art.1 vengono definite le finalità e l'ambito di applicazione, ribadendo che il regolamento è sostanzialmente l'attuazione dell'Art.6 comma 6 del decreto Legge nr. 80 del 2021, al fine di adeguare il PIAO alle diverse esigenze delle Pubbliche Amministrazioni.

Il PIAO è costruito con la struttura indicata dal regolamento attuativo, per cui deve essere considerato come uno schema vincolante per le Pubbliche Amministrazioni.

Allegato al regolamento di attuazione c'è un Modello, una Guida alla Compilazione, che suggerisce il "piano-tipo" utile per la stesura del PIAO, articolato in sezione di programmazione e sottosezione di programmazione con una descrizione sintetica delle azioni da compiere.

Troveremo nello specifico:

- a) La Scheda Anagrafica, che deve essere compilata da tutte le amministrazioni, con più o meno di 50 dipendenti, e quindi i dati identificativi dell'amministrazione;
- b) La Sezione di Programmazione con le diverse sottosezioni:
 1. Valore Pubblico dove abbiamo una descrizione dettagliata dei contenuti che vengono specificati e dove vengono indicati anche degli esempi;

2. Performance, dove anche in questo caso vediamo spiegato nel dettaglio esattamente che cosa deve essere fatto per favorire l'attuazione delle strategie, chi risponde dell'obiettivo se il dirigente o la posizione organizzativa, chi sono gli stakeholder che possono essere i destinatari all'esterno dell'amministrazione della attività amministrativa;
 3. Rischi corruttivi e trasparenza, sotto-sezione che è oggetto di compilazione da parte di tutte le amministrazioni pubbliche.
- c) La Sezione Organizzazione e Capitale Umano è anch'essa composta dalle seguenti sottosezioni:
1. Struttura Organizzativa;
 2. Organizzazione del Lavoro Agile;
 3. Piano Triennale dei fabbisogni di personale.
- d) La Sezione Monitoraggio che riguarda in particolare le amministrazioni con più di 50 dipendenti, con la descrizione puntuale delle strategie che devono essere seguite rispetto alle indicazioni dell'ANAC.

La successiva analisi approfondirà alcuni aspetti delle sezioni e sottosezioni sopra indicate.

1.3.1 La seconda Sezione

La seconda sezione introduce e specifica il **VALORE PUBBLICO**, la **PERFORMANCE E L'ANTICORRUZIONE** che è a sua volta ripartita in sottosezioni di programmazione.

Per **valore pubblico** si intende *“il risultato atteso in termini di obiettivi generali e specifici, programmati in coerenza con i documenti di programmazione finanziaria adottati da ciascuna amministrazione”*; già con questa definizione si vuole sottolineare il concetto che l'Amministrazione Pubblica è l'Attività di Programmazione, capace di creare valore, quindi non soltanto in grado di condurre la gestione del patrimonio pubblico, ma in possesso di capacità atte a valorizzare le risorse gestite nell'attività amministrativa; è questa l'idea di una programmazione che, attraverso l'indicazione di obiettivi, è in grado di valorizzare l'attività amministrativa, sia in termini di pianificazione generale sia in termini di pianificazione di specifici risultati che devono essere raggiunti da ciascuna amministrazione (PIANIFICAZIONE GENERALE – GLI OBIETTIVI).

Il Regolamento prosegue poi sulle **modalità** di come tali obiettivi debbano essere raggiunti, e quindi come le singole azioni debbano essere finalizzate al raggiungimento degli obiettivi nel periodo del Triennio di riferimento, tra cui la realizzazione della piena accessibilità fisica e digitale da parte dei cittadini, con una attenzione a coloro che sono più fragili come gli ultra sessantacinquenni e coloro che hanno una disabilità. Poi abbiamo l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare, nel senso di individuare quali sono le procedure che devono essere ripensate e che devono essere ricostruite nei loro singoli passaggi. Questo aspetto è quello che nell'organizzazione pubblica si chiama **analisi dei processi** che deve essere realizzata ufficio per ufficio, per cui occorre andare a

vedere quali sono le attività che ciascun ufficio svolge e cercare, descrivendole analiticamente, di vedere se ci sono dei passaggi che possono essere eliminati, o passaggi che possono essere condivisi rispetto a tali processi, in modo che si possa semplificare e ridurre i tempi di azione della Pubblica Amministrazione. Una volta compiuta questa analisi si re-ingegnerizza, cioè si ripensa la struttura complessiva del percorso amministrativo.

L'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare deve ovviamente tenere conto anche degli enti interessati dall'Agenda Semplificazione e dall'Agenda Digitale secondo gli obiettivi che in questo caso sono previsti².

Vi sono poi anche gli *obiettivi di Valore Pubblico generati dall'Azione Amministrativa*, e quindi come l'azione amministrativa sia capace di generare un incremento del *benessere economico, sociale, educativo, assistenziale, ambientale a favore dei cittadini e del tessuto produttivo*.

Questo rappresenta un notevole aspetto di novità rispetto all'immagine dell'Amministrazione Pubblica.

L'Amministrazione Pubblica, di solito, viene considerata come un elemento di spesa e quindi come un soggetto che produce dei costi. In realtà qui abbiamo un cambiamento di prospettiva importante per cui l'Amministrazione Pubblica è sicuramente un costo che grava sulla collettività generale, ma quando funziona, è in grado di generare valore, e rende il territorio sul quale insiste capace di un maggior benessere economico, sociale, educativo, ecc.

Dove l'Amministrazione Pubblica funziona bene i servizi per i cittadini sono efficienti, e sono efficienti anche i servizi per le imprese e questo produce a cascata un benessere importante. Quindi l'Amministrazione capace di generare benessere è un aspetto che merita di essere particolarmente sottolineato.

Normalmente si dice che il Pubblico Impiego non è attrattivo come l'Impiego Privato, per tante ragioni, tra cui quelle economiche pensando che i dipendenti pubblici siano pagati di meno rispetto ai privati; inoltre è diffusa l'idea che il lavoro pubblico sia ripetitivo, noioso, lontano dal dinamismo che caratterizza il settore privato rappresentando un ulteriore elemento che allontana i giovani.

L'obiettivo che si vuole raggiungere con questo nuovo modo di concepire l'Amministrazione Pubblica e proprio quello di renderla attrattiva anche per i giovani che sono in cerca di impiego, e l'immagine rinnovata dell'amministrazione di intende creare valore va in quella direzione³.

La seconda sottosezione è quella della **performance** finalizzata in particolare alla programmazione degli obiettivi e all'efficienza dell'Amministrazione, e quindi deve indicare almeno gli **OBIETTIVI DI SEMPLIFICAZIONE** e gli **OBIETTIVI DI DIGITALIZZAZIONE**.

² Nella seduta dell'11 maggio 2022 la Conferenza unificata ha sancito l'Intesa tra Governo, Regioni, Province autonome ed Enti locali sull'aggiornamento dell'Agenda per la semplificazione 2020-2026. Il nuovo testo allinea l'Agenda al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

³ https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/20220110_Progetto_Formazione.pdf

E poi anche gli obiettivi e gli strumenti per realizzare la piena **ACCESSIBILITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE**, e infine anche gli **OBIETTIVI** per favorire le **PARI OPPORTUNITÀ e l'equilibrio di genere**.

La terza sottosezione riguarda i **rischi corruttivi** e la **trasparenza** curata dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per predisporre le azioni che devono andare nella direzione del contrasto ai rischi corruttivi.

In particolare questa sottosezione deve contenere:

- 1) La **valutazione dell'impatto del contesto esterno**, andando a vedere in concreto quali sono le caratteristiche strutturali e congiunturali nelle quali effettivamente l'Amministrazione opera e che potrebbero o meno favorire o esporla al rischio corruttivo;
- 2) La **valutazione dell'impatto del contesto interno** che deve fare emergere come le finalità dell'Ente o la sua struttura possono in qualche modo determinare dall'interno un rischio corruttivo;
- 3) La **mappatura dei processi** per cercare di prevenire il rischio corruttivo e favorire la trasparenza, per cui la costruzione di processi semplici monitorabili, cioè verificabili anche nei loro singoli passaggi, è importante. Va precisato che rispetto alle dinamiche amministrative che rendono più facile il rischio corruttivo, in particolare le procedure di acquisto della Pubblica Amministrazione, quindi in generale tutto ciò che è appalto, concessione, è talmente disciplinato che i processi sono praticamente imposti dalle normative. In questo ambito lo spazio organizzativo delle amministrazioni è abbastanza esiguo. In definitiva in ogni singolo ufficio della Pubblica Amministrazione ci possono essere degli spazi per costruire dei percorsi che possono eventualmente rendere più esposta l'Amministrazione al rischio corruttivo, ragion per cui la mappatura dei processi è importante, soprattutto in fase di monitoraggio, per andare a rilevare se i questi ultimi semplificano o complicano l'azione amministrativa; va considerato che ogni qualvolta si complica l'azione amministrativa si crea spazio per i fenomeni corruttivi;
- 4) Sempre nella prospettiva del **monitoraggio** dei fenomeni corruttivi occorre una **identificazione e valutazione dei rischi corruttivi** in prospettiva della programmazione dell'attività amministrativa;
- 5) La **progettazione delle misure per contrastare la corruzione**, per cui dopo avere fatto una mappatura, una analisi di contesto, occorre definire una progettazione che vada ad indicare quali misure possano essere adottate per semplificare l'azione amministrativa e quindi ridurre il pericolo corruttivo.

1.3.1 La terza Sezione

Nel prosieguo dell'analisi la terza sezione è dedicata all'**ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO**, è una sezione che riguarda anche le amministrazioni più piccole.

Tale sezione è ripartita in sottosezioni di programmazione che sono:

- A) La **Struttura Organizzativa**, dove deve essere illustrato il modello organizzativo adottato dall'amministrazione; più semplicemente occorre fare riferimento all'Organigramma che deve essere costruito e presentato nel PIAO;
- B) L'**Organizzazione del Lavoro Agile** che è un tema che ha determinato un grande dibattito, sia nell'ambito del Diritto del Lavoro, ma anche nel contesto dei rapporti sindacali. Il tema del Lavoro Agile ha determinato anche un forte impatto nella valutazione dell'economicità dell'azione amministrativa, intesa come possibilità di come si può lavorare meglio, di come si può produrre meglio e nella considerazione che l'Amministrazione Pubblica non deve essere concepita soltanto come un apparato che trasmette decisione, ma è anche capace di creare valore. Il tema del lavoro agile è stato ovviamente sollecitato dalla Pandemia, in quanto almeno 4 anni fa tale tema aveva un peso piuttosto irrilevante rispetto al peso che ha assunto successivamente alla Pandemia, e non a caso è un tema che viene trattato in modo specifico nelle forme che vengono date per attuare il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Il PIAO rispetto al Lavoro Agile deve prevedere i seguenti elementi:

1. *che lo svolgimento della prestazione di lavoro in modalità agile non pregiudichi in alcun modo o riduca la fruizione dei servizi a favore degli utenti; questo significa che deve esserci uno standard di capacità amministrativa che non deve essere pregiudicato o ridotto in alcun modo, per cui l'Amministrazione deve organizzare i propri uffici in modo da assicurare l'accessibilità, intesa in senso fisico e in senso digitale. Ciò significa che il Lavoro Agile deve essere tale da non ridurre il livello di prestazione offerta e non ridurre neanche il livello di prestazione percepita dall'utente;*
2. *La garanzia di una adeguata rotazione del personale che può prestare lavoro in modalità agile, quindi fare in modo che ci sia una rotazione, ma che garantisca una prevalenza, per ciascun lavoratore, dell'esecuzione dell'attività lavorativa in presenza. Per cui il Lavoro Agile deve essere, per ciascun lavoratore, una parte minore del tempo impegnato rispetto a quello occupato in presenza. Il meccanismo di rotazione ipotizzato con queste caratteristiche è un aspetto organizzativo non secondario.*
3. *L'adozione di ogni adempimento al fine di dotare l'amministrazione di una piattaforma digitale o di un cloud o, comunque, di strumenti tecnologici idonei a*

garantire la più assoluta riservatezza dei dati e delle informazioni che vengono trattate dal lavoratore nello svolgimento delle prestazioni in modalità agile. Questo è un ulteriore aspetto non secondario che riguarda la infrastruttura, per cui per poter lavorare in modo agile ed efficace deve esserci una piattaforma che consenta al lavoratore da casa di accedere a un cloud, che gli permetta di essere un terminale, che rispetto però a una dotazione, a una piattaforma che garantisce con la sua struttura la riservatezza dei dati e delle informazioni.

4. Altro argomento rilevante del PIAO è relativo al lavoro arretrato e quindi *l'adozione di un piano per lo smaltimento del lavoro arretrato, ove presente.* Naturalmente molte amministrazioni hanno delle difficoltà ad essere puntuali sui vari processi, e in questo ambito il PIAO deve indicare come si intende smaltire l'arretrato e come progettare misure idonee a prevenire un'analoga situazione.
 5. Poi dobbiamo avere l'adozione del piano di adempimenti per fornire al personale in lavoro agile, il materiale, cioè le cosiddette dotazioni tecnologiche per il lavoro che devono svolgere. Parliamo in questo caso di aspetti che in qualche modo devono essere implementati e supportati nel tempo perché parliamo di apparati tecnologici che devono essere continuamente aggiornati. In questo ambito rientra il tema specifico della formazione del personale rispetto all'utilizzo di queste tecnologie.
- C) Altro aspetto molto importante è quello relativo ai ***fabbisogni del personale***, e il PIAO è uno degli strumenti che vengono messi in campo per l'attuazione del PNRR; non a caso il decreto che ha istituito il PIAO è stato definito anche come "*Decreto Reclutamento*" proprio perché dà le indicazioni su come bisogna far crescere, anche dal punto di vista numerico, il personale della Pubblica Amministrazione, e appunto si prevede una programmazione dei fabbisogni di personale che deve essere costruita con una cadenza triennale. Pertanto il Piano Triennale dei fabbisogni deve indicare la consistenza, cioè quanto personale è presente nell'Amministrazione al 31 Dicembre dell'anno precedente, suddiviso per inquadramento, e deve evidenziare:
1. la capacità dell'amministrazione di assumere, calcolata sulla base dei vincoli di spesa che incombono su ciascuna amministrazione;
 2. nel quadro di questi vincoli di spesa la crescita di personale deve essere compensata dalle cessazioni di servizio, e quindi deve evidenziare come le entrate e le uscite di personale vanno ad interagire tra di loro, e come questo produce effetti sulla Pianta Organica dell'Amministrazione;

3. fare una programmazione significa anche indicare le strategie di copertura del fabbisogno di personale, per cui una volta che viene indicato il fabbisogno e programmato anche rispetto alle cessazioni dal servizio, occorre indicare come questo rapporto tra capacità di assunzione e cessazione dal servizio viene costruito, attraverso una programmazione e strategia di copertura;
4. occorre poi indicare le strategie di formazione del personale, perché se si richiede alla Pubblica Amministrazione efficienza, capacità di produrre valore, ecc. il personale deve essere formato, e si devono indicare le priorità che l'ente intende raggiungere rispetto al potenziamento delle competenze, anche trasversali, dei propri dipendenti, e quindi anche la riqualificazione delle competenze che già ci sono;
5. occorre altresì andare a vedere rispetto a questa pianta organica se ci sono situazioni di soprannumero e di eccedenza di personale rispetto all'obiettivo di equilibrio di risorse previste dal piano dei fabbisogni che l'Amministrazione deve raggiungere.

1.3.1 La quarta Sezione

La quarta sezione del PIAO riguarda il **MONITORAGGIO**.

“Il monitoraggio integrato del livello di attuazione del PIAO rappresenta un elemento fondamentale per il controllo di gestione nell'amministrazione. Secondo l'articolo 6 del D.lgs. n. 150/2009, gli organi di indirizzo politico-amministrativo, con il supporto dei dirigenti, sono tenuti a verificare l'andamento delle performance rispetto agli obiettivi e, ove necessario, a proporre interventi correttivi. Il processo di monitoraggio fa parte del più ampio processo di Pianificazione, Programmazione e Controllo, che mira a tradurre la strategia dell'amministrazione in azioni operative, attraverso la definizione e l'assegnazione di obiettivi gestionali, risorse umane e finanziarie (budget). Il controllo di gestione responsabilizza i dirigenti e li coinvolge nel processo di monitoraggio e controllo, attraverso il quale vengono verificati i risultati ottenuti rispetto a quelli attesi, verificate le modalità di utilizzo delle risorse e apportate eventuali azioni correttive.

L'art. 6, comma 3, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113, e l'art. 5, comma 2, del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, prevedono modalità differenziate per la realizzazione del monitoraggio del PIAO, come di seguito indicate:

- sottosezioni “Valore pubblico” e “Performance”, monitoraggio secondo le modalità stabilite dagli articoli 6 e 10, comma 1, lett. b) del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
- sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza”, monitoraggio secondo le modalità definite dall'ANAC;

- su base triennale dall'Organismo Indipendente di Valutazione della performance (OIV) di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 o dal Nucleo di valutazione, ai sensi dell'articolo 147 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, relativamente alla Sezione "Organizzazione e capitale umano", con riferimento alla coerenza con gli obiettivi di performance.

Il processo di monitoraggio si articola in due momenti ben specifici:

- La misurazione volta a identificare e quantificare i risultati ottenuti dall'amministrazione tramite indicatori, tenendo conto degli obiettivi, delle attività da svolgere, delle risorse utilizzate e dei prodotti e degli impatti.
- Il monitoraggio vero e proprio, consistente in un confronto periodico e sistematico dei dati rilevati e degli obiettivi definiti, al fine di incorporare le informazioni nel processo decisionale e di effettuare eventuali interventi correttivi.”⁴

1.4 PIAO: un potenziale con alcuni punti di debolezza.

Nel caso in cui il PIAO non venga attuato dalle amministrazioni l'Art.10 del regolamento di attuazione di cui al Decreto Legislativo nr. 150 del 2009 prevede delle sanzioni, tra cui per esempio:

- *il divieto di erogare la retribuzione di risultato ai Dirigenti, che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti (art. 10, c.5, D.lgs. n. 150/2009);*
- *impossibilità di procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati per coloro che non hanno adeguatamente collaborato all'adozione del PIAO (art. 10, c.5, D.lgs. n. 150/2009);*
- *applicazione, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, di una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000 (art. 19, c. 5, l. b), DL n. 90/2014, convertito in Legge n. 114/2014).*

Ci sono quindi delle sanzioni che possono essere particolarmente afflittive nei confronti dei soggetti che non partecipano in modo adeguato alla adozione del PIAO, come a ribadire la volontà del legislatore che venga compiuto un salto evolutivo verso una Pubblica Amministrazione moderna e sempre più assomigliante al privato.

Il PIAO è uno strumento che effettivamente, una volta entrato a regime, dovrebbe semplificare i processi, perché di fatto vengono assorbite molte delle tipologie di pianificazioni che gli Enti Pubblici dovevano redigere.

⁴ Tratto da "IL PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO): LINEE DI INDIRIZZO, SCHEMI E MODELLI PER LA SUA ATTUAZIONE" - Istruzione tecniche, Linee guida, Note e Modulistica n. 37.

Relativamente all'aspetto del personale, è un dato di fatto che il PNRR scarica sui vari livelli dell'Amministrazione Pubblica, Regionale, Locale quantità enormi di attività amministrative.

Un'attività amministrativa che necessita di un'amministrazione in grado di assolvere numerosi adempimenti, ma che arriva dopo decenni di progressivo smantellamento dell'attività amministrativa, sottovalutandone l'importanza.

Oggi ci troviamo ad avere una Amministrazione Pubblica alla quale si chiede di recuperare decenni di difficoltà organizzativa, decenni nei quali c'è stato un forte disinvestimento nella Pubblica Amministrazione.

Ora arrivano attraverso il PNRR grandi risorse e vengono richieste capacità di predisporre progetti per partecipare a bandi, di seguire procedimenti amministrativi anche complessi ad una Amministrazione che è stata fatta "dimagrire" nel corso degli anni, senza adeguati investimenti.

Un paragone potrebbe essere quello relativo alle persone che, lasciate senza cibo per molto tempo, poi muoiono perché viene dato loro troppo cibo tutto in una volta.

Questo sembra essere il vero problema che le Amministrazioni Pubbliche devono gestire in questo momento, in particolare rispetto al PNRR.

Certamente l'attività amministrativa per fare un buon PIAO non è di poco conto, dove soprattutto l'aspetto più complesso è quello della mappatura dei processi.

Sembrerebbe in realtà la parte più semplice e descrittiva del PIAO, perché la mappatura dei processi potrebbe sembrare semplicemente l'analisi delle cose, degli atti che le amministrazioni fanno. Tuttavia andare a vedere come i singoli uffici gestiscono l'attività amministrativa non è qualcosa che si risolve somministrando soltanto dei questionari, o puntualizzando le cose, le attività che si fanno per produrre un output, ma bisogna andare concretamente a vedere quali sono le problematiche che si sviluppano, perché può capitare che lo stesso processo amministrativo abbia delle criticità anche in diversi periodi dell'anno.

Un esempio tipico della città dove svolgo la mia attività lavorativa legato a questo aspetto risiede, ad esempio, nel momento in cui, in alcuni periodi dell'anno, ci sono Fiere dell'Artigianato, Fiere Enogastronomiche, Giochi organizzati all'aperto, Mercatini di Natale, dove l'attività amministrativa per il rilascio dei vari permessi è molto più concentrata rispetto a periodi più "normali".

Infatti ci possono essere uffici che gestiscono più attività amministrative, e alcune di queste si riescono ad erogare in modo costante nell'anno, mentre per altre ci possono essere delle difficoltà.

Avere quindi una idea precisa dello stato dell'arte dei processi è forse una delle cose più complicate.

Altro aspetto che rende dubbioso l'introduzione del PIAO riguarda invece quanto evidenziato dal Consiglio di Stato, Sezione Consultiva, con i pareri n.506 del 2 marzo 2022 e il successivo parere n. 902 del 26 maggio 2022, che, in sintesi, pur esprimendo parere favorevole agli obiettivi di

semplificazione, considera il **PIAO solo come l'assemblaggio dei piani che, più che sostituire, ingloba**, attraverso il Decreto del Presidente della Repubblica n. 81 del 30 giugno 2022, *“Regolamento recante l'individuazione e l'abrogazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione”*, che sono:

- Piano dei Fabbisogni di Personale (PFP) *ex art. 6*, D. Lgs.nr. 165/2001 e Piano delle azioni concrete (PAC) di cui agli artt. 60 *bis* e 60 *ter* del medesimo decreto legislativo;
- Piano per Razionalizzare l'utilizzo delle Dotazioni Strumentali (PRSD) anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio, di cui all'art. 2, comma 594, lett. a), della Legge 24 dicembre 2007, n. 244;
- Piano della Performance (PdP) indicato nell'art. 10 del D. Lgs.nr. 150/2009;
- Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PtPCT) art. 1, commi 5, lett. a) e 60, lett. a), della Legge 190/2012;
- Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA) art. 14, comma 1, Legge nr. 124 del 7 agosto 2015;
- Piano di Azioni Positive (PAP) art. 48, comma 1, D. Lgs.nr. 198 del 11 aprile 2006.

Il PIAO quindi riduce il numero dei singoli piani da approvare, ma il fatto di essere costituito da sezioni autonome e distinte, lo pone a rischio di rappresentare nei fatti una specie di “raccoltore”. Secondo il Consiglio di Stato, sezione Consultiva, il PIAO deve avere come obiettivo i cittadini e le imprese che fruiscono dei servizi della pubblica amministrazione, per cui questo processo di integrazione dei piani preesistenti deve avvenire progressivamente e gradualmente, cercando di evitare autoreferenzialità, minimizzando il lavoro formale e, soprattutto, sviluppando una nuova cultura della programmazione, che passi da un approccio formalistico ad un approccio orientato ai risultati. Sono i risultati infatti il vero obiettivo che occorre considerare, quando questi vanno incontro alle esigenze dei cittadini e ai loro bisogni.

Attraverso tali pareri poi si vengono a porre dubbi importanti sulla sua attuazione, così come strutturato, e per tale motivo vengono suggerite correzioni e integrazioni sulla parte giuridico-normativa per rendere il PIAO uno strumento operativo.

In definitiva da una parte si impone una scadenza unica per la sua approvazione (infatti il PIAO deve essere approvato entro il 31 gennaio di ogni anno), pubblicato sul sito istituzionale dell'ente e inviato al Dipartimento della Funzione Pubblica per la pubblicazione sul portale dedicato, mentre per gli Enti Locali la scadenza per la pubblicazione è fissata dopo 30 giorni dall'approvazione del Bilancio di previsione, e si immagina che la contestualità nella compilazione comporti anche un coordinamento tra soggetti, in modo tale da scrivere il PIAO a più mani, garantendo unità di intenti e coerenza tra le varie parti.

Dall'altra parte si potrebbe immaginare un ricorso a consulenti esterni, con l'utilizzo di modelli standard di PIAO pre-costituiti, oltre che l'eventuale spezzettamento in molteplici gruppi di lavoro, all'interno dell'Ente, che si presuppone possano essere formati dalle persone storicamente impegnate a redigere i Piani che sono stati abrogati con l'approvazione del PIAO stesso.

1.5 La riforma della funzione pubblica attraverso alcuni interventi normativi.

Affrontando il tema della riforma della Pubblica Amministrazione l'aspetto su cui focalizzerò maggiormente l'attenzione è relativo alla disciplina del Pubblico Impiego. Lo sviluppo del percorso descrittivo di tale riforma terrà conto delle premesse gettate dalla riforma Brunetta, che sintetizza vari passaggi intermedi, passando per la legge Madia per finire con le più recenti Linee guida della funzione pubblica (2021).

Oggi, come ieri, il funzionario/dipendente pubblico è spesso considerato un passacarte, che preferisce continuare a fare le cose che deve fare nello stesso modo in cui si facevano, che non ha interesse a migliorare l'efficienza del proprio lavoro, che non ha molto interesse sotto il profilo innovativo.

Questa visione del dipendente pubblico è frutto anche di anni in cui, l'ho già sottolineato, non ci sono stati investimenti nella Pubblica Amministrazione, intesi come investimenti in formazione del dipendente pubblico, né procedure selettiva atte a ricercare capacità e attitudini funzionali alla trasformazione e innovazione del modello di gestione dei servizi pubblici.

Ulteriori elementi che ostacolano il superamento della vecchia idea del dipendente pubblico sono altresì gli aspetti legati alla bassa retribuzione percepita dal dipendente pubblico - anche se secondo Forbes, in Italia la Retribuzione Annuale Lorda (RAL) media di un dipendente privato è pari a 30.284 Euro⁷, (secondo i dati dell'Osservatorio Job Pricing raccolti nel 2022), mentre la RAL media di un dipendente pubblico è pari a 37.073 Euro⁸, (dati relativi al 2020 aggiornati al 19/12/2022) - e allo scarso senso di appartenenza oltre che all'assenza pressoché assoluta di spirito di appartenenza e, ancora meno, di senso dello Stato.

Lavorare come dipendente pubblico negli anni ha sempre di più perso attrattiva anche per i casi, ahimè, dei cosiddetti fannulloni e dei famosi "furbetti del cartellino".

Inoltre a ben guardare secondo l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) i dipendenti della Pubblica Amministrazione hanno un'età media molto alta, che nel 2016 era sopra i 55 anni. Nel Comune di Novara al 31.12.2021, il personale dipendente aveva una età media

⁷ <https://www.forbes.com/advisor/it/business/stipendio-medio-italia>.

⁸ <https://www.forbes.com/advisor/it/business/stipendio-medio-italia>.

pari a 51 anni, mentre al 31.12.2022 l'età media si attesta attorno ai 49,94 anni⁹; dati che attualmente sembrerebbero in linea con l'età media dei dipendenti pubblici in Italia pari a 50,7 anni di età¹⁰.

Ora, che questa riduzione dell'età media dei dipendenti Pubblici sia dovuta alla prima Riforma Brunetta (Decreto Lgs. nr. 150 del 2009), alla Riforma Madia (Legge 7 Agosto 2015 n° 124) e alla cosiddetta Riforma del Pubblico Impiego del 2022, non si può certamente affermare perché va considerato il fatto che molti dipendenti pubblici nel frattempo sono andati in quiescenza o hanno cambiato lavoro.

Al di là comunque dei numeri possiamo dire che le riforme del lavoro che si sono susseguite hanno avuto due principali linee guida:

- promuovere l'efficienza della Pubblica Amministrazione attraverso l'introduzione di sistemi di valutazione della performance organizzativa e individuale, che come contropartita offre un sistema premiante, la cosiddetta retribuzione di risultato;
- introdurre una maggiore responsabilità disciplinare al fine di evitare comportamenti scorretti dei dipendenti.

Questi elementi muovono e sono ispirati dal settore privato e dell'industria, dove questi aspetti sono da decenni considerati fondamentali.

Per quanto attiene al promuovere l'efficienza della Pubblica Amministrazione con l'introduzione di sistemi di valutazione della Performance¹¹, l'introduzione degli Organismi Interni di Valutazione (OIV) e della Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT), poi sostituita nei suoi compiti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), oltre che al cosiddetto Ciclo di Gestione della Performance e definizione di alcuni criteri per differenziare le valutazioni dei dipendenti pubblici.

Per quanto invece riguarda l'introduzione di una maggiore responsabilità disciplinare oltre che una loro estensione, sono state aumentate le eventuali sanzioni e sono state semplificate le modalità di applicazione.

Oltre a ciò si sono introdotte:

1. Modalità per rendere certo l'inizio del procedimento disciplinare, con una diretta responsabilità del dirigente qualora non l'avviasse;
2. L'istituzione di un Ufficio Procedimenti Disciplinari con lo scopo di cercare di ridurre la discrezionalità dei Dirigenti;
3. Il licenziamento disciplinare qualora si palesino false attestazioni di presenza in ufficio e anche per un rendimento scarso.

⁹ https://piao.dfp.gov.it/data/documents/61735/PIAO_VAL_PUBBL_PERF_PERS_Novara_2023_2025_revisione_giugno_2023.pdf.

¹⁰ <https://www.repubblica.it/economia/rapporti/osserva-italia/le-storie/2023/05/22/news>.

¹¹ D. Lgs.nr. 150 del 2009 - "Legge Brunetta"

Su questa linea è da considerare anche l'Art.71 comma 1 del D.L. nr. 112 del 2008 che ha introdotto una penalizzazione economica per i dipendenti che si assentavano dal lavoro per malattia nei primi 10 giorni.

1.5.1 La Riforma Madia.

La cosiddetta Riforma Madia prende forma dalla legge di riorganizzazione della Pubblica Amministrazione¹², che prevedeva numerose deleghe al fine di riorganizzare;

- a) vari settori dell'apparato statale;
- b) profili della disciplina del Pubblico Impiego;
- c) profili del Procedimento Amministrativo;

Avendo come scopo prioritario:

1. il proseguimento e il miglioramento della digitalizzazione della Pubblica Amministrazione;
2. il riordino degli strumenti di semplificazione dei procedimenti amministrativi;
3. l'elaborazione di testi unici sulle diverse materie.

In attuazione della legge delega sono quindi stati approvati negli anni successivi vari Decreti Legislativi su diversi argomenti, tra cui:

- a) Il Codice dell'Amministrazione Digitale;
- b) L'Istituto della Conferenza di Servizi;
- c) La Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA);
- d) La Trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni con il relativo diritto di accesso generalizzato;
- e) Il diritto di accesso dei parlamentari ai dati delle Pubbliche Amministrazioni;
- f) I piani Anticorruzione e i relativi responsabili;
- g) La cosiddetta White List Antimafia;
- h) Le Intercettazioni;
- i) Il ruolo e le funzioni della Presidenza del Consiglio, l'organizzazione dei Ministeri, agenzie governative, enti pubblici non economici, uffici di diretta collaborazione dei ministri;
- j) Riorganizzazione delle funzioni e del personale delle Forze di Polizia, del Corpo Forestale dello Stato, dei Corpi di Polizia Provinciale, dei Vigili del Fuoco, del Corpo delle Capitanerie di Porto e della Marina Militare;
- k) Il numero unico europeo 112;
- l) Il Pubblico Registro Automobilistico;
- m) La riforma delle Prefetture – UTG;

¹² Legge Delega nr. 124 del 07 Agosto 2015.

- n) L'ordinamento sportivo;
- o) Le Autorità Portuali;
- p) Le Camere di Commercio;
- q) La Dirigenza Pubblica e i segretari;
- r) Gli Enti Pubblici di ricerca;
- s) Il LAVORO PUBBLICO;
- t) Le società partecipate da Pubbliche Amministrazioni;
- u) I Servizi Pubblici Locali;
- v) Il Processo davanti alla Corte dei Conti.

È da sottolineare che la legge delega ha introdotto anche alcune misure direttamente applicabili come una maggiore semplificazione, con una conseguente riduzione dei tempi di esecuzione, dei procedimenti amministrativi che riguardano le attività produttive e una maggiore conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro dei dipendenti pubblici nelle Pubbliche Amministrazioni.

La riforma Madia ha proseguito poi sulle stesse linee direttrici delle riforme precedenti, andando in particolare a modificare:

1. il sistema di valutazione e misurazione della performance;
2. la disciplina del rapporto di lavoro.

Ed è su questi aspetti che rivolgerò particolare attenzione in quanto direttamente interessati da questo elaborato, in attinenza al cosiddetto Lavoro Pubblico.

1.5.2 Il settore del lavoro pubblico.

Il settore del cosiddetto Lavoro Pubblico è forse tra tutti i settori quello che ha subito considerevoli mutamenti. La Legge Delega, di cui al paragrafo precedente, agli artt. 16 e 17 richiedeva al Governo un'ampia modifica al Testo Unico del Pubblico Impiego che è stata attuata attraverso il D.Lgs. nr. 75/2017. Oltre a questo aspetto ampia risonanza è stata data anche ad alcuni aspetti del lavoro pubblico, che in passato non avevano avuto molto interesse, come la **Valutazione della Performance** di cui al D.lgs. nr. 74/2017 e alla nuova regolamentazione del **Licenziamento Disciplinare** di cui al D.lgs. nr. 116/2016.

1.5.2.1 La valutazione della performance.

Il Sistema di Valutazione e Misurazione della Performance era disciplinato dal D.lgs. nr. 150 del 27 Ottobre 2009 (Legge Brunetta) in attuazione della Legge nr. 15 del 4 marzo 2009, in materia di

ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, e definitiva all'Art.4 come **ciclo della performance** le seguenti fasi:

- a) definizione e assegnazione degli obiettivi;
- b) il collegamento tra gli obiettivi e le risorse;
- c) il monitoraggio costante e l'attivazione di eventuali correttivi;
- d) la misurazione e la valutazione della performance organizzativa e individuale;
- e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito.

Con il D.lgs. nr.74/2017 ci sono state, innanzitutto, modifiche di tipo organizzativo mettendo il ciclo delle performance in raccordo con:

1. il sistema dei controlli di gestione interni;
2. gli indirizzi, espressi dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione;
3. il ciclo di programmazione economica finanziaria.

Per poter programmare i diversi interventi in ambito pubblico diventava vitale avere a disposizione le risorse necessarie che diventano l'elemento centrale di tutto il ciclo della performance. E' questa la ragione principale per cui si chiede alle diverse amministrazioni l'adozione del piano per la performance entro e non oltre il 31 Gennaio di ogni anno a cui ci si riferisce.

Un aspetto importante nel ciclo della performance riguarda l'individuazione di indicatori chiave (Key Indicators) che devono essere il più possibile oggettivi e misurabili, e che riescano a dimostrare il raggiungimento dell'interesse pubblico.

In tal senso il D.lgs. nr. 74 del 2017 ha confermando che le pubbliche amministrazioni devono definire degli obiettivi specifici sulla base di obiettivi generali che indicano le priorità strategiche della P.A. Diventa quindi fondamentale determinare degli obiettivi che non siano troppo generici e per i quali si perderebbe l'utilità della valutazione della performance stessa, qualora fossero tali.

Si misura infatti perché si intende migliorare la propria prestazione a beneficio della collettività e di conseguenza la scelta di Key Indicators (Indicatori chiave) per la misurazione della performance (quindi: Key Performance Indicators) può influire sui comportamenti delle pubbliche amministrazioni stesse, che potrebbero perseguire, con la scelta di Key Indicators generici, obiettivi diversi (o non massimamente focalizzati) rispetto all'interesse pubblico.

Senza considerare il fatto che Key Indicators generici porterebbero a un rischio di manipolazione della valutazione¹³ sulla quale si sono spesi molti autori, che *“induce a mettere in guardia sull'uso di modelli eccessivamente standardizzati, che finiscono con il determinare una eccessiva*

¹³ B.G. Mattarella, Il Principio del Merito, la tragedia della valutazione e la riforma del pubblico impiego, cit.p.151 e 152.

concentrazione sull'aspetto meramente estrinseco dell'attività amministrativa, perdendo di vista l'aspetto sostanziale"¹⁴.

Sempre in merito al Ciclo della Performance, la riforma Madia ha modificato quanto previsto dal decreto Brunetta, affidando la responsabilità dell'adozione dei Sistemi di Misurazione e Valutazione, oltre che la verifica dell'andamento della stessa e le eventuali correzioni degli obiettivi e degli stessi Key Indicators, agli Organismi Indipendenti di Valutazione (O.I.V.), che prima erano appannaggio degli organi politici. Questo anche se i componenti degli O.I.V. sono nominati dagli organi politici dell'amministrazione, che attingono allo scopo da un Elenco Nazionale di nominativi selezionati attraverso una procedura pubblica. Occorre precisare poi che non è possibile nominare come componenti degli O.I.V. i dipendenti della P.A. in cui l'O.I.V. deve operare.

Sarà successivamente il Dipartimento della Funzione Pubblica che avrà il compito di giudicare l'operato degli O.I.V. stessi e, nel caso, di promuoverne la formazione dei componenti.

In merito alla fase finale del Ciclo della Performance che illustra l'applicazione dei sistemi premianti sono state attuate alcune modifiche che possiamo così riassumere:

- per i Dirigenti e i Responsabili di Unità Organizzative la Valutazione della Performance deve tenere conto in particolare dei risultati ottenuti dalla struttura a loro facente capo;
- i vertici amministrativi sono valutati secondo gli obiettivi descritti nella direttiva generale del ministero della Funzione Pubblica, nel Piano della performance e, a seconda di dove sono inseriti, secondo il singolo contratto individuale;
- sarà la contrattazione collettiva nazionale a definire le risorse economiche da destinare al trattamento accessorio, oltre ai criteri e modalità che collegano il risultato ottenuto e il trattamento economico accessorio da distribuire.

Infine è stato fatto un ulteriore passo in avanti nell'ottica di una maggiore trasparenza verso la collettività, per cui al processo di valutazione contribuiscono sia gli utenti interni alla Pubblica Amministrazione, in quanto ogni processo prevede degli input e degli output e quindi anche all'interno della P.A. stessa ci sono clienti e fornitori che appartengono alla stessa amministrazione, sia gli utenti esterni ossia i cittadini che usufruiscono dei servizi offerti.

Diventa quindi essenziale predisporre sistemi di misurazione del grado di soddisfazione degli utenti, siano essi interni o esterni, con l'obbligo per l'Amministrazione erogante di pubblicare tali dati sul sito web.

Come prima accennato il Dipartimento della Funzione Pubblica ha assunto un ruolo determinante per lo sviluppo di tecniche di misurazione e valutazione, e come conseguenza ha anche il compito della

¹⁴ Citazione di G. Iacovone, Indicatori di valutazione e buon andamento amministrativo nella performance dei pubblici dipendenti, in *Federalismi.it*, n. 1/2020, p.110

loro diffusione tra tutte le amministrazioni coinvolte, siano esse centrali e locali, e allo scopo ha predisposto una piattaforma a livello centrale¹⁵.

A tal fine ha adottato 5 Linee Guida rivolte alle stesse amministrazioni che sono:

1. Linee Guida per il Piano delle Performance (Giugno 2017)¹⁶;
2. Linee Guida per il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (Dicembre 2017)¹⁷;
3. Linee Guida per la Relazione Annuale sulla Performance (Novembre 2018)¹⁸;
4. Linee Guida sulla Valutazione Partecipativa nelle Amministrazioni Pubbliche (Novembre 2019)¹⁹;
5. Linee Guida per la misurazione e la valutazione della Performance Individuale (Dicembre 2019)²⁰.

È evidente che nell'arco temporale di un lustro si è fatto uno sforzo imponente perché si realizzasse il cambio (culturale) di approccio alla misurazione della performance anche nel pubblico impiego.

1.5.2.2 Il licenziamento disciplinare: excursus storico.

In questo paragrafo vorrei affrontare l'aspetto delle sanzioni partendo dagli albori del rapporto del Pubblico Impiego, perché credo che sia importante capire da dove si è partiti per comprendere meglio fin dove si è arrivati.

Possiamo affermare che fin dagli inizi del cosiddetto rapporto di Pubblico Impiego il dipendente pubblico era considerato come un elemento di un ingranaggio attraverso cui si manifestava il Potere Amministrativo, che spesso veniva associato sotto l'influenza del Potere Politico. Il dipendente pubblico diventava quindi un semplice esecutore di volontà unilaterali dell'Amministrazione, volontà derivate direttamente da negozi di diritto privato e influenzate dal Potere Politico. Il Rapporto di Pubblico Impiego di conseguenza era ascrivibile nell'ambito del diritto comune del lavoro e nasceva con il cosiddetto *Atto di Nomina*.

È dagli inizi del secolo scorso che la visione del dipendente pubblico inizia ad avere una diversa collocazione con il dibattito che si aprì sulla dottrina del Diritto Amministrativo.

Con il concetto di Diritto Amministrativo, infatti, gli atti unilaterali dall'Amministrazione non potevano più essere ricondotti nell'alveo del Diritto Privato. Per cui *“il rapporto di lavoro di pubblico impiego viene considerato come una relazione non paritaria, cioè come un rapporto di mera soggezione dell'individuo nei confronti del soggetto pubblico che opera attraverso poteri pubblici di*

¹⁵ Il Portale per la Performance <https://www.performance.gov.it/>.

¹⁶ https://performance.gov.it/system/files/LG-Piano_della_performance-giugno_2017_0.pdf

¹⁷ https://performance.gov.it/system/files/LG-SMVP_29_dicembre_2017.pdf

¹⁸ https://performance.gov.it/system/files/LineeGuidaeRifNorm/LG-Relazione_28_novembre_2018.pdf

¹⁹ https://performance.gov.it/system/files/LineeGuidaeRifNorm/LG_Valutazione_partecipativa_28-11.pdf

²⁰ https://performance.gov.it/system/files/LineeGuidaeRifNorm/LG_performanceindividuale_20191220.pdf

supremazia, derivanti direttamente dalla legge, che si sostanziano in provvedimenti aventi efficacia costitutiva idonei a modificare la posizione del lavoratore”²¹.

Fu la Legge Giolitti del 1908, promulgata sulla Gazzetta Ufficiale del Regno d’Italia (GURI) del 15 Dicembre 1908, Testo Unico sullo Stato dei Dipendenti Civili, che il dipendente pubblico assume lo status di “Impiegato Statale” a cui viene assoggettato uno status particolare, con maggiori garanzie rispetto al settore privato.

Si incomincia a parlare di decadenza, destituzione e dispensa dal Pubblico Impiego con il Decreto del Presidente della Repubblica del 10 Gennaio 1957 nr. 3 “Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato”, che regola in maniera più dettagliata il rapporto del Pubblico Impiego.

Al Titolo VII – Capo 1 – Infrazioni e sanzioni disciplinari - Art. 78 del suddetto DPR, vengono elencate le seguenti sanzioni disciplinari:

1) la censura; 2) la riduzione dello stipendio; 3) la sospensione dalla qualifica; 4) la destituzione.

Nel proseguo del D.P.R. 3/1957 vengono esplicitate le motivazioni che portano alle sanzioni disciplinari, tra cui la più “pesante” relativa alla *destituzione* che risulta essere un provvedimento espulsivo in tutti i casi in cui la condotta del Dipendente Pubblico è incompatibile con i doveri attinenti alla Pubblica Funzione; essa era contemplata per²²:

- a) atti i quali rivelino mancanza del senso dell'onore e del senso morale;
- b) atti che siano in grave contrasto con i doveri di fedeltà dell'impiegato;
- c) grave abuso di autorità o di fiducia;
- d) dolosa violazione dei doveri di ufficio che abbia portato grave pregiudizio allo Stato, ad enti pubblici od a privati;
- e) illecito uso o distrazione di somme amministrative o tenute in deposito, o per connivente tolleranza di abusi commessi da impiegati dipendenti;
- f) richiesta o accettazione di compensi o benefici in relazione ad affari trattati dell'impiegato per ragioni d'ufficio;
- g) gravi atti d'insubordinazione commessi pubblicamente o eccitamento all'insubordinazione;
- h) istigazione agli atti di cui alla lettera e) dell'art. 81.

All’Art. 85 viene inoltre esplicitata la *destituzione di diritto* per cui si applica l’espulsione del dipendente qualora sia stato condannato in via definitiva per una serie di delitti²³ la cui condotta è

²¹ G.M. Monda, La disciplina del licenziamento, in Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, Collana Il Nuovo Diritto del Lavoro diretta da L. Fiorillo, A. Perulli - Giappichelli, Torino, 2013, pag.582

²² Art. 84 del DPR 3/1957

²³ Trattasi dei delitti contro la personalità dello Stato (esclusi quelli contro gli Stati esteri), dei delitti di peculato, malversazione, concussione e corruzione, dei delitti contro la fede pubblica, di alcuni delitti contro la moralità pubblica e il buon costume (oggi abrogati) e di alcuni gravi delitti contro il patrimonio (furto, rapina, estorsione, ecc.).

incompatibile con il mantenimento del vincolo di fedeltà che caratterizza il rapporto tra lavoratore e pubblica amministrazione²⁴.

Arriviamo quindi alla cosiddetta Riforma Brunetta attuata con D.Lgs.nr. 150/2009, che ha di fatto ridimensionato il peso della contrattazione collettiva che fino ad allora poteva in qualche modo derogare a norme del Pubblico Impiego. È previsto in tale riforma che i provvedimenti disciplinari abbiano un ruolo centrale al fine di indirizzare la Pubblica Amministrazione verso un miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia degli Uffici Pubblici, con il conclamato obiettivo di contrastare i fenomeni della scarsa produttività e dell'assenteismo nei giorni a cavallo del week-end.

Particolare attenzione merita l'Art.69 che introduce l'Art. 55 – quater nel D.Lgs.nr. 165/2001, una disciplina particolare sul licenziamento del Pubblico Impiego e che, come ricordato in precedenza, inaugura la stagione del contrasto ai cosiddetti furbetti del cartellino.

La norma regola in maniera specifica il licenziamento disciplinare nel pubblico impiego per cui, salve le ipotesi di licenziamento per giusta causa e per giustificato motivo oggettivo e a prescindere dalle ipotesi previste a livello di contrattazione collettiva, il licenziamento, anche senza preavviso, si applica per:

- a) falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia;*
- b) assenza priva di valida giustificazione per un numero di giorni, anche non continuativi, superiore a tre nell'arco di un biennio o comunque per più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;*
- c) ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio;*
- d) falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera;*
- e) reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;*
- f) condanna penale definitiva, in relazione alla quale è prevista l'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero l'estinzione, comunque denominata, del rapporto di lavoro.*

L'Art. 55-quater comma 2 introduce anche una ulteriore ipotesi di licenziamento ascrivibile ad una insufficiente valutazione per scarso rendimento ottenuto nel biennio²⁵.

²⁴ (Cfr. Corte Cost. 12-14 ottobre 1988 n.971) Il giudice ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale disposizione nella parte in cui non prevede, al posto del provvedimento di destituzione di diritto, l'apertura e lo svolgimento del procedimento disciplinare.

²⁵ Già la tornata contrattuale 1994-1997 aveva previsto tale ipotesi. Si veda nota 16.

Infine abbiamo la già presentata Riforma Madia²⁶ che va a modificare ulteriormente l'Art.55 – quater del D.Lgs.nr. 165/2001, per cui si interviene in maniera più rapida, efficace e certa sugli illeciti di falsa attestazione di presenza in servizio, per cui abbiamo:

- licenziamento entro 30 giorni dei dipendenti che “truccano” i sistemi di rilevazione delle presenze per sé e per altri colleghi;
- obbligo della loro sospensione immediata con sospensione altresì del trattamento economico in godimento;
- responsabilità amministrativa per la violazione del danno di immagine;
- necessità di dovere dare corso al licenziamento in capo al dirigente e/o responsabile che non avvia il procedimento disciplinare o non lo conclude entro i termini o non irroga la sospensione.

Inoltre si interviene con il D.Lgs.nr. 75 del 25/05/2017 a firma sempre del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione Madia, che all'Art. 15 estende ulteriormente le ipotesi che legittimano la sanzione del licenziamento disciplinare, passando da sei a dieci, per cui vengono aggiunte le seguenti:

“f-bis) gravi o reiterate violazioni dei codici di comportamento, ai sensi dell’articolo 54, comma 3; f-ter) commissione dolosa, o gravemente colposa, dell’infrazione di cui all’articolo 55 -sexies, comma 3;

f-quater) la reiterata violazione di obblighi concernenti la prestazione lavorativa, che abbia determinato l’applicazione, in sede disciplinare, della sospensione dal servizio per un periodo complessivo superiore a un anno nell’arco di un biennio;

f-quinquies) insufficiente rendimento, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell’amministrazione di appartenenza, e rilevato dalla costante valutazione negativa della performance del dipendente per ciascun anno dell’ultimo triennio, resa a tali specifici fini ai sensi dell’articolo 3, comma 5 -bis , del decreto legislativo n. 150 del 2009.”

Con tale decreto all'Art. 21 si interviene modificando l'Art.63 del D. Lgs. nr. 165/2001, marcando così una sostanziale e profonda differenza tra Pubblico Impiego e Impiego privato, per cui *“Il giudice, con la sentenza con la quale annulla o dichiara nullo il licenziamento, condanna l'amministrazione alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro e al pagamento di un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto corrispondente al periodo dal giorno del licenziamento fino a quello dell'effettiva reintegrazione, e*

²⁶ Trattasi della legge delega 7 agosto 2015 n.124 recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” e D.lgs. nr. 116/2016.

comunque in misura non superiore alle ventiquattro mensilità, dedotto quanto il lavoratore abbia percepito per lo svolgimento di altre attività lavorative. Il datore di lavoro è condannato, altresì, per il medesimo periodo, al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali”

1.5.3 Preambolo alla riforma del pubblico impiego.

Storicamente nella P.A. non si è mai badato molto alla qualità dei servizi, in quanto fondamentale è risultato sempre essere la forma sulla sostanza, e infatti uno dei classici e cosiddetti output delle PA erano le regole scritte.

Vi era infatti la percezione che migliorando le regole scritte si potesse migliorare la funzionalità e il servizio offerto alla cittadinanza, e che svolgere delle attività secondo processi codificati e standardizzati equivaleva a conseguire l'efficienza in termini di minor spreco di tempo, sforzi e denaro (Falduto, 2022), pertanto, all'interno della P.A. si è affermato quel concetto per cui la responsabilità trova il suo compimento esclusivamente nell'eseguire una determinata operazione.

Così facendo la P.A. è venuta ad essere concepita come un sistema a parte, che ha delle sue regole precise che rispondono ad una pre-ordinata razionalità che ha poco o nulla a che fare con i bisogni dei cittadini e, in generale, del mondo esterno ad essa.

Da ciò la logica conseguenza che ne consegue risulta essere incentrata sulla mancanza di responsabilità dei risultati raggiunti, siano essi risultati in termini di efficienza ed efficacia (Zuccardi – Merli 2009).

Questa rappresentazione della P.A. seguiva e accompagnava l'espansione che ci fu del cosiddetto Stato Sociale tra gli anni '50 e '70, ma, con l'avvento di riforme che destinavano le risorse disponibili verso altri ambiti, entrò decisamente in crisi.

Dopo gli anni '70 per razionalizzare la cosiddetta spesa pubblica presero piede logiche che, recepite dal settore aziendalistico privato, introdussero concetti relativi ad obiettivi da raggiungere, processi da pianificare e programmare, e in generale concetti su un maggior controllo della P.A. che presupponevano una valutazione dei risultati raggiunti in base alle risorse disponibili (Borgonovi, 2018).

I cittadini diventano così il focus su cui la P.A. si deve concentrare per offrire loro beni e servizi in ottica manageriale focalizzata sul risultato che viene loro offerto.

Questa visione “manageriale” della P.A. doveva comportare notevoli cambiamenti nel concepire la propria attività nella stessa, per cui (Rebora, 2018):

1. la Produzione di un qualsiasi atto amministrativo deve essere la più economica e snella possibile in quanto l'utilizzo delle risorse disponibili, siano esse l'impiego di personale e di attrezzature, deve avvenire con efficienza ed efficacia e senza sprechi;

2. la gestione programmata, attraverso un valido supporto informatico, deve portare a perseguire dei risultati economici;
3. la P.A. deve quindi avvalersi di personale che sia in grado di pianificare, organizzare, dirigere, coordinare (Gulick, 1981).

Occorre tuttavia constatare che tali auspicati cambiamenti nella gestione della cosa pubblica non hanno prodotto tutto ciò per cui erano stati ideati, per cui si pensava che fosse facile poter traslare gli strumenti e le logiche aziendali direttamente alle P.A., ma in realtà occorre un cambiamento culturale organizzativo che presentasse logiche diverse (Falduto, 2022).

Questo cambiamento culturale può avvenire quando la P.A. viene considerata come uno degli elementi inseriti nel territorio di cui è parte e non come unico elemento a sé stante, passando quindi ad una visione dell'organizzazione che interagisce con il proprio ambiente e di cui è parte integrante, facendo rete con esso. Occorre certamente lavorare per obiettivi, con economie e con logiche d'impresa anche nella P.A. cercando però anche le possibili sinergie, siano esse strumentali o relazionali, con tutte le realtà presenti nel proprio territorio.

Se la Pubblica Amministrazione si inserisse in questo modo nel proprio contesto territoriale certamente si potrebbero avere dei cambiamenti nelle diverse relazioni economiche, con una accelerazione degli scambi e una agevolazione nei movimenti dei mercati del capitale, del lavoro e delle merci, favorendo così la localizzazione dei centri produttivi dove i costi sono inferiori (Falduto, 2022).

L'obiettivo fondamentale di questo cambiamento culturale è quello di realizzare una rete di conoscenze, di rapporti in cui la P.A. ha un ruolo di coordinamento delle azioni dei cittadini che diventano così compartecipi alla creazione di quel valore pubblico che viene richiesto alla P.A. stessa. Questo cambio culturale che viene indicato come **Public Governance** possiamo pensarlo come rappresentato nella Figura 1, dove vengono uniti gli aspetti caratteristici della **Public Governance** con gli **elementi innovatori** riconducibili all'aziendalizzazione della Pubblica Amministrazione, e dove quindi si ritiene possa emergere un modello di **Governance Manageriale**, contraddistinto dalle seguenti caratteristiche²⁷:

1. **partecipazione**: le amministrazioni devono aprirsi alla collettività, sia nel momento decisionale che in quello operativo e la loro soddisfazione deve diventare fattore di guida;
2. **negoziazione**: le amministrazioni devono concordare scopi e mezzi dell'intervento pubblico con gli stakeholder;

²⁷ <https://iris.uniupo.it/retrieve/e163b88f-d219-c12c-e053-d805fe0a7f21/11%20sistema%20delle%20Perf%20...%20Falduto-Rossi.pdf>
pag. 68 – 69.

3. **coordinamento**: nel loro operato, al fine di ottimizzare i risultati, le diverse amministrazioni coinvolte in un progetto, devono collaborare fattivamente per il raggiungimento degli obiettivi, travalicando i limiti di una gestione gerarchica e adottando nuovi modelli e approcci che consentano una più rapida ed efficace soluzione dei problemi;
4. **responsabilità**: le amministrazioni devono definire con maggiore chiarezza i ruoli all'interno dei processi legislativi ed esecutivi, in modo che sia sempre possibile individuare il soggetto da cui dipende la decisione e/o l'azione e gli strumenti organizzativi per premiare comportamenti responsabili;
5. **trasparenza**: le amministrazioni devono essere "permeabili", conoscibili ai cittadini;
6. **coerenza**: le politiche e gli interventi della pubblica amministrazione devono essere coerenti, ovvero non in contraddizione tra di loro, e di facile comprensione;
7. **efficacia ed efficienza**: le pubbliche amministrazioni devono adottare criteri e strumenti che consentano di perseguire razionalità nella programmazione e nella gestione oltre a dare conto del loro operato sia sotto il profilo del raggiungimento dei risultati, sia sotto il profilo dell'uso corretto del denaro pubblico (accountability).

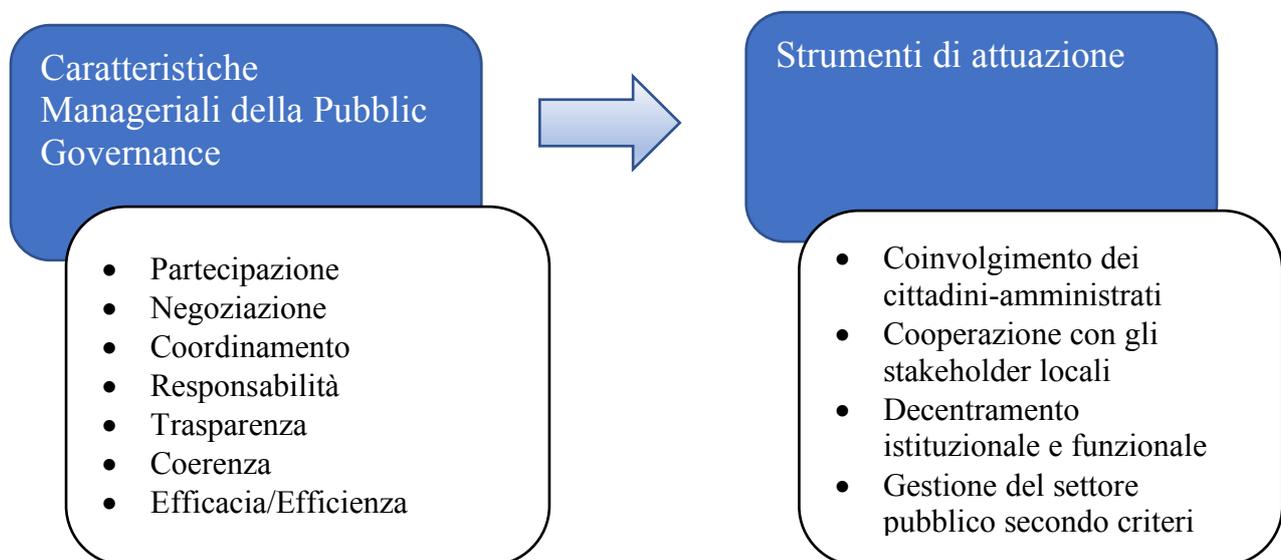


Figura 1 – Caratteristiche manageriali della PG e strumenti di attuazione - Fonte: adattamento Prof. Falduto (2022)

In definitiva la Governance Manageriale nella Pubblica Amministrazione potrebbe essere vista come una nuova modalità di amministrare la “*cosa pubblica*” in quanto allarga la partecipazione ai cittadini stessi, il cui risultato sarebbe una evidente trasparenza amministrativa e anche, e soprattutto, una chiara responsabilità delle eventuali decisioni e azioni dei diversi attori coinvolti, al fine di incrementare l'efficacia e l'efficienza.

Una Governance Manageriale che presuppone quindi personale, dirigenti ma anche personale operativo, che segua le direttive impartite in maniera proattiva, che abbia una capacità di sviluppo della Performance (Performance Management - fig.2) e che sia in grado di:

1. Pianificare il lavoro e definire le aspettative;
2. Monitorare continuamente le prestazioni;
3. Sviluppare la capacità di prestazione;
4. Valutare periodicamente la Performance in modo sintetico;
5. Premiare la buona Performance.

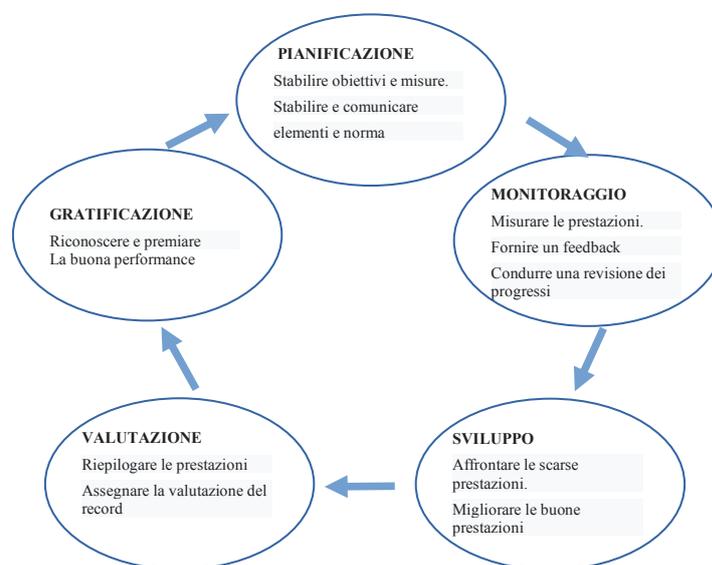


Figura 2 – Caratteristiche Governance e Performance Manageriale - Fonte: adattamento Prof. Falduto (2022)

In definitiva tutte le cinque caratteristiche della Performance Manageriale, e oserei dire anche operativa, se applicate contemporaneamente e in maniera congiunta possono sostenersi reciprocamente raggiungendo l'obiettivo di una gestione razionale, efficiente ed efficace della "cosa pubblica".

È indubbio che al giorno d'oggi una riforma della retribuzione legata ai risultati che si riescono ad ottenere sia una delle riforme che sarebbe utile implementare per tutta una serie di ragioni che si possono riassumere in:

- Evitare l'appiattimento delle retribuzioni;
- Premiare chi lavora bene;
- Spronare nel fare sempre meglio al fine di migliorare il proprio lavoro;
- Soddisfare le aspirazioni del personale con una politica coerente di remunerazione.

1.5.3.1 Valutare la performance.

Le ragioni che spingono alla Valutazione della Performance in ambito di Pubblica Amministrazione a mio avviso possono raggrupparsi nelle seguenti categorie:

- 1 **Verificare la posizione (da cui si parte)**, nel senso di andare a stabilire la situazione attuale in cui ci si trova andando a monitorare i singoli processi in funzione dei target che ci si era prefissati; in buona sostanza si tratta di verificare ciò che si sta facendo in un dato momento. La Performance in questo caso è un indicatore che ci fornisce dove attualmente siamo rispetto a quello che vogliamo raggiungere;
- 2 **Comunicare la posizione**, in quanto è indice di trasparenza verso i cosiddetti stakeholder, siano essi interni e esterni, e indica la strategia che l'Amministrazione Pubblica si prefigge. La Performance diventa così un mezzo che veicola la posizione e che comunica la differenza tra dove si è e dove si dovrebbe essere.
- 3 **Confermare le priorità**, nel senso che la performance ottenuta fornisce una valutazione interna di ciò che è importante per l'Ente della Pubblica Amministrazione, aiutando così la stessa ad identificare quali siano le principali richieste dei cittadini. Infatti la raccolta di tali richieste da parte dei cittadini aiuta l'ente pubblico a decidere su quali punti sarebbe opportuno concentrarsi e quindi quali siano le priorità. In tal senso la Performance può indicare le cose che devono essere migliorate rispetto a ciò che si vuole raggiungere, e le cose per le quali si richiede uno sforzo minore; diventando così un indicatore che segnala la direzione verso cui la Pubblica Amministrazione deve orientare gli sforzi;
- 4 **Stimolare lo sviluppo**, nel senso di migliorare e concentrare gli sforzi su ciò che la Pubblica Amministrazione sta facendo per raggiungere gli obiettivi prefissati. La misurazione di per sé non porta a migliorare la performance, ma l'effetto del miglioramento si potrebbe vedere quando e se i dipendenti faranno le cose in maniera efficace ed efficiente oppure quando i diversi processi originari rivisti, in maniera più efficace ed efficienti, saranno attuati. La misurazione della Performance in tal caso può comunque facilitare e incoraggiare il miglioramento stimolando la creatività.
- 5 **Migliorare l'Economicità**, nel senso che occorre, nella produzione degli atti attinenti alla pubblica amministrazione, utilizzare i concetti di Efficienza ed Efficacia riducendo al minimo i relativi costi sia in termini monetari e sia in termini di tempo. Questo concetto è valido oltre che per l'Amministrazione Pubblica anche per il cittadino che deve vedere soddisfatta la propria richiesta nel minor tempo possibile e con i minori costi.

6 **Migliorare la Qualità** dei servizi dell'Amministrazione Pubblica offerti alla collettività, facendo così crescere le competenze professionali dei singoli dipendenti e delle relative unità organizzative in cui gli stessi sono inseriti.

La gestione della performance dovrebbe essere vista come un processo di gestione naturale e continuo che si svolge durante tutto l'anno, e non come un evento isolato utilizzato in una sola valutazione.

L'obiettivo principale, della gestione del ciclo della performance, è la pianificazione futura delle prestazioni e il continuo miglioramento, e questo pone le basi per dialoghi frequenti tra manager e dipendenti.

Il processo di gestione della performance è un ciclo, che varia di anno in anno in base al cambiamento degli obiettivi, e se tale processo fosse sviluppato in maniera adeguata potrebbe rendere la macchina della Pubblica Amministrazione capace di:

- a) Migliorare l'individuazione e la comunicazione dei propri obiettivi;
- b) Verificare che gli obiettivi siano stati raggiunti;
- c) Fornire informazioni al management al fine di guidare i processi decisionali;
- d) Gestire in maniera più efficace i mezzi e le risorse a disposizione;
- e) Guidare e valutare i comportamenti dei gruppi e degli individui;
- f) Rafforzare l'accountability, nel senso di rendersi conto delle conseguenze delle proprie decisioni ai diversi livelli;
- g) Incoraggiare il miglioramento continuo e l'apprendimento organizzativo.

Serve evidentemente sottolineare che per ottenere una misurazione e valutazione della performance in maniera corretta occorrono tre tipologie di osservazioni, e nello specifico è utile:

1. osservare, misurare e valutare l'Ente del suo insieme, facendo riferimento anche agli Enti migliori simili al proprio, al fine di vedere a che livello si è posizionati, in relazione agli obiettivi di fondo legati alla ragione d'essere dell'Ente stesso;
2. osservare, misurare e valutare le singole unità organizzative in cui si articola l'Ente, e che concorrono a determinare la Performance Collettiva e Individuale, al fine di verificare se lo svolgimento dei singoli compiti dei singoli Enti viene svolto in maniera efficiente ed efficace;
3. osservare, misurare e valutare tutto il personale delle singole unità organizzative, in base agli obiettivi individuali assegnati, ai comportamenti organizzativi attesi, alle competenze sviluppate, allo scopo di migliorare il contributo offerto dagli stessi alla performance complessiva.

Correlazione tra i livelli di Performance:



Fig. 3 – Correlazione tra le tipologie di performance

1.6 La riforma Brunetta.

La Legge delega n. 15/2009 e il relativo D.Lgs.nr. 150/2009 costituisce il formale recepimento nell'ordinamento italiano dei principi del *performance management*, le cui caratteristiche principali sono riconducibili alla valutazione dei risultati, al sistema premiante e alla trasparenza.

Si fa riferimento a questi caratteri principali in quanto nella Pubblica Amministrazione una delle maggiori problematiche risiedeva nel fatto di avere contezza di pochi dati che fossero utili alla misurazione e valutazione della performance, e la logica conseguenza era quella di vedere costruiti dei sistemi di misura inutili allo scopo in quanto non rispondenti ai criteri di “*validità, legittimità e funzionalità*”²⁸, oltre che di poca trasparenza e un sistema premiante appiattito.

La riforma Brunetta cerca di intervenire in questo ambito cercando di migliorare la misurazione dei risultati ottenuti, avendo come scopo quello di valutare e premiare il merito, oltre che quello di iniziare un processo di rinnovamento della Pubblica Amministrazione.

Come detto una delle novità su cui si fonda il D.Lgs.nr. 150/2009 è quello della trasparenza²⁹ in quanto diffondere in maniera adeguata i dati e le informazioni sui risultati che sono stati raggiunti dalla P.A. favorisce una compartecipazione e una più profonda conoscenza da parte di tutti gli stakeholder, siano essi interni o esterni, interessati e presenti nel territorio.

Questo aspetto della trasparenza amplifica così anche l'aspetto dell'*accountability* in quanto responsabilizza, non solo gli attori interni, ma anche i cittadini in quanto li informa su quando la

²⁸ Cfr. Bouckaert, Geert. 1993, Measurement and Meaningful Management. *Public Productivity and Management Review*. 17(1): 31-43

²⁹ All'art.11 del D. Lgs 150/09 viene indicata la trasparenza come: *accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Esso costituisce un livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione.*

Pubblica Amministrazione ha fatto, ed inoltre li sprona a sollecitare continui miglioramenti dalla stessa.

1.6.1 Elementi fondamentali della riforma Brunetta.

Facendo ora una breve disamina del D.lgs.nr. 150/2009 possiamo vedere che all'Art. 3 vengono riassunti i valori e gli obiettivi fondamentali che la riforma Brunetta ha introdotto, per cui:

“- La misurazione e valutazione della performance sono volte al miglioramento della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, attraverso la valorizzazione del merito e l'erogazione di premi per i risultati raggiunti sia dai singoli che dalle unità organizzative in un quadro di pari opportunità di diritti e doveri, trasparenza sui risultati della PA e delle risorse impiegate per il corretto perseguimento del fine pubblico;

- Ogni amministrazione pubblica è tenuta a misurare e valutare la performance con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola e ai singoli dipendenti, secondo modalità conformi alle direttive impartite dalla commissione di cui all'art. 13³⁰;

- Le amministrazioni pubbliche adottano adeguati mezzi di comunicazione che garantiscono la massima trasparenza delle informazioni concernenti le misurazioni e le valutazioni della performance

- Le amministrazioni pubbliche adottano metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la performance individuale e quella organizzativa, secondo criteri strettamente connessi al soddisfacimento del destinatario dei servizi e degli interventi;

- Il rispetto delle disposizioni del presente titolo è condizione necessaria per l'erogazione di premi legati al merito e alla performance.”

Possiamo dire che la presente riforma ha, nel suo intento, un profondo ripensamento di ciò che viene “prodotto” da ogni Amministrazione Pubblica, e questo appare chiaro quando all'interno del testo legislativo si parla di *ciclo di misurazione e gestione della performance*³¹, che devono seguire i dipendenti che operano nella stessa.

Il ciclo di misurazione e gestione della performance si articola nelle seguenti fasi:

a) *“definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;*

b) *collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;*

³⁰ Art. 13 D. Lgs 150/09

³¹ Art.4 D. Lgs. n. 150/2009

- c) *monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;*
- d) *misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;*
- e) *utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;*
- f) *rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.*”

Come si può notare questo è un percorso guidato, che inizia con una analisi della situazione iniziale, per verificare il punto di partenza, rispetto agli obiettivi che si intendono raggiungere, con il contributo di tutti coloro che a vario titolo partecipano al processo.

Rispetto agli obiettivi, intesi in termini di tempistiche e di modalità operative che si vogliono raggiungere, diventa fondamentale anche l’apporto e l’assegnazione delle risorse necessarie allo scopo prefissato.

A seguire vi è la parte della misurazione e valutazione dei risultati raggiunti sia in termini organizzativi (performance organizzativa), sia in termini individuali (performance individuale), e, in base a questa, l’assegnazione dei sistemi premianti ai dipendenti meritevoli; a questo proposito occorre sottolineare che il sistema premiante interviene solo qualora:

- la qualità del servizio offerto supera gli standard minimi, definiti dalla Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l’Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT);
- se le condizioni economiche e finanziarie dell’Ente lo permettono;
- se si valutano performance adeguate agli obiettivi³².

1.6.2 Il Ciclo di Gestione della Performance.

Entrando più nel merito del Ciclo di Gestione della Performance (Fig.4) definito dall’Art.4 del D.lgs. n. 150/2009 possiamo dire che esso ha i seguenti obiettivi³³:

- a) *rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell’amministrazione;*
- b) *specifici e misurabili in termini concreti e chiari;*
- c) *tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;*
- d) *riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno;*
- e) *commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;*

³² Cfr. L. Hinna, La Riforma: una lettura in chiave manageriale, in L. Hinna, G. Valotti, *Gestire e valutare le performance nella PA*, Maggioli, 2010, p. 91 e ss.

³³ Art.5 D.Lgs.nr. 150/2009

- f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.



Figura4: <https://performance.gov.it/performance/sistemi-misurazione-valutazione/documento/564>

Esso quindi diventa il mezzo attraverso cui si dovrebbe orientare la programmazione delle Performance organizzativa e individuale sullo sviluppo di sistemi di feedback indirizzati verso la trasparenza, tanto è vero che i documenti che la Pubblica Amministrazione è obbligata a produrre sono, oltre al Piano della Performance (come visto, ora Sezione/sotto-Sezione del PIAO), anche la Relazione della Performance, proprio per condividere, con chiunque abbia interesse, informazioni sui risultati della P.A. stessa.

All'Art.12 del D.lgs. n. 150/2009 vengono elencati gli organismi deputati alla misurazione e valutazione della performance di ogni struttura amministrativa, a definire le linee guida e i requisiti minimi a cui le P.A. devono uniformarsi, oltre a un organismo centrale (CIVIT), che sono anche:

1. L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) con i seguenti compiti³⁴:

- a) *monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;*

³⁴ Art.13 D. Lgs. n. 150/2009

- b) *comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti, all'Ispettorato per la funzione pubblica e alla Commissione di cui all'articolo 13;*
- c) *valida la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10 e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;*
- d) *garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi di cui al Titolo III, secondo quanto previsto dal presente decreto, dai contratti collettivi nazionali, dai contratti integrativi, dai regolamenti interni all'amministrazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;*
- e) *propone, sulla base del sistema di cui all'articolo 7, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui al Titolo III;*
- f) *è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione di cui all'articolo 13;*
- g) *promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente Titolo;*
- h) *verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.*

2. l'Organo di indirizzo Politico Amministrativo di ciascuna amministrazione;

3. i Dirigenti di ciascuna amministrazione che si occupano della valutazione individuale dei dipendenti.³⁵

1.6.3 Elementi fondamentali del sistema di misurazione e valutazione.

Riprendendo per un attimo il concetto di performance quale contributo che un ente, un'organizzazione, un individuo apporta con la propria azione per il raggiungimento di determinati obiettivi, è utile sottolineare il legame esistente tra l'esecuzione e i risultati che si ottengono con le azioni materiali, tangibili o meno, messe in atto dall'ente, dall'organizzazione, dall'individuo, che si prestano quindi ad essere misurate e valutate.

Misurare la performance quindi diventa essenziale per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi pubblici, anche se questi concetti (efficacia ed efficienza) sembrano concetti aleatori e privi di sostanza, in realtà servono ad esprimere delle informazioni su delle prassi lavorative, su dei modi di lavorare, su di modi di essere della P.A. rispetto al cittadino.

³⁵ CIVIT – Delibera n. 1/2012 – Linee guida relative al miglioramento dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance e dei Piani della performance, p. 7 e ss.

Gli elementi fondamentali di un Sistema di misurazione della Performance sono tre:

1. Gli Indicatori Chiave (Key Indicator);
2. Gli Obiettivi/Target;
3. L'Infrastruttura di Supporto.

Gli **indicatori di performance** sono quegli elementi che rendono possibile l'acquisizione dell'informazione su un determinato processo/attività, ed esprimono la realtà così com'è. Per cui se, per esempio, l'indicatore di Performance è il *Tempo Impiegato* per produrre un Atto Amministrativo, e un dipendente di un ufficio ci impiega 5 ore, mentre un'altro dipendente dello stesso ufficio ci impiega 3 ore, si comprende bene che la performance del dipendente che ci mette meno è migliore. Ovvio che occorrerebbe verificare i motivi per cui ci sono dei tempi così diversi, ma al di là di questo aspetto fondamentale, quello che ci dice l'indicatore di performance è che in quel determinato ufficio la tempistica media per produrre un Atto Amministrativo è pari a 4 ore.

Da questo semplice esempio scaturisce anche un'altro aspetto importante che è relativo al fatto che l'indicatore di performance deve essere basato su informazioni reali, e deve essere collegato ad obiettivi realizzabili e misurabili, oltre che essere ottenuto con costi ragionevoli, accessibili e comprensibili³⁶.

Gli **Obiettivi/Target** sono il risultato che l'ente, l'organizzazione, l'individuo si prefiggono di ottenere su un determinato processo/attività, e devono essere realistici e calibrati sulle capacità delle persone. Dare un Obiettivo, un Target, serve anche per monitorare, valutare e stimolare l'ente, l'organizzazione, l'individuo a fare sempre meglio, fatto salvo quanto detto prima sulla possibilità di realizzazione, oltre che dell'accettazione da parte di chi lo riceve.

Infine abbiamo l'**Infrastruttura di supporto** che è quella che acquisisce, analizza e rappresenta le informazioni ottenute dagli Indicatori di Performance in base agli Obiettivi/Target stabiliti. Questa infrastruttura può essere un sistema informativo, che raccoglie, per esempio, di ogni agente di polizia locale il numero di sanzioni fatte in un determinato periodo di tempo; oppure può essere un sistema molto più semplice, come ad esempio un elenco manuale dove vengono inserite in un determinato periodo di tempo le rimozioni fatte dai medesimi agenti della polizia locale.

1.7 Il Pubblico Impiego: nuove linee guida sulla Funzione Pubblica.

In questa breve parte del lavoro vorrei ora accennare a quella che ritengo possa essere considerata una ulteriore Riforma, e mi riferisco in particolare all'ultimo D.Lgs.n.152 del 2021 recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la

³⁶ CIVIT – Delibera n. 89/2010 – Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di Misurazione e valutazione della Performance (articoli 13, comma 6, lett. D) e 30, del D. Lgs 27 ottobre 2009, n. 150, P. 7-8 e ss.

prevenzione delle infiltrazioni mafiose”, a cui hanno contribuito molteplici ministri, e che sostanzialmente riguarda il settore del Pubblico Impiego.

L’organizzazione della Pubblica Amministrazione fonda i propri pilastri nell’articolo 97 della Costituzione³⁷, e vista la vastità e l’articolazione della materia possiamo incominciare ad analizzarla a partire dall’idea di privatizzare il pubblico impiego, cioè di cercare di estendere le regole del diritto del lavoro privato ai rapporti di lavoro del pubblico impiego.

La prima legge che ha introdotto questi concetti di privatizzazione del Pubblico Impiego è stata la legge delega n. 421/1992 attuata poi dal D.Lgs.nr. 29/1993 “Razionalizzazione dell’organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell’articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421” e successivi decreti.

Questa riforma ha subito notevoli modifiche con i cosiddetti decreti Bassanini tra il 1997 e il 1998³⁸, codificati poi nel D.lgs. n. 165/2001 “Norme Generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche” (Testo Unico del Pubblico Impiego – TUPI).

Il TUPI è composto da:

- Titolo I - Principi generali (artt. 1-9);
- Titolo II - Organizzazione (artt. 10-39 quater);
- Titolo III - Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale (artt. 40- 50-bis)
- Titolo IV - Rapporto di lavoro (artt. 51-57)
- Titolo V - Controllo della spesa (artt. 58-62)
- Titolo VI - Giurisdizione (artt. 63-66)
- Titolo VII - Disposizioni diverse e norme transitorie finali (artt. 67-73)

Arriviamo quindi alla riforma Brunetta nel 2009³⁹, di cui ho diffusamente parlato in precedenza, e alla riforma Madia nel 2017⁴⁰, per poi approdare finalmente a questa ulteriore riforma del Pubblico Impiego, comunque indispensabile per poter dare attuazione al PNRR, attraverso la “Definizione di Linee di Indirizzo per l’individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle Amministrazioni Pubbliche” di cui al Decreto del Dipartimento della Funzione Pubblica del 22/07/2022, oltre che al summenzionato D.lgs. n.152/2021.

Facendo un rapido conto abbiamo cinque riforme del Pubblico Impiego in trent’anni (dal 1992 al 2022); riforme che hanno ovviamente caratteristiche diverse, ma che si pongono in continuità una con l’altra per quanto attiene alla privatizzazione del rapporto di lavoro nella Pubblica Amministrazione, con l’idea che l’ambito privato funzioni meglio dell’ambito pubblico.

³⁷ Art 97 Cost. “I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell’amministrazione. Nell’ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari”.

³⁸ D. Lgs. nr. 396/1997, 80/1998 e 387/1998.

³⁹ D. Lgs. nr. 150/ 2009.

⁴⁰ Legge Delega nr. 124/2015 e sua attuazione con D. Lgs. nr. 75/2017; G. Ricci, F. Di Noia, Relazioni sindacali e contrattazione collettiva nel settore pubblico dopo la riforma Madia e i rinnovi contrattuali, in Lav. pubbl. amm., 2017, 327.

È questa in fondo l'idea, o meglio l'applicazione concreta del concetto di Performance Management, con cui si sta cercando di portare le modalità di funzionamento delle aziende private all'interno della Pubblica Amministrazione, dove cioè si sta cercando di completare la privatizzazione della disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze della Pubblica Amministrazione⁴¹.

Questo sembrerebbe porre alcuni limiti per tutta una serie di problemi che questo approccio privatistico ha sulla tipologia di rapporto di lavoro pubblico, dove abbiamo, ad esempio, il datore di lavoro pubblico che è un dipendente anch'egli e non è il classico "padrone con il fiato sul collo" e che non ha una mentalità tipica di mercato.

Inoltre pare abbastanza complesso cercare di capire se esiste un mercato del lavoro nella Pubblica Amministrazione, e quali siano gli attori coinvolti nel mercato stesso⁴²; oltre a comprendere quale interesse pubblico possa essere tutelato attraverso lo strumento della contrattazione quando gli interessi, in una contrattazione privata sono per definizione privatistici⁴³.

Con questo voglio dire che è difficile realizzare la logica d'impresa nella Pubblica Amministrazione quando le dinamiche della contrattazione risultano diverse da quelle che caratterizzano il settore privato, anche perché, ad esempio, non potrebbe accadere che il singolo dipendente possa negoziare individualmente col datore di lavoro pubblico⁴⁴ la propria retribuzione, perché in genere le risorse con i relativi livelli di inquadramento vengono definiti attraverso la contrattazione collettiva, mentre il superminimo individuale, nella contrattazione privata, è soggetto a modifiche in base al dipendente da assumere.

Per cercare di superare queste criticità sono intervenuti negli anni, con i Ministri Brunetta e Madia, più decreti legislativi che hanno cercato di porre ordine nella materia, nella quale vi erano da una parte il modello dei rapporti di lavoro del settore privato, e all'opposto il modello dei rapporti di lavoro del settore pubblico (cosiddetti non contrattualizzati⁴⁵), oltre ad una vasta platea di rapporti di lavoro alle dipendenze della P.A. che nel tempo hanno recepito alcuni elementi del rapporto di lavoro pubblico.

Occorre anche sottolineare che la politica ha sempre condizionato fortemente i risultati della cosiddetta contrattazione collettiva, sia a livello nazionale che a livello locale, il cui probabile scopo era quello di compiacere ai sindacati e ai lavoratori. Ed è anche per questo motivo che il management pubblico, che ha dei poteri stringenti con una complessa regolamentazione e sotto il condizionamento

⁴¹ A. Bellavista, La figura del datore di lavoro pubblico, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2010, 129.

⁴² R. Del Punta, *Diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 2020, 12a ed., 39.

⁴³ G. Beato, Le carenze di sistema del lavoro pubblico privatizzato: opinioni e vicende, 2 marzo 2018.

⁴⁴ A. Boscati, La specialità del lavoro pubblico. Fonti legali e fonti contrattuali nella progressiva evoluzione del sistema normativo tra organizzazione e disciplina del rapporto di lavoro, in *Lav. pubbl. amm.*, 2018, 3, 1.

⁴⁵ Si tratta dei rapporti di lavoro elencati all'art. 3 del D. Lgs. n. 165/2001 e che riguardano i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle forze di Polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, il personale della carriera dirigenziale penitenziaria, i professori e ricercatori universitari.

della politica, non riesce ad esercitare le proprie prerogative di datore di lavoro, come in realtà avviene nel settore privato.

Diventa quindi evidente che in qualche modo il lavoro pubblico privatizzato sia diverso rispetto al lavoro privato, e anche avendo alcuni punti in comune, molte sono le divergenze che permangono dell'una rispetto all'altra.

Sono esempi di queste divergenze le ore di lavoro straordinario che nel settore privato sono limitate per una questione di tutela della salute psico-fisica del lavoratore, mentre nel settore pubblico le ore di lavoro straordinario sono limitate per una questione meramente economica relativa al contenimento della spesa pubblica.

Un'altra tipica divergenza tra il lavoro pubblico privatizzato e il lavoro privato consta, nell'ambito delle mansioni, nel fatto che nel settore privato qualora un lavoratore svolga per più di sei mesi una mansione superiore debba automaticamente passare con una promozione al livello superiore⁴⁶, mentre nel settore pubblico privatizzato questo passaggio con progressione verticale può avvenire solo per concorso⁴⁷.

Altro elemento che riscontra una divergenza risiede nell'esercizio del potere disciplinare che nel settore privato ha una valenza discrezionale, nel senso che è il responsabile che può decidere di sanzionare o meno il lavoratore mancante, mentre nell'ambito pubblico non esiste una valenza discrezionale in quanto è assolutamente obbligatorio per il manager pubblico sanzionare il lavoratore secondo le regole del contratto collettivo nazionale.

1.7.1 Le opportunità offerte dal PNRR.

Dopo aver accennato ad alcuni problemi del lavoro pubblico privatizzato che si sono susseguiti nel corso degli anni, si pone ora l'attenzione su ciò che possiamo considerare, in linea di massima, come una ulteriore riforma del Pubblico Impiego, della quale anche in questo caso, il ministro Brunetta è stato uno dei promotori contribuendovi in maniera preponderante.

Oggi la Pubblica Amministrazione ha la assoluta necessità di valorizzare il proprio capitale umano presente all'interno, e attrarre forze nuove che abbiano determinate caratteristiche.

Questa necessità è dettata dal fatto che l'emergenza sanitaria che abbiamo affrontato ha messo di fronte tutti noi ad una crisi economica – sociale che dobbiamo, ora, cercare di superare.

Anche la P.A. non è rimasta immune a questa crisi e anch'essa deve superare le difficoltà con cui si è dovuta confrontare in questi anni di pandemia.

⁴⁶ Art. 2103 C.C., come novellato dall'art. 3 D. Lgs. nr. 81/2015

⁴⁷ Cfr. art. 52 D. Lgs. nr. 165/2001.

La possibilità di questa svolta ci è data dalle ingenti risorse economiche messe a disposizione dall'Unione Europea con il Recovery Fund e che si concretizza e sostanzia nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con lo stanziamento di circa 200 miliardi di euro.

Diventa quindi cruciale il ruolo della Pubblica Amministrazione nell'assegnare appalti, gestire i flussi finanziari, riorganizzare il mercato del lavoro pubblico e privato assecondando il passaggio del sistema paese alla cosiddetta economia digitale.

La Pubblica Amministrazione, anche se in questi anni sono cambiate molte cose, è comunque rimasta più indietro rispetto al settore privato, e ha certamente la necessità impellente di essere ammodernata, anche in considerazione del fatto che deve occuparsi dell'attuazione di tutti gli interventi in agenda relativi al PNRR con le relative tempistiche e risultati che ci si aspetta.

Oltre a quanto accennato prima a proposito dei problemi riscontrati con il concetto di lavoro pubblico privatizzato, vi sono altri problemi "cronici" che hanno fatto rimanere indietro la P.A., come ad esempio il famoso blocco del turn-over, per cui non vi sono state assunzioni significative dagli anni dal 2001 al 2018, e questo ha portato l'età media dei dipendenti pubblici a 50 anni e 7 mesi⁴⁸.

Se per 30 anni non si sono fatti investimenti significativi nella P.A. poiché l'attenzione di fondo era incentrata sul contenimento della spesa per il personale, sull'uso della mobilità quale strumento di re-impiego del dipendente pubblico, oggi la situazione, con la nuova riforma, pare sia cambiata.

Infatti tra gli insegnamenti che abbiamo appreso nel periodo della pandemia, vi è quello che spiega che, nelle attività lavorative dei dipendenti pubblici - in chi lavora e ha lavorato nelle strade, in chi lavora e ha lavorato all'interno degli ospedali, in chi lavora e ha lavorato per la scuola e per l'Università - non ha molto senso concentrarsi solo sul contenimento dei bilanci economici, ma occorre mettere i quei contesti degli uomini, dei dipendenti che siano persone in grado di affrontare le sfide e soprattutto che siano motivate a farlo.

Oggi nella P.A. si deve investire ed è per questo che, riguardo ai rapporti di lavoro, la nuova riforma di cui al D.L. n. 80/2021 intitolata "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) e per l'efficienza della giustizia", si concentra su:

1. semplificazione e rivisitazione dei Concorsi Pubblici, così come applicato a livello europeo;
2. n nuovo processo di valutazione dei fabbisogni di personale, rivisitando quindi la modalità di attuazione dei diversi processi della P.A., che comporta una rivisitazione dell'organizzazione e dell'organigramma attraverso un sistema di supporto delle capacità di gestione;
3. digitalizzazione dei Processi e dei Servizi offerti dalla P.A.;

⁴⁸ <https://www.repubblica.it/economia/rapporti/osserva-italia/le-storie/2023/05/22/news>

4. un maggiore utilizzo alla mobilità interna tra le diverse P.A. al fine di una più ampia flessibilità, sia per il personale coinvolto che per lo svolgimento di attività legate alla diversa struttura organizzativa;
5. un uso anche della mobilità esterna alla P.A. al fine di favorire l'ingresso di nuove professionalità provenienti dal settore privato previo superamento di concorsi.

Ciò che è stato fatto con l'introduzione di tali norme è l'articolazione di un iter più veloce al fine di assumere del personale che abbia dei profili in linea con quelle che sono le riforme da attuare previste dal PNRR, e al cui scopo è stata creata la piattaforma "Portale per il reclutamento".

Il "Portale per il reclutamento" è una piattaforma tecnologica di gestione dei concorsi, dove i cittadini, che intenderebbero lavorare nella P.A., possono inserire il loro curriculum candidandosi ai posti disponibili.

Tali norme hanno anche previsto un Piano di Formazione per i Dipendenti Pubblici il cui fine è quello di fare acquisire agli stessi delle conoscenze e delle competenze, di tipo manageriali, digitali e amministrative utili allo sviluppo e gestione delle Azioni del PNRR.

In generale possiamo dire che il PNRR aveva e ha la necessità di:

- a. definire un approccio, una strategia, una nuova visione del percorso di riforma e di innovazione della P.A.;
- b. orientarsi su sistemi che siano in grado di implementare l'efficienza e l'efficacia, oltre che sulla rapidità, dei processi produttivi/erogativi della P.A.;
- c. cercare di evitare quei vincoli burocratici che potrebbero interferire con il piano di investimenti del PNRR stesso.

A tale scopo è stato previsto un programma che si articola su quattro linee principali, e le cui azioni non hanno necessariamente delle ricadute economico - finanziarie, anche se gli elementi di tali linee principali richiedono degli interventi normativi e di riordino di processi e procedure.

Le linee principali a cui mi riferisco sono relative anche a quanto sopra accennato ed in particolare a:

1. un Accesso più rapido nella P.A. al fine di favorire un ricambio generazionale;
2. una semplificazione delle Norme e Procedure che regolano l'attività della P.A.;
3. una ricerca di Competenze, dentro e fuori la P.A.;
4. una Digitalizzazione più accentuata quale miglior strumento per accelerare le riforme previste.

1.7.2 Dalla conoscenza alla competenza - dalle *hard skills* alle *soft skills*.

Quello che infine desidero evidenziare è ciò che riguarda la cosiddetta linea delle Competenze, ricercata dentro e fuori la P.A., e il cui fine è quello di allineare le conoscenze e le capacità alle sopravvenute esigenze del mondo del lavoro.

Questa credo sia una svolta molto importante per la Pubblica Amministrazione, contenuta nelle nuove “Linee di indirizzo per l’individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle Amministrazioni Pubbliche, e introdotta dall’ex Ministro per la Pubblica Amministrazione R. Brunetta e dall’ex Ministro dell’Economia e delle Finanze D. Franco, perché si passa da una visione di conoscenza a una di competenza.

Oggi infatti non è sufficiente conoscere bene la “materia” del proprio lavoro, intesa come le conoscenze professionali che un individuo ha per svolgere una determinata attività, il cosiddetto *sapere*, ma occorrono anche delle capacità tecniche, il *saper fare*, e delle capacità comportamentali e relazionali, cioè il *saper essere*.

Al dipendente pubblico si richiede un passaggio, mai chiesto finora, quello di evolvere verso una visione del proprio lavoro più ampia rispetto al passato, che richiedeva esclusivamente delle conoscenze teoriche. È un passaggio che richiede delle capacità di applicazione del proprio sapere ai casi concreti che l’attività amministrativa gli pone davanti, e anche una capacità relazionale e di condotta nei rapporti con la cittadinanza e con i propri colleghi.

Per raggiungere tale risultato il dipendente pubblico deve superare il cosiddetto “mansionario” e cioè il rigido e standardizzato elenco di compiti a lui assegnati da norme e regole che negli anni ha impedito alle amministrazioni pubbliche di procedere verso una moderna evoluzione.

È diventato impellente definire i nuovi profili professionali al fine di realizzare quel cambio culturale necessario nell’evoluzione richiesta alla P.A., in quanto occorrono professioni specifiche come esperti digitali, esperti di project management, esperti di transizione ecologica, ecc.

Nuovi profili professionali quindi che soddisfino le cosiddette Hard Skills e Soft Skills (competenze trasversali) e la cui distinzione è condivisa da molti⁴⁹.

Le Hard Skill sono competenze legate al mestiere, riferibili ad un determinato lavoro, alle sue caratteristiche e all’insieme di compiti e mansioni che lo compongono⁵⁰, e sono di solito abilità misurabili e verificabili sul campo che vengono generalmente apprese durante il percorso di studi e con l’esperienza concreta. Queste dovrebbero essere tenute in considerazione nelle politiche pubbliche per lo sviluppo della formazione dei dipendenti pubblici in quanto potrebbero garantire l’ordinario funzionamento della macchina amministrativa.

Ma oggi la nostra società richiede molto di più in quanto soggetta a continui e profondi mutamenti che comportano approcci ai diversi problemi con una visione più ampia rispetto al passato.

Le Hard Skill da sole non bastano più e occorrono competenze trasversali che vadano ad “*oliare i meccanismi della macchina organizzativa*”⁵¹.

⁴⁹ Carlotto G., Con-vincere con le competenze trasversali e raggiungere i propri obiettivi, Franco Angeli, 2015.

⁵⁰ Heckman & Kautz, 2012, p.8; citati in Ricchiardi P.– Emanuel F., Soft skill Assessment in Higher Education, Journal of Educational, Cultural and Psychological Studies, 2018.

⁵¹ Pezzoli M., Soft Skills che generano valore, Franco Angeli, 2017.

Ecco allora che le Soft Skills, che possiamo descrivere come un insieme di abilità trasversali - che vanno dalle abilità cognitive, interpersonali, intellettuali e pratiche - che possono aiutare le persone ad adattarsi e ad assumere atteggiamenti positivi di fronte alle sfide collettive che si trovano ad affrontare nella vita professionale e quotidiana⁵².

1.7.3 L'importanza delle *soft skills*.

Il cambiamento delle persone che gravitano nell'ambito della Pubblica Amministrazione rappresenta dunque un'opportunità per migliorare il loro modo di lavorare e nel gestire le relazioni e, oltre ai nuovi modelli organizzativi, anche le soft skills diventano uno strumento essenziale⁵³.

Questo vale sia nella Pubblica Amministrazione, di cui ci stiamo occupando, e vale anche, in generale nel mercato del lavoro che richiede *“un cambiamento nelle organizzazioni e alle persone nel loro modo di lavorare, nel gestire le relazioni e nel padroneggiare le soft skills”*⁵⁴.

A dare ancora maggior risalto a questo aspetto delle Soft Skill è l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) che le associa non solo all'aspetto lavorativo nel mercato del lavoro, ma, più in generale afferma che sono importanti per la vita di una persona⁵⁵, in quanto *“insieme di abilità personali e relazionali che servono per governare i rapporti con il resto del mondo e per affrontare positivamente la vita quotidiana”*⁵⁶.

Sono infatti proprio queste a fare la differenza, per cui alle conoscenze e competenze tecniche devono integrarsi quelle abilità e capacità trasversali che attengono al “saper essere” di una persona.

Queste Soft Skills *“(...) sono collegate al benessere personale e collettivo (...). La base comune di queste competenze riguarda la capacità di comunicare in modo costruttivo in ambienti diversi, di mostrare tolleranza, di esprimere e comprendere diversi punti di vista, di negoziare con la capacità di creare fiducia e di essere in consonanza con gli altri...”*.⁵⁷

Se si riuscirà in questo epocale cambiamento allora potremmo assistere ad una Pubblica Amministrazione che non è più solo ed esclusivamente fondata sul lavoro prescritto e razionalizzato, ma ad una Pubblica Amministrazione efficace ed efficiente che lascia spazio all'autonomia e all'iniziativa e alle competenze del lavoratore⁵⁸, competenze che non sono più una questione di quantità, ma di qualità del tempo di lavoro⁵⁹.

⁵² <https://win.arces.it/public/Euca/2012/Modes/Handbook%20-%20Introduzione%20soft%20skill%20nelle%20istituzioni%20di%20istruzione%20superiore-1.pdf> pag.89

⁵³ Pezzoli M., Soft Skills che generano valore, Franco Angeli, 2017.

⁵⁴ De Pietro O., Service Learning and School Work-Alternation: a possible link to mature the Soft Skills required by the world of work. An exploratory survey, Italian Journal of Educational Research.

⁵⁵ Life Skills – Competenze per la vita.

⁵⁶ OMS, 1993, Ciappei C., Cinque M., Soft skills per il governo dell'agire, Milano, 2014.

⁵⁷ Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006, p. 31, G. Carlotto, Soft skills Convincere con le competenze trasversali e raggiungere i propri obiettivi, Franco Angeli, 2015.

⁵⁸ Ciappei C., Cinque M., Soft skills per il governo dell'agire, Milano, 2014.

⁵⁹ Cegolon, 2008, citato in Ciappei C., Cinque M., Soft skills per il governo dell'agire, Milano, 2014.

Così facendo il pubblico dipendente diventa competente in quanto capace di *“orchestrare le proprie conoscenze, abilità e risorse interiori”*⁶⁰, e questa competenza la si *“coglie nell’azione in quanto non esiste in sé come realtà, ma in virtù di un agente che la sa esprimere.”*⁶¹

⁶⁰ Pellerey, 2003, p.48, citato in Ciappei C., Cinque M., *Soft skills per il governo dell’agire*, Milano, 2014.

⁶¹ Cegolon, 2008, citato in Ciappei C., Cinque M., *Soft skills per il governo dell’agire*, Milano, 2014.

Capitolo 2 - DALL'IPOTESI ORGANIZZATIVA DELLA FUNZIONE PUBBLICA ALL'ORGANIZZAZIONE DEL COMUNE DI NOVARA.

2.1 Inquadramento territoriale.

Il Comune di Novara ha una superficie di circa 103 km² ed è situata ad un'altezza di 159 metri sopra il livello del mare, nella Pianura Padana, tra i fiumi Sesia e Ticino. Con i suoi oltre centomila abitanti, è la seconda città più popolosa del Piemonte. Confina con i Comuni di Caltignaga, Cameri, Casalino, Galliate, Garbagna Novarese, Granozzo, Monticello, Nibbiola, Romentino, San Pietro Mosezzo e Trecate.

Per la sua collocazione geografica, che è strategica considerata la sua vicinanza a Milano da cui dista soltanto 35 km, la città è un importante crocevia del traffico commerciale.

Del suo territorio solo circa il 25% è destinato ad area urbana; il suolo non urbanizzato è invece a quasi esclusiva vocazione agricola (70% dell'intero territorio comunale), fortemente caratterizzata dalla destinazione alla coltivazione del riso e dalla scarsa presenza di elementi vegetali.

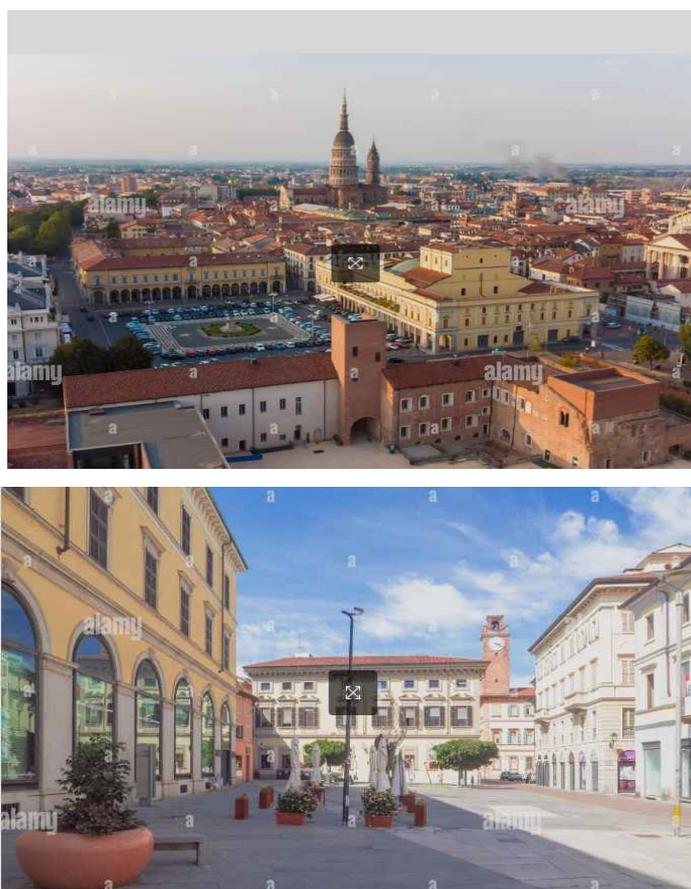


Figura 5. Vedute aerea di una porzione del centro storico e Piazza Gramsci

2.2 Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi.

Come previsto dalla normativa il Comune di Novara è dotato di un Regolamento di Organizzazione degli uffici e dei servizi⁶² che delinea la struttura organizzativa nonché le funzioni e i compiti svolti da ciascuna componente organizzativa.

La struttura organizzativa del Comune di Novara è composta da **Strutture Permanenti**, che hanno il compito di assicurare l'esercizio di funzioni e attività di carattere istituzionale attribuite dalle diverse normative in materia di Enti Locali, e da **Strutture Temporanee**, con il compito di realizzare programmi/progetti a termine che hanno anche una particolare rilevanza, nonché una funzione di integrazione delle varie funzioni già esistenti.

Le **Strutture Organizzative Permanenti** del Comune prevedono vari livelli organizzativi, articolati a seconda dell'importanza strategica ed operativa, in:

- a) Direzione Strategica, cui sono affidati compiti che riguardano l'assetto generale dell'ente sia sotto il profilo della programmazione che della gestione delle funzioni;
- b) Direzione Operativa, cui sono affidate le funzioni tipiche, riconducibili alle diverse competenze comunali;
- c) Aree Funzionali rappresentano le strutture organizzative di massimo livello, che accorpano unità organizzative autonome con tipologie di intervento per materia simili e con obiettivi correlati tra di loro; la costituzione delle Aree favorisce e facilita i processi di comunicazione interna allo scopo di garantire sinergie nella definizione e nella realizzazione di programmi e progetti finalizzati al perseguimento degli obiettivi dell'Ente, specialmente quelli di particolare complessità che richiedono la massima integrazione tra funzioni e competenze trasversali;
- d) Settori, sono determinati sulla base di aggregazione di funzioni che rispondono ai principi generali di efficienza, efficacia ed economicità e rendono possibile l'attuazione delle linee programmatiche della Amministrazione così come definite negli atti di pianificazione, programmazione e attuazione adottati. I Settori sono caratterizzati da omogeneità funzionale, con riferimento ai servizi forniti o alle competenze richieste o alla tipologia di domanda servita, sono dotati di autonomia funzionale rispetto all'attività di altri Settori operanti nell'ambito della stessa Area;
- e) Unità Organizzative, gestiscono l'intervento in particolari ambiti, definiti nei funzionigrammi, della materia specifica e ne garantiscono l'esecuzione ottimale; le Unità Organizzative rappresentano il livello di raccordo tra la macro e la micro struttura del Comune di Novara.

⁶² Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi del Comune di Novara approvato con deliberazione della Giunta Comunale n° 128 del 10 maggio 2012, pubblicata all'Albo Pretorio dal 14 maggio 2012 al 28 maggio 2012 (in vigore dal 28 maggio 2012). Modificato ed integrato con deliberazioni della Giunta Comunale n° 196 del 21 giugno 2012, n° 46 del 7.3.2013, n° 245 del 7.11.2013, n° 224 del 6.8.2014, n° 223 dell'1.7.2015, n° 31 del 10.2.2016, n° 506 del 27.11.2018, n°461 del 15.10.2019 e n. 286 del 6.10.2020, n. 569 del 31/10/2023.

Le **Strutture Organizzative Temporanee**, per le caratteristiche sopra descritte, sono invece composte e articolate in:

- a) Unità di Progetto, cioè strutture temporanee istituite per il perseguimento di obiettivi complessi e la realizzazione di progetti di rilevanza comunale, che richiedono competenze interdisciplinari e trasversali rispetto alla struttura organizzativa permanente;
- b) Unità di integrazione temporanea, hanno la finalità di agevolare l'integrazione temporanea di diverse strutture attorno a progetti o processi interfunzionali che richiedono un apporto di competenze diverse che devono essere coordinate;
- c) Gruppi di lavoro, istituiti con atto specifico che deve indicare gli obiettivi da perseguire, i tempi di completamento delle attività ed eventuali scadenze intermedie.

Il regolamento prevede inoltre che possano essere costituite Conferenze Permanenti intese quali momenti d'incontro e raccordo tra i diversi livelli gestionali e di governo.

2.3 Cenni sull'organizzazione concreta del comune di Novara.

Il Comune di Novara è strutturato con 12 Settori di Linea, 2 Settori di Staff che dipendono direttamente dal Direttore Generale, un Ufficio Segreteria Generale Anticorruzione e Trasparenza e Segreteria Istituzionale, l'Avvocatura Generale, entrambi dipendenti dal Segretario Generale, un Ufficio di Staff del Sindaco istituito ai sensi dell'Art.90 del D.lgs. nr. 267/2000 (Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali), così come illustrato nella seguente Figura nr. 6⁶³:

⁶³ Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023 – 2025 Comune di Novara pag. 34

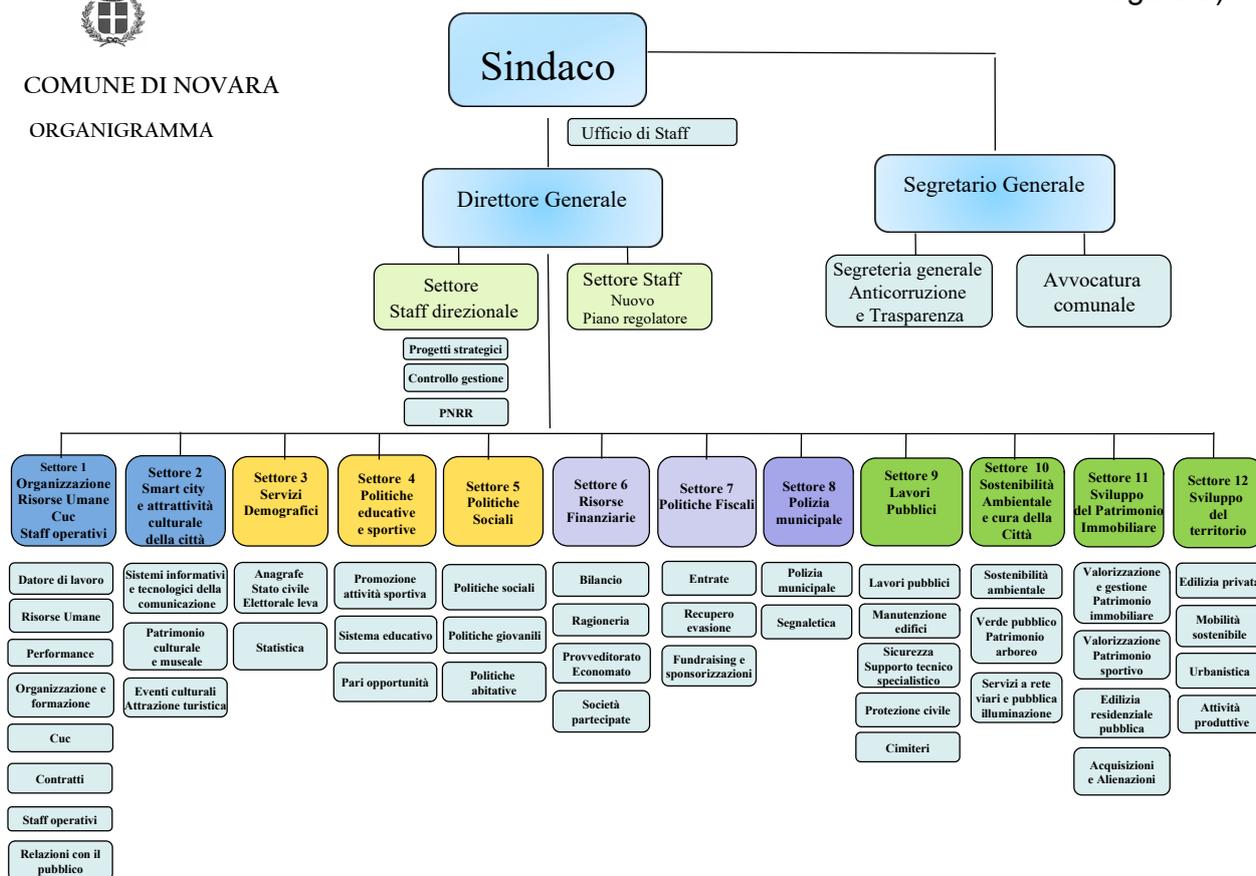


Figura 6 – Organigramma Comune di Novara

Nel presente paragrafo saranno messi in evidenza solo alcuni settori significativi ai fini dell’elaborato finale, omettendone una buona parte perché non di interesse diretto.

Per ogni Settore di Linea vi è un Dirigente che ha il compito di gestire le risorse umane, finanziarie e strumentali che sono state assegnate in sede di approvazione del Piano Esecutivo di Gestione (PEG) al fine del raggiungimento degli obiettivi istituzionali dell’ente stesso.

Ogni Dirigente ha quindi il compito di garantire il presidio e l’armonizzazione di tutte le attività svolte dai dipendenti assegnati secondo i principi e le logiche, in buona parte illustrate nel capitolo precedente, che attengono all’efficienza e all’efficacia, oltre che del rispetto delle tempistiche, in base agli specifici indirizzi ricevuti dal Sindaco e dalla Giunta Comunale. Inoltre deve favorire una migliore comunicazione interna sviluppando sinergie ed integrazione con le altre Strutture di Linea, collaborando, allo scopo, con il Sindaco e gli Assessori nella Comune nella definizione di obiettivi ed indirizzi programmatici, con proposte per un miglior funzionamento degli strumenti di Programmazione Finanziaria, quali il Documento Unico di Programmazione (DUP), il Bilancio di Previsione della Linea assegnata, il Piano Esecutivo di Gestione (PEG), e in generale tutte quelle attività che richiedono il suo intervento.

Interventi che attengono ad esempio alla corretta e tempestiva pubblicazione, sul sito istituzionale del Comune, degli atti, delle informazioni e dati previste dalla normativa, ad esempio sul piano della prevenzione e corruzione, della trasparenza dell'ente o da altre disposizione che vengono richieste dall'Ente stesso, oltre che essere direttamente responsabile della corretta pubblicazione degli atti/informazioni di sua competenza.

In attuazione dell'Art.1 della Legge nr. 123 del 03/08/2007, è stato emanato il D.Lgs.nr. 81/2008, Testo Unico sulla Sicurezza, per cui il Dirigente è anche responsabile, per i dipendenti assegnati alla Line, della verifica e sussistenza delle condizioni di igiene e sicurezza, segnalando qualora ci fossero, dei problemi sugli stessi al Datore di Lavoro.

Dal punto di vista della gestione dei dipendenti assegnati ha invece i seguenti compiti⁶⁴:

- a. ai sensi dell'Art. 55 bis del D.Lgs.nr. 165/2001 Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, per le infrazioni di minore gravità, per le quali è prevista la sanzione del rimprovero verbale, il procedimento disciplinare è di competenza del responsabile della struttura;
 - b. la Valutazione del mancato o avvenuto superamento del periodo di prova, da trasmettere all'ufficio personale per i successivi provvedimenti di competenza;
 - c. la concessione di ferie, permessi, recupero straordinari, pareri sulle richieste di aspettative;
 - d. l'autorizzazione all'effettuazione di lavoro straordinario;
 - e. l'attribuzione del trattamento economico accessorio;
 - f. l'autorizzazione a incarichi extraistituzionali;
 - g. esprimere un parere sulla eventuale trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a part time e viceversa;
 - h. esprimere un parere sulla richiesta di comando o distacco presso altro ente, oltre che su mobilità esterna sia essa in entrata o in uscita;
 - i. attribuire eventuali mansioni superiori ai dipendenti;
 - j. definire, in base alle normative vigenti, l'orario di lavoro e controllare il rispetto dello stesso;
 - k. valutare direttamente il personale assegnato in base agli obiettivi assegnati e ai risultati raggiunti.
- È il Direttore Generale che deve poi coordinare le attività dei Dirigenti rispettando la loro autonomia, responsabilità e professionalità.

⁶⁴ Art.55 bis e Art.107 del Testo Unico degli Enti Locali di cui al D.Lgs.nr. 165/2001.

2.4 Settore 8: Polizia Municipale.

Tra i 12 Settori di Line vi è il Settore 8, Polizia Municipale; è il Settore che interessa particolarmente analizzare rappresentando il fulcro intorno al quale ruota l'intero elaborato. Come si evince dalla Figura nr 6 è un Settore che dipende dalla Direzione Generale del Comune.

Per maggiore chiarezza per facilitare la comprensione occorre richiamare alcuni concetti generali collegati allo specifico quadro normativo di riferimento.

2.4.1 Funzioni.

La Polizia Locale, svolge le funzioni definite nella Legge Quadro nr. 65/1986 e nella Legge Regionale Piemontese 58/1987 secondo le quali il compito della Polizia Locale è quello di vigilare sull'osservanza delle leggi statali e regionali, dei regolamenti e delle ordinanze degli Enti locali.

È infatti la legge 7 marzo 1986, nr. 65, legge-quadro sulla Polizia Municipale, di cui parlerò più specificatamente nel proseguo dell'elaborato, che conferisce ai Comuni la titolarità e l'esercizio delle funzioni di Polizia Municipale fissandone le caratteristiche fondamentali, almeno dal punto di vista organizzativo, e lasciando alle Regioni la competenza di emanare le norme generali per l'istituzione del servizio.

La norma attribuisce agli Enti Locali un ruolo fondamentale rappresentato dal potere di emanare propri regolamenti, che costituiscono la fonte per eccellenza dell'ordinamento della Polizia Municipale; alle Regioni viene invece attribuito un compito più generale al fine di omogeneizzare alcuni aspetti che riguardano l'istituzione del servizio di Polizia Municipale negli enti locali, le caratteristiche delle uniformi (specificità delle divise con richiami agli elementi obbligatori quali lo stemma del Comune, ecc.), l'indicazione dei mezzi e degli strumenti operativi (caratteristiche delle auto, delle scritte identificative ecc.). Le Regioni devono inoltre occuparsi della prima formazione e dell'aggiornamento del personale.

L'attività di Polizia Locale, viene svolta nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni. Nel complesso le attività svolte dalla Polizia Locale possono essere raggruppate nelle seguenti cinque tipologie:

a. Funzioni di polizia amministrativa⁶⁵, tra cui:

1. Polizia commerciale, ambientale ed edilizia;
2. Gestione delle procedure amministrative inerenti agli accertamenti/trattamenti sanitari obbligatori⁶⁶;

¹² Art. 158 D. Lgs. nr. 112/1998 (recante norme sul "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge n. 59/1997"). È uno dei decreti attuativi della "riforma in senso federale" dello Stato, avviata "a Costituzione invariata" dalla Legge nr. 59/1997 (c.d. "Bassanini uno").

⁶⁶ Legge nr. 833 del 23 Dicembre 1978.

3. Notificazioni e Messaggi comunali;
 4. Tutela del patrimonio immobiliare comunale destinato a Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) mediante verifica della regolarità delle occupazioni ed esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili emessi dal settore competente (Politiche abitative);
- b. Funzioni di Polizia Stradale⁶⁷, tra cui:
1. Infortunistica stradale;
 2. Pronto intervento;
 3. Segnaletica stradale, gestione della segnaletica (orizzontale, verticale e luminosa);
- c. Funzioni ausiliarie di Pubblica Sicurezza⁶⁸, tra cui:
1. la Sicurezza urbana;
 2. Polizia di prossimità;
 3. Adozione di provvedimenti immediati, a tutela della pubblica incolumità.
- d. Funzioni di Polizia Giudiziaria⁶⁹, tra cui:
1. Gestione del procedimento sanzionatorio e del relativo contenzioso nelle materie di competenza;
- e. Altre funzioni⁷⁰, tra cui:
1. Gestione dei veicoli del Corpo e delle relative attrezzature e di tutti i dispositivi in dotazione;
 2. Piano Urbano del Traffico;
 3. interventi sul territorio a tutela dell'incolumità dei cittadini e predisposizione di Ordinanze Sindacali ai sensi dell'art. 54 del D.lgs. 18 agosto 2000, n.267.

Il Corpo di Polizia Locale ha al proprio vertice il Comandante con responsabilità, verso il Sindaco, dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli appartenenti al Corpo⁷¹. Il Comandante, inoltre, assicura l'efficacia dei servizi richiesti dall'Amministrazione e, mediante la realizzazione dei presidi territoriali, favorisce il rafforzamento del legame tra i cittadini e la Polizia Locale. Il Comandante ha, tra le altre cose, la responsabilità dell'Armeria del Corpo ai sensi del Decreto Ministro dell'Interno nr. 145/1987 e assicura l'adempimento delle esercitazioni del personale dipendente per l'uso delle armi e dei presidi tattici difensivi; inoltre svolge ogni funzione di coordinamento e controllo delle attività del Corpo di Polizia Locale.

⁶⁷ Art 12 c.1 lett e) D. Lgs., nr. 285 del 30 aprile 1992 Codice della Strada

⁶⁸ Art.5 D. Lgs. nr. 285 del 30 aprile 1992 Codice della Strada

⁶⁹ Art.5 D. Lgs. nr. 285 del 30 aprile 1992 Codice della Strada

⁷⁰ Leggi statali e regionali, regolamenti e ordinanze degli Enti locali

⁷¹ Art. 9 del D. Lgs. nr. 65/1986

2.4.2 La Legge Quadro nr. 65 del 07 marzo 1986.

Nelle more dell'approvazione della riforma della Polizia Locale, di cui si dibatte da molto tempo e per considerare anche i cambiamenti delle attività espletate dagli operatori ma che ancora non è stata definita, è opportuno porre attenzione alla Legge Quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale perché rappresenta la norma a cui riferirsi; essa è al momento il testo fondamentale che disciplina l'intera materia.

La Legge n. 65 del 7 marzo 1986 è composta da 14 articoli che riorganizzano, superandole, le molteplici e frammentarie disposizioni normative precedenti, sparse in diversi testi, spesso dedicati ad altre questioni e materie⁷², essa tuttavia non risolve interamente gli aspetti che in precedenza erano stati sollevati con le numerose proposte di legge presentate sull'argomento⁷³.

Gli aspetti più salienti che introduce la legge sono per esempio che lo Stato Italiano si è dotato di una Legge Quadro sulla Polizia Municipale allo scopo di organizzare, almeno a livello comunale, le funzioni di Polizia Locale⁷⁴. In particolare il legislatore ha voluto circoscrivere la legislazione regionale sull'argomento⁷⁵, in quanto concorrente con i principi fondamentali della legge statale, nei settori, affidati alla stessa Regione dall'Art.117 della Costituzione e dalle corrispondenti⁷⁶ norme, ascritti agli speciali statuti di autonomia differenziata. La Legge Quadro attribuisce un nome alla struttura di Polizia Locale del Comune definendola Polizia Municipale, facendo così venir meno altre denominazioni che nel tempo erano state adottate per questa⁷⁷ struttura operativa. Inoltre viene distinta la denominazione tra Corpo e Servizio di Polizia Municipale riferendosi al numero degli addetti⁷⁸.

Per quanto attiene alle funzioni di Polizia Municipale, esse fanno capo al Sindaco o all'assessore da lui delegato⁷⁹, anche se in realtà i poteri di discrezionalità tecnica appartengono al Comandante del Corpo⁸⁰ o al Responsabile del Servizio con la loro diretta responsabilità nei confronti dell'autorità politica. Vengono inoltre fissate le disposizioni relative ai regolamenti comunali che sono l'elemento centrale dell'organizzazione dei Corpi e dei Servizi di Polizia Municipale⁸¹.

Vi è poi uno dei punti nodali su cui si dibatte ancora oggi⁸², che attiene al fatto che la Legge Quadro non declama i compiti della Polizia Municipale cristallizzandoli in un elenco di attività da svolgere,

⁷² P. Nassisi, Corso in materia di Ordinamento, Ruolo e Funzioni della Polizia Locale, cit., pag. 4 e segg.

⁷³ E. Rossi, 1986-1990. Legge quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale e armamento, in *Il Vigile Urbano*, 2007, 12, pag. 27.

⁷⁴ Art.1 Legge nr. 65/1986.

⁷⁵ Art. 6 c.2 Legge nr. 65/1986.

⁷⁶ C. Gessa, Studio sulla Polizia Locale nei principi fondamentali e nelle sue applicazioni in *Atti Convegno Nazionale Corridonia 15/03/1984*, Sapignoli Edizioni, 1984.

⁷⁷ G. Rolla, Le competenze regionali e l'autonomia regolamentare dei Comuni in *Atti delle giornate di studio per Comandanti e Ufficiali dei Corpi di Polizia Municipale*, Viareggio 22, 23, 24 Aprile 1987.

⁷⁸ Art. 7 c. 1 Legge nr. 65/1986, più di 7 Unità "Corpo" mentre meno di 7 Unità "Servizio".

⁷⁹ Art.2 Legge nr. 65/1986.

⁸⁰ Art.9 c. 1 Legge nr. 65/1986.

⁸¹ Art.4 Legge nr. 65/1986.

⁸² Art.5 Legge nr. 65/1986.

ma elenca una serie di funzioni che gli addetti alla Polizia Municipale esercitano nel territorio dell'ente di appartenenza, tra cui le Funzioni di Polizia Giudiziaria, i Servizi di Polizia Stradale e le Funzioni ausiliarie di Pubblica Sicurezza; quest'ultima funzione è riconosciuta dal Prefetto, su istanza del Sindaco, ad ogni singola persona appartenente al Corpo o Servizio, che assume la qualifica di Ausiliario di Pubblica Sicurezza; tale funzione potremmo affermare che serve soltanto⁸³, nell'ordinario, ad ottenere l'eventuale porto dell'arma in dotazione, senza doverne chiedere la licenza⁸⁴, pur essendo evidente che nella straordinarietà degli eventi, come ad esempio calamità, ordine pubblico, ecc., il Prefetto può avocare a sé la disponibilità di tutti gli Agenti di P.S., compresi quelli ausiliari afferenti alla Polizia Municipale.

2.5 I fabbisogni esterni all'organizzazione Polizia Locale.

In questo paragrafo verranno messi in evidenza i compiti e le funzioni, in precedenza solo accennati, in capo al Corpo di Polizia Locale che derivano da molteplici istanze, normative e frutto della prassi quotidiana, che occorre tenere adeguatamente presenti.

2.5.1 I compiti istituzionali: i riferimenti normativi.

Negli anni successivi all'introduzione della Legge Quadro sull'ordinamento della Polizia Locale si susseguirono numerose proposte di riforma della stessa per il sopraggiungere di cambiamenti nella società dovute anche all'evoluzione delle richieste che venivano fatte agli Enti Locali e di riflesso al settore della Polizia Locale.

In particolare un significativo cambiamento in tal senso si deve alla modifica costituzionale del Titolo V introdotto dalla Legge Costituzionale nr. 3 del 2001 che ha modificato in maniera sostanziale le prerogative di Regioni e Enti Locali.

Come è noto l'Art. 4 della Legge Costituzionale modifica in modo radicale le prerogative delle Regioni e degli Enti Locali affidando loro molte delle funzioni amministrative, sia quelle che un tempo erano di esclusiva competenza Statale, sia quelle in materie di legislazione concorrente⁸⁵. Si può infatti desumere dalla lettura del nuovo Art. 118 della Costituzione che le funzioni di Polizia Amministrativa Locale spettano in maniera quasi esclusiva alle Regioni, mentre rimane di

⁸³ Da evidenziare che la connessione economica prevista dalla Legge-quadro all' art. 10, e pari all'80% dell'indennità di cui all'Art. 43 c.3 della legge nr. 121/1981 è stata abrogata dall art. 73, comma 3° del D. Lgs. 29/1993.

⁸⁴ Vedi sentenza della Corte Suprema di Cassazione nr. 784 dell 11/03/197.

⁸⁵ Art. 4 Legge Costituzionale nr. 3/2001 che modifica l'Art. 118 della Costituzione recita: *Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze. La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali. Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.*

competenza esclusivamente statale la materia relativa all'Ordine Pubblico e della Sicurezza, oltre che la Polizia Amministrativa propria dello Stato.

È riferibile, quindi, a questa modifica della Costituzione il fatto che la Funzione di Polizia Amministrativa Locale è ascrivibile alla prerogativa dei Comuni almeno sull'aspetto organizzativo e sullo svolgimento delle modalità di funzioni assegnate⁸⁶, e quindi alle attività e funzioni della Polizia Municipale.

Occorre a questo livello precisare che le prerogative delle attività della Polizia Amministrativa e della Polizia Giudiziaria hanno compiti e finalità molto diverse tra loro, anche se nella realtà dei fatti spesso una netta distinzione non è così evidente⁸⁷.

In generale possiamo dire che la Polizia Amministrativa svolge una funzione di tipo Preventivo, nel senso che vigila sui comportamenti tenuti dai cittadini, dalle associazioni, dalle industrie, dalla collettività in generale per impedire che si verifichino fatti dannosi agli stessi adottando tutto ciò che sia necessario e idoneo allo scopo.

La Polizia Giudiziaria svolge, invece, una funzione di tipo Repressivo, nel senso che agisce a seguito di un fatto dannoso che si è verificato, al fine anche di evitare ulteriori danni oltre che di identificare il presunto autore del fatto dannoso.

Fatta questa doverosa distinzione si definiscono ora più nel dettaglio quali sono i compiti che gli addetti al Corpo/Servizio di Polizia Locale svolgono nell'ambito del territorio di loro competenza, e in alcuni casi soltanto durante l'orario di servizio.

I compiti di **Polizia Amministrativa** hanno il fine di far garantire il rispetto dei provvedimenti espressi dagli organi amministrativi del Comune, nonché delle Leggi e provvedimenti della Regione e dello Stato, contemplano tra gli altri:

1. Funzioni di **Polizia Urbana** che attengono a tutte quelle attività che sono dirette ad assicurare l'ordinato e pacifico svolgimento della vita sociale della collettività all'interno del centro urbano, ad esempio anche il semplice rispetto del decoro degli edifici e degli arredi urbani;
2. Funzioni di **Polizia Rurale** che attengono a tutte quelle attività che sono dirette al rispetto delle leggi, dei regolamenti e di tutti i provvedimenti concernenti le attività di coltivazione ed allevamento;
3. Funzioni di **Polizia Edilizia** che attengono a tutte quelle attività che sono dirette ad assicurare il rispetto delle prescrizioni di legge, dei regolamenti, della normativa urbanistica comunale delle costruzioni, manutenzioni e conservazione degli edifici, oltre che al rispetto sulla

⁸⁶ Art. 117 della Costituzione recita anche che: *I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.*

⁸⁷ Anche la Polizia Giudiziaria svolge attività di carattere preventivo e, viceversa, anche la Polizia Amministrativa svolge attività repressiva (es.: applicazione di sanzioni pecuniarie, riduzione in ripristino) - AA.VV., *Il Vigile Urbano, corso per Agenti e Ufficiali della Polizia Locale*, Napoli, 2008, Ed. Simone, pagg. 596 e segg.

conformità delle costruzioni alle specifiche costruttive comunali, come ad esempio le concessioni, le licenze e le autorizzazioni;

4. Funzioni di **Polizia Sanitaria e Veterinaria** che attengono a tutte quelle attività che sono dirette alla vigilanza sull'esatta osservanza delle misure igienico sanitarie al fine di evitare problemi di salute dell'uomo e la diffusione di malattie degli animali;
5. Funzioni di **Polizia Demaniale** che attengono a tutte quelle attività che sono dirette alla vigilanza sulle modalità di utilizzo dei beni pubblici da parte dei cittadini al fine di garantire un uso conforme alle leggi che disciplinano l'uso degli stessi;
6. Funzioni di **Polizia Commerciale, Annonaria e Metrica**, che attengono a tutte quelle attività che sono dirette alla vigilanza e al controllo sugli esercizi commerciali, relativamente in particolare ai beni di prima necessità, come gli alimenti, oltre che a tutte quelle attività che sono dirette a prevenire e reprimere gli abusi a danno dei consumatori in materie igienico sanitarie e in materia di prezzi. Fanno parte di queste funzioni anche i controlli sul rispetto della fede pubblica verificando e controllando l'uniformità e precisione degli strumenti utilizzati per pesare e misurare.

I compiti di **Polizia Giudiziaria**, come detto, hanno il fine di reprimere e impedire lo svolgersi dei reati, che possono essere portati a conseguenze ulteriori, individuandone e ricercandone l'autore, compiendo tutto ciò che è necessario per assicurare le fonti di prova⁸⁸.

I compiti di **Polizia Stradale**, ai sensi dell'Art. 11 del C.d.S., consistono nella prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, nella rilevazione dei sinistri stradali, nella predisposizione ed esecuzione dei servizi di regolazione del traffico, nella scorta per la sicurezza della circolazione stradale e la tutela e il controllo sull'uso della strada, nella rilevazione e studio del traffico.

I compiti **Ausiliari di Pubblica Sicurezza** sono svolti a seguito, come già precedentemente illustrato, di conferimento da parte del Prefetto su indicazione/richiesta del Sindaco.

2.5.2 I compiti derivati dalla prassi quotidiana.

Come si può evincere dal lungo elenco delle prerogative degli operatori della Polizia Locale presentate nel paragrafo precedente, i referenti/richiedenti dei servizi offerti dalla stessa sono molteplici. È essenziale, a questo proposito, ricordare che un operatore della Polizia Locale ha un diverso referente a seconda della veste con cui, in quel momento opera.

Infatti quando riveste compiti di Polizia Amministrativa dipende, attraverso il Comandante del Corpo/Servizio, dal Sindaco o dall'Assessore da questo delegato, che hanno il potere di direttiva nei

⁸⁸ Art. 55 Codice di Procedura Penale.

suoi confronti. Quando riveste compiti di Polizia Giudiziaria dipende direttamente dall'Autorità Giudiziaria, cioè la Procura della Repubblica, sotto la cui direzione svolge le relative funzioni previste dalla legge⁸⁹ e dalla stessa delegate. Quando riveste compiti di Ausiliario di Pubblica Sicurezza dipende operativamente dalle competenti autorità di Pubblica Sicurezza⁹⁰, che sono il Prefetto, dal punto di vista generale, e il Questore dal punto di vista tecnico operativo.

E infine, ma non da ultimo, ci sono le richieste di intervento che provengono dagli altri Enti presenti sul territorio, come l'ASL o l'Ospedale, per esempio per i Trattamenti Sanitari Obbligatorii, oppure dai cittadini, per un passo carraio ostruito, per le deiezioni canine, per la musica ad alto volume, e in generale per una maggior visibilità sul territorio.

La Polizia Locale diventa così il principale regolatore della vita quotidiana nel territorio di competenza, in quanto è chiamata a contrastare i comportamenti poco ortodossi alla guida delle vetture e a regolare il traffico, è chiamata a tutelare i consumatori e a garantire loro il rispetto delle norme sul commercio, è chiamata a tutelare l'ambiente, controllare l'ordinato sviluppo edilizio contrastando l'abusivismo, ecc., un ruolo quindi che si caratterizza sempre di più per gli aspetti di lotta alla criminalità e di presidio costante e visibile del territorio, in termini di Ordine e Sicurezza.

Infatti, oltre a problemi di microcriminalità e di devianza del convivere civile, occorre sottolineare che i cittadini accusano anche dei sentimenti di insicurezza generale dovuta ad esempio al degrado urbano, piuttosto che alla evidente conflittualità sociale che sfocia in atteggiamenti violenti per questioni anche di poco conto, senza contare che pesa notevolmente su questi aspetti la dilagante crisi economica dovuta a tante ragioni, che minano la qualità della vita cittadina e sociale, nonché la cosiddetta *Sicurezza Urbana*.

Sicurezza Urbana così definita dall'Art. 4 del Decreto Legge nr. 14 del 20 febbraio 2017 che recita: *«Si intende per sicurezza urbana il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale, e recupero delle aree o dei siti degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione della cultura del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, cui concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, lo Stato, le Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, nel rispetto delle rispettive competenze e funzioni»*.

⁸⁹ Art. 56 Codice di Procedura Penale.

⁹⁰ P. Nassisi, Corso in materia di Ordinamento, Ruolo e Funzioni della Polizia Locale, cit., pagg. 7 e segg.

Diventa quindi abbastanza complesso rispondere a tutta questa serie di compiti, richieste e segnalazioni che vengono da più parti se non si hanno le risorse economiche e di personale sufficienti (in termini sia quantitativi che qualitativi) per potervi ottemperare.

Alla luce quindi della descrizione fin qui fatta della molteplicità dell'azione di intervento della Polizia Locale, è evidente che la Legge Quadro 65/1986 non assolve a tutti questi compiti perché il ruolo richiesto agli Enti Locali, ai Comuni, e di riflesso alla Polizia Municipale, ha assunto delle nuove competenze e prerogative, richieste dai cittadini stessi.

2.6 Disegno di Legge nr. 883/2023 sul nuovo ordinamento della Polizia Locale, fermo al Senato.

Un doveroso accenno ritengo debba essere fatto sul Disegno di Legge, attualmente fermo al Senato, comunicato alla Presidenza dell'Aula il 20 Settembre 2023, sul Nuovo Ordinamento della Polizia Locale (nr. 883 della XIX Legislatura) a suo tempo sostenuto e promosso da varie associazioni di categoria oltre che da ANCI, UPI e Regioni.

Nella presentazione al Senato si cita testualmente: *“La sicurezza ordinaria delle nostre città è sempre più avvertita, soprattutto tra le categorie più deboli, come una vera priorità, anche a seguito dei rilevanti cambiamenti intervenuti riguardo alla composizione sociale delle comunità, alle trasformazioni economiche e del costume nonché all’impatto dell’immigrazione”*.

Inoltre viene affermato che in questo contesto di sicurezza ordinaria, l'organizzazione delle strutture di polizia dovrebbero essere omogenee a livello europeo e la polizia locale, quale organo di prima istanza presente sul territorio, deve trovare una collocazione primaria in questo ambito, in virtù delle peculiari funzioni di polizia di prossimità che già svolge, anche in osservanza del cosiddetto Principio di Sussidiarietà.

Il Disegno di Legge è composto da 13 Articoli che cercano di attualizzare le prerogative che nel corso degli anni sono state associate agli Enti locali e di conseguenza alla Polizia Locale.

La prima parte del disegno di legge riguarda il coordinamento necessario tra lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali, al fine di garantire la sicurezza ordinaria, sulle materie di cui all'Art. 118 comma 3 della Costituzione, ed inoltre contiene le tutele riferite allo stato giuridico degli appartenenti ai Corpi/Servizi della Polizia Locale, nonché la tipologia di rapporto di lavoro, i diritti sindacali, e di rappresentanza, la contrattazione collettiva, le forme e le modalità di tutela dell'autonomia, dell'identità e della dignità professionale che si riferiscono all'espletamento dei compiti affidati.

Vengono poi definite meglio le qualifiche dei Corpi di Polizia Locale che vengono inquadrati come Forze di Polizia del territorio a ordinamento civile, dotati di autonomia organizzativa e posti alle

dipendenze di un Comandante⁹¹; stabilendo anche che i comuni che hanno un numero di addetti al servizio di polizia locale inferiore a cinque, devono provvedere ad associarsi in consorzi⁹².

Il disegno di legge definisce in maniera più chiara i compiti e le funzioni assegnati ai Corpi/Servizi di Polizia Locale, tra cui⁹³ le funzioni di Polizia Locale, di competenza propria o delegata, che sono al servizio di tutte le istituzioni; considera inoltre la tutela della libertà e dei diritti civili vigilando sull'osservanza delle leggi, dei regolamenti e dei relativi provvedimenti delle Autorità sulla protezione dei beni giuridici e sugli interessi pubblici primari; a ciò si aggiunge la sicurezza delle istituzioni e dei cittadini relativamente ai loro beni, prevedendo e reprimendo i reati oltre che le condotte antisociali; da ultimo il soccorso prestato in caso di calamità e infortuni.

Il disegno di legge prevede inoltre i seguenti compiti istituzionali particolari che attengono alla⁹⁴:

1. Vigilanza del territorio al fine di mantenere dei rapporti di civile e pacifica convivenza tra le persone;
2. Vigilanza sulla mobilità e sui flussi di traffico della rete stradale comunale, regolamentandoli e prevedendone la sinistrosità;
3. Vigilanza sull'integrità e sulla conservazione del patrimonio pubblico, con particolare riferimento alla tutela dei beni d'uso, del patrimonio storico, artistico e architettonico, dei beni strumentali;
4. Vigilanza e controllo relativamente all'ambiente urbano ed extraurbano;
5. Vigilanza e gestione dei servizi d'ordine e di scorta che attengono all'attività istituzionale del Comune;
6. Collaborazione con la Protezione Civile dello Stato e degli Enti Locali qualora si verificano gravi calamità;
7. Collaborazione con le Autorità Sanitarie relativamente a fenomeni epidemiologici, all'infortunistica stradale, lavorativa e di traumatologia generale, oltre che alla segnalazione di attività pericolose per la salute e l'igiene della cittadinanza;
8. Segnalazione di disfunzione e carenze dei pubblici servizi, locali e statali.

Il disegno di legge affronta anche il tema delle competenze dei Comuni e delle Regioni⁹⁵ riproponendo meglio i limiti delle funzioni assegnate agli stessi dalla Costituzione, applicando il cosiddetto *principio dell'unità nella diversità*, nel senso di rendere omogenee le competenze dei diversi attori sul territorio nazionale cercando nello stesso momento di valorizzare quelle particolari situazioni delle singole realtà regionali. In tal modo si renderebbero le Regioni libere di stabilire, sempre nei limiti indicati dagli Artt. 117 e 118 della Costituzione, i supporti logistici e organizzativi,

⁹¹ Art.2 Disegno di Legge nr. 883 del 20 Settembre 2023.

⁹² Art.3 Disegno di Legge nr. 883 del 20 Settembre 2023.

⁹³ Art.4 Disegno di Legge nr. 883 del 20 Settembre 2023.

⁹⁴ Art.5 Disegno di Legge nr. 883 del 20 Settembre 2023.

⁹⁵ Artt. 6 e 7 Disegno di Legge nr. 883 del 20 Settembre 2023.

quali la programmazione delle risorse da impiegare nel settore della sicurezza, per la gestione dei Corpi/Servizi delle Polizie Locali.

Si ipotizza inoltre che il personale della Polizia Locale venga inserito nel cosiddetto ambito del comparto sicurezza (Art 16 della Legge nr. 121 del 1° Aprile 1981), disciplinando anche la tipologia di armi che devono avere le Forze di Polizia Locale, oltre alla tipologia di trattamento economico che deve essere uguale agli appartenenti alla Polizia di Stato⁹⁶. Si prevede inoltre che il comparto della Polizia Locale debba essere assoggettato al regime contrattuale nazionale di diritto pubblico previsto per il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile⁹⁷; sarebbe questa un'ipotesi che eleverebbe la Polizia Locale alla stessa dignità delle Forze dell'Ordine nazionali.

2.7 L'organizzazione del Comando di Polizia Locale di Novara.

Dopo aver analizzato il contesto generale nel quale si colloca l'azione del corpo di Polizia Locale con i richiami normativi e le funzioni svolte a seguito di "stratificazione" di incombenze, è utile analizzare in maniera più specifica l'organizzazione del Comando di Polizia Locale del Comune di Novara, sotto il profilo delle funzioni specifiche assunte dalle unità operative, della dotazione organica e della produzione annuale.

2.7.1 Microstruttura Comando Polizia Locale.

Il Comando di Polizia locale di Novara (Fig. nr 7), che risponde ad un Dirigente/Comandante, è composto da 5 sottosezioni più una sottosezione distaccata presso la Procura della Repubblica (Sezione Polizia Giudiziaria) quale contingente dovuto ai sensi dell'Art. 5 comma 2 D.lgs. 271 del 28/07/1989, e da una piccola aliquota distaccata presso il Settore 7 – Politiche Fiscali – Recupero Evasione (Polizia Tributaria).

⁹⁶ Artt. 8 e 9 Disegno di Legge nr. 883 del 20 Settembre 2023.

⁹⁷ Art.10 Disegno di Legge nr. 883 del 20 Settembre 2023.



Fig. 7 – struttura organizzativa Comando di Polizia Locale di Novara

Quattro delle cinque sottosezioni sono denominate **Unità Organizzative Complesse (UOC)**, tutte rispondenti al Comandante, gestite da un Commissario Capo.

L'ultima sottosezione, creata da qualche mese, è invece denominata **Unità Organizzativa Semplice (UOS)** e risponde direttamente al Comandante pur essendo sempre gestita da un Commissario Responsabile.

Le sottosezioni UOC sono:

1. **Vice Comandante, Procedure Sanzionatorie** i cui principali compiti sono:

- a. Esercitare le funzioni di **Vice Comandante**, in caso di assenza o di impedimento del Comandante del Corpo, lo coadiuva nell'espletamento delle funzioni e dei compiti delegati svolgendo le funzioni che le norme nazionali, regionali e comunali assegnano al Comandante stesso. Agisce, su delega sindacale ed in qualità di autorità competente a decidere, sui ricorsi alle sanzioni di competenza del Sindaco. Inoltre elabora studi ed analisi dei dati viabilistici e

della incidentalità, oltre a progettare e gestire campagne di informazione e sensibilizzazione sul tema della sicurezza stradale in collaborazione con altre Unità del Comando.

- b. Gestire l'**Unità Sanzioni e Contenzioso** che ha il compito di seguire tutte le procedure relative all'accertamento delle violazioni amministrative al Codice della Strada (CdS), alle violazioni di leggi e regolamenti del Comune, inserendo i relativi verbali di contestazione nel sistema di gestione informatico. Oltre a ciò si occupa anche degli Ausiliari alla sosta e delle sanzioni elevate dagli stessi. L'Unità ha il compito anche della gestione delle rimozioni forzate di veicoli, dei fermi e dei sequestri operati dagli agenti di Polizia Locale sul territorio ai sensi del Codice della Strada, e della relativa gestione dovuta all'eventuale contenzioso che potrebbe generarsi a seguito di tali eventi, ed in generale con la produzione di controdeduzioni da inviare al Prefetto. Inoltre si occupa dell'emissione di cartelle esattoriali e ingiunzioni fiscali. Infine ha il compito di gestire il sistema di controllo automatizzato degli accessi alla Zona a Traffico Limitato (ZTL) e coordina funzionalmente l'attività di accertamento sanzioni svolta dagli ausiliari della sosta (Concessionario aree di sosta) e del traffico (Servizio Urbano Novarese - SUN). L'Unità Sanzioni fa capo ad un Commissario, coadiuvato da un Vice Commissario che segue l'aspetto del contenzioso per ricorsi al Giudice di Pace (GdP) avverso le sanzioni al CdS, e da 5 Addetti con grado di Istruttore.
- c. Gestire l'**Unità Segreteria Comando e Affari Generali** che si occupa dell'Agenda del Comandante e dei relativi impegni dello stesso, ha il compito primario di rilasciare le autorizzazioni per l'ingresso in Zona a Traffico Limitato (ZTL) per i residenti, e/o per varia attività, i permessi per gli invalidi con l'emissione della relativa autorizzazione. Tale Unità ha anche il compito di coordinare i cosiddetti *nonni vigili* che presenziano davanti alle scuole elementari e medie negli orari di ingresso e uscita degli alunni. Inoltre ha il compito di ricevere le richieste di accesso agli atti ai sensi della L. 241/1990, nonché le richieste per l'immatricolazione di veicoli a trazione animale. L'Unità fa capo ad un Commissario, con compiti relativi alla gestione del vestiario del personale, del parco veicoli del Comando e dei dispositivi di protezione individuale (DPI), col quale collaborano 2 addetti con il grado di Assistente e di Agente Scelto.
- d. Gestire l'**Unità Permessi e Cassa** che ha il compito principale di elaborare le autorizzazioni per i cantieri edili, per i permessi in occasioni di fiere e manifestazioni, per le occupazioni del suolo pubblico, per le emissioni sonore in occasione di musica dal vivo presso locali, bar, ecc. oltre a percepire i proventi per le stesse autorizzazioni. Rilascia i nulla osta per transito di veicoli eccezionali. L'Unità è composta da un Assistente e da un Istruttore Amministrativo.

- e. Gestire l'**Unità Infortunistica Stradale** che ha il compito di gestire tutti i sinistri stradali che vengono rilevati dagli agenti/assistenti della Polizia Locale presenti sul territorio del Comune. La gestione attiene all'inserimento dei sinistri in un data base che li elabora, emettendo poi una comunicazione che viene inviata, a seconda della gravità, alla Procura della Repubblica, se vi sono reati relativi al Codice della Strada (come l'omicidio stradale e/o incidenti con persone che hanno prognosi gravi/gravissimi sopra i 40 gg.), al Prefetto (per tutti i sinistri dove vi sono dei feriti con prognosi dai 20 gg. in su), oppure alla Assicurazioni che ne hanno fatto richiesta attraverso la procedura di accesso agli atti. La gestione dei sinistri stradali contempla il caricamento in un portale nazionale il cui accesso è consentito ai soli soggetti registrati. Gestisce inoltre l'invio di eventuali patenti e/o documenti, ritirati a seguito di sinistro stradale, presso la Prefettura. Gestisce anche l'archivio cartaceo dei sinistri relativi agli anni precedenti, oltre ad eventuali oggetti sequestrati. L'Unità fa capo ad un Commissario Responsabile, coadiuvato da un Commissario e da 4 Addetti con il grado di Istruttore.
 - f. Gestire l'**Unità Messi Notificatori** che ha il compito di notificare i verbali di contestazione relativi al Codice della Strada, alle Leggi e ai Regolamenti Comunali, eseguendo la notifica mediante consegna dell'atto direttamente al destinatario, solitamente presso l'ufficio preposto. L'Unità si occupa anche degli accertamenti anagrafici e delle residenze. Questa Unità è composta da 3 Amministrativi e da 3 addetti con il grado di Istruttore.
2. **Personale e Direzione Servizi**, che fa capo a un Commissario Capo, i cui principali compiti sono:
- a. Gestire l'**Unità Direzione e Servizi e collegamento Protezione Civile** che ha il compito principale di gestire e curare gli adempimenti amministrativi relativi a tutte le unità di personale del Comando, come ferie, permessi di ingresso e/o uscita, posticipata e/o anticipata, straordinari, recupero ore straordinarie. Gestire il servizio di tutti gli addetti del Comando di Polizia Locale relativi agli orari di lavoro e alla turnazione, oltre che ai turni di reperibilità. Inoltre coordina e agisce da collegamento con le attività del Comando in materia di Protezione Civile. L'Unità è composta, oltre che dal Commissario Capo, da due Assistenti di Polizia Locale che coadiuvano il responsabile nell'espletamento delle relative funzioni;
 - b. Gestire l'**Unità Centrale Operativa, Control Room e Pronto Intervento**, il cui compito principale è quello di ricevere dall'esterno tutte le segnalazioni relative agli interventi da effettuare sul territorio, come ad esempio le segnalazioni di sinistri stradali, di passi carrai ostruiti, di situazioni problematiche di traffico, di animali vaganti, di interventi per schiamazzi, per musica ad alto volume, ecc. provvedendo poi a distribuirli alle pattuglie presenti sul territorio. Raccoglie le richieste di intervento e segnalazione guasti per impianti semaforici, di illuminazione, di fughe di gas, provvedendo a trasmetterli al personale tecnico,

dipendente o meno, in servizio di reperibilità o le comunica alle aziende appaltatrici. Gestisce le telecamere installate sul territorio segnalando situazioni di ordine pubblico, di traffico e di eventuali problemi dovuti in generale alla mobilità urbana di qualsiasi natura, comunicando con le altre forze di polizia come Carabinieri e Polizia di Stato. Gestisce gli accessi presso la sede del Comando di Polizia Locale. La Centrale Operativa é attiva tutti i giorni dalle 07,00 alla 01,00 per gli interventi di cui sopra, e dalle 01,00 alle 07,00 per eventuali problematiche legate ai Trattamenti Sanitari Obbligatori (TSO) avvalendosi di personale reperibile. L'Unità è composta da 2 Assistenti, un Agente Scelto e un Agente, che ruotano su 4 turni.

- c. Gestire gli **Ufficiali della Viabilità** che coordinano il personale dell'Unità Nucleo Radiomobile e Viabilisti nel turno lavorativo assegnato, attribuendo loro i compiti giornalieri da espletare in base alle esigenze del servizio. Gli Ufficiali della Viabilità sono 5 tutti con il grado di Vice Commissario che ruotano dalle 07,00 alle 01,00.
- d. Gestire le attività e l'assegnazione delle unità di personale del Comando in occasione di elezioni e consultazioni popolari.

3. **Presidio del Territorio**, che fa capo a un Commissario Capo, e le cui attività sono finalizzate al controllo del Territorio, alla difesa del cittadino e della legalità, e i cui principali compiti sono:

- a. Gestire l'**Unità Nucleo Polizia Commerciale e Annonaria** che ha il compito di effettuare indagini relative all'abusivismo commerciale individuando prodotti con marchio contraffatto e, nel caso, procedere al sequestro e alla confisca. Effettua controlli ed interventi in occasioni di manifestazioni, fiere ed ogni altro evento mirati a garantire la sicurezza, dal punto di vista commerciale, sia dei partecipanti e sia degli espositori. Controlla il corretto svolgimento delle attività commerciali, artigianali e dei pubblici esercizi, e di ogni tipologia di manifestazione che si svolge sul territorio comunale, al fine di garantire una maggior tutela del consumatore attraverso una verifica delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività, al controllo del rispetto delle prescrizioni sanitarie, collaborando con gli altri organi preposti al controllo. Effettua ispezioni preventive di verifica dei locali adibiti ad attività commerciali, sia su area pubblica (fiere, mercati) che su area privata (negozi), oltre che nei pubblici esercizi (bar, pizzerie, ristoranti) e nei locali di intrattenimento (discoteche, cinema, ecc), effettuando anche un controllo sui mercati rionali attraverso le cosiddette spunte giornaliere. Rilascia preventivamente anche i pareri in materia di pubblici esercizi e sale gioco. Infine effettua un controllo sull'esposizione dei prezzi, sulle vendite straordinarie, come i saldi, le vendite promozionali o in liquidazione. L'unità è composta da un Commissario, un Vice Commissario, un Ispettore, due Assistenti e due Agenti Scelti.

- b. Coordinare **P'Unità Nucleo Radiomobile e Viabilisti** i cui compiti principali attengono al controllo e alla sicurezza, intesa in senso ampio, del territorio assegnato giornalmente e dei cittadini. Questi controlli vanno dal rispetto del Codice della Strada, delle Leggi Nazionali e dei Regolamenti Comunali, dei TSO, ecc. attraverso la elevazione di contravvenzioni, il rilievo dei sinistri stradali, di eventuali fermi o arresti di persone per violazioni gravi/gravissime previste dal Codice Penale, e in generale tutto ciò che riguarda la Polizia Amministrativa, la Pubblica Sicurezza e la Polizia Giudiziaria. Il Nucleo nell'effettuare i Controlli Stradali si avvale anche di strumenti elettronici quali Autovelox e Targa. L'Unità è composta dai 6 Motociclisti, di cui 5 aventi il grado di Assistente e 1 di Agente Scelto, e da 26 Viabilisti, tra cui 4 Assistenti, 2 Agenti Scelti e 20 Agenti che turnano dalle 07,00 alle 01,00. L'organico sarà implementato da altri 6 addetti, già assunti e in attesa di effettuare il Corso Regionale prima di essere operativi sul Territorio.
- c. Gestire **P'Unità Nucleo Polizia Edilizia e Ambiente** che ha il compito di vigilare sull'osservanza delle normative comunali, regionali e nazionali in materia di tutela dell'ambiente. Controlla e verifica quindi la conformità edilizia alle prescrizioni contenute nei provvedimenti autorizzativi, con le ispezioni all'interno dei cantieri edili, eventualmente redigendo, qualora ci fossero le condizioni, tutti gli atti di natura penale che derivano da acclarati abusi edilizi, occupandosi anche delle attività di indagine eventualmente delegate dall'Autorità Giudiziaria. Effettua il controllo della salvaguardia ambientale presso le imprese e/o i privati cittadini che, senza autorizzazione, scaricano sul territorio gli scarti della loro produzione e i loro rifiuti, elevando le relative sanzioni. Si occupa anche dell'abbandono degli animali domestici come cani e gatti. L'Unità è composta da un Commissario, due Assistenti e un Agente scelto.
- d. Gestire **P'Unità Cinofila** che viene impiegata nel servizio di controllo del territorio e di prossimità, in cui le capacità operative dei due cani (Holly e Heidi) con i loro conduttori possano essere valorizzate al fine di garantire e preservare la sicurezza urbana. Questa Unità viene impiegata nei diversi servizi, quali il soccorso ai colleghi in difficoltà, ed in supporto operativo e repressivo negli interventi ad elevato rischio per l'incolumità personale, oppure per compiti di vigilanza su obiettivi particolari, nella ricerca, nei luoghi e sulle persone, del possesso di droghe, nell'educazione cinofila e alla sicurezza presso gli istituti scolastici, e come supporto agli altri corpi di Polizia Locale e nazionale. L'Unità è costituita da un Commissario e da un Vice Commissario conduttori rispettivamente dei cani Heidi e Holly addestrati specificatamente per la ricerca di sostanza stupefacenti.

4. **Segnaletica e Viabilità** che fa capo ad un Commissario ha tra le sue finalità fondamentali la cura e l'istituzione della segnaletica verticale, orizzontale e luminosa nel territorio del Comune di Novara, e ha tra i suoi compiti:

- a. Gestire l'**Unità Viabilità, Ordinanze, Controllo Occupazioni, Cantieri Stradali** che si occupa di progettare, curare, ripristinare la segnaletica verticale, orizzontale e luminosa, come ad esempio la posa di specchi parabolici per uscite da luoghi privati, realizza spazi merci per il carico/scarico delle stesse, realizza gli spazi per le persone portatrici di handicap, ripristina la segnaletica mancante/abbattuta per varie ragioni, e in generale si occupa di tutte le attività inerenti alla circolazione/viabilità stradale dal punto di vista della segnaletica. Qualora ci siano ad esempio manifestazioni podistiche/ciclistiche a carattere competitivo o meno, elabora studi ed analisi di soluzioni viabilistiche; studia e progetta l'utilizzo dello spazio pubblico in termini viabilistici come la sosta regolamentata, le installazioni di impianti semaforici e riprese video, in collaborazione con gli altri servizi comunali. Cura l'istruttoria e la redazione di ordinanze per la regolamentazione della circolazione stradale e, in occasione di cantieri stradali, effettua il controllo delle condizioni di sicurezza. Progetta e gestisce le campagne di informazione e sensibilizzazione sul tema relativo alla sicurezza stradale in collaborazione con le altre unità del Comando. L'Unità è composta da due Assistenti e un Istruttore Amministrativo.

L'unica UOS al momento presente è la **Polizia Giudiziaria Nucleo Operativo**, istituita nell'Ottobre 2023, che fa capo ad un Commissario responsabile e che si occupa in modo particolare di tutto ciò che attiene alla Polizia Giudiziaria, e quindi:

1. Redige e trasmette all'Autorità Giudiziaria (AG) gli atti di propria competenza e quelli ad essa delegati;
2. Cura la notifica degli atti giudiziari riguardanti l'attività del Corpo di Polizia Locale o richiesti dalla Autorità Giudiziaria e da altri Corpi di Polizia Giudiziaria;
3. Coordina funzionalmente e organizzativamente i controlli legati alle attività illecite normalmente individuate come "fonti di degrado";
4. Effettua controlli mirati al contrasto dell'accattonaggio molesto con particolare attenzione ai questuanti accompagnati da minori e animali, dei parcheggiatori abusivi, dei lavavetri ai semafori e del bivacco e campeggio abusivo nelle aree pubbliche;
5. Effettua il controllo Affissioni relativi a volantini, manifesti e locandine;
6. Tutela i beni pubblici da atti di vandalismo, graffiti, ecc., e il decoro dei parchi pubblici e delle aree verdi;

7. Effettua il monitoraggio e il controllo degli alloggi di edilizia popolare e di eventuali attività illecite svolte negli stessi;
8. Effettua attività di presidio e controllo del territorio comunale finalizzato alla raccolta di informazioni, all'accertamento dei fatti, alle indagini, alla prevenzione ed alla repressione dei reati, con particolare riguardo ai furti, ai borseggi e all'uso degli stupefacenti.

La UOS è coordinata da un Commissario responsabile, coadiuvato da un Vice Commissario, da un Agente Scelto e da due Agenti.

2.7.2 La dotazione organica.

Il Comando di Polizia Locale di Novara, al 31/12/2023, aveva una dotazione organica complessiva pari a 101 Unità, tutte con contratto di lavoro a tempo indeterminato, composta per il 29,70% da Donne e per il 71,30% da Uomini (Grafico nr 1).

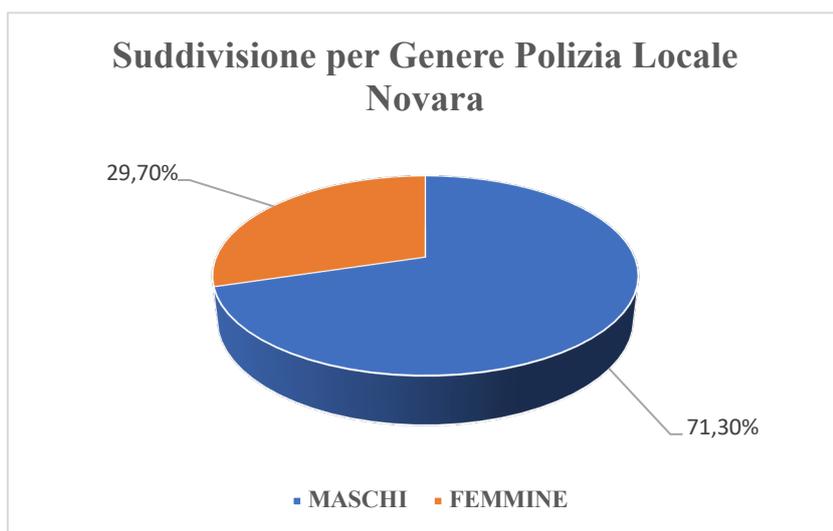


Grafico nr 1 – suddivisione per genere

Ad una rapida lettura il grafico dimostra la sproporzione tra i due generi, lasciando ipotizzarne le ragioni nell'idea che il lavoro dell'Agente di Polizia Locale sia migliore per il genere maschile, per le condizioni di lavoro non sempre confortevoli, con il verosimile (pre)giudizio che sia meno adatto al genere femminile.

La tabella che segue (Tab. nr 1) riepiloga alla data del 31 dicembre 2023, la situazione del personale in servizio a tempo indeterminato all'interno del Comando di Polizia Locale di Novara, e la sua suddivisione numerica per categorie contrattuali (relative al previgente CCNL) e per genere:

CATEGORIA	PROFILO PROFESSIONALE	M	F	TOTALE
DIR	Comandante	1	0	1
D	Commissario Capo - UOC	4	0	4
D	Commissario Responsabile - UOS	1	0	1
D	Commissario	5	2	7
D	Vice Commissario	6	1	7
C	Ispettore Capo	1	0	1
C	Assistente	22	13	35
C	Agente Scelto	9	1	10
C	Agente	19	12	31
C	Istruttore Amministrativo	3	1	4
TOTALE		71	30	101

Tab. nr 1 - Personale in servizio al 31/12/2023

La rappresentazione grafica può aiutare ad evidenziare il riparto del personale in base ai profili rendendo più immediato il quadro generale del quale si possono avanzare alcune considerazioni.

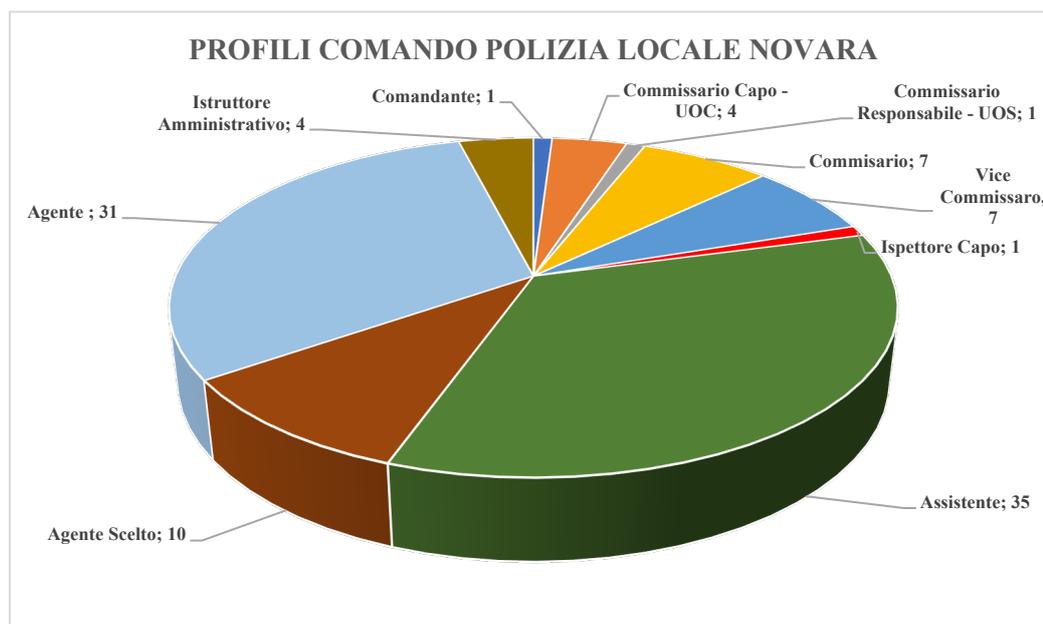


Grafico nr 2 – Profili personale del Comando di Polizia Locale di Novara

La considerazione più immediata è quella che appare la mancanza di Livelli intermedi relativi agli Ispettori, che potrebbero svolgere un ruolo di supporto ai quadri (vicecommissari e commissari) e di collegamento con il corpo degli agenti, siano essi Assistenti, Agenti Scelti o Agenti.

Una seconda osservazione riguarda il divario esistente tra il gruppo degli Assistenti (35 unità) e il gruppo degli Agenti (31 unità) a cui si frappono il gruppo degli Agenti Scelti (10); si potrebbe ipotizzare che il numero così ridotto di Agenti Scelti sia collegato ad alcuni fattori: 1) che gli agenti

che avrebbero maturato il diritto all'inquadramento come Agente Scelto siano stati collocati in altro servizio o che abbiano chiesto il trasferimento ad altro ente; 2) che vi sia stato un lungo tempo di latenza tra le assunzioni storiche, che avrebbero maturato il diritto all'inquadramento, e le assunzioni recenti. Quest'ultima ipotesi potrebbe essere avvalorata dal fatto che solo recentemente sono stati banditi concorsi che hanno consentito di incrementare il numero di Agenti.

Un altro spunto di riflessione emerge dal grafico seguente (Grafico nr 3) che rappresenta la suddivisione per categoria/profilo in base al genere.

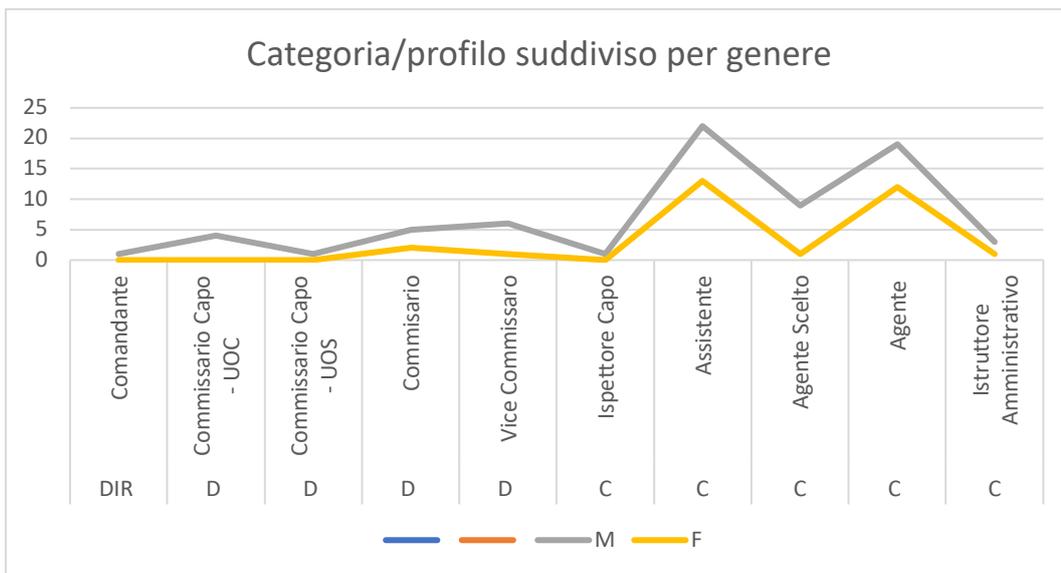


Grafico nr 3 – Personale suddiviso per categoria/profilo e genere

Ciò che mi sembra interessante sottolineare è che se sui livelli/categorie C degli Assistenti e degli Agenti vi è un analogo andamento tra i due generi (i vertici delle linee compaiono in entrambe i profili), mentre sui livelli superiori, “quadri” e “quadri intermedi”, vi è una netta prevalenza del genere maschile sul femminile. Le ragioni di tale andamento sono presumibilmente collegate alla scelta professionale agita dal genere femminile che andrebbe indagata sotto altri aspetti che non sono di pertinenza di tale analisi (ma di work-life balance).

2.7.3 Attività della Polizia Locale nel 2023.

In questo paragrafo ho ritenuto di evidenziare tra le attività della Polizia Locale nel 2023 quelle espletate solo da alcune Unità/Nuclei, data la rilevanza ai fini del presente elaborato, in quanto danno l'opportunità di evidenziare nel prossimo capitolo le criticità legate alla misurazione/valutazione della performance degli addetti coinvolti.

Tra questi vi è il **Nucleo Radiomobile e Viabilità**; tale nucleo è composto da un totale di 32 addetti più 5 Ufficiali di coordinamento; nel 2023 ha accertato 21.880 Sanzioni al Codice della Strada, rilevato 830 Incidenti, effettuando 128 Sequestri Amministrativi ai sensi del CdS, 24 Sequestri Amministrativi ai sensi della L. 689/1981, 32 Fermi Amministrativi, ritirando 49 Patenti, 2 Carte di Circolazione, e rimuovendo 212 veicoli per Divieto di Sosta e per Sinistri Stradali.

Nello specifico la Tabella nr. 2 illustra le sanzioni accertate ai sensi del Codice della Strada, rilevando anche le sanzioni emesse attraverso il passaggio sotto i varchi della Zona a Traffico Limitato⁹⁸:

Tipologia Violazione CDS	Nr.	Percentuale
Artt.7 - 157 - 158 Divieto di Sosta e Fermata	21.880	67,46%
Art.7 - Varchi Elettronici accesso in ZTL	7.306	22,53%
Artt.141 - 142 Velocità Pericolosa e superamento dei Limiti (autovelox)	1.389	4,28%
Art. 145 Mancata Precedenza	166	0,51%
Art. 186 - 187 Guida in Stato di Ebbrezza e Stupefacenti	31	0,10%
Art. 172 Uso delle Cinture di Sicurezza	45	0,14%
Altre Sanzioni	1.618	4,99%
Violazioni Totali Codice della Strada	32.435	100,00%

Tab. nr. 2 – tipologie di violazione al Codice della Strada.

Per quanto riguarda i **Sinistri Stradali** (Tab. nr. 3) rilevati nel 2023, abbiamo⁹⁹:

Tipologia Sinistri Stradali Rilevati	Nr.	Percentuale
Sinistri con solo Danni Materiali	449	54,10%
Sinistri con Lesioni Personali	381	45,90%
Totale Sinistri Stradali	830	100,00%

Tab nr. 3 – Sinistri per tipologia.

Ciò che non è possibile rilevare in modo dettagliato, ma registrato in modo “artigianale”, è però un dato interessante relativo al fatto che sul totale degli incidenti, ben 334 sono stati rilevati dalle Pattuglie Pronto Intervento (Motociclisti), numero che corrisponde a circa il 40% del totale. Ciò si spiega con il fatto che le regole interne di attivazione delle pattuglie al momento delle chiamate di intervento prevedono innanzitutto l’uscita delle pattuglie suddette.

⁹⁸ Dati forniti dall’elaborazione dell’Unità Sanzioni e Contenzioso

⁹⁹ Dati forniti dall’elaborazione dell’Unità Infortunistica Stradale

Un altro aspetto interessante da considerare, tenuto conto della molteplicità di intervento e della complessità dei riferimenti normativi collegati, è la distinzione di alcuni specifici reati collegati agli incidenti stessi. Del totale riferito al 2023, 12 di questi sinistri stradali erano riferiti a reati relativi al Codice Penale, così suddivisi:

Tipologia Reati riferiti a Sinistri Stradali	Nr.	Percentuale
Art. 589 Bis C.P. - Delitto di Omicidio Stradale	2	16,67%
Art. 590 Bis C.P. - Lesioni Personali Stradali Gravi o Gravissime	8	66,67%
Art. 588 C.P. - Rissa	1	8,33%
Art. 648 C.P. - Ricettazione	1	8,33%
Violazioni Totali Reati riferiti ai Sinistri Stradali	12	100,00%

Tab. nr. 4 – Reati riferiti a incidenti stradali.

Ulteriori 22 erano riferiti a reati relativi al Codice della Strada di cui al D.lgs. nr. 285/1986, e nello specifico:

Violazioni Penali per Sinistri Stradali previste dal Codice della Strada	Nr.	Percentuale
Art. 116 CdS - Guida senza Patente	1	4,55%
Art. 186 CdS - Guida in Stato di Ebbrezza	11	50,00%
Art. 187 CdS - Guida in Stato di alterazione Psico Fisica per Stupefacenti	4	18,18%
Art. 189 CdS - Fuga dopo Sinistro Stradale	6	27,27%
Violazioni Totali Codice della Strada	22	100,00%

Tab. nr. 5 – Violazioni penali per sinistri stradali.

I complessivi 34 incidenti con conseguenze penali rappresentato il 4% del totale; pur considerando che sono una piccola parte, essi richiedono precisione di intervento e di valutazione dell'accaduto per le conseguenze penali ad essi collegati, per cui la preparazione e l'aggiornamento degli agenti preposti dovrebbe essere costante; è opportuno ricordare che l'Autorità Giudiziaria utilizzerà il lavoro di rilevazione del sinistro per applicare gli articoli di legge conseguenti (per esempio la rilevazione di un sinistro causato da guida in stato di ebbrezza se non rilevato in maniera corretta potrebbe condurre all'assoluzione del guidatore che potrebbe reiterare il reato). E' pleonastico affermare che anche per le altre tipologie di sinistri, che ricadono nell'ambito amministrativo, è necessario avere un'adeguata preparazione.

Per le attività inerenti al **Nucleo di Polizia Giudiziaria** ho raggruppato le attività svolte prima della formazione dello stesso, effettuate dal Responsabile del Nucleo Infortunistica Stradale, insieme a quelle effettuate dopo, per cui abbiamo le Notizie di Reato comunicate all'Autorità Giudiziaria; e nello specifico:

Notizie di Reato comunicate all' Autorità Giudiziaria		Nr.	Percentuale
Art. 6 c.3 D.lgs. nr. 286/98	Straniero che non esibisce Documenti	1	4,35%
Art. 348 C.P.	Esercizio Abusivo di una Professione	1	4,35%
Art. 367 C.P.	Simulazione di Reato	1	4,35%
Art. 572 C.P.	Maltrattamenti contro Familiari e Conviventi	1	4,35%
Art. 582 C.P.	Lesione Personale	1	4,35%
Art. 624 C.P.	Furto	4	17,39%
Art. 635 C.P.	Danneggiamento	5	21,74%
Art. 650 C.P.	Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità	9	39,13%
Totali Notizie di Reato		23	100,00%

Tab. nr. 6 – Notizie di reato comunicate all'Autorità Giudiziaria.

Come si può notare nella Tabella nr. 6 la gran parte dei reati al Codice Penale sono relativi al furto di modico valore, e questo potrebbe indicare una condizione di povertà che induce al reato, e al danneggiamento, che potrebbe indicare un comportamento aggressivo che scaturisce da un malessere sociale non ben definito. In ultimo l'inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità fa supporre che essi siano legati ad un atteggiamento di rifiuto dell'Autorità stessa e del potere sanzionatorio ad essa attribuito, sintomo di un'intolleranza alle regole.

Il Nucleo ha effettuato nell'arco del 2023 anche attività di delega disposte dall'Autorità Giudiziaria, e/o richieste da altri comandi/enti, effettuate dal Commissario Responsabile.

Attività di Deleghe	Nr.	Percentuale
Attività in Delega disposte dall'Autorità Giudiziaria	38	22,09%
Attività in Delega richiesta da altri Comandi	16	9,30%
Sub deleghe per richieste Notifica da altri Comandi	118	68,60%
Totale Attività in Delega	172	100,00%

Tab. nr. 7 – Attività di delega.

Nell'ambito di tale attività sono contemplate azioni legate a specifiche richieste dell'Autorità Giudiziaria come per esempio svolgere indagini, o prendere a sommaria informazione persone coinvolte a vario titolo in indagini relative ad ipotesi di reato. Un ulteriore impegno riguarda le azioni legate a deleghe ricevute da altri Comandi che possono comportare attività di indagini che il Comando richiedente non può svolgere al di fuori del proprio territorio. Infine la prevalenza delle notifiche a carattere penale riguarda cittadini che risiedono nel territorio novarese.

Il Nucleo inoltre ha registrato 22 denunce ed effettuato 11 arresti per diverse tipologie di reato; il Commissario Responsabile del Nucleo ha inoltre svolto 5 interrogatori delegati dall'Autorità Giudiziaria e 1 rogatoria internazionale.

È presumibile che l'attività del Nucleo di Polizia Giudiziaria possa espandersi nel futuro e aumentare la propria "produzione", ma già da ora dimostra che la Polizia Locale rappresenta realmente un supporto alle forze di Polizia tradizionali, nell'ottica della collaborazione e coordinamento che garantisce un miglior presidio del territorio.

2.8 Il PIAO del comune di Novara: prospettive di miglioramento.

Nel capitolo precedente è stato trattato in modo approfondito il PIAO in tutte le sue sfaccettature, normative, di contenuto programmatico, di impegno per il futuro. In questo paragrafo l'attenzione verrà posta ai contenuti del PIAO che hanno una ricaduta sugli aspetti programmatici che andranno ad "agire" sul Corpo di Polizia Locale, oggetto specifico del presente elaborato.

Con l'attività di Programmazione il Comune di Novara ha definito gli obiettivi e le modalità di attuazione degli stessi, considerando le risorse da utilizzare per ottenerli, che in sintesi sono:

- a. **Rendere la città più bella** sotto tutti i punti di vista che attengono, non soltanto al decoro urbano e alla cura della stessa, ma renderla più bella anche sotto l'aspetto culturale, delle relazioni sociali, e dei servizi offerti ai cittadini, avendo presente che la città non è fatta soltanto delle strade, delle case, delle piazze e dei monumenti, ma è fatta anche di uomini che hanno le loro peculiari caratteristiche e che hanno relazioni sociali;
- b. **Aumentare i Livelli Occupazionali** attraverso una migliore attrattività della città per attirare nuovi cittadini che possano eventualmente aprire nuove realtà produttive e commerciali, creando in tal modo lavoro;
- c. **Arginare e possibilmente invertire la tendenza discendente della popolazione residente** che si può realizzare nel medio – lungo periodo e che si concretizzano attraverso delle politiche urbane ben precise.

Tale visione dell'amministrazione del Comune di Novara può trovare contezza nel Documento Unico di Programmazione (DUP) che rappresenta le modalità operative per la cosiddetta Creazione di Valore Pubblico che porta benessere all'intera collettività.

Gli aspetti concreti che vengono trattati nel DUP attengono, tra gli altri, a ciò che è intitolato "*La città aperta, competitiva, pronta alle alleanze*" che si concentra sugli aspetti legati ad avere nuovi insediamenti produttivi, logistici e commerciali che contribuiscano a migliorare il tasso di occupazione; agli aspetti legati alla presenza di una Università forte e strutturata, che possa accogliere un maggior numero di studenti, al fine di accrescere le competenze, che già ci sono, e che distinguono il territorio novarese, come il settore della chimica, della sanità, della logistica, dell'alimentare e della moda. Tali aspetti dovranno trainare tutti gli altri settori produttivi in maniera tale da attrarne altri.

Il DUP inoltre con il titolo di "*La città delle persone*" indirizza verso l'attenzione particolare alle dimensioni di contrasto alla povertà e al disagio sociale, allo sviluppo di interventi e servizi per le persone anziani e fragili, alle politiche per la famiglia, attraverso un maggior sostegno alla genitorialità e alle nascite, all'attivazione di servizi per il lavoro, al fine di promuovere delle azioni concrete ed integrate con le strutture produttive del territorio.

Per tali motivi sarà fondamentale lavorare sulla qualità e quantità delle opportunità educative e formative, in un ambiente che aiuti in modo particolare la crescita delle nuove generazioni, sostenendoli attraverso delle politiche che li ponga al centro dell'interesse, avendo come fine:

- a. l'aumento delle loro capacità di essere protagonisti e autonomi nella vita quotidiana;
- b. il contrasto alla crescente dispersione scolastica;
- c. l'ampliamento delle loro opportunità educative, culturali e sociali, attraverso, ad esempio, le attività sportive che possano essere un punto di partenza per esperienze educative, economiche e sociali.

Affinché si possa attuare una *città per le persone* l'Amministrazione è convinta che si debba lavorare, non solo considerando gli aspetti quantitativi, ma anche gli aspetti qualitativi, per cui ad esempio occorrerà lavorare sul cosiddetto Housing Sociale, attraverso una edilizia residenziale sociale che attui progetti a garanzia dell'accesso alla casa di persone ritenute più fragili, non solo dal punto di vista economico, ponendo in questo modo al centro la qualità del vivere.

In tale contesto di valorizzazione delle ricchezze e delle potenzialità della città si colloca l'intenzione dell'Amministrazione di concentrarsi sulle concrete opportunità di sviluppo che gli vengono offerte attraverso la rigenerazione di spazi ed aree dismesse, con l'intento di un ricambio sociale che possa attrarre nuovi residenti. Allo scopo sarà sviluppato un nuovo Piano Regolatore della città che coinvolgerà le capacità tecniche, culturali e associative già presenti sul territorio, concentrandosi in modo maggiore su quei progetti strategici che possano creare una crescita economica, una maggior

cura della città esistente, una più estesa valorizzazione dei luoghi e degli edifici pubblici, che riescano così a creare una migliore socialità e migliori relazioni tra le persone, soprattutto nei quartieri più periferici della città. Novara si è dotata di un Piano Urbano di Mobilità Sostenibile (PUMS), aggiornato nel 2022, che ha lo scopo di:

- a. garantire ai cittadini migliori opportunità di trasporto/spostamenti;
- b. ridurre l'inquinamento atmosferico e acustico;
- c. migliorare la sicurezza della circolazione;
- d. migliorare l'attrattività e la qualità della vita cittadina.

Affinché la città cresca nel modo corretto l'Amministrazione realizzerà il Piano della Sostenibilità Ambientale che avrà lo scopo di definire meglio gli standard di sostenibilità di crescita del territorio novarese in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, tra cui i principali indicatori ambientali con gli obiettivi concreti da raggiungere su base annuale e pluriennale.

2.8.1 Il Comune si rinnova.

Per gestire/attuare tutti questi progetti/obiettivi strategici occorrerà un rinnovamento della struttura organizzativa del Comune stesso, che dovrà valorizzare il capitale umano già presente, oltre che assumere nuove risorse, attuando un ricambio generazionale che porti nuove esperienze e competenze. Questo anche in virtù delle sfide che si dovranno affrontare con gli investimenti che deriveranno dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), e per il quale si dovrà provvedere anche a nuove misure di conciliazione tra la vita lavorativa e la vita privata, al fine di migliorare la produttività individuale e organizzativa.

Nel PIAO¹⁰⁰ sono riassunti in una tabella (Allegato nr. 1) gli obiettivi collegati agli indirizzi strategici che sono riconducibili alle linee programmatiche generali. In particolare per la Polizia Locale vi è un coinvolgimento in tre linee programmatiche (vedi paragrafo 6.3) che in generale riguarda il miglioramento della qualità della vita in città che necessita dell'azione del Corpo di Polizia Locale.

2.9 Il Ciclo della Performance.

Nel Ciclo di Gestione della Performance del PIAO del Comune di Novara vengono definiti obiettivi strategici, obiettivi operativi, obiettivi gestionali e obiettivi di anticorruzione; per ciascun obiettivo sono indicate le relative risorse necessarie al loro raggiungimento e le responsabilità collegate, avendo presente la delibera di Giunta Comunale nr. 353 del 23.12.2014, nella quale si adottava l'attuale

¹⁰⁰ Pagg. 7 e 8 PIAO Città di Novara

Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, e la delibera del Consiglio Comunale nr. 4 del 28.01.2013 nella quale si adottava il Regolamento sul Sistema dei Controlli interni.

Nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG), approvato insieme al PIAO, e attraverso l'attività di programmazione, sono stati definiti gli obiettivi che il Comune di Novara intende raggiungere e le modalità di attuazione, tenendo in debita considerazione anche il Bilancio di Previsione.

2.9.1 Il Piano della Performance 2023 – 2025.

Come già espresso nel capitolo precedente il Piano della Performance è l'insieme degli obiettivi che l'ente si è dato e per i quali sono stati stabiliti le fasi di attuazione nonché i tempi e gli indicatori chiave (Key Indicators) necessari alla misurazione e valutazione.

Gli obiettivi, per il Comune di Novara, sono stati associati ai 14 Settori, che sono le articolazioni organizzative dell'Ente, al fine di dare contezza alle linee di indirizzo strategico dell'Amministrazione. Gli obiettivi quindi esplicano le attività da effettuare per il raggiungimento delle priorità che l'Amministrazione si è data al fine di produrre degli effetti positivi, in termini di efficacia ed efficienza oltre che di tempistiche, verso la cittadinanza, e il cui raggiungimento viene misurato e, successivamente valutato, sulla base di specifici indicatori e target.

Oltre a tali "obiettivi strategici" vi sono anche i cosiddetti "obiettivi istituzionali" che attengono alle attività che garantiscono il funzionamento della macchina comunale e i servizi standard erogati, che sono anch'essi oggetto di misurazione e valutazione.

Il Piano delle Performance assegna quindi, ai dirigenti dei diversi settori, gli obiettivi da raggiungere con i relativi "mezzi", in termini di risorse umane e finanziarie, necessarie alla loro attuazione.

Collegati agli obiettivi generali, da cui si generano gli obiettivi strategici ed ordinari, viene anche misurata e valutata la Performance di Ente, che attiene al comportamento gestionale complessivo dell'Amministrazione.

Il Piano della Performance con il Piano dettagliato degli Obiettivi (assorbiti nel PIAO, come detto) contiene la descrizione degli obiettivi di gestione in cui sono indicati:

1. gli obiettivi da raggiungere con l'indicazione generale delle finalità e dei contenuti degli stessi;
2. il Dirigente responsabile per il raggiungimento dell'obiettivo;
3. le finalità più dettagliate viste in un'ottica di programmazione di tutti i settori;
4. i risultati che si attendono, con i relativi indicatori e target attesi;
5. le strutture dell'Ente coinvolte nella realizzazione degli obiettivi.

2.9.2 La Performance Organizzativa.

La Performance Organizzativa è intesa, dal Comune di Novara, come “*il contributo che un’area di responsabilità, comunque denominata, o l’organizzazione nel suo complesso apporta, attraverso la propria azione, al raggiungimento della mission, delle finalità e degli obiettivi individuati per la soddisfazione dei bisogni degli utenti e degli stakeholders*¹⁰¹”. Il Comune di Novara ha articolato la Performance organizzativa i due sottogruppi: la Dimensione Economico Finanziaria e la Dimensione Organizzativa, i cui target sono illustrati nella sottostante tabella¹⁰²:

INDICATORE	DEFINIZIONE	VALORE ATTESO		
		Anno 2023	Anno 2024	Anno 2025
La dimensione economico-finanziaria	Rigidità strutturale di bilancio – incidenza spese rigide su entrate correnti (%)	32,508	32,323	
	Entrate correnti – realizzazione delle previsioni di competenza concernenti le entrate correnti (%)	99,245	97,750	
	Investimenti – incidenza investimenti su spesa corrente e in conto capitale (%)	26,004	21,804	
	Investimenti – investimenti complessivi pro capite	322,318	270,584	
	Debiti non finanziari – smaltimento debiti commerciali (%)	-	-	
	Spese di personale – incidenza spesa personale sulla spesa corrente (%)	30,224	30,426	
	Spesa per assunzioni con contratti flessibili 2021 rispetto alla spesa relativa alla medesima fattispecie per il 2009 (al netto delle esclusioni previste per legge)	Percentuale di spesa per assunzioni con contratti flessibili 2021 rispetto alla spesa relativa alla medesima fattispecie per il 2009 (al netto delle esclusioni previste per legge) ≤1		
La dimensione organizzativa	Mantenimento della medesima incidenza di ferie arretrate del personale	N. tot. giorni di ferie arretrate al Gennaio 2024/N. tot. giorni di ferie arretrate a Gennaio 2023 ≤1		

Tab nr. 8 – Performance organizzativa secondo dimensione economica e dimensione organizzativa.

Inoltre a livello di Struttura Organizzativa, il Comune di Novara, ha individuato un macro obiettivo relativo al rispetto degli standard di qualità dei servizi offerti alla cittadinanza.

Per quanto attiene invece la prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza, il Comune di Novara ha individuato il seguente obiettivo¹⁰³:

DESCRIZIONE	INDICATORE DI RISULTATO	VALORE ATTESO
La legalità dell’azione amministrativa	% sezioni e sotto-sezioni di Amministrazione Trasparente aggiornate secondo quanto previsto dal Piano Triennale	Aggiornamento uguale o superiore al 95% delle sezioni e sottosezioni

Tab nr. 9 – Legalità nell’azione amministrativa.

¹⁰¹ Vedi pagg. 14 del PIAO Città di Novara.

¹⁰² Vedi pagg. 14 e 15 del PIAO Città di Novara.

¹⁰³ Vedi pagg. 15 del PIAO Città di Novara

2.9.3 Performance del Settore e Individuale della Polizia Locale.

Per quanto attiene alle performance di settore e individuale ho scelto di indicare soltanto gli obiettivi relativi al Comando della Polizia Locale dove opero, per cui la scheda sotto riportata costituisce l'indirizzo operativo per la gestione e il parametro di riferimento principale per la valutazione del risultato assegnato.

Di seguito si riportano gli obiettivi assegnati al settore della Polizia Municipale suddiviso per linee programmatiche¹⁰⁴:

Linea Programmatica	Indirizzo Strategico	Obiettivo Strategico	Attività	Responsabile
3- Continuiamo ad occuparci della bellezza della città	Sicuro è bello	Dare una risposta al bisogno di sicurezza dei cittadini	Contrasto all'illegalità	Dirigente Settore 8 POLIZIA MUNICIPALE
3- Continuiamo ad occuparci della bellezza della città	Sicuro è bello	Dare una risposta al bisogno di sicurezza dei cittadini	Miglioramento organizzativo del Comando di Polizia Municipale attraverso la semplificazione delle procedure e il recupero dell'efficienza interna dell'ente	Dirigente Settore 8 POLIZIA MUNICIPALE
4 - La città cresce in modo sostenibile	Il riordino della mobilità	Pianificare la mobilità in modo razionale ed efficace	Favorire una mobilità più sicura	Dirigente Settore 8 POLIZIA MUNICIPALE

Tab nr. 10 – Obiettivi Polizia Locale secondo linee programmatiche.

Come già accennato si tratta di linee programmatiche e obiettivi strategici che coinvolgono la Polizia Locale del ruolo di presidio del territorio (obiettivo *“dare risposta al bisogno di sicurezza dei cittadini”*) e di sostegno alla mobilità della città (obiettivo *“favorire una mobilità più sicura”*); infine è prevista un'azione di supporto alla cittadinanza che deve passare da una riorganizzazione del lavoro interno alla Polizia Locale stessa (obiettivo *“Miglioramento organizzativo del Comando di Polizia Municipale attraverso la semplificazione delle procedure e il recupero dell'efficienza interna dell'ente”*).

2.9.4 Sezione Organizzazione e Capitale Umano.

In questa sezione del PIAO sono messe in evidenza le strutture organizzative con particolare riguardo al capitale umano impegnato nel Corpo di Polizia Locale.

¹⁰⁴ Vedi pagg. 22 e 27 del PIAO Città di Novara

2.9.5 Struttura Organizzativa.

La Struttura Organizzativa per il Comune di Novara è definita dalle seguenti linee operative:

1. Espansione della Politica Assuntiva delle risorse umane, al fine di invertire il trend negativo delle assunzioni registrato tra il 31/12/2010 e il 31/12/2021, che aveva portato l'Ente a registrare un saldo assunti/cessati pari a – 229 persone, con una contrazione della forza lavoro pari al 26,50% (da 864 a 635);
2. Creazione di pool ad elevato livello di specializzazione, attraverso la verticalizzazione delle funzioni trasversali, che sia al servizio dell'intera macchina amministrativa comunale;
3. Valorizzazione del capitale umano attraverso una costante e specifica formazione in collaborazione con l'Università del Piemonte Orientale.

2.9.6 Posizioni Organizzative.

Nel regolamento dell'organizzazione del Comune di Novara è regolamentata anche l'Area delle posizioni Organizzative (con il vigente CCNL, dell'Elevata Qualificazione), che è stata istituita con una determina dirigenziale dell'Ufficio del Personale nr. 138 del 22/06/2002.

Le Posizioni Organizzative si collocano come organi tecnico/amministrativi intermedi tra la dirigenza e i dipendenti, e sono attribuite loro responsabilità dirette di prodotto e di risultato. Normalmente tale qualifica viene assegnata selezionando i Funzionari che hanno un contratto a tempo pieno e che appartengono all'area funzionale della Elevata Qualificazione (Ex categoria D).

Attualmente la struttura organizzativa prevede l'individuazione di 47 posizioni organizzative di cui 4 assegnata al settore della Polizia Municipale:

SETTORE	UNITA' ORGANIZZATIVA
SETTORE 8 POLIZIA LOCALE	28 - UOC: Vice Comandante Procedure Sanzionatorie
	29 - UOC: Presidio del Territorio
	30 - UOC: Segnaletica e Viabilità
	31 - UOC: Personale e Direzione Servizi

Tab nr.11 – Posizioni Organizzative.

Sempre riguardo alla Polizia Locale vi sono però anche specifiche responsabilità attribuite a dipendenti che non sono titolari di posizione organizzativa (Titolari di Incarico di Elevata Qualificazione), ma che svolgono comunque compiti di particolari ed elevate responsabilità, i cui criteri di attribuzione sono definiti in sede di contrattazione decentrata integrativa.

2.9.7 Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale.

Per il Comune di Novara le politiche del personale assumono una valenza strategica vista la carenza degli stessi dipendenti che avrebbe potuto provocare uno stallo produttivo nell'offerta/erogazione di servizi essenziali per la collettività. Le azioni dell'amministrazione quindi sono rivolte a:

1. attuare una Politica assunzionale espansiva;
2. dotare l'Amministrazione di una capacità di risposta immediata al turn over attraverso un ampliamento delle graduatorie concorsuali;
3. strutturare un modo di operare per cui in prossimità all'esaurimento di una determinata graduatoria concorsuale si procede con un nuovo bando di concorso, per disporre sempre di un *buffer*.

Il Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale viene giustamente considerato dall'Amministrazione non come un documento statico, ma come un documento che di volta in volta, a seconda delle nuove necessità – ad es. per rispondere alle sfide del PNRR - potrà essere modificato, e questo ovviamente in base alle capacità finanziarie assunzionali previste dalle norme di riferimento e alla reale dinamica pensionistica ipotizzabile nel Comune.

Per le figure professionali previste nel Piano assunzionale per l'Anno 2022 sono state effettuate 83 assunzioni, che al netto delle cessazioni pari a 65, porta a un saldo positivo pari a 18 assunzioni, che relativamente alla Polizia Locale risultano essere pari a:

CATEGORIA	PROFILO	ASSUNTI	CESSATI	SALDO
D	Istruttore Direttivo Vigilanza	2	3	-1
C	Agenti Polizia Municipale	11	7	4
TOTALE		13	10	3

Tab nr. 12 – Assunzioni per categoria (anno 2022)

Per il triennio 2023 – 2025 il Piano assunzionale prevede a livello generale l'assunzione di 89 persone, delle quali 7 saranno riconducibili a personale della Polizia Locale (Tab nr.13):

CATEGORIA/ AREA	PROFILO	PROGRAMMA 2023	INTEGRAZIONE PROGRAMMA ANNO 2023	PROGRAMMA 2024	PROGRAMMA 2025	TOTALE
D	Istruttore Direttivo Vigilanza	1				1
C	Agenti. Polizia Municipale		5	1		6
TOTALE		1	5	1	0	7

Tab nr. 13 – Programma assunzioni 2023 - 2025

Per le *Progressioni Verticali* le previsioni per il triennio 2023 – 2025 sono pari a 105, di cui 3 dedicate al personale della Polizia Locale:

CAT. / AREA	PROFILO	PROGRAM. 2023	PROGRAM. PROGR.TRA LE AREE ANNO 2023	PROGRAM . 2024	PROGRAM. PROGR.TRA LE AREE ANNO 2024	PROGRAM. 2025	PROGRAM. TRA LE AREE ANNO 2025	TOT
D	Istruttore Direttivo Vigilanza	1			2			3
C	Agenti Polizia Municipale	5		1				6
TOTALE		6	0	1	2	0	0	9

Tab nr. 14 – Progressioni verticali 2023 – 2025.

A garanzia dell'applicazione del principio per cui il turn over deve trovare immediata sostituzione, la programmazione potrà variare nel caso in cui, nel triennio di riferimento, si dovessero rendere vacanti delle posizioni di lavoro per effetto di mobilità verso altre Enti e/o per cessazioni non previste.

2.9.8 Formazione del personale.

Altro capitolo importante all'interno del PIAO riguarda la formazione del personale che per il Comune di Novara costituisce un elemento centrale al fine di maturare nuove competenze all'interno dell'Amministrazione e attrarre stabilmente nuovi dipendenti. A tale scopo occorre programmare interventi formativi avendo presente un medio – lungo periodo, con percorsi definiti adatti alle nuove sfide che la società propone, affinché si possa realizzare un continuo miglioramento delle prestazioni, delle conoscenze e delle competenze.

Il Comune di Novara ha redatto un Piano di Formazione del Personale su base triennale che elenca i contenuti del Piano Formativo medesimo ed enuncia i temi della Formazione Specialistica Trasversale, tra cui quelli inerenti l'Area della Prevenzione della Corruzione, l'Area della Digitalizzazione, l'Area della Sicurezza sui luoghi di lavoro e l'Area Tecnico-Giuridica sul Trattamento dei Dati Personali.

2.9.9 Monitoraggio.

L'ultima sezione del PIAO del Comune di Novara contiene le modalità di attuazione del Monitoraggio sui controlli interni, e il controllo sul Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance dei Dipendenti, delle Posizioni Organizzative e dei Dirigenti.

Nello specifico:

- a. Per quanto attiene alla sottosezione “**Valore Pubblico**”, il monitoraggio avviene tramite l'approvazione della Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione (DUP) di competenza del Consiglio Comunale; Nota di Aggiornamento redatta attraverso l'adozione della

Relazione su Performance e Valore Pubblico di competenza della Giunta Comunale, che a sua volta viene redatta, in base allo stato di avanzamento del Valore Pubblico - PIAO – sottosezione 2.1 con scadenza annuale, dal Nucleo di Valutazione.

- b. Per quanto invece attiene alla sottosezione “**Performance**” è la Giunta Comunale che prende atto dello stato di avanzamento degli obiettivi, con le eventuali variazioni che erano state programmate, attraverso l’approvazione della rendicontazione, al 31/12 di ogni anno, e l’adozione della Relazione sulla Performance. Spetterà successivamente al Nucleo di Valutazione la Validazione della Relazione sulla Performance.
- c. Per quanto attiene alla sottosezione “**Anticorruzione e Trasparenza**” è ancora la Giunta Comunale che prende atto dello stato di attuazione degli obblighi di trasparenza e approvazione di eventuali cambiamenti, controlla se vi è stato l’assolvimento dei compiti relativi alla Trasparenza e che siano inviati all’ANAC tutti i dati relativi alle gare e ai contratti che l’Ente ha indetto e sottoscritto.

Qualora non vengano rispettati i tempi di conclusione dei procedimenti spetta al Dirigente di settore informare il Responsabile del Piano Corruzione e Trasparenza (RPCT), anche sulle modalità per risolvere la situazione.

Il controllo dei risultati relativi agli obiettivi che l’Ente si è posto è svolto dal Comitato Unico di Garanzia attraverso una relazione annuale che viene quindi inviata al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Dipartimento per le Pari Opportunità, al Sindaco, al Segretario e all’Organismo di Valutazione.

CAPITOLO 3 - IL SISTEMA ATTUALE DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI DEI DIPENDENTI DEL COMUNE DI NOVARA E DELLA POLIZIA LOCALE

3.1 L'attuale Sistema di Valutazione del Comune di Novara.

L'attuale Sistema di Misurazione e Valutazione delle Prestazioni del personale dipendente del Comune di Novara fa riferimento all'Art. 9 del D.Lgs.nr. 150/2009 e ss., ed è frutto di un percorso di sperimentazione che ha preso avvio nel 2010 e che ha consentito di perfezionare il sistema nella sua globalità fino a raggiungere l'attuale assetto.

I contenuti del sistema sono stati condivisi, specie nei primi anni di implementazione, con le figure apicali del Comune onde inserire quanto più possibile elementi utili al processo di misurazione e valutazione necessario ai sensi di legge. È stata fatta una scelta di fondo che prevede la costruzione del sistema di misurazione e valutazione ipotizzando una parte generale sul comportamento organizzativo dell'individuo che riguarda tutti i dipendenti a prescindere dal ruolo professionale assunto, e una seconda parte che prevede criteri personalizzabili secondo lo specifico ruolo professionale i cui contenuti saranno approfonditi successivamente.

Occorre tenere presente che il sistema è ovviamente collegato ai diversi istituti contrattuali che prevedono una retribuzione di risultato, pertanto utilizzare il sistema nel modo corretto, comprendendone la filosofia di fondo, rappresenta una necessità più che un desiderio.

Il sistema tende a misurare gli indicatori relativi a obiettivi di programmazione annuale prevista nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG) e nel Piano Dettagliato degli Obiettivi (PDO) andando a verificare il contributo quantitativo e qualitativo che ogni singolo dipendente impegna nell'effettuare le proprie attività e compiti rispetto alla posizione lavorativa che occupa, nonché il contributo qualitativo della performance organizzativa dell'Ente nel suo complesso.

Si tratta quindi di un sistema orientato alla valorizzazione economica della qualità del lavoro svolto (retribuzione di risultato) ma anche, nella sua filosofia di fondo, strumento per orientare i comportamenti, sia dell'organizzazione che dell'individuo, verso gli obiettivi strategici definiti dall'Ente. Diventa pertanto essenziale che ci sia coerenza tra gli obiettivi individuali, e/o dell'Unità, con le scelte strategiche del Comune.

Il sistema di misurazione e valutazione del Comune di Novara ha assunto i principi contenuti nella norma e cioè che deve essere strumento di valorizzazione delle risorse umane, ragione per cui assume rilevanza strategica nell'ottica del miglioramento e rilancio della funzione pubblica, elemento imprescindibile del concetto di "sistema Paese".

3.2 Criteri e finalità generali del Sistema di Misurazione e Valutazione.

Il Comune di Novara misura e valuta la performance dell'ente nel suo complesso, partendo dalle singole Unità Organizzative per arrivare a tutti i suoi dipendenti (dirigenti, titolari di posizione organizzativa e semplici dipendenti), al fine di implementare la qualità dei servizi offerti e la competenza professionale delle persone che svolgono la loro attività lavorativa.

I **criteri cardine** del sistema, nella dichiarazione di intenti del Comune di Novara, si basano sulla:

- a. trasparenza, intesa come chiarezza delle regole di valutazione e del rapporto valutatore – valutato;
- b. chiarezza e conoscibilità, intesa come chiarezza dei parametri di valutazione (obiettivi – comportamenti) che per ovvie ragioni devono essere preventivamente esplicitati all'inizio del periodo di osservazione;
- c. oggettività, nel senso che i diversi parametri di valutazione devono essere i più oggettivi possibile in maniera da scongiurare il rischio di giudizi personalistici ed arbitrari da parte del valutatore;
- d. equità, nel senso di omogeneità e uniformità nell'applicazione delle regole;
- e. flessibilità, nel senso che le misurazioni e le relative valutazioni si devono basare su verifiche periodiche, effettuate nel corso dell'anno, al fine di suggerire eventuali correttivi, e non quindi su un'unica misurazione.

Le **finalità** (Figura nr.8) dei criteri appena esposti sono:

- a. la conoscenza, nel senso che il sistema deve chiarire i fini generali e gli obiettivi di sviluppo dell'ente, cercando di favorire l'identificazione dei dipendenti con l'ente stesso, oltre che avere un quadro di riferimento sul livello del risultato raggiunto rispetto all'obiettivo, sia in termini quantitativi che in termini qualitativi;
- b. lo sviluppo, inteso come forma di valorizzazione delle risorse umane e professionali più attive e disponibili, su cui fondare i percorsi di trasformazione che l'ente intende perseguire, oltre che contribuire alla crescita di costoro attraverso un percorso di responsabilizzazione che promuova più elevati livelli di autonomia che favoriscano lo sviluppo di capacità decisionali;
- c. la formazione, intesa come forma di verifica del livello professionale dei dipendenti al fine di predisporre percorsi formativi di crescita, colmando eventuali gap di competenza;
- d. la motivazione, intesa come forma di feedback che restituisca al dipendente le informazioni circa la performance individuale ottenuta;
- e. il cambiamento, inteso come percorso che tenda ad affermare una nuova cultura organizzativa modificando il sistema di valori dominante e consolidato, sostenendo, in tal modo, processi di innovazione in senso lato;

- f. l'incentivazione, intesa come forma di retribuzione, monetaria o meno, che sia il più possibile omogenea e oggettiva in base alla performance raggiunta.

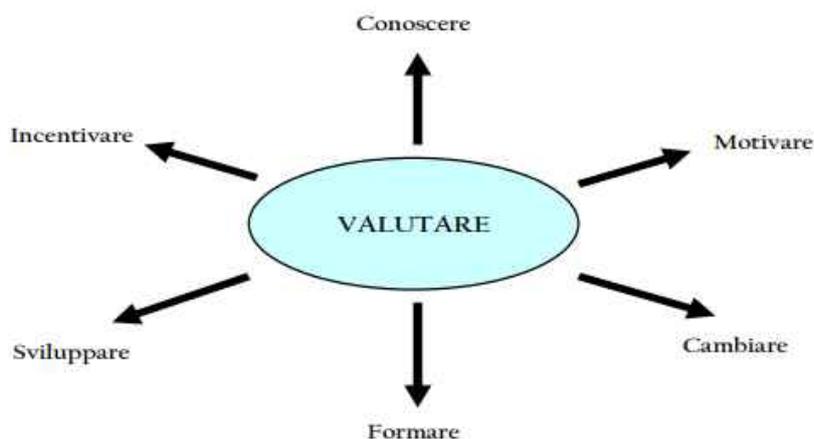


Fig. nr. 8 ¹⁰⁵ – Le Finalità della valutazione

In buona sostanza il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP) del Comune di Novara è paragonabile ad una cinghia di trasmissione, cioè a quell'organo che collega in modo elastico ma solido due elementi, che in questo caso sono le politiche di sviluppo dell'Ente e i comportamenti dei dipendenti per l'effettivo perseguimento delle stesse.

Esso non è uno strumento separato dalle altre dinamiche di gestione e rappresenta un elemento fondamentale per lo sviluppo individuale e organizzativo.

Per tale motivo il Comune di Novara ha inquadrato il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance nel più ampio Macro Processo di Programmazione e Controllo della azione amministrativa dell'Ente, che si esplica attraverso il cosiddetto Ciclo di Gestione della Performance. È attraverso la logica del Ciclo della Performance che i diversi processi amministrativi sono orientati a realizzare la massima coerenza tra gli indirizzi strategici, la programmazione pluriennale, gli obiettivi annuali e i sistemi e le metodologie di misurazione e valutazione.

Questi passaggi avvengono con un percorso cosiddetto Top – Down (vedi Figura nr. 9), per cui si parte dagli indirizzi strategici contenuti negli indirizzi di governo di cui l'Amministrazione si dota, e da questi si sviluppano a cascata i diversi contenuti degli strumenti di pianificazione/programmazione e rendicontazione pluriennale e annuale.

¹⁰⁵ M. Barbieri, L. Hinna, S. Mameli, F. Monteduro, G. Valotti – “Gestire e valutare le performance nella PA”- Guida per una lettura manageriale del D.lgs. nr.150/09 – 2010.

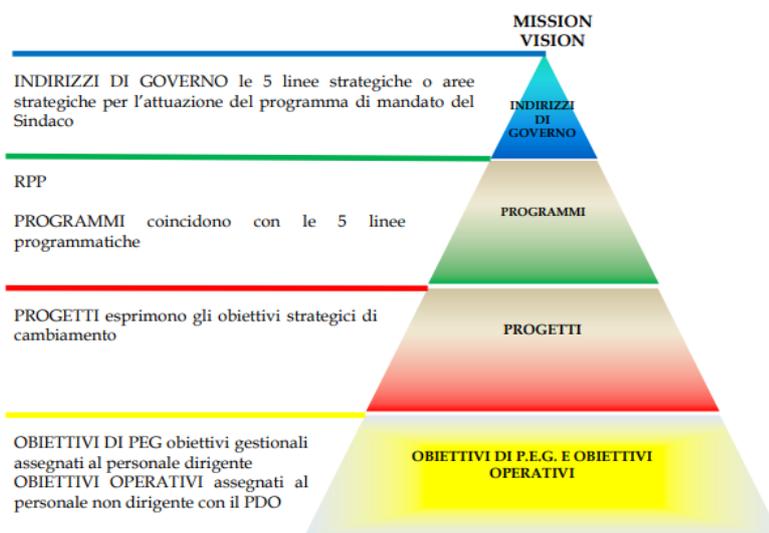


Fig. nr. 9 – Filiera della programmazione¹⁰⁶.

Più nel dettaglio la programmazione Top-Down si realizza attraverso i seguenti documenti:

- gli **Indirizzi di Governo**, che rappresentano la *Vision* dell'Amministrazione, costituiscono il documento di livello strategico presentato al Consiglio Comunale all'inizio del mandato amministrativo ed individuano le priorità programmatiche, che alimentano poi le successive attività di pianificazione triennali e annuali;
- il **Documento Unico di Programmazione - Sezione Strategica (DUP-SES)**, già Relazione Previsionale e Programmatica (RPP), che recepisce le priorità adattandole all'assetto organizzativo del Comune, e in base alla valutazione sui mezzi finanziari disponibili, si individuano gli obiettivi strategici e generali dell'Ente, che vengono poi espressi nei diversi Programmi e Progetti;
- il **Piano Esecutivo di Gestione (PEG)** che ha contenuto programmatico e contabile attraverso cui viene formalizzato e regolato il passaggio tra l'attività di indirizzo politico e quello di gestione.
- il **Piano Dettagliato degli Obiettivi (PDO)**, ora in PIAO, indispensabile per attuare il controllo di gestione, di competenza della Direzione Generale e solitamente incluso nel PEG, che contiene gli obiettivi strategici che si sviluppano in più azioni che hanno come risultato degli obiettivi operativi, e che assegna le risorse necessarie allo scopo.

Il sistema di misurazione e valutazione considera tre elementi essenziali, attribuendo a ciascuno un peso specifico: la performance organizzativa di struttura e la performance individuale, il comportamento organizzativo individuale e infine la performance generale organizzativa dell'ente.

¹⁰⁶ La filiera della programmazione – Relazione previsionale e programmatica 2012 -2014 – sezione I *Caratteristiche Generali*, pag. 7/16 Sistema di misurazione e valutazione delle prestazioni del Personale Dipendente – Comune di Novara.

3.2.1 Performance Organizzativa di Struttura – Performance Individuale (Peso 50%).

Gli obiettivi contenuti nel PEG/PDO del Comune di Novara sono assegnati a ciascuna Unità Organizzativa in misura non superiore a 2, anche se in relazione a diverse strategie dell'Amministrazione tale numero può essere derogato in eccesso o in difetto.

Gli obiettivi sono di regola proposti dal Dirigente in accordo con le diverse posizioni organizzative che dallo stesso dipendono, e quindi comunicati al Direttore Generale e al Nucleo di Valutazione. I Dipendenti sono misurati e valutati sugli obiettivi assegnati alla singola Unità Organizzativa, da cui scaturisce la Performance Organizzativa di Struttura, e sugli obiettivi assegnati individualmente, da cui scaturisce la Performance Individuale.

Questi obiettivi, con i relativi indicatori e le relative fasi, possono variare durante l'anno, integrandoli e/o modificandoli in base ad accadimenti legati alle mutate condizioni esterne che richiedono la determinazione di nuove priorità. Ne è un esempio quello relativo alla creazione, nell'ottobre del 2023, di una nuova Unità Organizzativa Semplice (UOS) al Comando della Polizia Locale di Novara che si è resa necessaria per i continui problemi di microcriminalità che si stavano sviluppando nell'ambito cittadino.

Anche per questo motivo gli obiettivi del PEG/PDO sono monitorati in maniera continuativa, quali strumenti attuativi del Controllo di Gestione, da parte dei Dirigenti ai sensi dell'Art 197 del Testo Unico dell'Ordinamento degli Enti Locali di cui al D. Lgs. nr. 267/2000¹⁰⁷.

Anche gli obiettivi individuali devono essere monitorati costantemente, al pari degli obiettivi organizzativi, in quanto occorre andare a verificare a che livello di attuazione essi procedono, e comunque questi controlli costanti lungo tutto il periodo di monitoraggio sono propedeutici alla valutazione e rendicontazione dei risultati stessi, che saranno comunicati al Nucleo di Valutazione.

Il monitoraggio e la rendicontazione devono seguire i seguenti passaggi:

1. **Monitoraggio della gestione** che avviene con l'analisi dell'andamento degli Indicatori collegati agli obiettivi, e delle relative fasi di avanzamento e delle attività programmate; queste sono attuate dai Dirigenti e dalle Posizioni Organizzative, entro il 28/02 dell'anno successivo a quello di riferimento;

¹⁰⁷ Articolo 197 *Modalità del controllo di gestione*. 1. Il controllo di gestione, di cui all'articolo 147, comma 1 lettera b), ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale delle province, dei comuni, delle comunità montane, delle unioni dei comuni e delle città metropolitane ed è svolto con una cadenza periodica definita dal regolamento di contabilità dell'ente. 2. Il controllo di gestione si articola almeno in tre fasi: a) predisposizione del piano esecutivo di gestione; b) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi nonché rilevazione dei risultati raggiunti; c) valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa. 3. Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi. 4. La verifica dell'efficacia, dell'efficienza e della economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali di cui all'articolo 228, comma 7.

2. **Trasmissione della rendicontazione intermedia e finale** al Direttore Generale e al Nucleo di Valutazione;
3. **Condivisione** dei contenuti delle misurazioni intermedie con i titolari di Posizione Organizzativa e con i Dipendenti;
4. **Misurazione e valutazione del grado della performance** degli obiettivi individuali, effettuata al termine del periodo di riferimento dal Dirigente che invia relazione sui risultati annuali al Direttore Generale e al Nucleo di Valutazione;
5. **Validazione della relazione** da parte del Nucleo di Valutazione;
6. **Presentazione dei risultati** della valutazione attuata dai Dirigenti e dalle posizioni organizzative nei confronti dei singoli dipendenti.

Qualora i risultati attesi rilevino nel corso del monitoraggio periodico delle criticità e/o degli scostamenti negativi rilevanti in itinere, è cura dei Dirigenti e delle “Posizioni Organizzative” incontrare i dipendenti che hanno delle carenze sull’avanzamento delle Performance per sollecitarli ad un maggiore impegno.

Per ogni obiettivo vi è quindi un indicatore che viene monitorato e valutato, e che esprime il grado di raggiungimento dell’obiettivo stesso, attraverso il seguente metodo:

Metodo della Misurazione e Valutazione del Grado di raggiungimento degli obiettivi Individuali	
Obiettivo raggiunto	Certificato un conseguimento del risultato atteso pari ad almeno il 70%
Obiettivo raggiunto parzialmente	Certificato un conseguimento del risultato atteso in misura inferiore al 70% e pari o superiore al 50%
Obiettivo non raggiunto	Certificato un conseguimento del risultato atteso in misura inferiore al 50%

Tab. nr. 15 – Grado di raggiungimento obiettivi individuali.

3.2.2 Il Comportamento Organizzativo Individuale (Peso 45%).

Il comportamento organizzativo individuale è una parte del processo di valutazione il cui fine è verificare che i dipendenti abbiano un comportamento consono al ruolo che rivestono e agli obiettivi che devono (contribuire a) raggiungere.

Per il Comune di Novara il comportamento organizzativo si può esplicitare ai fini valutativi attraverso 6 fattori che dovrebbero esprimere sinteticamente e complessivamente l’operato dei dipendenti; essi sono nel dettaglio:

1. Capacità di agire il proprio ruolo professionale:

- implica il rispetto dei ruoli, delle regole e dei vincoli dell'organizzazione, come ad esempio il rispetto dell'orario di lavoro, il rispetto del monte ore annuale di lavoro straordinario, la tempestiva comunicazione del piano ferie, ecc.;
- attiene alla capacità di lavorare in gruppo cercando di creare un clima favorevole, sereno e stimolante, come ad esempio la continuità della presenza in servizio, il numero di richieste di mobilità in uscita del personale, le attivazioni di misure di benessere organizzativo, ecc.;
- attiene alla capacità di agire il proprio ruolo professionale nel senso di autonomia e responsabilità in linea con quanto indicato con i superiori;
- implica una partecipazione attiva ai momenti formativi e di crescita professionale che l'Ente mette in atto per tutto il personale.

2. Correttezza operativa:

- attiene alle competenze tecniche e alla capacità di applicare le conoscenze professionali durante la propria attività lavorativa;
- implica un costante aggiornamento delle conoscenze specifiche del proprio ruolo;
- richiede la capacità di rispettare le scadenze e le tempistiche di attraversamento/produzione degli atti amministrativi.

3. Capacità di iniziativa e contributo innovativo, autonomia:

- attiene alla partecipazione attiva alle innovazioni, di tipo organizzativo e di tipo gestionale, proposte dai propri superiori;
- implica la capacità di essere propositivi verso il cambiamento;
- richiede la capacità di superare schemi e prassi consolidate nel tempo.

4. Capacità di adattarsi alle situazioni mutevoli dell'organizzazione e delle relazioni di lavoro:

- richiede una flessibilità operativa al fine di rendere coerenti le attività e i servizi lavorativi che si prestano con gli obiettivi che si perseguono;
- implica una capacità di adattamento a nuove procedure e a nuovi metodi di lavoro utilizzando nuova strumentazione.

5. Capacità di relazione e integrazione:

- riguarda la capacità di comunicazione e relazione con i colleghi, la partecipazione alla vita organizzativa, oltre ad un efficace uso delle tecnologie comunicative;
- attiene alla capacità di sviluppare empatia, alla capacità comunicativa, alla cortesia verso i propri collaboratori e utenti;

- implica la capacità di lavorare in gruppo, come ad esempio il grado di presenza nei gruppi di lavoro e la partecipazione effettiva alle attività dello stesso;
- implica la capacità di rapportarsi con le disposizioni organizzative generali e le linee strategiche del Comune, operando in sinergia con le altre Unità.

6. Orientamento all'utenza:

- riguarda la capacità di comunicazione, relazione e orientamento all'utenza, come ad esempio la predisposizione e aggiornamento di materiale informativo per l'interno e l'esterno dell'Ente, oppure l'adozione di sistemi di ascolto dei cittadini per problematiche specifiche e che siano usufruibili nel tempo, o ancora l'utilizzo di informazioni e dati ricevuti dall'esterno per migliorare il servizio offerto.

Per valutare il comportamento organizzativo del dipendente vengono dati a tutti questi fattori dei pesi omogenei attribuendo a ciascuno identico valore. La scala di valutazione del comportamento organizzativo che il Comune utilizza è la seguente:

Scala di Valutazione del Comportamento Organizzativo	
Valutazione	Punteggio
Adeguato	3 - 2
Da Migliorare	1
Inadeguato	0

Tab. nr. 16 – scala di valutazione del Comportamento organizzativo

Secondo il punteggio assegnato ai 6 fattori possiamo derivarne che al massimo si possono realizzare 18 punti (6 Fattori x 3 Punti Max). Per comprendere la misurazione e valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi relativi al comportamento organizzativo individuali viene utilizzata la seguente tabella:

Metodo della Misurazione e Valutazione del Comportamento Organizzativo Individuale	
Valutazione	Punteggio
Comportamento Organizzativo adeguato	Certificato dal conseguimento di un punteggio di almeno 14 punti su un totale di 18
Comportamento Organizzativo da Migliorare	Certificato dal conseguimento di un punteggio compreso tra 9 e 13 punti su un totale di 18
Comportamento Organizzativo Inadeguato	Certificato dal conseguimento di un punteggio inferiore o uguale a 8 punti su un totale di 18

Tab. nr. 17 – Raggiungimento obiettivi individuali.

3.2.3 Performance Generale Organizzativa dell'ente nel suo complesso (Peso 5%).

Per la misurazione e valutazione della Performance Generale Organizzativa nel suo complesso il Comune di Novara considera, oltre gli aspetti operativi e ordinari del suo funzionamento, anche gli aspetti, non sempre visibili e/o misurabili da parte dei cittadini, distintivi e/o di lungo periodo definiti dagli organi di indirizzo politico ed esplicitati nel Piano Programmatico.

Gli ambiti di misurazione della Performance Generale Organizzativa, che vengono definiti specificatamente dalla legge Brunetta, fanno riferimento a¹⁰⁸:

- a. le politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- b. il grado di attuazione dei Piani e dei Programmi con particolare riferimento alla tempistica realizzativa, agli standard qualitativi – quantitativi e al livello di assorbimento delle risorse;
- c. il grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi resi;
- d. la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali;
- e. lo sviluppo delle relazioni con i cittadini, con gli utenti e con i soggetti destinatari dei servizi;
- f. l'efficienza dell'impiego delle risorse e l'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- g. la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- h. il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Misurare la Performance Organizzativa dell'Ente, significa per il Comune di Novara riuscire a valutare il raggiungimento degli obiettivi di sistema che fanno riferimento agli indirizzi amministrativi definiti dagli organi politici nonché il livello dei possibili miglioramenti in base alle caratteristiche organizzative, strutturali, delle metodologie di lavoro utilizzate e delle professionalità presenti all'interno del Comune, al fine di aumentare i servizi resi alla cittadinanza.

Come per la Performance Organizzativa Individuale anche in questo caso gli obiettivi, con i relativi indicatori e le relative fasi, possono variare durante l'anno, integrandoli e/o modificandoli, in base ad accadimenti che indipendenti dalla volontà dell'Amministrazione, ma legati alle mutate condizioni esterne che richiedono la determinazione di nuove priorità. Tali variazioni dovranno in ogni caso essere recepite andando a modificare il Piano Esecutivo di Gestione e il Piano Dettagliato degli Obiettivi che sarà poi approvato dalla Giunta Comunale entro il 15 Dicembre di ciascun esercizio.

108 Art. 8 D. Lgs. nr. 150/2009

Per la Valutazione della Performance Generale Organizzativa dell'Ente si fa riferimento agli stessi criteri, stesse modalità e tempi di attuazione definiti per la Performance Individuale, per cui viene utilizzata la medesima tabella di valutazione (vedi Tab nr. 15).

Metodo della Misurazione e Valutazione del Grado di raggiungimento degli obiettivi Generali dell'Ente	
Obiettivo raggiunto	Certificato un conseguimento del risultato atteso pari ad almeno il 70%
Obiettivo non raggiunto	Certificato un conseguimento del risultato atteso in misura inferiore al 50%
Obiettivo raggiunto parzialmente	Certificato un conseguimento del risultato atteso in misura inferiore al 70% e pari o superiore al 50%

Tab. nr. 18 – Grado raggiungimento obiettivi generali di ente.

3.3 Il Sistema Premiante: attribuzione della produttività ai dipendenti.

Il Sistema Premiante prevede l'attribuzione di una quota parte della Produttività ai dipendenti in base alle percentuali di riferimento già indicate nei paragrafi precedenti, e in sintesi:

1. Per il 50% del totale in base al grado di raggiungimento degli obiettivi della singola unità organizzativa, misurato e valutato attraverso le Performance Organizzativa di Struttura – Performance Individuale;
2. Per il 45% del totale in base al Comportamento Organizzativo di ciascun dipendente, valutato sulla base dei 6 fattori indicati precedentemente;
3. Per il 5% del totale in base al grado di raggiungimento degli obiettivi dell'Ente nel suo complesso, di cui alla Performance Generale Organizzativa dell'Ente nel suo complesso, anche eventualmente in relazione ad alcuni benchmark di altri enti con caratteristiche analoghe.

La quota di produttività attribuita a ciascun dipendente sarà la somma delle 3 quote, e nello specifico:

Quota 1) grado di raggiungimento degli obiettivi della singola Unità Organizzativa e degli obiettivi assegnati individualmente, per cui l'ammontare della quota parte di produttività è così determinato, in base a quanto previsto dalla seguente tabella:

Metodo della Misurazione e Valutazione del Grado di raggiungimento degli obiettivi Individuali	
Obiettivo raggiunto	Certificato un conseguimento del risultato atteso pari ad almeno il 70%
Obiettivo raggiunto parzialmente	Certificato un conseguimento del risultato atteso in misura inferiore al 70% e pari o superiore al 50%
Obiettivo non raggiunto	Certificato un conseguimento del risultato atteso in misura inferiore al 50%

Tab. nr. 19 – Grado raggiungimento obiettivi individuali.

Sulla parte degli Obiettivi Individuali occorre chiarire che alcune tipologie di assenze dal lavoro non hanno ricadute sulla parte della produttività. Tali tipologie sono¹⁰⁹ relative ad assenze dal lavoro dovute a cause particolari che hanno anche valenza sociale (per esempio maternità¹¹⁰, volontariato¹¹¹, screening oncologici¹¹² ecc.).

Quota 2) relativa al Comportamento Organizzativo misurato e valutato in base ai 6 fattori, per cui l'ammontare della quota parte di produttività da erogare è determinato dalla metodologia prevista e indicata dalla seguente tabella:

Metodo della Misurazione e Valutazione del Comportamento Organizzativo Individuale	
Valutazione	Punteggio
Comportamento Organizzativo adeguato	Certificato dal conseguimento di un punteggio di almeno 14 punti su un totale di 18
Comportamento Organizzativo da migliorare	Certificato dal conseguimento di un punteggio compreso tra 9 e 13 punti su un totale di 18
Comportamento Organizzativo inadeguato	Certificato dal conseguimento di un punteggio inferiore o uguale a 8 punti su un totale di 18

Tab. nr. 20 – Comportamento organizzativo individuale.

Su questo aspetto del Comportamento Organizzativo occorre aggiungere che il Contratto Integrativo Decentrato prevede una Differenziazione del Premio Individuale¹¹³, per cui ad un numero limitato di personale, tra coloro che hanno conseguito la valutazione massima prevista (18) spetta una

¹⁰⁹ Dichiarazione nr. 2 del CCNL del 31.07.2009.

¹¹⁰ D. Lgs. nr. 151/2001.

¹¹¹ Art. 9 DPR. 194/2001.

¹¹² Art.19 c.2 CCNL 06.07.1995.

¹¹³ Art. 69 CCNL 2018.

maggiorazione del premio individuale nella misura corrispondente al 30% del Valore Medio pro-capite dei premi attribuiti al personale valutato positivamente.

Questa maggiorazione del premio individuale spetta (in termini di budget) a tutti i Settori/Unità nella misura massima del 10% dei dipendenti assegnati, esclusi i Dirigenti, le “Posizioni Organizzative” e i Dipendenti assunti con Contratto a Termine.

Spetta al Dirigente, con provvedimento motivato, l’individuazione dei dipendenti a cui assegnare la maggiorazione, e la comunicazione/informazione di tale scelta dovrà essere data a tutti i dipendenti del Servizio e al Settore Organizzazione e Risorse Umane.

Quota 3) relativa al grado di raggiungimento degli obiettivi dell’Ente, per cui l’ammontare della quota di produttività da erogare è determinato dalla metodologia prevista e indicata nella seguente Tabella:

Metodo della Misurazione e Valutazione del Grado di raggiungimento degli obiettivi Generali dell’Ente	
Obiettivo raggiunto	Certificato un conseguimento del risultato pari ad almeno il 70%
Obiettivo raggiunto parzialmente	Certificato un conseguimento del risultato in misura inferiore al 70% e pari o superiore al 50%
Obiettivo non raggiunto	Certificato un conseguimento del risultato in misura inferiore al 50%

Tab. nr. 21 – Grado raggiungimento obiettivi individuali.

Su questa parte occorre considerare che la valutazione del raggiungimento dell’apporto individuale alla performance Organizzativa dell’Ente nel suo complesso, è direttamente commisurata alla presenza in servizio certificata dal sistema informatico attraverso la registrazione delle timbrature. Il controllo su tale aspetto viene effettuato confrontando il monte ore teorico lavorabile nell’anno rispetto al monte ore effettivamente lavorato. Se lo scostamento rientra nel 10% non vi è nessuna decurtazione economica sulla produttività.

Qualora ci fossero quote di budget che non vengono corrisposte a causa della performance non adeguata, queste vengono riportate in aumento del budget dell’ente per l’anno successivo e per la stessa tipologia di quota.

La valutazione negativa oltre a non produrre quota parte della retribuzione di risultato/produttività opera i suoi effetti anche sul mancato riconoscimento della Progressione Economica Orizzontale e

costituisce elemento di non procedibilità per eventuali Progressioni Verticali qualora ciò si verificasse in uno degli ultimi 3 anni che vengono presi in considerazioni per tale avanzamento di carriera.

3.4 Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Polizia Locale.

3.4.1 Considerazioni generali.

Sul Sistema di Misurazione e Valutazione delle prestazioni del personale del Comune di Novara il vero problema, per la Polizia Locale - come anche per alcuni altri servizi del Comune - risiede nella atipicità delle prerogative della figura rispetto all'impiegato standard utilizzato come riferimento per la costruzione del SMVP. Ricordiamo infatti che il Comune di Novara ha deciso infatti di utilizzare un unico Sistema di Misurazione e Valutazione per tutti i dipendenti, appartenenti a profili professionali, pur essendo tarato sulla tipologia dell'impiegato classico.

Tale sistema infatti non ipotizzo non sia adatto per specifiche professionalità, come può essere la figura dell'Agente di Polizia Locale e/o della figura dell'Assistente Sociale, in quanto i parametri di riferimento che si vanno a misurare e a valutare, non consentono la giusta considerazione delle specificità professionali in questione.

In effetti la nascita e l'implementazione del sistema ha favorito ampie discussioni e confronti lasciando aperte alcune questioni irrisolte:

1. la scelta di utilizzare il Sistema di Misurazione e Valutazione dividendolo per categoria/livello di inquadramento e non per tipologia di lavoro, con la conseguente adozione di schede per il personale inquadrato nella medesima categoria (B, C e D), ma con mansioni professionali differenti;
2. la difficoltà ad inserire dei Parametri di Misurazione e Valutazione più oggettivi per la singola professionalità, che a distanza di anni pare aver provocato un appiattimento delle stesse, desumibili dal fatto che, pur di evitare i ricorsi dei dipendenti, le posizioni apicali deputate alla valutazione tendevano a dare punteggi in linea con gli anni precedenti, senza una vera e propria verifica della effettiva Performance;
3. la difficoltà, per alcune tipologie di professionalità, nell'identificare dei Parametri Chiave di Misurazione e Valutazione che vadano effettivamente a verificare l'apporto del dipendente alla Performance Individuale;
4. la convinzione che si genera nel singolo dipendente sul fatto che il Sistema di Misurazione e Valutazione serva solo a limitare il più possibile il sistema premiante collegato, e le eventuali progressioni orizzontali, che indirettamente provoca una perdita economica, tralasciando il valore intrinseco del sistema che dovrebbe servire a migliorare i servizi offerti al cittadino;

5. la difficoltà delle figure apicali preposte alla valutazione che negli anni hanno dovuto attribuire un “punteggio ai dipendenti” che hanno cambiato ambito di lavoro/unità, dovendosi quindi basare solo sulle valutazioni precedenti non conoscendo sufficientemente il personale alle loro dipendenze; a ciò si aggiunge il rischio di ricorsi che riducono in qualche modo il potere discrezionale dei valutatori.

Tutto questo ha certamente depotenziato il valore effettivo del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, anche per la Polizia Locale, che avviene con la consegna della cosiddetta “pagellina” dove sono indicati i punteggi ottenuti dal dipendente dove, come detto, conta moltissimo la prima valutazione data al dipendente stesso.

È opinione abbastanza diffusa, del Dirigente, delle “Posizioni Organizzative” e dei Dipendenti - seppure rilevata in modo informale - che l’attuale Sistema di Misurazione e Valutazione debba essere rivisto, inserendo al suo interno anche dei parametri oggettivi legati in qualche modo alla tipologia di lavoro che si svolge. E questo aspetto è ancora più importante per coloro che lavorano nell’ambito della Polizia Locale che ha delle prerogative e dei compiti specifici.

La peculiarità della Misurazione e Valutazione delle prestazioni della Polizia Locale si scontra altresì con alcune problematiche che possono in qualche modo distorcere la Misurazione e Valutazione della Performance. A partire dal fatto che per la Polizia Locale non si può facilmente programmare l’attività da realizzare nel futuro triennio, o comunque lo si può stabilire solo in parte molto approssimativa. Un esempio concreto è occorso proprio nel 2023, dove la priorità per il Comune di Novara, all’inizio dell’anno, erano gli sfratti da effettuare alle Case Popolari, oggetto di radicali ristrutturazioni collegate all’accesso dei fondi destinati dal PNRR. Questo obiettivo, di Unità Organizzativa e Individuale, era quindi stato inserito tra ciò che gli Agenti di Polizia Locale avrebbero dovuto fare nel corso del 2023, tuttavia ad un certo punto dell’anno l’Amministrazione ha spinto il Comando a fare qualcosa, e subito, contro il fenomeno delle baby gang. La risposta è stata quindi la creazione, in itinere, di una nuova Unità Organizzativa Semplice (UOS) con obiettivi molto diversi rispetto a quelli ipotizzati all’inizio dell’anno. Per inserire questo nuovo obiettivo nella “pagellina” del singolo addetto alla Polizia Locale, il Dirigente/Comandante ha proceduto a chiedere all’Amministrazione la variazione del Documento Unico di Programmazione (DUP) come previsto dalla norma.

Occorre altresì ricordare che la Legge Quadro nr. 65/1986 stabilisce che la responsabilità finale del Servizio della Polizia Locale è in capo al Sindaco o all’Assessore da lui delegato. Ciò significa che gli stessi hanno potere di orientamento sulle attività della Polizia Locale, in quanto rappresentano la volontà degli elettori per agire anche in merito alla Sicurezza Urbana. Da ciò deriva che pur di garantire questo contesto talvolta vengano cambiati in itinere gli obiettivi (l’esempio precedente lo chiarisce: 1° obiettivo gli sfratti, 2° obiettivo contrasto alle baby gang; totale inversione di priorità)

creando un certo disagio per chi aveva già impostato il proprio lavoro per raggiungerli. Misurare perciò le due tranches di obiettivi non è compito facile.

Questi elementi incidono in maniera importante sul processo di misurazione e valutazione perché da un lato si dovrebbe essere più flessibili rispetto agli obiettivi che si vogliono raggiungere e dall'altro lato gli indicatori per la misurazione e valutazione dovrebbero essere diversi rispetto a quelli generici, tuttora utilizzati per tutti i dipendenti comunali.

Altro problema fondamentale risiede nel fatto che rispetto agli altri dipendenti comunali, che lavorano negli uffici e che hanno il loro diretto responsabile a stretto contatto che può constatare direttamente come si comportano, gli Agenti della Polizia Locale lavorano sul territorio, sulla strada senza il loro diretto responsabile, che pertanto non può osservare, misurare e valutare il loro operato in modo diretto. Infatti la pattuglia, normalmente composta da due individui, non ha il diretto responsabile che può giudicare come i suoi sottoposti si comportano con la cittadinanza, come operano in caso di sinistro stradale o quando elevano delle sanzioni al Codice della Strada, ecc. e quindi ciò che succede sulla strada è a conoscenza della singola pattuglia e solo successivamente il diretto responsabile ne viene informato. Ciò significa che la misurazione e la valutazione sulle modalità di comportamento dell'Agente di Polizia Locale è verosimilmente mediata da segnalazioni al Comando da parte dei cittadini sull'atteggiamento avuto dallo stesso nelle diverse occasioni in cui è stato chiamato ad operare (spesso solo in casi di critica all'operato). È quindi evidente che misurare e valutare questa professionalità è più complesso che per altri dipendenti dell'ente. Sarebbe quindi auspicabile che i Sistemi di Misurazione e Valutazione siano un po' più finalizzati sul tipo di attività "*industriale*" che il singolo dipendente comunale effettua, nel senso che occorrerebbe inserire qualche parametro quantitativo/oggettivo che vada ad identificare la tipica attività svolta dal dipendente. Nel caso degli Agenti di Polizia Locale Viabilisti, ad esempio, il numero di sanzioni al Codice della Strada che il singolo Agente eleva nel corso dell'anno, o per il Nucleo Pronto Intervento il numero di sinistri stradali rilevati singolarmente durante l'anno rispetto al totale.

Ovviamente la Misurazione e Valutazione di qualche parametro oggettivo in più non dovrebbe essere la sola soluzione fattibile, anche perché l'attività che svolge la Polizia Locale è molto composta e dipende da molti fattori sia interni che esterni, con la conseguente difficoltà nel programmare le attività giornaliere che ha spesso molte incognite e sfaccettature e spesso ha dimensioni e volumi esogeni. Infatti, occorre anche considerare che molte delle attività che vengono svolte dalla Polizia Locale non sono solo strettamente dovute alle scelte dirette dell'Amministrazione, ma sono coordinate, scelte e volute da altri Enti esterni; ad esempio, l'Agente di Polizia Locale svolge funzioni di Polizia Giudiziaria e ciò implica avere la Procura della Repubblica come riferimento rispetto alla propria attività, l'organismo giudiziario che ultimamente delega spesso molteplici attività di indagine

al Comando. Il Sistema di Misurazione e Valutazione delle attività della Polizia Locale diventa quindi un sistema molto complesso, dove anche all'interno del Corpo le attività svolte sono molto diverse, e dare delle valutazioni con gli stessi parametri agli agenti che operano in settori estremamente diversi diventa un'impresa ardua, anche se trovare un quadro che permetta delle valutazioni obiettive sarebbe in effetti un'ottima opportunità. A mio avviso per valutare in maniera più coerente il personale della Polizia Locale sarebbe opportuno inserire dei parametri che riescano a dare un valore più oggettivo alla prestazione e "personalizzino" i 6 fattori relativi al comportamento organizzativo rispetto a differenti e molteplici ruoli che abbiamo descritto essere presenti nello specifico modello organizzativo del Settore.

3.4.2 Piano della Performance 2023 – 2025.

In questa parte vorrei comunque approfondire in maniera più estesa il Piano della Performance del Comune di Novara per evidenziare gli aspetti che hanno implicazioni sul corpo di Polizia Locale. La predisposizione del Piano Esecutivo di Gestione/Piano delle Performance, come già sottolineato, prende origine dal Documento Unico di Programmazione (DUP)¹¹⁴ che individua 6 Linee Programmatiche declinate in 16 indirizzi strategici e in 35 obiettivi strategici.

Questi ultimi contengono gli obiettivi operativi per ogni Singolo Servizio/Unità Operativa a loro volta declinati nelle singole articolazioni organizzative dell'Ente nel suo complesso; essi servono a dare attuazione alle Linee Strategiche Programmatiche definite dall'Amministrazione ed esprimono/definiscono le attività che occorre fare per il raggiungimento delle priorità declinate dall'Amministrazione e che hanno un effetto diretto sulla cittadinanza nonché sul miglioramento dei processi e delle attività amministrative ordinarie.

Occorre però sottolineare che gli obiettivi strategici non possono esaurire tutte le attività che l'Ente Comunale attua, perché esistono anche altre numerose attività che attengono a **Obiettivi Istituzionali**, cioè ad attività più o meno ricorrenti e consolidate che hanno il compito di garantire il funzionamento dell'Ente nel suo complesso; essi rientrano nella programmazione generale del Comune e contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi del medesimo.

Dunque è il Piano Esecutivo di Gestione e il Piano della Performance che assegna ai diversi responsabili delle Sezioni e delle Unità gli Obiettivi Operativi e Istituzionali, attribuendo le relative dotazioni strumentali, umane e finanziarie necessarie alla loro attuazione.

Nel Piano della Performance il Comune di Novara, ha incluso, in quanto permesso dal Decreto Legge nr. 34 del 2020 all'Art. 263, anche il Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA), che individua le modalità attuative e ne definisce le misure organizzative.

¹¹⁴ Approvato con la Delibera nr. 6 del 13/02/2023

3.4.2.1 La struttura del Piano della Performance.

Il Piano della Performance contiene al proprio interno la Performance Organizzativa, a livello di Ente nel suo complesso, intesa come il contributo che le singole aree di responsabilità e l'organizzazione nel suo complesso apportano al raggiungimento della *mission* strategica per la piena e completa soddisfazione dei bisogni della cittadinanza nel suo complesso.

Per il Comune di Novara la **Performance Organizzativa** è suddivisa nel seguente modo:

- a. A livello Generale di Ente
- b. A livello di Struttura Organizzativa
- c. Per tutti i Settori/Unità Complesse è individuato un obiettivo di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza
- d. Per ciascun Settore, sono dichiarati gli obiettivi 2023 – 2025, che prevedono:
 1. La denominazione dell'Obiettivo;
 2. L'indicazione di risultato atteso;
 3. La Tempistica prevista;
 4. Il Dirigente responsabile della realizzazione dell'Obiettivo.

3.4.2.2 La Performance Organizzativa a livello di Ente complessivo.

Per il Comune di Novara la Performance Organizzativa a livello Generale, che ha un peso sulla retribuzione di risultato del 5%, è articolata con i seguenti indicatori:

- a. **Dimensione Economico Finanziaria**, suddivisa a sua volta attraverso la definizione di 7 aspetti, a cui sono stati dati dei Target attesi per il 2023, 2024, che sono:

PERFORMANCE ORGANIZZATIVA GENERALE DI ENTE DIMENSIONE ECONOMICO - FINANZIARIA			
DEFINIZIONE	Valore Atteso		
	Anno 2023	Anno 2024	Anno 2025
Rigidità Strutturale di Bilancio - Incidenza Spese Rigide su Entrate Correnti	32,508%	32,323%	
Entrate Correnti - Realizzazione delle Previsioni di Competenza su Entrate Correnti	99,25%	97,75%	
Investimenti - Incidenza Investimenti su Spesa Corrente e in Conto Capitale	26,00%	21,80%	
Investimenti - Investimenti Complessivi Pro-capite	322.318 €	270.584 €	- €
Debiti Non Finanziari - Smaltimento Debiti Commerciali	- €	- €	- €
Spese di Personale - Incidenza Spesa Personale sulla Spesa Corrente	30,224%	30,426%	
Spesa per assunzioni con contratti flessibili 2023 rispetto alla spesa relativa alla spesa per assunzioni con contratti flessibili 2009 (al netto delle esclusioni previste per legge)	Percentuale di spesa 2023 su 2009 minore o uguale a 1		

Tab. nr. 22 – Performance organizzativa generale di ente.

- b. **Dimensione Organizzativa**, con l'elemento relativo al mantenimento della medesima incidenza di ferie arretrate del personale, per cui il cui valore atteso per il 2024, pari al rapporto tra il totale del numero di giorni di ferie arretrate al 01/01/2024 e il totale del numero di giorni di ferie arretrate al 01/01/2023, deve essere inferiore o uguale a 1.
- c. **Dimensione Prevenzione delle Corruzione e Trasparenza** intesa come legalità dell'azione amministrativa, che ha come indicatore di risultato la percentuale di sezioni e sottosezioni di

Amministrazione Trasparente aggiornate secondo quanto previsto dal Piano Triennale, e i cui valori attesi devono avere un aggiornamento uguale o superiore al 95% delle sezioni e sottosezioni.

- d. **Dimensione del Piano Operativo Lavoro Agile (POLA)**, che è stato inserito nella Linea Programmatica *“Il Comune si Rinnova”*, sotto l’Indirizzo Strategico *“Sosteniamo l’Impegno e la passione di chi lavora per i Cittadini”*, il cui Obiettivo Operativo consiste nel *“Consolidamento del lavoro a distanza e del lavoro agile, dopo l’esperienza effettuata durante il periodo di lockdown conseguito alla pandemia da Covid-19, al fine di ricercare il corretto equilibrio fra le esigenze organizzative, di miglioramento della produttività, di riduzione degli spostamenti, di minor utilizzo degli spazi di lavoro con la qualità (intesa come benessere) di vita del personale.”* L’indicatore strutturato per il Comune di Novara con il relativo valore atteso su tale aspetto per il 2023 è il seguente:

PERFORMANCE ORGANIZZATIVA GENERALE DI ENTE – DIMENSIONE PIANO OPERATIVO LAVORO AGILE (POLA)	
DEFINIZIONE	Valore Atteso 2023
Consolidamento dell'Organizzazione Lavoro Agile	Mantenimento della medesima percentuale di giornate di lavoro espletate in modalità agile nell'arco dell'anno 2023 rispetto all'anno 2022;
	Uguale o Superiore al 10% di lavoratori potenzialmente agili che sperimentano forma di lavoro agile

Tab. nr. 23 – dimensione Piano Operativo Lavoro Agile.

3.4.2.3 La Performance di Settore e Individuale.

Per il Comune di Novara la Performance di Settore e Individuale, che ha un peso sulla retribuzione di risultato del 50%, costituisce l’Indirizzo Operativo per la gestione ed è il parametro di riferimento principale per la valutazione del grado di conseguimento dei risultati assegnati.

3.5 Piano delle Performance (sotto-sezione Performance del PIAO) per il Comando di Polizia Locale.

Il Settore 8, relativo alla Polizia Municipale, ha nel Comandante il principale responsabile per l’attuazione del Piano delle Performance, ed è strutturato in 4 Unità Operative Complesse già delineate nel Capitolo 2.

Per la Polizia Municipale il Piano delle Performance 2023 – 2025 viene suddiviso su due **Linee Programmatiche Generali**, già descritte nel precedente capitolo, che sono:

- a. Linea Programmatica 3 – **Continuiamo ad Occuparci della bellezza della Città;**
- b. Linea Programmatica 4 – **La Città cresce in modo sostenibile.**

Queste Linee Programmatiche, a loro volta, sono classificate in **Indirizzi Strategici**, che sono rispettivamente:

1. **Sicuro è bello** per la Linea Programmatica 3;
2. **Il riordino della Mobilità** per la Linea Programmatica 4.

Gli Indirizzi Strategici sono poi esplicitati in **Obiettivi Strategici** che sono rispettivamente:

- a. **Dare una risposta al bisogno di sicurezza dei cittadini;**
- b. **Pianificare la mobilità in modo razionale ed efficace.**

Questi sono ulteriormente suddivisi per **Missione**, e nello specifico:

Missione 03 – **Ordine Pubblico e Sicurezza**, relativo all’Obiettivo Strategico a)

Missione 10 – **Trasporti e Diritto alla Mobilità**, relativo all’Obiettivo Strategico b).

Le Missioni sono infine suddivise per **Macro Obiettivi** articolati ulteriormente in Obiettivi Operativi.

Per cui per la **Missione 03** abbiamo 2 Macro Obiettivi (Generali) che sono:

1. **Contrasto all’illegalità**; per cui il risultato che ci si attende è quello di una percezione, anche reale, della Sicurezza Urbana e della Tutela dell’Ordine più marcata; attuata anche attraverso la cooperazione operativa tra le Forze dell’Ordine dello Stato e la Polizia Locale;
2. **Miglioramento Organizzativo del Comando di Polizia Municipale attraverso la semplificazione delle procedure e il recupero dell’efficienza interna dell’Ente.**

Mentre per la **Missione 10** abbiamo un solo Macro Obiettivo (Generale) che è quello di **Favorire una Mobilità più sicura**, nel senso di consentire ai cittadini di potersi muovere in sicurezza e nel rispetto dell’ambiente all’interno della città.

In questo Macro Obiettivo ci si attende che venga dedicata attenzione all'utenza debole della strada, come i pedoni e chi ha più problemi di mobilità come i bambini e gli anziani, per quanto attiene all'accessibilità ai servizi e alla protezione degli attraversamenti.

Per il *primo Macro Obiettivo (Generale)* abbiamo l'associazione di 7 Obiettivi Operativi suddivisi su 12 *Indicatori Chiave*, l'Obiettivo Operativo 1 è il seguente:

PERFORMANCE DI SETTORE E INDIVIDUALE – MACRO OBIETTIVO GENERALE CONTRASTO ALL'ILLEGALITA' - OBIETTIVO OPERATIVO 1: INIZIATIVE PER IL POTENZIAMENTO DELLA SICUREZZA URBANA E LA TUTELA DELL'ORDINE PUBBLICO			
Indicatori	Target 2023	Target 2024	Target 2025
Potenziamento dell'Attività di controllo della P.L. mediante formazione del personale addetto alla Centrale Operativa (C.O.) all'utilizzo della nuova piattaforma di controllo sistema di lettura targhe	Formazione del Personale addetto alla C.O. e degli Ufficiali addetti al Controllo della Viabilità entro il 31/12/2023		
Organizzazione del Corso di Formazione Professionale per Agenti di Polizia Locale Neo - Assunti- Gestione di Un Corso a Livello Regionale (360 ore)	Conclusione del Corso di Formazione entro Gennaio 2023		
Contrasto dei Fenomeni di mancato rispetto delle regole di civile convivenza (in-civiltà urbana) che causano aumento dei livelli di percezione del degrado e quindi di insicurezza urbana. Pianificazione di azioni di controllo organizzando attività di contrasto al rispetto delle normative in materia di rifiuti, parchi cittadini e verde pubblico. Installazione Foto Trappole. Modalità ordinarie di controllo del territorio a mezzo pattuglie	Realizzazione di almeno 30 Controlli Annu	Realizzazione di almeno 30 Controlli Annu	Realizzazione di almeno 30 Controlli Annu
Potenziamento dell'attività di controllo attraverso l'utilizzo di App "Chips Mobile" per il sanzionamento delle infrazioni al CDS	Formazione al personale neo assunto per utilizzo APP in strada entro Gennaio 2023. Nel corso dell'Anno mantenimento costante dell'aggiornamento tabelle, sincronizzazione dati, Monitoraggio sistema di supporto al personale in strada		
Potenziamento dell'Attività di Controllo mediante l'utilizzo di un Drone	Utilizzo del Drone in almeno 6 attività di Controllo e/o Verifica	Utilizzo del Drone in almeno 6 attività di Controllo e/o Verifica	Utilizzo del Drone in almeno 6 attività di Controllo e/o Verifica

Tab. nr. 24 – Obiettivo Operativo 1 Potenziamento della sicurezza urbana.

Gli altri 6 Obiettivi Operativi sono così suddivisi in base a diversi Indicatori:

PERFORMANCE DI SETTORE E INDIVIDUALE - OBIETTIVO GENERALE CONTRASTO ALL'ILLEGALITA'				
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2023	Target 2024	Target 2025
2 - Garanzia della Sicurezza durante lo svolgimento di manifestazioni varie (attuazione direttiva Ministero dell'Interno 28 Luglio 2017): misure di Safety e di Security	Partecipazione a Tavoli Tecnici con Forze dell'Ordine, Enti e soggetti del Territorio per l'organizzazione di manifestazioni varie	Numero di Tavoli Tecnici programmati / Numero delle partecipazioni. Partecipazione ad almeno l'80% dei tavoli tecnici programmati	Numero di Tavoli Tecnici programmati / Numero delle partecipazioni. Partecipazione ad almeno l'80% dei tavoli tecnici programmati	Numero di Tavoli Tecnici programmati / Numero delle partecipazioni. Partecipazione ad almeno l'80% dei tavoli tecnici programmati
3 - Garanzia del corretto utilizzo del suolo pubblico	Controllo della regolarità dell'occupazione del suolo pubblico e dei dehors temporanei e/o permanenti	Controllo di almeno 60 occupazioni	Controllo di almeno 60 occupazioni	Controllo di almeno 60 occupazioni
4 - Interventi Palazzine oggetto degli interventi del PNRR	Effettuazione delle operazioni di ricollocamento delle famiglie (occupanti regolari) delle palazzine oggetto di demolizione destinate all'Edilizia Pubblica Residenziale. Esecuzione degli sfratti per morosità colpevole e delle occupazioni abusive nelle abitazioni destinate all'Edilizia Pubblica Residenziale. Queste ultime attività saranno coordinate con ATC, Ufficio Case, Servizi Sociali, Ufficio Tecnico, oltreché Prefettura e Forze dell'Ordine in relazione ad eventuali sgomberi.	Esecuzione del 100% degli Sfratti degli allontanamenti delle famiglie domiciliate nelle Palazzine oggetto degli interventi PNRR	Esecuzione del 100% degli Sfratti degli allontanamenti delle famiglie domiciliate nelle Palazzine oggetto degli interventi PNRR	
5 - Non farti Ingannare	Campagna di prevenzione per il contrasto delle truffe agli anziani	Incontro con almeno 6 Centri Anziani		
6 - Sicurezza della Circolazione nel Centro Storico Cittadino	Controllo Soste e Transiti nel Centro Strico con particolare attenzione alla ZTL	Mantenimento nel corso dell'Anno di almeno 8 controlli Medi Settimanali	Mantenimento nel corso dell'Anno di almeno 8 controlli Medi Settimanali	
7 - Sicurezza Zona Stazione	Garantire la presenza di operatori di P.L. in zona Stazione in un determinato arco temporale.	Assicurare la presenza per almeno 200 giorni nell'anno, dalle ore 16,30 alle ore 20,00 di almeno una pattuglia in P.zza Garibaldi e Corso Garibaldi		

Tab. nr. 25 – Obiettivo generale contrasto all'illegalità.

Per quanto riguarda il secondo *Macro Obiettivo (Generale)* abbiamo l'indicazione di 7 Obiettivi Operativi suddivisi su 7 Indicatori Chiave, che sono:

PERFORMANCE DI SETTORE E INDIVIDUALE - MIGLIORAMENTO ORGANIZZATIVO DEL COMANDO DI POLIZIA MUNICIPALE ATTRAVERSO LA SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE E IL RECUPERO DELL'EFFICIENZA INTERNA DELL'ENTE				
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2023	Target 2024	Target 2025
1 - Revisione delle autorizzazioni di Occupazione di Suolo Pubblico Permanenti	Controllo delle Occupazioni di Suolo Pubblico Permanenti rilasciate dal Comando di Polizia Locale, verifica dello stato dei pagamenti, rilascio nuovo provvedimento di Concessione	Attività da concludere entro il 31 Dicembre 2023		
2 - Fornitura dispositivi di Protezione Individuale al Personale	Puntuale verifica dei Fabbisogni del Personale, fornitura completa dei DPI e delle dotazioni dei Veicoli	Attività da concludere entro il 31 Dicembre 2023		
3- Attività di Notifica Atti	Notifica delle ordinanze e delle procedure di rilascio inerenti gli alloggi di Edilizia Pubblica Residenziale	Evasione del 100% delle richieste pervenute		
4 - Attività di Verifica Anagrafica	Puntale Verifica di Cancellazione Anagrafica	Evasione del 100% delle richieste di Cancellazione Anagrafica pervenute dall'Anagrafe Comunale		
5 - Sportello Telematico per rilascio copie Incidenti Stradali	Attivazione di uno Sportello Telematico per il rilascio a cittadini e assicurazioni di copie di Incidenti Stradali	Nuova Modalità di Rilascio Copie da attivare entro il 31.12.2023		
6 - Integrazione del Sistema di Gestione delle Sanzioni Amministrative al nuovo sistema di notifica degli Atti Giudiziari Piattaforma Notifiche Digitali Finanziato dal PNRR	Invio ai Cittadini di Notifiche a Valore Legale relativamente a Verbali di Violazione al CdS attraverso la Piattaforma Notifiche Digitali (PND)	Integrazione e Attivazione del Servizio entro il 31.12.2023 o comunque entro il termine previsto per l'erogazione del contributo, ovvero 180 giorni dalla data della contrattualizzazione del fornitore, e con l'invio con successo di almeno una notifica in ambiente di produzione PND		
7 - Adeguamento Tecnologico Procedure Rilascio Permessi ZTL Finanziato dal PNRR	Sostituzione Applicativo in uso per la Gestione dei permessi in deroga al transito in ZTL con nuova piattaforma informatica che prevede attivazione di sportello On Line per richieste di Autorizzazione da parte degli utenti	Formazione del personale, messa a regime del nuovo applicativo e recupero dati precedenti autorizzazioni entro il 31.12.2023		

Tab. nr. 26 – Miglioramento organizzativo del Comando.

Per quanto riguarda il terzo *Macro Obiettivo (Generale)* “Favorire una Mobilità più Sicura” abbiamo l’indicazione di 2 Obiettivi Operativi suddivisi su 2 Indicatori Chiave, che sono:

PERFORMANCE DI SETTORE E INDIVIDUALE - FAVORIRE UNA MOBILITA' PIÙ SICURA				
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2023	Target 2024	Target 2025
1 - Manutenzione, adeguamento e miglioramento della Segnaletica Stradale	Individuazione Segnaletica Verticale Obsoleta e/o Deteriorata con relativa Sostituzione	Almeno 50 Interventi	Almeno 50 Interventi	Almeno 50 Interventi
2 - Manutenzione Ordinaria e Studio Implementazione della Segnaletica Stradale in alcune Vie Cittadine al fine di limitare le criticità viabili	Interventi di Manutenzione Ordinaria e Implementazione di Segnaletica Verticale e Orizzontale con miglioramento della situazione in essere	Almeno 5 Interventi	Almeno 5 Interventi	Almeno 5 Interventi

Tab. nr. 27 – Performance di settore.

Oltre a questi Obiettivi Operativi, definiti dall’Amministrazione, come detto in precedenza vi sono anche degli **Obiettivi Istituzionali**, relativi ad attività più o meno ricorrenti e consolidate che hanno il compito di garantire il funzionamento dell’Ente nel suo complesso, e che rientrano nella programmazione generale del Comune contribuendo al raggiungimento degli obiettivi dello stesso. Gli Obiettivi Ordinari Istituzionali Consolidati sono 4 e in particolare:

PERFORMANCE DI SETTORE E INDIVIDUALE - OBIETTIVI ORDINARI ISTITUZIONALI CONSOLIDATI				
Attività	Indicatori	Target 2023	Target 2024	Target 2025
1 - Funzioni di Polizia Amministrativa: Attività di Controllo con Verifica della rispondenza dell'Attività assentita rispetto alle Normative che la regolano	Percentuale Nuove Aperture di Attività Commerciali e sottoposte a Controllo	Controllo del 100% delle nuove attività aperte		
2 - Prevenzione e repressione dell'Abusivismo in Abitazioni Private e di Edilizia Pubblica	Nr. Verifiche circa la corretta fruizione di Edilizia Economico - Popolare	100% delle Verifiche Programmate	100% delle Verifiche Programmate	100% delle Verifiche Programmate

PERFORMANCE DI SETTORE E INDIVIDUALE - OBIETTIVI ORDINARI ISTITUZIONALI CONSOLIDATI				
Attività	Indicatori	Target 2023	Target 2024	Target 2025
3 - Verifica della Regolarità Contributiva nell'ambito della Esecuzione dei Controlli Commerciali	Nr. Verifiche della Regolarità Contributiva	100% delle Verifiche Programmate	100% delle Verifiche Programmate	100% delle Verifiche Programmate
4 - Azioni di Supporto e di Mantenimento e Miglioramento della Fluidità del Traffico in occasione di Cantieri Comunali, Manifestazioni varie (culturali, sportive, commerciali, grandi eventi, ecc)	Studio Viabilità delle fasi di Cantiere, Lavori Stradali, Appalti Comunali e Interventi di Chiusura Strade ed Aree destinate a Manifestazioni Varie con Movimentazione Transenne e Segnaletica Temporanea	Evasione del 100% delle richieste pervenute	Evasione del 100% delle richieste pervenute	Evasione del 100% delle richieste pervenute

Tab. nr. 28 – Obiettivi ordinari istituzionali consolidati.

3.6 La Performance legata al Comportamento Organizzativo Individuale – il “Pagellino”.

La Performance legata al Comportamento Organizzativo Individuale, che ha un peso sulla retribuzione di risultato del 45%, costituisce l’Indirizzo Operativo per la modalità di comportamento che ci si aspetta dal dipendente all’interno dell’Organizzazione in cui è inserito.

I 6 Fattori che descrivono il Comportamento Organizzativo sono stati già stati descritti e rappresentano criteri generali che, come accennato, andrebbero declinati in accordo alle mansioni effettive che il singolo dipendente svolge. Nel Pagellino del personale della Polizia Locale sono contenuti i medesimi criteri a cui sono abbinati i 6 fattori generali di tutti gli altri dipendenti comunali (perché come detto sono generali); è compito del Comandante e delle rispettive “Posizioni Organizzative” responsabili delle Unità Organizzative Complesse (UOC) illustrarli ai dipendenti (configurandone la specificità).

Per descrivere meglio quanto indicato prendo come riferimento il cosiddetto Pagellino del sottoscritto relativo all’Anno 2022 sulla misurazione e valutazione della Performance Organizzativa dell’Anno 2021 (Allegato nr. 2).

In particolare sono evidenziate in grassetto le parti di testo diverse dalla descrizione dei fattori per evidenziare la quasi totale sovrapposizione tra i due elementi:

1. La *capacità di agire il proprio ruolo professionale*, alla voce Criteri ha i seguenti:
 - a. Rispetto dei Ruoli, delle regole e dei vincoli dell'organizzazione: rispetto all'orario, **dell'obbligo di timbratura, della puntualità**, gestione banca delle ore sia in termini di utilizzo che di diminuzione del ricorso alla stessa, tempestiva definizione del piano ferie e rispetto del piano;
 - b. Capacità di lavorare favorendo lo spirito di gruppo e un clima favorevole, sereno, stimolante; grado di soddisfazione del personale del servizio;
 - c. Capacità di agire il proprio ruolo professionale con autonomia e responsabilità attuando gli indirizzi operativi forniti dai superiori;
 - d. Partecipazione attiva alle azioni formative e di crescita professionale per lo sviluppo del personale messe in atto.
2. La *correttezza operativa* alla voce Criteri ha:
 - a. Competenza tecnica – capacità di applicare le conoscenze professionali possedute e acquisite durante la propria attività lavorativa: **correttezza nella redazione degli atti di competenza, correttezza nell'applicazione delle norme di legge**;
 - b. Aggiornamento – capacità di mantenere aggiornate nel tempo l'insieme delle conoscenze specifiche richieste, **e delle disposizioni e circolari interne**;
 - c. Capacità di rispettare le scadenze, capacità di rispettare i tempi dei procedimenti.
3. La *capacità di iniziativa e contributo innovativo, autonomia* ha:
 - a. Partecipazione attiva alle iniziative innovative proposte dai propri superiori sia per quanto attiene la crescita della organizzazione sia per l'introduzione di metodologie gestionali innovative;
 - b. Essere propositivi verso il cambiamento;
 - c. Superare schemi e prassi consolidate.
4. La *capacità di adattarsi alle situazioni mutevoli dell'organizzazione e delle relazioni di lavoro* è descritta con i seguenti Criteri:
 - a. Capacità di agire con flessibilità operativa allo scopo di rendere coerenti attività e servizi con gli obiettivi perseguiti;
 - b. Capacità di adattamento a nuove procedure, a nuovi metodi di lavoro, all'utilizzo di nuovi strumenti operativi;
 - c. **Disponibilità alla prosecuzione in servizio per intervenute esigenze operative.**

5. La *capacità di relazione e integrazione* ha come Criteri i seguenti:
- a. Comunicazione e capacità relazionale con i colleghi, partecipazione alla vita organizzativa, uso efficace delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
 - b. Empatia – accessibilità, capacità comunicativa, cortesia;
 - c. Capacità di lavorare in gruppo;
 - d. Capacità di rapportarsi con le disposizioni organizzative generali e le linee strategiche dell'Ente, nonché di operare in sinergia.
6. L'*orientamento all'utenza* è descritto, infine, con il seguente Criterio:
- a. Capacità di comunicazione, relazione e orientamento all'utenza.

È interessante notare che le **differenze tra** la descrizione dei **Fattori** e dei **Criteri sono minime**, nel senso che sono quasi sovrapponibili tra loro. A parere dello scrivente il Criterio dovrebbe essere molto più dettagliato e specifico sul tipo di attività professionale che il singolo operatore svolge. Oltre a questo aspetto ritengo che la Misurazione e Valutazione conferita in base alla descrizione di questi Criteri possa indurre a vere e proprie distorsioni del giudizio complessivo sul comportamento organizzativo delle persone, perché troppo generiche e superficiali. A ciò si aggiunge il fatto che l'assenza pressoché totale di qualche indicatore più oggettivo che dettagli numericamente il comportamento organizzativo può risultare contrario a quei criteri cardine descritti a inizio paragrafo. In tal senso diventerebbe complicato parlare di *trasparenza* tra valutatore e valutato, questo perché il valutatore potrebbe dare una qualsiasi valutazione da 1 a 3, che rappresenta la scala di valutazione del comportamento organizzativo, senza riscontri plausibili che giustifichino la misurazione.

E lo stesso discorso si potrebbe ripetere con il criterio cardine della *chiarezza e conoscibilità* in quanto l'assenza di parametri di misurazione e valutazione più oggettivi ha poco a che fare con i criteri stessi; inoltre la cosiddetta *oggettività* nella descrizione attuale dei criteri è in realtà del tutto assente.

Sull'aspetto poi dell'*equità*, intesa nel senso di omogeneità e uniformità nell'applicazione delle regole, appare evidente dai criteri descritti che il valutatore, non avendo elementi oggettivi da confrontare con un punteggio graduale a cui riferirsi (griglia di Misurazione e Valutazione), possa in realtà assegnare un punteggio in base alle proprie ed esclusive "*sensazioni*" sul comportamento organizzativo del dipendente.

Sul discorso, infine, della *flessibilità* intesa quale occasione di verifica durante l'anno per apportare eventuali correzioni, posso confermare che nella realtà dei fatti questa non venga attuata, nel senso che per lo più non ci sono possibilità di confronto strutturate per comprendere l'andamento della propria Misurazione e Valutazione.

La valutazione ribadisco dovrebbe essere molto più flessibile e non guardare esclusivamente alcuni parametri che sono generici e che non rendono merito alle attività che facciamo, pur comprendendo che non sia realizzabile la creazione di un Sistema di Misurazione e Valutazione solo per la Polizia Locale, dati anche i vincoli normativi.

Vorrei infatti ricordare che ad oggi la Legge Quadro nr. 65/1986 è l'unica che vale e che rappresenta la realizzazione di un compromesso tra le diverse amministrazioni (Stato, Regioni, Province e Comuni) per garantire, in qualche modo, un'attenzione maggiore alle diversità dei singoli territori, distribuendo così competenze amministrative (concetto di Sussidiarietà Verticale) tra i diversi livelli di governo territoriale.

Sono le norme che infatti attribuiscono alla Polizia Locale tutta una serie di compiti che non sempre hanno la possibilità di essere misurati e valutati adeguatamente e con lo stesso criterio. L'ideale sarebbe che il valutatore potesse cambiare in base al tipo di attività svolta dall'operatore della Polizia Locale, ad esempio per l'attività di Polizia Giudiziaria dovrebbe avere come valutatore colui che ha delegato all'operatore l'attività da svolgere, cioè il Magistrato, l'Autorità Giudiziaria; oppure le attività di ausiliario di Pubblica Sicurezza che dovrebbe avere come valutatore il tutore dell'Ordine Pubblico cioè il Questore e il Prefetto.

3.7 Ipotesi di modifica del Sistema di Misurazione e Valutazione del personale della Polizia Locale.

Come ampiamente descritto il sistema premiante prevede una quota di mensilità aggiuntiva, corrisposta normalmente nel mese di luglio.

Per dare un'idea del valore economico di cui stiamo parlando le quote dei premi riconosciute al personale nel 2022 sono le seguenti:

QUOTA ECONOMICA GENERALE DISTRIBUITA SUL RISULTATO DELLA PERFORMANCE ANNO 2022		
Figure Professionale	Stanziato (€)	Pagato (€)
Dirigenti	151.191,00 €	150.801,00 €
Posizioni Organizzative	130.069,00 €	129.916,00 €
Dipendenti	1.368.173,00 €	1.340.108,00 €
Altro Personale	47.199,00 €	47.199,00 €
Totale	1.696.632,00 €	1.668.024,00 €

Tab. nr. 29 – Quota economica distribuita sul risultato di performance.

Come si evince dalla tabella si tratta di notevoli valori economici che ribadiscono in modo sostanziale l'importanza del Sistema di Misurazione e Valutazione delle prestazioni dei dipendenti. Da questo punto di vista se volessimo scomporre il totale pagato per le singole voci di Performance che lo compongono dovremmo calcolare, prendendo soltanto il valore distribuito ai dipendenti, le quote di incidenza che compongono la performance totale, per cui avremmo:

QUOTA ECONOMICA SCOMPOSTA SUI DIVERSI RISULTATI DELLA PERFORMANCE - DIPENDENTI		
TIPOLOGIA PERFORMANCE	VALORE STANZIATO	VALORE PAGATO
Performance di Ente (5%)	68.408,65 €	67.005,40 €
Performance Unità/Individuale (50%)	684.086,50 €	670.054,00 €
Performance Comportamento Organizzativo Individuale (45%)	615.677,85 €	603.048,60 €
Totale	1.368.173,00 €	1.340.108,00 €

Tab. nr. 30 – Quota economica scomposta sui diversi risultati della performance.

Appare evidente che i valori economici distribuiti più elevati attengono alla Performance Unità/Individuale e alla Performance Comportamento Organizzativo Individuale, ed è per questo motivo, e non solo, che nella ipotesi di modifica dei parametri mi concentrerò solo su questi due aspetti, anche perché diventerebbe complesso andare a proporre una modifica dei parametri di riferimento della Performance a livello di Ente, che probabilmente non si baserebbe solo sul presente elaborato. Tuttavia resta la valenza “sperimentale” di questo elaborato per provare ad individuare parametri di Misurazione/Valutazione diversi, nuovi, un po' più oggettivi e maggiormente coerenti con l'attività del Corpo di Polizia Locale rispetto a quanto vi è ora.

3.7.1 Ipotesi di modifica Performance di Unità e Performance Individuale della Polizia Locale.

3.7.1.1 Obiettivi confermati per il 2024.

Prima di proporre una ipotesi di modifica relativa gli obiettivi che l'ente ha assegnato alla Polizia Locale, vorrei riassumere quelli che sono gli obiettivi per il 2024, che sono stati solo recentemente approvati dall'Ente e che sono stati in parte modificati rispetto al precedente Piano.

In particolare, seguendo la linea dei precedenti paragrafi si riscontra quanto segue:

1. Per il Macro Obiettivo (Generale) 01 – Contrasto all’illegalità

Linea Programmatica **3 – Continuiamo ad occuparci della bellezza della Città**

Indirizzo Strategico **3.04 – Sicuro è bello**

Abbiamo i seguenti *Obiettivi Strategici* di mandato:

03.09 - DARE UNA RISPOSTA AI BISOGNI DI SICUREZZA DEI CITTADINI		
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
01- Coordinamento con Enti Esterni	Esecuzione di controlli coordinati con Enti Esterni (ASL e Ispettorato del Lavoro) finalizzati ad accertare irregolarità in materia di Igiene e di lavoro subordinato in "NERO" presso esercizi pubblici o commerciali	Fatto/Non Fatto
02 - Ausilio Servizi Sociali	Assistenza ai Servizi Sociali in occasione di allontanamenti di minori dal nucleo familiare o collocamento degli stessi con la madre presso strutture autorizzate su disposizione del Tribunale dei Minori	Fatto/Non Fatto
03 - Iniziative per il potenziamento della sicurezza urbana e la tutela dell'ordine pubblico	Verifica programmata e costante della funzionalità del sistema di video sorveglianza cittadina e degli apparati radio dedicati alla Protezione Civile	Fatto/Non Fatto
04 - Formazione obbligatoria prevista dalla legge regionale per i neo assunti nella polizia	Avvio del Corso di formazione per neo assunti Termine entro luglio dell'anno	Fatto/Non Fatto
05 - Iniziative per il controllo della sicurezza e del decoro urbano	Realizzazione nell'anno di almeno 30 azioni di controllo finalizzate al rispetto delle normative in materia di rifiuti, parchi cittadini e verde pubblico. Installazione foto - trappole. Modalità ordinarie di controllo del territorio a mezzo pattuglie.	Fatto/Non Fatto
06 - Iniziative per il consolidamento del controllo del rispetto delle norme del Codice della Strada	Formazione al personale neo assunto per utilizzo App in strada entro settembre dell'anno. Nel corso dell'anno mantenimento costante dell'aggiornamento tabelle, sincronizzazione dati, monitoraggio sistema e supporto al personale in strada.	Fatto/Non Fatto
07 - Iniziative per il consolidamento dei controlli aerei	Utilizzo del Drone in almeno 6 attività di controllo e/o verifica	Fatto/Non Fatto
08 - Garanzia della Sicurezza durante lo svolgimento di manifestazioni varie (attuazione direttiva Ministero dell'Interno 28 luglio 2017): misure di safety e di security	Partecipazione ad almeno l'80% dei tavoli tecnici programmati da Questura e o Prefettura	Fatto/Non Fatto
09 - Garanzia del corretto utilizzo del suolo pubblico	Controllo di almeno il 90% delle verifiche preliminari al rilascio delle autorizzazioni per l'occupazione del suolo	Fatto/Non Fatto
10 - Interventi palazzine oggetto degli sfratti	Concluso nell'anno 2023 lo sgombero delle palazzine di Via Calderara (civ. 12/14/16/18), Via Bonola, Via Pianca, Via della Riotta (c.d. Case Bianche) e case emergenza interno TAV si procederà all'esecuzione degli sfratti per morosità colpevole o per occupazione abusiva.	Fatto/Non Fatto
11 - Campagna di prevenzione per il contrasto delle truffe agli anziani - "Non farti ingannare"	Incontro con almeno 3 Centri Anziani	Fatto/Non Fatto
12 - Contrasto alla Guida in Stato di Ebrezza	Esecuzione di almeno 10 controlli e nr. 3 incontri con scuole superiori	Fatto/Non Fatto
13 - Sicurezza della circolazione nel Centro Storico Cittadino	Mantenimento nel corso dell'anno di almeno 8 controlli medi settimanali ZTL	Fatto/Non Fatto

03.09 - DARE UNA RISPOSTA AI BISOGNI DI SICUREZZA DEI CITTADINI		
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
14 - Sicurezza Zona Stazione	Assicurare la presenza per almeno 200 giorni nell'anno, dalle ore 16,30 alle ore 20,00 di almeno 1 pattuglia in P.zza Garibaldi/Corso Garibaldi	Fatto/Non Fatto

Tab. nr. 31 – Obiettivo strategico 01.

2. Per l'Obiettivo Strategico 02 – Miglioramento organizzativo del Comando di Polizia Municipale attraverso la semplificazione delle procedure e il recupero dell'efficienza interna dell'Ente

Linea Programmatica 3 – Continuiamo ad occuparci della bellezza della città

Indirizzo Strategico 3.04 – Sicuro è bello

Abbiamo i seguenti obiettivi di mandato:

03.09 - DARE UNA RISPOSTA AI BISOGNI DI SICUREZZA DEI CITTADINI		
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
01 – Nuove modalità di scelta e assegnazione da parte di operatori commerciali in occasione delle fiere cittadine	Effettuazione delle attività di scelta e assegnazione del posteggio in video conferenza senza necessità che l'operatore commerciale debba presentarsi personalmente presso il Comando di Polizia Locale	Fatto/Non Fatto
02 – Revisione dei permessi medici di base e pediatri	Revisione dei permessi rilasciati ai medici di base e ai pediatri in conformità della nuova regolamentazione comunale	Fatto/Non Fatto
03 – Attività di notifica delle ordinanze e delle procedure di rilascio inerenti agli alloggi di edilizia pubblica residenziale	Evasione delle richieste pervenute	Fatto/Non Fatto
04 – Sportello telematico per rilascio copie incidenti stradali	Mantenimento delle modalità di rilascio on line dei rapporti degli incidenti stradali intervenuti nell'anno 100%	Fatto/Non Fatto
05 – Piattaforma Notifiche Digitali	Avvio della procedura di invio delle sanzioni a mezzo SEND	Fatto/Non Fatto
06 – Implementazione delle procedure di identificazione degli accessi alla nuova ZTL	Implementazione delle procedure di identificazione degli accessi alla vecchia e nuova ZTL	Fatto/Non Fatto

Tab. nr 32 – Obiettivo strategico 02.

3. Per l'Obiettivo Strategico 03 – Favorire una mobilità più sicura

Linea Programmatica 4 – La città continua a trasformarsi

Indirizzo Strategico 4.01 – Il riordino della mobilità

Abbiamo anche il seguente obiettivo di mandato:

04.06 - PIANIFICARE LA MOBILITA' IN MODO RAZIONALE ED EFFICACE		
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
1 – Adeguamento Segnaletica	Rifacimento e Istituzione di nuove fermate Bus Scolastici	Fatto/Non Fatto
2 – Manutenzione, adeguamento e miglioramento della segnaletica stradale	Garantire ai cittadini di muoversi in sicurezza e nel rispetto dell'ambiente gestendo e sostituendo la segnaletica verticale obsoleta e/o deteriorata	Fatto/Non Fatto
3 – Manutenzione ordinaria e studio implementazione della segnaletica stradale in alcune vie cittadine al fine di limitare le criticità viabili	Interventi di manutenzione ordinaria e implementazione di segnaletica verticale e orizzontale – Almeno 5 interventi	Fatto/Non Fatto

Tab. nr. 33 – Obiettivo strategico 03.

4. Senza Dimenticare gli Obiettivi Consolidati confermati dall'Ente che per il 2024 sono:

PERFORMANCE DI SETTORE E INDIVIDUALE - OBIETTIVI ORDINARI ISTITUZIONALI CONSOLIDATI		
Attività	Indicatori	Target 2024
1 - Funzioni di Polizia Amministrativa: Attività di Controllo con Verifica della rispondenza dell'Attività svolta rispetto alle Normative che la regolano – UOC Presidio del Territorio	Percentuale Nuove Aperture di Attività Commerciali e sottoposte a Controllo	Controllo del 100% delle nuove attività aperte, delle attività di somministrazione – 100% delle Verifiche
2 - Prevenzione e repressione dell'Abusivismo in Abitazioni Private e di Edilizia Pubblica– UOC Presidio del Territorio	Nr. Verifiche circa la corretta fruizione di Edilizia Economico - Popolare	Mantenimento delle verifiche programmate per la prevenzione e repressione dell'abusivismo
3 - Verifica della Regolarità Contributiva nell'ambito della Esecuzione dei Controlli Commerciali– UOC Presidio del Territorio	Nr. Verifiche della Regolarità Contributiva	Effettuazione delle verifiche della regolarità contributiva nell'ambito dell'esecuzione dei controlli commerciali
4 - Azioni di Supporto e di Mantenimento e Miglioramento della Fluidità del Traffico in occasione di Cantieri Comunali, Manifestazioni varie (culturali, sportive, commerciali, grandi eventi, ecc) – UOC Segnaletica e Viabilità	Studio Viabilità delle fasi di Cantiere, Lavori Stradali, Appalti Comunali e Interventi di Chiusura Strade ed Aree destinate a Manifestazioni Varie con Movimentazione Transenne e Segnaletica Temporanea	Evasione del 100% delle richieste pervenute

Tab. nr. 34 – Obiettivi ordinari di ente consolidati anno 2024.

3.7.1.2 Ipotesi di introduzione di parametri oggettivi.

Facendo un confronto con gli obiettivi 2023 quelli riferiti al 2024 appaiono meno stringenti, e sono cambiati rispetto al Piano Triennale delle Performance (PIAO). Inoltre la gran parte di essi riportano come Target l'indicazione generica Fatto/Non Fatto. Vero è che nella descrizione dell'attività da svolgere vi è una indicazione abbastanza definita di ciò che si dovrebbe fare per arrivare all'ottenimento dell'obiettivo operativo, ma questa sembrerebbe essere comunque poco incisiva nello stimolare l'operatore a svolgere in maniera adeguata il proprio lavoro. E su questo aspetto si pone un punto abbastanza dibattuto nell'ambito della Polizia Locale che consiste nel fatto che difficilmente si può inserire all'interno degli obiettivi un elemento quantitativo, come per esempio raggiungere un numero preciso di sanzioni al Codice della Strada o di sanzioni Commerciali.

Perché da un lato un'indicazione simile potrebbe stimolare a fare sempre meglio il proprio lavoro, che potrebbe voler dire sanzionare, ad esempio, più vetture in divieto di sosta, o sanzionare diversi bar perché vendono bevande alcoliche a minori; ma dall'altro lato non si può definire a priori un certo numero di sanzioni al CdS e/o sanzioni commerciali che occorrerebbe fare, inserendolo come obiettivo, perché sarebbe contrario a principi etici e morali, in quanto aprioristicamente non si può dire che i cittadini faranno sicuramente un certo numero di infrazioni al CdS o che i gestori di bar daranno certamente da bere a ragazzi minorenni.

Certo l'esperienza consolidata negli anni precedenti insegna che se in un anno sono state elevate un certo numero di sanzioni al CdS e sono stati sanzionati un certo numero di gestori di bar che davano da bere a minorenni, può essere probabile che anche l'anno successivo si possano riscontrare le stesse identiche circostanze, ma questo non può essere stabilito a priori, anche in considerazione del possibile valore auspicabilmente dissuasivo delle sanzioni.

Prendiamo ad esempio l'Unità Nucleo Radiomobile e Viabilisti, che come detto in precedenza è composta da 26 Agenti più 6 motociclisti, con un totale di 32 Addetti, che hanno come compiti fondamentali il rispetto del Codice della Strada, delle Leggi Nazionali e dei Regolamenti Comunali, dei TSO, ecc. attraverso la elevazione di contravvenzioni, il rilievo dei sinistri stradali, di eventuali fermi o arresti di persone per violazioni gravi/gravissime previste dal Codice Penale, e in generale tutto ciò che riguarda la Polizia Amministrativa, la Pubblica Sicurezza e la Polizia Giudiziaria.

Se considerassimo solo l'aspetto relativo al CdS e quindi considerassimo solo il numero di sanzioni totali emesse nel 2023, pari a 32.435, e le dividessimo per il numero di persone presenti nell'Unità avremmo un numero medio di sanzioni emesse all'anno cadauno pari a 1.013 sanzioni circa.

Se allo stesso modo considerassimo il numero totale di sinistri stradali trattati dall'Unità, pari a 830, e li dividessimo per il numero totale di addetti avremmo un numero medio di sinistri trattati cadauno pari a 26 sinistri circa all'anno.

Si potrebbe immaginare che l'obiettivo da assegnare a ogni elemento dell'Unità sarebbe quello di elevare almeno 1.013 sanzioni all'anno e trattare 26 sinistri nello stesso periodo.

Ora questa modalità non può essere certamente quella corretta perché non è detto che nel 2024 i cittadini del Comune di Novara faranno esattamente quel numero di infrazioni al CdS o resteranno coinvolti nello stesso numero di sinistri stradali dell'anno precedente, anche se è un fatto concreto, "purtroppo", che ci saranno sempre cittadini che faranno delle infrazioni o che resteranno coinvolti in un sinistro stradale. Senza contare che porre un tale obiettivo potrebbe far rischiare che gli Agenti siano troppo "zelanti" nell'espletare il loro lavoro irrigidendosi sulla mera applicazione degli articoli di legge.

Occorre quindi capire cosa si dovrebbe rilevare nella Performance di un Agente inserito nell'Unità Nucleo Radiomobile e Viabilisti. Certamente un aspetto numerico potrebbe anche essere inserito in un ambito di misurazione e valutazione e darebbe forse più significatività alle diverse valutazioni tra i colleghi, ma a parere dello scrivente non è assolutamente sufficiente.

Ciò che a mio avviso potrebbe rilevare dovrebbe essere anche la qualità del proprio lavoro, nel senso di modalità di comportamento verso il cittadino nell'espletamento del proprio ruolo istituzionale, così infatti come riportato all'inizio del presente capitolo occorre andare a misurare e valutare anche il contributo Quantitativo e Qualitativo del singolo dipendente nell'espletamento delle proprie attività e rispetto alla posizione lavorativa che occupa. Diventa così elemento di valutazione anche il concetto di *come si fa* e *come si agisce* nell'ambito della propria attività professionale.

Certamente pensare di proporre un questionario ai cittadini sulla qualità dell'azione sanzionatoria che viene svolta dagli agenti è un compito alquanto arduo, perché avremmo certamente dei valori qualitativi molto bassi proprio perché si comminano sanzioni pecuniarie che vanno comprensibilmente ad indispettare le persone. Sappiamo infatti che quando si tocca il portafoglio con sanzioni amministrative chiunque non è molto contento e, qualora ci fosse un questionario sulla qualità del comportamento tenuto dagli agenti, si rischierebbe di veder inquinata la valutazione dallo stato di malessere contingente in maniera alquanto negativa.

Ciò non toglie il fatto che su alcuni versanti dell'attività della Polizia Locale degli aspetti qualitativi si potrebbero comunque valutare attraverso la somministrazione di un questionario. Mi riferisco ad esempio alle attività di Educazione Stradale nelle Scuole e all'utilità o meno della presenza dei Vigili durante l'ingresso e l'uscita dalle scuole, o ancora al servizio offerto ai cittadini nell'attività di sportello per il rilascio dei diversi permessi.

A mio parere quindi è corretto che ci sia una differenziazione dei parametri da misurare e valutare in base all'attività lavorativa prevalente che l'agente si trova ad espletare.

E in effetti già il Comando stesso è suddiviso in diversi ambiti o settori per cui, come già esplicitato in precedenza, ogni agente ha delle attività prevalenti che deve svolgere, ed è su queste attività che i parametri di misurazione e valutazione sono tarati. Gli obiettivi in effetti sono assegnati alle Unità e di conseguenza ai singoli individui che lavorano nell'Unità stessa, anche se tutti coloro che lavorano nel Corpo della Polizia Locale hanno un ruolo su tutti gli ambiti che attengono alle prerogative date dalle norme di legge.

Infatti gli obiettivi che vengono assegnati per esempio all'Unità Pronto Intervento e Viabilità sono obiettivi che vengono attuati anche da altri componenti che non appartengono all'Unità specifica, perché le prerogative del Codice della Strada, ad esempio, appartengono a tutti gli agenti della Polizia Locale; analogamente gli obiettivi assegnati al Nucleo Commercio sono comunque attuati anche da chi è inserito nell'Unità Pronto Intervento e Viabilità e così via.

L'Unità Pronto Intervento, ad esempio, comprende 6 Motociclisti, suddivisi in tre pattuglie che coprono l'intera giornata dalle 07,00 alle 01,00, e ha come prerogativa quella di intervenire prioritariamente sui sinistri stradali, capita tuttavia che la pattuglia venga inviata anche a fare delle sanzioni per soste non consentite, oppure a fare dei controlli commerciali presso negozi etnici, o ancora venga impiegata in attività che con gli obiettivi su cui è misurata, a ben guardare ha poco a che fare.

Nella mia precedente esperienza lavorativa ho avuto modo di sperimentare che i *Key Indicator*, che danno origine alla misurazione e alla successiva valutazione della performance, debbano essere:

1. di **Input** come il numero di risorse umane disponibili, i mezzi e la strumentazione in dotazione, le attrezzature e i Dispositivi Individuali di Protezione che si hanno, ecc;
2. di **Output** che sono riferibili all'attività da svolgere come i servizi di pattugliamento, i posti di controllo, le zone da controllare per il CdS, il numero di verifiche presso i negozi, Bar, Ristoranti, ecc.;
3. di **Outcome** che attengono ai risultati dell'attività relativa all'Output, è quindi il risultato finale, l'effetto che quei servizi hanno sulla collettività, come ad esempio la mortalità ridotta degli incidenti stradali, ecc.

Se quindi si riesce a combinare questi aspetti possiamo evidentemente ottenere degli indicatori di efficienza ed efficacia più consoni e trasparenti per una misurazione e valutazione dell'attività del Corpo di Polizia Locale.

È evidente poi che oltre a questi indicatori occorre che vengano definiti dei Target, delle misure che un soggetto, in questo caso l'Agente di Polizia Locale, deve raggiungere a fronte di una determinata attività e/o processo, che di solito dovrebbe essere espresso attraverso dei termini quantitativi.

Come accennavo in precedenza i Target possono essere espressi in **Termini di Valore Assoluto** (numero), del tipo che “occorre contestare un certo numero di infrazioni”, oppure come nel caso del Comune di Novara, in **Termini Incrementali o Decrementali**, nel senso di effettuare, ad esempio, maggiori controlli in alcune aree della città al fine di evitare incidenti stradali dove di solito si verificano, oppure aumentare le ore di pattugliamento presso la stazione ferroviaria, dove si verificano spesso litigi di una certa gravità.

Appare evidente che i target debbano essere realistici e raggiungibili, oltre che sfidanti altrimenti non stimolerebbero a sufficienza le prestazioni dell’operatore.

Come accennavo, è opportuno privilegiare tutti gli indicatori ed i target che puntano sulla prevenzione e sulla sicurezza rispetto a quelli connessi alla mera disciplina della circolazione stradale che vengono facilmente travisati come “volontà di far cassa” da parte delle Amministrazioni, e per tale motivo il Comune di Novara ha optato per Target Incrementali o Decrementali.

In buona sostanza il Comune di Novara non chiede agli agenti del Comando direttamente di fare più multe, ma di aumentare i controlli nelle diverse zone della città, se poi questo aumento dei controlli nelle zone della città porta a fare più sanzioni, questo diventa una naturale conseguenza.

Fatta questa doverosa precisazione quello che mi sentirei di proporre come ipotesi di modifica per la valutazione della performance del personale della Polizia Locale sono aspetti che ho evidenziato in rosso nella tabella di partenza degli obiettivi approvati per il 2024; e nello specifico:

- 1. Obiettivo Strategico 01 – Contrasto all’illegalità**, con la relativa linea programmatica e indirizzo strategico, cui segue l’obiettivo di Mandato **3.09 Dare una risposta ai bisogni di sicurezza dei cittadini**, abbiamo (vedi tabella nr. 32):

03.09 - DARE UNA RISPOSTA AI BISOGNI DI SICUREZZA DEI CITTADINI		
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
01- Coordinamento con Enti Esterni	Esecuzione di 24 (2 Controlli al mese) controlli coordinati con Enti Esterni (ASL e Ispettorato del Lavoro) finalizzati ad accertare irregolarità in materia di Igiene e di lavoro subordinato in "NERO" presso esercizi pubblici o commerciali	Fatto/Non Fatto
02 - Ausilio Servizi Sociali	Assistenza ai Servizi Sociali in tutte le occasioni di allontanamenti di minori dal nucleo familiare o collocamento degli stessi con la madre presso strutture autorizzate su disposizione del Tribunale dei Minori	Fatto/Non Fatto
03 - Iniziative per il potenziamento della sicurezza urbana e la tutela dell'ordine pubblico	Verifica programmata e costante della funzionalità del sistema di video sorveglianza cittadina e degli apparati radio dedicati alla Protezione Civile	Fatto/Non Fatto

03.09 - DARE UNA RISPOSTA AI BISOGNI DI SICUREZZA DEI CITTADINI

Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
04 - Formazione obbligatoria prevista dalla legge regionale per i neo assunti nella polizia	Avvio del Corso di formazione per neo assunti Termine entro luglio dell'anno; con termine di valutazione dei docenti attraverso Questionario (70%) e risultato dei Test finali (30%).	Fatto/Non Fatto
05 - Iniziative per il controllo della sicurezza e del decoro urbano	Realizzazione nell'anno di almeno 36 (almeno 3 al mese) azioni di controllo finalizzate al rispetto delle normative in materia di rifiuti, parchi cittadini e verde pubblico. Installazione foto - trappole. Modalità ordinarie di controllo del territorio a mezzo pattuglie.	Fatto/Non Fatto
06 - Iniziative per il consolidamento del controllo del rispetto delle norme del Codice della Strada	Formazione al personale neo assunto per utilizzo App in strada entro settembre dell'anno con verifica da parte degli addetti al controllo e coordinamento (1 Controllo a settimana) . Nel corso dell'anno mantenimento costante dell'aggiornamento tabelle, sincronizzazione dati, monitoraggio sistema e supporto al personale in strada.	Fatto/Non Fatto
07 - Iniziative per il consolidamento dei controlli aerei	Utilizzo del Drone in tutte le attività di controllo e/o verifica richieste dalle situazioni (es. incidenti Stradali Mortali)	Fatto/Non Fatto
08 - Garanzia della Sicurezza durante lo svolgimento di manifestazioni varie (attuazione direttiva Ministero dell'Interno 28 luglio 2017): misure di safety e di security	Partecipazione ad almeno l'80% dei tavoli tecnici programmati da Questura e o Prefettura	Fatto/Non Fatto
09 - Garanzia del corretto utilizzo del suolo pubblico	Controllo di almeno il 100% delle verifiche preliminari al rilascio delle autorizzazioni per l'occupazione del suolo	Fatto/Non Fatto
10 - Interventi palazzine oggetto degli sfratti	Concluso nell'anno 2023 lo sgombero delle palazzine di Via Calderara (civ. 12/14/16/18), Via Bonola, Via Pianca, Via della Riotta (c.d. Case Bianche) e case emergenza interno TAV si procederà all'esecuzione degli sfratti per morosità colpevole o per occupazione abusiva.	Fatto/Non Fatto
11 - Campagna di prevenzione per il contrasto delle truffe agli anziani - "Non farti ingannare"	Incontro con almeno un terzo dei Centri Anziani presenti nel territorio del Comune di Novara	Fatto/Non Fatto
12 - Contrasto alla Guida in Stato di Ebrezza	Esecuzione di almeno 55 controlli (5 Controlli al mese in orari serali) e nr. 9 (almeno 1 incontro al mese) incontri con scuole superiori	Fatto/Non Fatto
13 - Sicurezza della circolazione nel Centro Storico Cittadino	Mantenimento nel corso dell'anno di almeno 10 (2 Controlli al giorno da lunedì a venerdì) controlli medi settimanali ZTL	Fatto/Non Fatto

03.09 - DARE UNA RISPOSTA AI BISOGNI DI SICUREZZA DEI CITTADINI		
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
14 - Sicurezza Zona Stazione	Assicurare la presenza per almeno 200 giorni nell'anno, dalle ore 16,30 alle ore 20,00 di almeno 1 pattuglia in P.zza Garibaldi/Corso Garibaldi	Fatto/Non Fatto
15 – Sicurezza Circolazione nei Quartieri Cittadini	Mantenimento del Corso dell’Anno di almeno 10 (2 Controlli al giorno da lunedì a venerdì) controlli medi settimanali sui 23 Quartieri di Novara	Fatto/Non Fatto
16 – Contrasto agli stupefacenti	Controlli del Nucleo P.G. nelle zone di spaccio della città conosciute e, concordando con i Dirigenti Scolastici, interventi anche nelle scuole	Fatto/Non Fatto
17 – Controlli di Polizia con il Nucleo Edilizia Privata	Controlli concordati con ufficio Edilizia Privata su Nuove Costruzioni, Ristrutturazioni e Manutenzione, oltre alle opere di urbanizzazione; con repressione degli abusi	Fatto/Non Fatto
18 – Studio di fattibilità sul ripristino dei Vigili di Quartiere	Da completare entro Dicembre 2024	Fatto/Non Fatto
19 – Il Bullismo nelle Scuole	Formazione di personale sul fenomeno del Bullismo nelle scuole e attività di promozione del servizio in collaborazione con le altre forze dell’ordine entro Dicembre 2024	Fatto/Non Fatto
20 – Il Codice Rosso	Formazione di personale sulla violenza di genere e in collaborazione con le forze dell’ordine, le organizzazioni/enti che si occupano di gestire la violenza di genere, la magistratura attuare un comune modo di agire entro Dicembre 2024	Fatto/Non Fatto

Tab nr. 35 – Obiettivo strategico 01 “implementato”.

Per lo stesso Obiettivo di mandato ho pensato di prevedere ulteriori 6 Obiettivi Operativi (dal 15 al 20) evidenziati in rosso.

2. Per l'Obiettivo Strategico **02 – Miglioramento Organizzativo del Comando di Polizia Municipale attraverso la semplificazione delle procedure e il recupero dell'Efficienza interna dell'Ente**, all'Obiettivo di Mandato il **3.09 Dare una risposta ai bisogni di sicurezza dei cittadini**, proporrei di implementare (Tab. nr. 36):

03.09 - DARE UNA RISPOSTA AI BISOGNI DI SICUREZZA DEI CITTADINI		
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
01 – Nuove modalità di scelta e assegnazione da parte di operatori commerciali in occasione delle fiere cittadine	Effettuazione delle attività di scelta e assegnazione del posteggio in video conferenza senza necessità che l'operatore commerciale debba presentarsi personalmente presso il Comando di Polizia Locale	Fatto/Non Fatto
02 – Revisione dei permessi medici di base e pediatri	Revisione dei permessi rilasciati ai medici di base e ai pediatri in conformità della nuova regolamentazione comunale	Fatto/Non Fatto
03 – Attività di notifica delle ordinanze e delle procedure di rilascio inerenti agli alloggi di edilizia pubblica residenziale	Evasione delle richieste pervenute	Fatto/Non Fatto
04 – Sportello telematico per rilascio copie incidenti stradali	Mantenimento delle modalità di rilascio on line dei rapporti degli incidenti stradali intervenuti nell'anno 100%	Fatto/Non Fatto
05 – Piattaforma Notifiche Digitali	Avvio della procedura di invio delle sanzioni a mezzo SEND	Fatto/Non Fatto
06 – Implementazione delle procedure di identificazione degli accessi alla nuova ZTL	Implementazione delle procedure di identificazione degli accessi alla vecchia e nuova ZTL	Fatto/Non Fatto
07 – Nuovo Sistema di Gestione dei Sinistri Stradali	Implementare il nuovo sistema di rilevazione dei sinistri stradali attraverso un Tablet e il software di gestione entro Settembre 2024	Fatto/Non Fatto
8 – Revisione di tutti i processi presenti all'interno del Comando di Polizia Locale, sia processi verso l'interno e sia processi verso l'esterno	Da attuare entro Dicembre 2024	Fatto/Non Fatto
9 - Studio di fattibilità per l'introduzione del 4 turno lavorativo 01 - 07	Da attuare entro Dicembre 2024	Fatto/Non Fatto
10 - Studio di fattibilità per l'introduzione di una nuova modalità di turnazione (7x5)	Da attuare entro Dicembre 2024	Fatto/Non Fatto
11 – Istituzionalizzare il briefing mattutino, pomeridiano e serale per il personale in servizio sul Territorio	Da attuare entro fine Aprile 2024	Fatto/Non Fatto

Tab. nr. 36 – Obiettivo strategico 02 “implementato”.

Tra i nuovi obiettivi proposti:

- a) un nuovo sistema di gestione dei Sinistri Stradali che possa prevedere, al posto del cartaceo, un tablet con relativo software di gestione con cui prendere le dichiarazioni, fare le fotografie dei mezzi coinvolti nel sinistro, prendere dei capisaldi per poi ricostruire la zona del sinistro attraverso uno schizzo di campagna;
 - b) una revisione di tutti i processi “produttivi” presenti all’interno del Comando che si rivolgono sia verso l’interno del Comune e sia verso l’esterno, sul modello di re-ingegnerizzazione dei processi produttivi, per comprendere se e dove è possibile migliorare cambiando approccio/modalità;
 - c) uno studio di fattibilità per l’introduzione del 4 turno lavorativo 01 – 07, inizialmente su base volontaria, per dare seguito alle richieste che provengono dall’Amministrazione Politica e da altri Enti;
 - d) uno studio di fattibilità per l’introduzione di una nuova modalità di turnazione (7x5) per rispondere alle esigenze dei lavoratori;
 - e) istituzione di un briefing mattutino, pomeridiano e serale con il personale in servizio sul territorio avendo lo scopo di rendere lo stesso partecipe alle diverse situazioni problematiche presenti della giornata;
3. per l’obiettivo Strategico 03 – **Favorire una mobilità più sicura**, che è parte integrante della Linea Programmatica 4 – **La città continua a trasformarsi**, il cui Indirizzo Strategico è il **4.01 – Il riordino della mobilità**, che ha come Obiettivo di Mandato il **4.06 Pianificare la mobilità in modo razionale ed efficace**, proporrei di implementare (Tab. nr. 37):

04.06 - PIANIFICARE LA MOBILITA' IN MODO RAZIONALE ED EFFICACE		
Obiettivo Operativo	Indicatori	Target 2024
1 - Adeguamento Segnaletica	Rifacimento e Istituzione di nuove fermate Bus Scolastici	Fatto/Non Fatto
2 – Manutenzione, adeguamento e miglioramento della segnaletica stradale	Garantire ai cittadini di muoversi in sicurezza e nel rispetto dell’ambiente gestendo e sostituendo la segnaletica verticale obsoleta e/o deteriorata	Fatto/Non Fatto
3– Manutenzione ordinaria e studio implementazione della segnaletica stradale in alcune vie cittadine al fine di limitare le criticità viabili	Interventi di manutenzione ordinaria e implementazione di segnaletica verticale e orizzontale – Almeno 5 interventi	Fatto/Non Fatto
4 - Studio preliminare per Inventariare la Segnaletica Verticale presente sul Territorio Comunale	Geo Localizzazione della Segnaletica Verticale per almeno 1/3 di quella presente e per tutta la nuova Segnaletica ai sensi della Norma UNI 11472 del 24/01/2013	Fatto/Non Fatto
5 - Adeguamento Segnaletica	Rifacimento delle fermate Taxi in stazione	Fatto/Non Fatto

Tab. nr. 37 – Obiettivo strategico 03 “implementato”.

Inoltre, considerato che dal mese di Giugno/Luglio 2024 cambieremo sede del Comando, ho pensato di inserire come Obiettivo Istituzionale la revisione di tutta la modulistica che utilizziamo per le attività del Comando e da distribuire a tutti gli agenti (Tab. nr. 38).

PERFORMANCE SI SETTORE E INDIVIDUALE - OBIETTIVI ORDINARI ISTITUZIONALI CONSOLIDATI		
Attività	Indicatori	Target 2024
1 - Funzioni di Polizia Amministrativa: Attività di Controllo con Verifica della rispondenza dell'Attività svolta rispetto alle Normative che la regolano	Percentuale Nuove Aperture di Attività Commerciali e sottoposte a Controllo	Controllo del 100% delle nuove attività aperte, delle attività di somministrazione – 100% delle Verifiche
2 - Prevenzione e repressione dell'Abusivismo in Abitazioni Private e di Edilizia Pubblica	Nr. Verifiche circa la corretta fruizione di Edilizia Economico - Popolare	Mantenimento delle verifiche programmate per la prevenzione e repressione dell'abusivismo
3 - Verifica della Regolarità Contributiva nell'ambito della Esecuzione dei Controlli Commerciali	Nr. Verifiche della Regolarità Contributiva	Effettuazione delle verifiche della regolarità contributiva nell'ambito dell'esecuzione dei controlli commerciali
4 - Azioni di Supporto e di Mantenimento e Miglioramento della Fluidità del Traffico in occasione di Cantieri Comunali, Manifestazioni varie (culturali, sportive, commerciali, grandi eventi, ecc)	Studio Viabilità delle fasi di Cantiere, Lavori Stradali, Appalti Comunali e Interventi di Chiusura Strade ed Aree destinate a Manifestazioni Varie con Movimentazione Transenne e Segnaletica Temporanea	Evasione del 100% delle richieste pervenute
5 – Istituire la nuova modulistica su Infortunistica Stradale, Fermi e Sequestri, Codice Penale e di Procedura Penale, Stupefacenti, ecc.	Da attuare entro Dicembre 2024 e distribuire a tutti gli Agenti di Polizia Locale	Fatto/Non Fatto

Tab. nr. 38 – Obiettivi ordinari istituzionali “implementati”.

Infine per la parte Qualitativa di alcune attività del Comando di Polizia Locale sarebbe utile implementare:

1. un questionario da distribuire all'esterno delle scuole per valutare l'utilità del servizio offerto di controllo all'ingresso e all'uscita, oltre che la capacità dell'operatore di interagire con i cittadini, che trova al di fuori della scuola (Allegato nr. 3);
2. un questionario da somministrare ai bambini/ragazzi delle scuole elementari e medie a cui si rivolge l'Educazione Stradale, al fine di valutare la capacità degli Agenti di trasmettere “Valori” (Allegato nr. 4);
3. un questionario da somministrare alle persone/cittadini che vengono presso gli sportelli del Comando al fine di verificare la capacità degli Agenti, di comunicare, di spiegare, di interagire e di affrontare/risolvere, ove possibile, le istanze/problemi che vengono sottoposti (Allegato nr. 5).

3.7.2 Ipotesi di modifica Performance Comportamento Organizzativo Individuale della Polizia Locale.

La Performance Organizzativa Individuale per il 2024 rimane invariata, nel senso che questo aspetto della misurazione e valutazione della Performance è un parametro fisso che non varia nel corso degli anni, questo vuol dire, in prima battuta, che ci sono sempre i 6 fattori che descrivono il Comportamento Organizzativo Individuale. Tuttavia l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) che ha redatto, con l'ausilio di personale interno, le modalità di misurazione e valutazione delle performance, aveva previsto, per ogni singola tipologia di attività svolta nei diversi uffici - e quindi anche per la Polizia Locale - la possibilità per il Dirigente e/o la Posizione Organizzativa, di indicare dei **Criteri di Misurazione e Valutazione** diversi rispetto agli altri ambiti del Comune e **specifici per il ruolo professionale**.

In realtà se andiamo a verificare questo aspetto, tra la descrizione dei 6 fattori e i criteri di misurazione e valutazione, non vi sono praticamente differenze significative che possano aiutare nell'analisi effettiva della performance.

Oltre a questo aspetto, che come già detto pregiudica in maniera importante la misurazione e valutazione della prestazione, occorre anche sottolineare che già il documento dell'OIV¹¹⁵, prevedeva che, in una fase successiva all'introduzione dello stesso, il comportamento organizzativo di ogni dipendente poteva essere valutato sulla base di 4 Fattori, tra i 6 sopraelencati, in funzione del ruolo rivestito e atteso da ognuno. Inoltre si aggiungeva che *“ai fattori individuati potrà essere attribuito un valore differente e sarà data la possibilità ad ogni singolo dirigente valutatore di prospettare un massimo di due fattori di valutazione, declinati in specifici item, specifici per il singolo ruolo professionale”*.

In buona sostanza tra i 4 fattori, che il Dirigente Valutatore avrebbe potuto scegliere, a cui dare comunque una votazione diversa in maniera tale che comunque il totale massimo raggiungibile fosse sempre 18, lo stesso Dirigente Valutatore poteva sceglierne 2 specifici per il singolo ruolo, e quindi, ad esempio, fattori distintivi per il personale che lavora nell'Unità Pronto Intervento e Viabilità, piuttosto che nell'Unità Commercio o nell'Unità Sanzioni e Contenzioso.

Questo aspetto, attualmente, almeno nel Settore 8 Polizia Municipale, non è stato ancora applicato per varie ragioni che esulano dalla presente trattazione.

Prendendo quindi spunto da questi due aspetti e senza avere la pretesa di sostituirmi al Valutatore, non avendone le competenze, vorrei ora andare a proporre delle modifiche, a mio avviso sostanziali, che aiutino, da un lato sia il Valutatore, che potrebbe essere messo in condizione di ottenere una misurazione e di conseguenza una valutazione più consona e oggettiva dell'operato del proprio

¹¹⁵ Sistema di Misurazione e Valutazione delle Prestazioni del Personale Dipendente – Metodologie e Procedure - Elaborazione OIV - pag.12.

sottoposto, e sia l'Agente, sottoposto a misurazione e valutazione, che messo a conoscenza degli aspetti che saranno misurati e valutati potrebbe accettare più consapevolmente il giudizio sulla propria performance impegnandosi a migliorarla.

L'analisi effettuata è partita dal considerare, al momento, solo l'Unità Pronto Intervento e Viabilità, di cui faccio parte, ma si potrebbe estendere a tutti gli altri ambiti del Comando della Polizia Locale. Uno degli aspetti che mi ha direttamente coinvolto nell'affrontare questo elaborato è relativo alle caratteristiche che dovrebbe avere un Agente che lavora sul territorio a contatto con le persone, che è chiamato a fare rispettare delle regole, delle leggi, ma che è anche chiamato a comprendere le persone, a capirne il più possibile le ragioni che hanno portato a certe azioni e/o atteggiamenti, che è quindi chiamato all'ascolto attivo, cercando, per quanto possibile e nelle proprie competenze, di risolvere i problemi che le persone gli sottopongono.

Non dobbiamo dimenticare infatti che la nostra remunerazione proviene dalle tasse che i cittadini pagano, e, ovviamente, dalle tasse che anche noi agenti paghiamo, e che quindi il servizio che offriamo alla cittadinanza deve essere di supporto e non di sopraffazione.

Detto questo si tratta ora di andare a individuare 4 fattori, tra i 6 elencati, che in qualche modo possano descrivere meglio il comportamento organizzativo dell'Agente Motociclista e Viabilista.

Tra questi ho scelto i seguenti:

- a.** La Capacità di agire il proprio ruolo professionale;
- b.** La Correttezza Operativa;
- c.** La Capacità di adattarsi alle situazioni mutevoli dell'organizzazione e delle relazioni di lavoro;
- d.** La Capacità di Relazione e Integrazione;

In quanto mi sembrano i più adatti per coloro che lavorano sul territorio.

Mentre escluderei:

- 1.** La Capacità di iniziativa e contributo innovativo;
- 2.** L'Orientamento all'utenza.

Le ragioni che mi hanno portato a preferire alcuni parametri rispetto ad altri attengono, ad esempio sulla Capacità di agire il proprio ruolo professionale, al fatto che gli Agenti di Polizia Locale che lavorano sul Territorio devono essere in grado di fare tutto ciò che viene loro richiesto, dai propri superiori o nelle situazioni in cui capita di trovarsi, nella maniera migliore possibile e, per fare ciò, devono essere preparati professionalmente ed essere capaci di individuare la fattispecie da applicare

sul caso concreto che si trovano ad affrontare. Si tratta in buona sostanza anche di possedere delle Hard Skill che possano portare l'Agente di Polizia ad esprimere autorevolezza, conoscendo bene la materia da applicare, piuttosto che esprimere autorità.

Per quanto riguarda la Capacità di agire il proprio ruolo professionale verso l'organizzazione/l'Ente di appartenenza, vi sono anche aspetti relativi alle modalità di comportamento del proprio ruolo verso il Comando stesso. Un Agente deve rispettare in toto le regole dell'organizzazione rispetto agli orari di inizio turno, piuttosto che cambiare continuamente il turno di lavoro perché non gradisce lavorare con certi colleghi, oppure si dimentica di timbrare il cartellino delle presenze e non comunica puntualmente le eventuali assenze per varie cause.

Per quanto riguarda la scelta del parametro Correttezza Operativa ritengo che gli Agenti di Polizia Locale che lavorano sul Territorio debbano essere giusti/corretti nei confronti delle persone con cui, per motivi lavorativi, si interfacciano. Con questo intendo dire che l'Agente sul territorio deve essere in grado di operare il proprio ruolo professionale in maniera intellettualmente ineccepibile, nel senso che non si deve "*inventare nulla*" ma deve accertare correttamente ciò che vede e applicare di conseguenza in maniera coerente la norma.

Per tale motivo ritengo che, anche solo per questi due parametri, sia necessaria una continua formazione, sia essa etica e professionale, che faccia in modo di preparare al meglio coloro che agiscono sul campo. Da questo punto di vista, ad esempio, la Correttezza Operativa implica anche che ci debba essere un certo orientamento all'utenza, nel senso di sapere come rivolgersi, in maniera proattiva, cordiale e, qualora sia possibile, empatica verso il cittadino; proprio per tale motivo ho escluso il parametro Orientamento all'Utenza.

Per quanto riguarda la Capacità di adattarsi alle situazioni mutevoli dell'organizzazione e delle relazioni di lavoro ritengo che chi opera sul territorio debba essere in grado di mostrare della flessibilità nello svolgimento della propria attività lavorativa. Flessibilità intesa non solo come elasticità mentale per affrontare le singole e diverse situazioni che si hanno davanti, ma anche come possibilità di protrarre il proprio turno di lavoro per portare a termine quanto iniziato. Quindi avere la disponibilità, in base alle esigenze operative del momento, sia che si tratti di sinistro stradale, sia che si tratti di arresto per spaccio di stupefacenti, ecc., di protrarre il proprio servizio oltre l'orario stabilito.

Oltre a questo aspetto penso che chi opera sul territorio impari a conoscere la realtà lavorativa che vive e che quindi sia in grado di proporre eventuali modifiche a comportamenti e a modi di fare che non risultano più sufficienti per affrontare i problemi quotidiani.

Ho infatti escluso la Capacità di iniziativa e contributo all'innovazione perché, a mio avviso, rientra nel parametro relativo alla capacità di adattarsi alle situazioni mutevoli dell'organizzazione e delle relazioni di lavoro.

Infine ho inserito il parametro Capacità di Relazione e Integrazione perché ritengo fondamentale che gli Agenti sul Territorio siano il più possibile “*legati tra loro*”, nel senso di essere in grado di relazionarsi correttamente con i colleghi in maniera tale da riuscire a creare quello “*spirito di gruppo*” tanto necessario a coloro che operano sul territorio. Per fare questo occorrono certamente delle soft skill quali empatia, capacità comunicativa, cortesia che diventano gli strumenti necessari per un “*sentire comune*” che portino a un aiuto reciproco e concreto nelle difficoltà operative in cui ci si può trovare a operare. Questo parametro implica anche una Capacità di relazione e Integrazione anche verso l'interno dell'organizzazione, sia esso il Comando di Polizia Locale, sia esso anche gli altri settori del Comune.

Sui punteggi da attribuire ai quattro parametri individuati proporrei, in base alle ragioni sopra esposte, i seguenti punteggi, in maniera che il totale faccia sempre al massimo 18, calibrati in base al peso prevalente dei due primi criteri rispetto agli altri due:

1. Per **La Capacità di agire il proprio ruolo professionale** indicherei un punteggio da 0 a 5;
2. Per **La Correttezza Operativa** indicherei, anche in questo caso, un punteggio da 0 a 5;
3. Per **La Capacità di adattarsi alle situazioni mutevoli dell'organizzazione e delle relazioni di lavoro**, indicherei un punteggio da 0 a 4;
4. E infine per **La Capacità di Relazione e Integrazione** indicherei un punteggio da 0 a 4;

Vorrei ora descrivere in maniera più specifica i Criteri da inserire nel pagellino, per il personale del Nucleo Pronto Intervento e Viabilità, per cui:

- a. Per la Capacità di agire il proprio ruolo professionale (max 5 Punti) inserirei dei criteri che possono descrivere più analiticamente il comportamento organizzativo verso l'Ente, e in particolare:
 1. Il numero dei ritardi nell'anno in corso, intesi come ritardi di inizio turno, in quanto possono provocare problemi sull'efficienza del servizio offerti alla cittadinanza e certamente provocano ulteriore dispendio di tempo per coloro che devono gestire le presenze a livello di comando, con un peso nella valutazione del 50%, pari a un massimo di 2,5 punti; avendo la seguente griglia di misurazione e valutazione:
Da 0 – 5 ritardi all'anno (100%) - 2,5 Punti;
Da 6 – 10 ritardi all'anno (50%) - 1,25 Punti;

Oltre 10 ritardi all'anno (0%) - 0 Punti;

2. Il numero di malattie nei soli giorni Festivi/Domeniche (21 / 22 / 21 giorni all'anno per il 2024 a seconda della squadra A – B – C in cui si è inseriti) quando il personale è di turno comunicate con ritardo e in prossimità dell'inizio turno, che provocano certamente un disservizio verso la cittadinanza e verso il Comando in quanto quest'ultimo non può più rispondere in maniera adeguata alle richieste che provengono dall'esterno, con un peso nella valutazione del 40%, pari ad un massimo di 2 punti; con la seguente griglia di valutazione:

Da 0 – 5 Assenze per malattia in giorni festivi/domeniche (100%) - 2 Punti;

da 6 – 8 Assenza per malattia in giorni festivi/domeniche (50%) - 1,25 Punti;

Oltre 8 giorni di Assenza per malattia in giorni festivi/domeniche (0%) - 0 Punti;

3. Il numero dei cambi turno effettuati durante l'anno quando lo schema del servizio è già esposto in bacheca, perché non si desidera lavorare con colleghi con cui non si è in sintonia, penso che la professionalità debba andare oltre questi aspetti relazionali, con un peso nella valutazione del 10%, pari ad un massimo di 0,5 punti, con la seguente griglia di valutazione:

Da 0 – 10 Cambi all'Anno (100%) - 0,5 Punti;

da 11 – 15 Cambi all'Anno (50%) - 0,25 Punti;

Oltre 15 Cambi all'Anno (0%) - 0 Punti;

- b. Per la Correttezza Operativa (max 5 Punti) inserirei due criteri che sono:

1. Il numero delle lettere di protesta ricevute per atteggiamento disdicevole nei confronti dei cittadini, con evidenza oggettive, con un peso nella valutazione del 40%, pari ad un massimo di 2 Punti, con la seguente griglia di valutazione:

Con 0 lettere di protesta con evidenze oggettive (100%) - 2 Punti;

Da 0 – 1 lettera di protesta con evidenze oggettive (50%) - 1 Punto;

Oltre 1 lettera di protesta con evidenza oggettiva (0%) - 0 Punti.

2. Il numero di corsi di formazione a cui si partecipa per conto proprio o tramite il Comando, utilizzando eventualmente anche dei propri giorni di ferie, con un peso nella valutazione del 60%, pari ad un massimo di 3 Punti, con la seguente griglia di valutazione:

Da 0 – 1 Corso di Formazione (25%) - 0,75 Punti;

Da 2 – 3 Corsi di Formazione (75%) - 2,25 Punti;

Oltre 3 Corsi di Formazione (100%) - 3 Punti.

c. Per la Capacità di adattarsi alle situazioni mutevoli dell'organizzazione e delle relazioni di lavoro (max 4 Punti) inserirei i seguenti criteri di misurazione e valutazione:

1. La disponibilità ad effettuare un numero di ore di straordinario durante l'anno che non debbano eccedere il numero massimo di ore straordinarie consentite (pari a 150 ore annue) con un peso nella valutazione del 50%, pari a un massimo di 2 Punti, con la seguente griglia di valutazione:

Con 0 ore di straordinari (0%) - pari a 0 Punti;

Da 1 a 150 ore di straordinari (100%), pari a 2 Punti;

2. La capacità di innovazione proponendo ai propri sottoposti/colleghi/superiori attraverso la "Cassetta delle Nuove Proposte" nuove metodologie di lavoro che siano attuabili e concrete, con un peso nella valutazione del 50%, pari ad un massimo di 2 Punti, con la seguente griglia di valutazione:

Con 0 Nuove Proposte attuabile e concreta (0%) - pari a 0 Punti;

Da 1 Nuova Proposta attuabile e concreta in poi (100%) - pari a 2 Punti;

d. Per la Capacità di Relazione e Integrazione (max 4 Punti) inserirei i seguenti Criteri di Misurazione e Valutazione:

1. La presenza al briefing mattutino, pomeridiano o serale durante il proprio orario di servizio se presenti al lavoro e con ingresso in orario, con un peso nella valutazione del 50%, pari ad un massimo di 2 Punti, con la seguente griglia di valutazione:

Con il 90% di presenza ai briefing (100%) - pari a 2 Punti;

Tra il 75% - 89% di presenza ai briefing (75%) - pari a 1,5 Punti;

Tra il 50% - 74% di presenza ai briefing (50%) - pari a 1 Punto;

Sotto il 50% di presenza ai briefing (0%) - pari a 0 Punti;

2. Il numero di rapporti negativi di servizio scritti ricevuti dai propri superiori relativi a carenze nell'osservanza di ordini legittimi, di litigi con colleghi, e in generale di azioni contrarie alle regole del Comando di Polizia Locale, che non vengono giustificate, con un peso nella valutazione del 50%, pari ad un massimo di 2 Punti, con la seguente griglia di valutazione:

Con 0 rapporti negativi di servizio (100%) - 2 Punti;

Da 0 – 1 rapporto negativo di servizio non giustificato (50%) - 1 Punto;

Oltre 1 rapporto di servizio negativo non giustificato (0%) - 0 Punti.

Posto che alcuni dei criteri proposti sono stati comunque condivisi con le figure apicali del Comando, sarebbe stato interessante provare ad applicarli considerando i dati storici relativi al personale; tuttavia il tempo a disposizione per la stesura del presente elaborato non lo ha consentito per cui restano al momento ipotesi non verificate sul campo.

Capitolo 4: IL PUNTO DI VISTA DI TESTIMONI PRIVILEGIATI.

Al termine del lavoro di approfondimento dell'argomento del presente elaborato finale, ho ritenuto utile raccogliere il punto di vista alcuni testimoni privilegiati, interessati a vario titolo al sistema di misurazione e valutazione. Inizialmente la scelta era orientata a sentire il Sindaco (che è anche Assessore alla Sicurezza) per il ruolo di rappresentanza dei cittadini e di responsabile dell'ordine pubblico; in second'ordine il Comandante in quanto parte tecnica e profondo conoscitore della realtà del Corpo di Polizia Locale rivestendo questo ruolo da moltissimi anni.

Man mano che l'argomento si delineava ho pensato però che sarebbe stato interessante ascoltare anche la voce di un altro tecnico, esperto sul versante del sistema di Misurazione e Valutazione, ragion per cui ho preso contatto con la funzionaria di riferimento.

Allo scopo ho predisposto dei questionari, differenziati a seconda dell'interlocutore a cui erano destinati, che ho potuto sottoporre a seguito di appuntamenti specifici concordati. Mi è stato dedicato un buon tempo per un confronto significativo e costruttivo.

4.1 Intervista al Sindaco/Assessore alla sicurezza: la *vision* relativa alla funzione e ruolo della Polizia Locale.

La prima intervista (Allegato nr. 6) è stata svolta con il Sindaco del Comune di Novara che è anche Assessore alla Sicurezza con lo scopo di raccogliere la sua *vision* sul ruolo della Polizia Locale a garanzia del principio di sicurezza della città. È stato interessante sentire che il concetto di sicurezza è molto soggettivo ed è legato a molteplici aspetti, e al modo con cui essi sono percepiti dai singoli. Il Sindaco ha inoltre evidenziato che le criticità emergenti ed urgenti (ad esempio il fenomeno delle baby gang, la microcriminalità diffusa in alcune particolari zone della città) sono superabili con azioni di recupero delle zone critiche sotto il profilo urbanistico e sociale, promuovendo attività che coinvolgano la cittadinanza e riqualificandole anche negli assetti pubblici.

Sul versante delle funzioni della Polizia Locale ha ribadito il ruolo cruciale che essa svolge a garanzia della sicurezza cittadina pur sottolineando che laddove “supplisce” a mancanze delle forze di polizia statali occorre alimentare processi di coordinamento e integrazione/collaborazione che possano condurre alla soluzione di criticità della città in modo compatto (per esempio la lotta alle baby gang o alla microcriminalità). Dallo scambio è emersa una certa stima nei riguardi del corpo di Polizia Locale sottolineando che certamente l'implementazione delle fila degli assetti aiuterebbe a gestire meglio le molteplici incombenze che ricadono sullo stesso, elemento apprezzato da chi ha ascoltato perché ha rappresentato una comprensione della complessità del lavoro che gli agenti svolgono.

Infine un accenno alle qualità dell'agente di Polizia Locale *"...Io sono un fan dell'approccio gentile nei confronti delle persone, un agente di polizia locale non è l'autorità fatta persona che deve imporre, è ovvio che essendo un agente di pubblica sicurezza deve cercare di avere un approccio giusto nei confronti di alcune situazioni ma ricordiamoci sempre che l'agente di polizia locale è la prima interfaccia tra il Comune e il cittadino che ha dei bisogni ..."* concezione che condivido pienamente e a mio parere raccoglierebbe il favore pieno della cittadinanza.

4.2 Intervista al Comandante della Polizia Locale: pregi e difetti della Polizia Locale.

L'intervista al Comandante della Polizia Locale (Allegato nr. 7) si è svolta in un clima disteso e cordiale e ha rappresentato un'ulteriore occasione per constatare la competenza e l'ampia conoscenza delle funzioni specifiche nonché dei molteplici risvolti operativi che sono collegati alle funzioni svolte dalla Polizia Locale. È apparso chiaro il ruolo delicato di mediazione tra il mandato istituzionale che gli deriva dalla politica, la competenza tecnica che deve applicare e l'interfaccia con la cittadinanza, compito non sempre facile.

Gli elementi di particolare interesse emersi dall'intervista sono in parte sovrapponibili a quanto espresso dal Sindaco, a conferma che le linee di indirizzo sono date e applicate in modo coerente, ma con una lettura direi più "tecnica" dei fenomeni e delle incombenze che ne derivano.

Ho raccolto una considerazione rispetto alla complessità del lavoro da svolgere a motivo dei numerosi interlocutori con cui si deve interagire (cittadini, amministrazione, forze dell'ordine, autorità giudiziaria ecc.) e l'auspicio che in futuro venga maggiormente valorizzato l'impegno anche in termini economici, nel senso di contratto collettivo nazionale.

Una particolare attenzione la vorrei porre sugli aspetti dell'intervista legati ovviamente al sistema di misurazione e valutazione. Sul piano della formazione è stato espresso il rammarico per la mancata realizzazione di quanto la normativa piemontese prevede e cioè che ogni 5 anni si faccia una formazione seria di aggiornamento agli agenti a garanzia che siano in grado di applicare correttamente le norme e soprattutto che abbiano strumenti operativi validi e al passo coi tempi. In realtà emerge che il meccanismo è che laddove c'è un'offerta formativa proposta da comuni o da agenzie formative, compresi i sindacati di categoria, appena possibile si mandano gli agenti per formarsi ma spesso manca la condivisione di quanto imparato con gli altri colleghi. Di fatto è un investimento sulla formazione individuale, non a beneficio di tutto il corpo. L'aspetto invece del collegamento al sistema premiante è stato chiarificatore rispetto alla disponibilità a ipotizzare dei cambiamenti, introducendo fattori di valutazione differenti, più vicini alla realtà operativa degli addetti e quindi più valorizzante dello specifico professionale. Consapevole che si tratta di un impegno gravoso, non ha escluso che si possa ipotizzare un percorso di condivisione tra tutti per l'individuazione di obiettivi comuni sui quali

impegnarsi per l'anno successivo. Esprimersi così: “... *quali sono gli obiettivi che vorresti raggiungere tu come agente?... poi si comparano con obiettivi omogenei per settore e si potrebbe ragionare di cambiare degli obiettivi; poi non è che tutti possono essere scelti dal dipendente però proposti sì.*” Tale apertura dal mio punto di vista rappresenta un'opportunità che non andrebbe lasciata cadere, ragione per cui le ipotesi previste nei paragrafi precedenti saranno dallo scrivente messe a disposizione.

4.3 Intervista alla funzionaria del servizio personale referente del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance della Polizia Locale.

Il momento di intervista con la funzionaria del servizio personale referente per il Sistema di Misurazione e Valutazione (Allegato nr. 8) è stata l'occasione per approfondire le caratteristiche del sistema stesso attraverso un confronto direi dettagliato e vivace degli elementi fondanti. In tale confronto è emerso ad esempio il percorso di costruzione del sistema con una narrazione circa i primi momenti di implementazione e lo sforzo organizzativo impegnato per la sua applicazione; ciò che ho colto come risorsa è stata la possibilità di incontrare frequentemente tutti gli attori coinvolti (figure apicali, dipendenti) per poter “sistemare” man mano i vari elementi che costituiscono il sistema; aspetto questo che si è andato perdendo nella routine, dando per scontato che tutti i dipendenti siano informati del valore intrinseco della valutazione, ma ciò non tiene conto del cambio generazionale, seppure minimo, che ha fatto sì che molti dipendenti non siano stati protagonisti di quei primi momenti. Ciò che ho raccolto invece come critica è il fatto che si dia per scontato che tutti i dipendenti siano informati, tralasciando l'investimento relazionale tra le persone che di certo contribuisce all'utilizzo dello strumento nel modo corretto. E' infatti stato ribadito che il sistema di Misurazione e Valutazione ha fundamentalmente la funzione di valutare per favorire la crescita del dipendente e di conseguenza dell'organizzazione di cui fa parte; sarebbe quindi importante recuperare questa dimensione di confronto tra valutatore e valutato, anche senza attendere i momenti strutturati previsti dal sistema; “... *l'importanza della valutazione è la relazione, il messaggio è questo, così vi suggerisco di comportarvi...*”, appare come un invito caloroso a cambiare modalità di utilizzo del sistema per recuperarne la vera dimensione.

Un ulteriore elemento chiarificatore è stata la specificazione delle differenze relative alla descrizione dei 6 fattori di valutazione rispetto alla descrizione dei criteri con cui vengono valutati i fattori stessi. La definizione dei 6 fattori è uguale per tutti i dipendenti del Comune, indipendentemente dal ruolo ricoperto, mentre i criteri di valutazione potenzialmente possono essere modificati per ogni singola professionalità. Questo è stato un elemento illuminante che mi ha confortato rispetto all'idea che il

sistema fosse rigido e che non consentisse modifiche; in realtà la collega funzionaria ha chiarito che volendo è fattibile ovviamente seguendo le procedure previste dalla norma.

Infine sull'ipotesi di introduzione di parametri oggettivi per valutare la performance individuale degli Agenti di Polizia Locale, ho colto una certa resistenza ritenendo che non sia possibile per via delle molteplici attività svolte dai medesimi. Il tentativo di spiegare le motivazioni che dal mio punto di vista potevano rendere fattibile la misurazione non ha trovato spazio di accoglimento, ribadendo che non si tratta di misurare la produzione di oggetti e che in ogni caso i parametri per la valutazione della performance individuale sono già contenuti nel sistema, seppure nella parte generale. Ritengo comunque che il confronto sia stato utile perché ha stimolato una riflessione sull'argomento che auspico possa trovare in futuro anche una realizzazione, magari seguendo le indicazioni che il Comandante ha espresso durante l'intervista.

CONCLUSIONI

Il lavoro condotto per la stesura del presente elaborato è iniziato con alcune riflessioni personali scaturite dall'impegno lavorativo pluridecennale nell'ambito privato che hanno condizionato inevitabilmente il mio approccio al mondo del lavoro. L'approfondimento del contesto normativo in cui si colloca la programmazione degli enti pubblici, con l'introduzione del PIAO quale cardine essenziale per una gestione delle competenze e delle attività conseguenti, è stata un'occasione per recuperare elementi di contesto generali e per comprendere meglio la Pubblica Amministrazione e i suoi meccanismi di funzionamento. L'idea che il settore pubblico possa essere assimilato al privato si è scontrata con una minore flessibilità di azione; pur nel processo di innovazione introdotto dalla recente normativa resta il fatto che l'applicazione delle novità richiedano un tempo di sviluppo non rapido. Si pensi per esempio al fatto che per modificare un obiettivo ritenuto più prioritario di quelli già approvati, perché è emersa un'esigenza nuova e pressante, richiede vari passaggi burocratici (proposta del dirigente con relazione motivata, aggiornamento del DUP, approvazione in Giunta e implementazione) che inevitabilmente rende meno tempestiva l'azione che è collegata a quell'obiettivo.

Approfondire l'organizzazione del Comune di Novara è stata un'ulteriore occasione per comprenderne i meccanismi di funzionamento che non sempre appaiono chiaramente anche a chi vi opera. Conoscere i meccanismi aiuta ad alimentare il miglioramento di quel "Sistema Paese" che supporta il cittadino nelle questioni quotidiane che è chiamato ad affrontare e risolvere, così da essere fieri e orgogliosi di poter vivere in una comunità come la nostra città, dove l'attività amministrativa non impedisce e ostacola la libera attività economica e sociale delle persone.

In questo elaborato il tentativo è stato altresì quello di comprendere quali siano le competenze e i comportamenti che deve avere un Agente di Polizia Locale che lavora sul territorio, e quali siano gli indicatori chiave che devono essere misurati e valutati per esprimere una valutazione corretta sul medesimo.

L'analisi del sistema di misurazione e valutazione adottato dal Comune di Novara ha consentito di capire che vi sono alcune criticità di base e altre legate alla sua corretta applicazione. La prima criticità è dovuta al principio per cui il sistema adotta un unico metro di giudizio per tutte le figure professionali dell'ente, non riuscendo ancora a "personalizzare" alcuni parametri di valutazione, e non solo per i professionisti del Corpo di Polizia Locale, sebbene la funzionaria dell'ufficio personale preposto al sistema abbia confermato che è possibile farlo, seguendo tutto l'iter burocratico previsto. La seconda criticità è legata all'aspetto di difficoltà di misurazione del comportamento organizzativo individuale dei singoli operatori del corpo di Polizia Locale essendo spesso fisicamente lontani dai

valutatori in ragione della specifica attività sul territorio, quindi fuori dagli uffici, ma anche per la molteplicità di azioni da compiere e per l'eterogeneità delle situazioni complesse con cui si confronta e con la varietà dei "mandanti" (Questore, Procuratore, ecc.).

Entrando maggiormente nel dettaglio del sistema di misurazione e valutazione, concentrandomi sugli aspetti che riguardano la Polizia Locale, è stato interessante anche il confronto con chi ha contribuito alla costruzione del sistema stesso per comprenderne la filosofia di fondo, che a mio avviso andrebbe nuovamente e periodicamente condivisa con tutti i dipendenti; ciò aiuterebbe a far sì che svolga realmente la funzione di valorizzazione e sviluppo delle risorse umane. Inoltre l'aspetto di collegamento al sistema premiante rappresenta a mio avviso un'ulteriore criticità per via del fatto che mancando per lo più una consapevolezza sul valore intrinseco del sistema stesso, ne consegue un approccio al suo utilizzo talvolta superficiale sia da parte dei valutatori che dei valutati; la mancanza di condivisione delle posizioni apicali con i propri collaboratori all'interno della Polizia Locale dal mio punto di vista rappresenta un'occasione mancata di crescita del singolo, ma anche del corpo nella sua interezza. Tuttavia l'acquisizione delle competenze, e non solo il riconoscimento economico, a mio avviso, può sviluppare nella persona le motivazioni necessarie affinché possa fare proprie le strategie dell'Ente per cui lavora; è presumibile che in tal senso ne consegua una soddisfazione interiore del singolo nell'aver raggiunto qualche obiettivo condiviso e assegnatogli, e verosimilmente possa adottare un comportamento proattivo che coinvolga anche gli altri colleghi; favorire lo sviluppo delle mie/nostre capacità personali, relazionali, sociali, psicologiche, di giustizia, ideali e professionali, per una crescita e maturazione completa delle nostre singole individualità, può essere il valore aggiunto di un sistema di misurazione e valutazione della performance reale.

La partecipazione attiva ai processi ritengo sia un ulteriore valore aggiunto, pur richiedendo un investimento di energie maggiore perché comporta una continua relazione interpersonale fatta di ascolto reciproco e di disponibilità al confronto.

Nella seconda parte del terzo capitolo ho ipotizzato alcuni fattori "quantitativi" che potrebbero essere utilizzati per rendere maggiormente oggettivo il processo di misurazione della performance individuale allo scopo primario di migliorare i servizi che vengono offerti al pubblico, e di migliorare i nostri comportamenti e attitudini verso i cittadini. Sarebbe stato interessante sperimentarne l'utilizzo per avere un riscontro circa la reale rispondenza alle aspettative di misurazione specifica del personale della Polizia Locale - posto che la valutazione del comportamento individuale non è comunque mai totalmente misurabile in modo oggettivo - ma non è stato possibile farlo anche in ragione dei meccanismi dell'amministrazione che richiedono numerosi passaggi autorizzativi.

Infine poter ascoltare la voce degli attori protagonisti che hanno illustrato il loro punto di vista sia sul concetto di sicurezza (il Sindaco e il Comandante) sia i dettagli del sistema di misurazione e

valutazione (funzionario del servizio personale) evidenziandone i punti di forza e anche i punti di debolezza, è stata un'esperienza utile sia per comprendere meglio alcuni meccanismi ma anche perché ha trovato riscontro in molte delle mie riflessioni personali sulla qualità del lavoro, sull'atteggiamento che l'agente di Polizia Locale deve avere nei confronti del cittadino, nella necessità di garantire percorsi di formazione che diano strumenti utili per il lavoro quotidiano.

Sono pertanto soddisfatto di questo percorso che spero possa offrire uno spunto ulteriore di riflessione anche a chi può promuovere qualche cambiamento concreto nel sistema di misurazione e valutazione, nell'ottica della crescita professionale specifica degli addetti della Polizia Locale.

BIBLIOGRAFIA

- ANCI, (2010), *L'applicazione del D. Lgs. nr 150/2009 negli Enti Locali: le linee guida dell'ANCI in materia di ciclo della performance*.
- Beato G., (2018), *Le carenze di sistema del lavoro pubblico privatizzato: opinioni e vicende*, 2 marzo 2018.
- Bellavista A., (2010), *La figura del datore di lavoro pubblico*, Franco Angeli.
- Boscato A., (2018), *La specialità del lavoro pubblico. Fonti legali e fonti contrattuali nella progressiva evoluzione del sistema normativo tra organizzazione e disciplina del rapporto di lavoro*, in *Lavoro nelle pubbliche amministrazioni – Scuola Superiore della Magistratura*, Scandicci
- Bottone L., Giovanetti R., Ruffini R., (2011), *Il Performance Management negli Enti Locali. Logiche e metodologie in applicazione della Riforma Brunetta*, Maggioli Editore.
- Bouckaert, Geert. (1993), *Measurement and Meaningful Management. Public Productivity and Management Review*. 17(1): 31-43
- Carlotto G., (2015), *Con-vincere con le competenze trasversali e raggiungere i propri obiettivi*, Franco Angeli.
- Carlotto G., (2015), *Soft skills Convincere con le competenze trasversali e raggiungere i propri obiettivi*, Franco Angeli.
- Ciappei C., Cinque M., (2014), *Soft skills per il governo dell'agire*, Milano.
- Del Punta R., (2020), *Diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 12a ed., 39.
- De Pietro O., *Service Learning and School Work-Alternation: a possible link to mature the Soft Skills required by the world of work. An exploratory survey, Italian Journal of Educational Research* | *Life Skills – Competenze per la vita OMS*, 1993.
- Falduto L., (1997), *Il controllo di gestione negli Enti Locali*, in *Dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale* a cura di Delfino M., ICAP.
- Falduto L. e aa.vv., (2003), *L'economia delle aziende di igiene urbana*, Giappichelli.
- Falduto L., Di Russo D. (2009), *Governo, controllo e valutazione delle società partecipate dagli Enti Locali*, MAP.
- Falduto L., (2009), *Elementi di management e valutazione negli Enti Locali*, Giappichelli.
- Falduto L., (2020), *La performance organizzativa nella prospettiva della performance individuale*, *Azienditalia* nr 3/2020.
- Gessa C., (1984), *Studio sulla Polizia Locale nei principi fondamentali e nelle sue applicazioni*, in *Atti Convegno Nazionale Corridonia 15/03/1984*, Sapijnoli Edizioni.

Giannetta D., (2023), *Polizia Commerciale, commercio al dettaglio su aree private in sede fissa e su aree pubbliche – pubblici esercizi – circoli privati – sale giochi*, in Giornata di formazione, Nole (TO).

Giannetta D., (2024), *Infortunistica stradale, sistema di videoripresa con bodycam e dashcam, abbandoni e depositi incontrollati di rifiuti*, in Giornata di studio, Rho (MI).

Heckman & Kautz, (2012), p.8; citati in Ricchiardi P.– Emanuel F., *Soft skill Assessment in Higher Education*, Journal of Educational, Cultural and Psychological Studies.

Hinna L., (2010), *La Riforma: una lettura in chiave manageriale*, in L. Hinna, G. Valotti, *Gestire e valutare le performance nella PA*, Maggioli.

Iacavone G., citazione, (2020), *Indicatori di valutazione e buon andamento amministrativo nella performance dei pubblici dipendenti*, in Federalismi.it, n. 1/2020, p.110.

Mattarella B.G., *Il Principio del Merito, la tragedia della valutazione e la riforma del pubblico impiego*, cit.p.151 e 152.

Monda G.M., (2013), *La disciplina del licenziamento*, in *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Collana Il Nuovo Diritto del Lavoro diretta da L. Fiorillo, A. Perulli - Giappichelli, Torino, pag.582.

Nassisi P., *Corso in materia di Ordinamento, Ruolo e Funzioni della Polizia Locale*, cit., pag. 4 e segg.

Pezzoli M., (2017), *Soft Skills che generano valore*, Franco Angeli.

Piccioni F., (2023), *Deprocedibilizzazione delle lesioni stradali e le modifiche recate dal D. Lgs. nr 150 del 10/10/2022 cosiddetta Riforma Cartabia*, in Giornata di studio, Rho (MI).

Rolla G., (1987), *Le competenze regionali e l'autonomia regolamentare dei Comuni in Atti delle giornate di studio per Comandanti e Ufficiali dei Corpi di Polizia Municipale*, Viareggio (LU).

Rossi E., (2007), *1986-1990. Legge quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale e armamento*, in *Il Vigile Urbano*, pag. 27 nr 12.

SITOGRAFIA

www.comune.novara.it

www.regione.piemonte.it

www.ministerointerni.it

www.funzionepubblica.gov.it

www.performance.gov.it

www.anticorruzione.it

www.entionline.it

RIFERIMENTI NORMATIVI

Costituzione Italiana.

Codice Penale.

Codice di Procedura Penale.

Codice Civile.

Decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957 nr. 3, “Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato”.

Legge 13 maggio 1978 nr. 180, “Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori”.

Legge 23 dicembre 1978 nr. 833, “Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale”.

Legge 1 aprile 1981 nr. 121, “Nuovo ordinamento dell’Amministrazione della Pubblica Sicurezza”.

Legge 7 marzo 1986 nr. 65, “Legge-quadro sull’ordinamento della Polizia Municipale”.

Decreto Ministero dell’Interno 4 marzo 1987 nr. 145, “Norme concernenti l’armamento degli appartenenti alla Polizia Municipale ai quali è conferita la qualità di Agente di Pubblica Sicurezza”.

Legge Regionale del Piemonte 30 novembre 1987 nr. 58, “Norme in materia di Polizia Locale”.

Decreto Legislativo 28 luglio 1989 nr. 271, “Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del Codice di Procedura Penale”.

Decreto Legislativo 30 aprile 1992 nr. 285 “Nuovo Codice della Strada”.

Decreto Legislativo 31 marzo 1998 nr. 112 “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge n. 59/1997”.

Decreto Legislativo 18 agosto 2000 nr. 267 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”.

Decreto Legislativo 30 marzo 2001 nr. 165 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”.

Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 nr. 3, “Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione”.

Decreto Legislativo 9 aprile 2008 nr. 81, “Attuazione dell’art. 1 della Legge 3 agosto 2007, nr. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro”.

Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006, “Competenze chiave per l’apprendimento permanente” (2006/962/CE)

Decreto Legislativo 27 ottobre 2009 nr. 150, “Attuazione della legge 4 marzo 2009, nr. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni” - “Legge Brunetta”.

Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT ora ANAC) – Delibera n. 1/2012 – “Linee guida relative al miglioramento dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance e dei Piani della performance”.

Legge Delega 7 Agosto 2015 nr. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

Decreto Legge 20 febbraio 2017 nr. 14, “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città”.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, Ufficio per la valutazione della performance, 2019, “Linee guida per la misurazione e valutazione della performance individuale”.

Decreto Interministeriale 30 giugno 2022 nr. 132, “Regolamento recante definizione del contenuto del Piano Integrato di attività e organizzazione”.

Senato della Repubblica – XIX legislatura, Disegno di Legge nr. 883 del 20 Settembre 2023, “Nuovo ordinamento della Polizia Locale”.

ALLEGATO NR. 1

LINEA PROGRAMMATICA (DCC n. 66 dell'11/11/2021)	INDIRIZZI STRATEGICI	OBIETTIVI STRATEGICI
1. LA CITTÀ APERTA, COMPETITIVA, PRONTA ALLE ALLEANZE	L'importanza dell'innovazione digitale e sociale	<ul style="list-style-type: none"> ● Implementare l'Agenda Digitale locale Realizzare un Comune digitale; ● Avviare nuove esperienze di <i>Social Innovation</i>
	Politiche sociali, educative e giovanili: un sistema per costruire il futuro	<ul style="list-style-type: none"> ● Sostenere la famiglia una comunità che cura; ● Promuovere l'integrazione, l'inclusione sociale e sostenere l'accoglienza; ● Promuovere il protagonismo giovanile; ● Un sistema integrato di educazione ed istruzione 0-6 anni.
	Lo sport come scuola di vita	<ul style="list-style-type: none"> ● Facilitare l'attività sportiva di tutti; ● Valorizzare il sistema degli impianti sportivi pubblici.
	Un nuovo modello abitativo	<ul style="list-style-type: none"> ● Garantire il diritto all'abitare attraverso il rinnovamento del patrimonio pubblico di edilizia residenziale; ● Attenzione alla qualità del vivere (<i>housing</i> sociale, integrazione, coesione)
2. LA CITTÀ DELLE PERSONE	Garantiamo pari opportunità e diritti, contro le discriminazioni	<ul style="list-style-type: none"> ● Contrastare la violenza di genere e gli ostacoli culturali e fisici.
	La valorizzazione dei contenitori culturali della città	<ul style="list-style-type: none"> ● Rinnovare e riorganizzare gli spazi della Biblioteca Civica; ● Musei in rete; ● Arricchire l'offerta animativa e di intrattenimento della città.
	Facciamo rete per il commercio e il turismo	<ul style="list-style-type: none"> ● Lavorare per rendere Novara una destinazione turistica; ● Recuperare il ruolo dei mercatini; ● Valorizzare il tessuto commerciale.
	Più verde a Novara	<ul style="list-style-type: none"> ● Potenziare il patrimonio di parchi e giardini come leva di sostenibilità
3. CONTINUIAMO AD OCCUPARCI DELLA BELLEZZA DELLA CITTÀ	Sicuro è bello	<ul style="list-style-type: none"> ● Dare una risposta al bisogno di sicurezza dei cittadini
	Valorizzazione del territorio, trasformazione e rigenerazione urbana	<ul style="list-style-type: none"> ● Nuovo Piano Regolatore Generale Il riuso delle risorse urbane
	Una città più vivibile in tutti i quartieri	<ul style="list-style-type: none"> ● Curare la città esistente e gli spazi urbani ● Rifunzionalizzare gli impianti sportivi comunali
	Grandi opere - PNRR	<ul style="list-style-type: none"> ● Rafforzare il ruolo del Comune all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
4. LA CITTÀ CRESCE IN MODO SOSTENIBILE	Il riordino della mobilità	<ul style="list-style-type: none"> ● Pianificare la mobilità in modo razionale ed efficace

LINEA PROGRAMMATICA (DCC n. 66 dell'11/11/2021)	INDIRIZZI STRATEGICI	OBIETTIVI STRATEGICI
5. LA CITTÀ CRESCE IN MODO SOSTENIBILE	Affrontiamo insieme la sfida della sostenibilità	<ul style="list-style-type: none"> ● Promuovere la mobilità sostenibile Potenziare la raccolta differenziata dei rifiuti.
6. IL COMUNE SI RINNOVA	Sosteniamo l'impegno e la passione di chi lavora per i cittadini	<ul style="list-style-type: none"> ● Piano di rafforzamento amministrativo
	Manteniamo i conti in ordine, semplifichiamo la burocrazia	<ul style="list-style-type: none"> ● Gestire, mantenere, incrementare il patrimonio immobiliare del Comune ● Gestire le risorse dell'ente in modo equo ed efficiente ● Efficientare il sistema delle entrate e implementare azioni di recupero dell'evasione fiscale e tributaria



COMUNE DI NOVARA

Sistema di misurazione e valutazione delle prestazioni dei dipendenti

Assegnazione obiettivi anno 2021

Servizio Comando Polizia Locale
Unità organizzativa: UOC Presidio del Territorio

Dipendente FORNARELLI GIUSEPPE
Profilo Professionale: Agente di Polizia Municipale

Al momento della assegnazione

Dirigente DI TROIA Pietro

Posizione organizzativa VOLPI Riccardo

Dipendente FIRMA

Fornarelli Giuseppe

DATA

Maggio 2022

PERFORMANCE INDIVIDUALE OBIETTIVO PROPOSTO PER LA VALUTAZIONE di cui al titolo IV - sistema di performance - art. 13 c.3 lettera a) del Contratto Collettivo Integrativo anno 2021.

CODICE	OBIETTIVI OPERATIVI	INDICATORI	STIMA APPORTO INDIVIDUALE IN PERCENTUALE
68.1_2	Controllo sulla mobilità e sulla sosta: velocità, accesso alla Zona a Traffico Limitato e alle corsie riservate ai mezzi pubblici, autorizzazione alla sosta nell'area esterna, utilizzo degli stalli riservati (residenti, disabili ecc)	controllo del rispetto delle norme di comportamento del Codice della Strada con pattuglia di motociclisti in abiti borghesi e/o con insegne d'istituto	25,00 %

Valutazione del grado di apporto individuale effettivamente raggiunto.

VALUTAZIONE OBIETTIVI			
PROGRAMMA/PROGETTO/ AZIONE STRATEGICA	OBIETTIVO	PERCENTUALE DI REALIZZO DELL'OBIETTIVO VALIDATO DAL NUCLEO DI VALUTAZIONE	APPORTO INDIVIDUALE EFFETTIVAMENTE REALIZZATO IN PERCENTUALE
1002 - Trasporto pubblico su strada / 8 - Novara verde in movimento	68 - Favorire una mobilità più equa: ognuno al proprio posto	100,00 %	25,00 %

Il grado di raggiungimento di ciascun obiettivo viene percentualmente espresso a consuntivo, sulla base della seguente metrica:

Metrica della misurazione e valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi individuali		
obiettivo raggiunto	risultati raggiunti in misura pari ad almeno il 70%	Il budget potenziale è corrisposto al 100%
obiettivo raggiunto parzialmente	risultati raggiunti in misura uguale o superiore al 50% e inferiore a 70%	Il budget potenziale è corrisposto in termini proporzionali
obiettivo non raggiunto	risultati raggiunti in misura inferiore al 50%	Il budget potenziale non viene corrisposto

VALORIZZAZIONE ECONOMICA DELL'OBIETTIVO

La quota complessiva destinabile alla remunerazione del raggiungimento degli obiettivi è, per tutto l'ente, pari al 60% del totale in ragione del grado di raggiungimento degli obiettivi della singola unità organizzativa

=====

Note del Dipendente

COMPORAMENTO ORGANIZZATIVO di cui al titolo IV - sistema di performance - art. 13 c.3 lettera b) del Contratto Collettivo Integrativo anno 2021.

ITEM	Fattori	Criteri (da definire obbligatoriamente)	Valutazione
1- CAPACITA' DI AGIRE IL PROPRIO RUOLO PROFESSIONALE	<ul style="list-style-type: none"> • rispetto dei ruoli, delle regole e dei vincoli dell'organizzazione, (valutata nel suo complesso sulla base di una serie di fattori quali, a titolo puramente esemplificativo: rispetto dell'orario, rispetto del monte annuale di ore di lavoro straordinario, gestione banca delle ore sia in termini di utilizzo che di diminuzione del ricorso alla stessa, tempestiva definizione del piano ferie e rispetto del piano). • capacità di lavorare favorendo lo spirito di gruppo e un clima favorevole, sereno, stimolante; grado di soddisfazione del personale del servizio (valutata nel suo complesso sulla base di una serie di fattori quali, a titolo puramente esemplificativo: numero richieste di mobilità in uscita del personale, misure di benessere organizzativo attivate, continuità nella presenza in servizio), • capacità di agire il proprio ruolo professionale con autonomia e responsabilità attuando gli indirizzi operativi forniti dai superiori • partecipazione attiva alle azioni formative e di crescita professionale per lo sviluppo del personale messe in atto, (in particolare nei momenti formativi interni alla singola struttura e ai momenti formativi trasversali a più strutture dell'ente). 	<ul style="list-style-type: none"> • rispetto dei ruoli, delle regole e dei vincoli dell'organizzazione: rispetto dell'orario, dell'obbligo di timbratura, della puntualità, gestione banca delle ore sia in termini di utilizzo che di diminuzione del ricorso alla stessa, tempestiva definizione del piano ferie e rispetto del piano) • capacità di lavorare favorendo lo spirito di gruppo e un clima favorevole, sereno, stimolante; grado di soddisfazione del personale del servizio • capacità di agire il proprio ruolo professionale con autonomia e responsabilità attuando gli indirizzi operativi forniti dai superiori. • partecipazione attiva alle azioni formative e di crescita professionale per lo sviluppo del personale messe in atto, 	3
2 - CORRETTEZZA OPERATIVA	<ul style="list-style-type: none"> • competenza tecnica - capacità di applicare le conoscenze professionali possedute e acquisite durante la propria attività lavorativa • aggiornamento - capacità di mantenere aggiornate nel tempo l'insieme delle conoscenze specifiche richieste, • capacità di rispettare le scadenze, capacità di rispettare i tempi dei procedimenti 	<ul style="list-style-type: none"> • competenza tecnica - capacità di applicare le conoscenze professionali possedute e acquisite durante la propria attività lavorativa : correttezza nella redazione degli atti di competenza, correttezza nell'applicazione delle norme di legge. • aggiornamento - capacità di mantenere aggiornate nel tempo l'insieme delle conoscenze specifiche richieste, e delle disposizioni e circolari interne. • capacità di rispettare le scadenze, capacità di rispettare i tempi dei procedimenti 	3

3 - CAPACITA' DI INIZIATIVA E CONTRIBUTO INNOVATIVO, AUTONOMIA	<ul style="list-style-type: none"> partecipazione attiva alle iniziative innovative proposte dai propri superiori sia per quanto attiene la crescita della organizzazione sia per l'introduzione di metodologie gestionali innovative essere propositivi verso il cambiamento superare schemi e prassi consolidate 	<ul style="list-style-type: none"> partecipazione attiva alle iniziative innovative proposte dai propri superiori sia per quanto attiene la crescita della organizzazione sia per l'introduzione di metodologie gestionali innovative essere propositivi verso il cambiamento superare schemi e prassi consolidate 	<p style="text-align: center;">3</p>
4 - CAPACITA' DI ADATTARSI ALLE SITUAZIONI MUTEVOLI DELL'ORGANIZZAZIONE E DELLE RELAZIONI DI LAVORO	<ul style="list-style-type: none"> capacità di agire con flessibilità operativa allo scopo di rendere coerenti attività e servizi con gli obiettivi perseguiti capacità di adattamento a nuove procedure, a nuovi metodi di lavoro, all'utilizzo di nuovi strumenti operativi 	<ul style="list-style-type: none"> capacità di agire con flessibilità operativa allo scopo di rendere coerenti attività e servizi con gli obiettivi perseguiti capacità di adattamento a nuove procedure, a nuovi metodi di lavoro, all'utilizzo di nuovi strumenti operativi disponibilità alla prosecuzione in servizio per intervenute esigenze operative 	<p style="text-align: center;">2</p>
5 - CAPACITA' DI RELAZIONE E INTEGRAZIONE	<ul style="list-style-type: none"> comunicazione e capacità relazionale con i colleghi, partecipazione alla vita organizzativa, uso efficace delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, empatia - accessibilità (facilità di accesso), capacità comunicativa, cortesia (rispetto e considerazione dei collaboratori, capacità di ascolto di collaboratori e utenti), capacità di lavorare in gruppo (valutata nel suo complesso sulla base di una serie di fattori quali, a titolo puramente esemplificativo: grado di presenza effettiva dei Gruppi di Lavoro di competenza e di partecipazione effettiva alle attività del Gruppo di lavoro), capacità di rapportarsi con le disposizioni organizzative generali e le linee strategiche dell'Ente, nonché di operare in sinergia 	<ul style="list-style-type: none"> comunicazione e capacità relazionale con i colleghi, partecipazione alla vita organizzativa, uso efficace delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, empatia accessibilità, capacità comunicativa, cortesia capacità di lavorare in gruppo capacità di rapportarsi con le disposizioni organizzative generali e le linee strategiche dell'Ente, nonché di operare in sinergia 	<p style="text-align: center;">3</p>
6 ORIENTAMENTO ALL'UTENZA	<ul style="list-style-type: none"> capacità di comunicazione, relazione e orientamento all'utenza (valutata nel suo complesso sulla base di una serie di fattori quali, a titolo puramente esemplificativo: predisposizione e aggiornamento di materiale informativo rivolto all'interno e/o all'esterno, anche fruibile <i>on line</i>; adozione di sistemi di ascolto dell'utenza e del cittadino specifici e permanenti; utilizzo dei dati derivanti dall'ascolto per attivare misure organizzative dirette a soddisfare le esigenze del servizio) 	<ul style="list-style-type: none"> capacità di comunicazione, relazione e orientamento all'utenza 	<p style="text-align: center;">3</p>
VALUTAZIONE COMPLESSIVA			17

Per ciascuno dei fattori considerati, la scala di valutazione del comportamento organizzativo è la seguente:

3-2	adeguato
1	da migliorare

0 inadeguato

Metrica della misurazione e valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi individuali		
comportamento organizzativo adeguato e da migliorare	punteggio conseguito uguale o superiore a 9/18	Il budget potenziale è corrisposto in maniera proporzionale
comportamento organizzativo non adeguato	punteggio conseguito inferiore a 9/18	Il budget potenziale non viene corrisposto

VALORIZZAZIONE ECONOMICA DEL COMPORTAMENTO ORGANIZZATIVO

La quota complessiva destinabile alla remunerazione del comportamento organizzativo per tutto l'ente è pari al 30% del totale; la quota teorica individuale di ciascun Dipendente è determinata in relazione al parametro stipendiale.

Il riconoscimento economico sarà proporzionato rispetto alla valutazione complessiva e al parametro stipendiale.

Note del Dipendente

PERFORMANCE ORGANIZZATIVA DELL'ENTE di cui al titolo IV - sistema di performance - art. 13 c.3 lettera c) del Contratto Collettivo Integrativo anno 2021.

La misurazione della *performance* organizzativa dell'Ente attiene tutti gli obiettivi contenuti nel PEG.

La valutazione della *performance* organizzativa è operata con gli stessi criteri, le stesse modalità e gli stessi tempi definiti per la valutazione della *performance* individuale.

L'ammontare della quota di retribuzione di risultato da erogare effettivamente è così determinata, in relazione alla metrica prevista

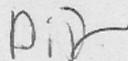
Metrica della misurazione e valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi individuali		
obiettivi dell'Ente raggiunti	risultati raggiunti in misura pari ad almeno il 70%	Il budget potenziale è corrisposto al 100%
obiettivi dell'Ente parzialmente raggiunti	risultati raggiunti in misura uguale o superiore al 50% e inferiore al 70%	Il budget potenziale è corrisposto al 50%
obiettivi dell'Ente non raggiunti	risultati raggiunti in misura inferiore al 50%	Il budget potenziale non viene corrisposto

VALORIZZAZIONE ECONOMICA DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA DELL'ENTE

La quota complessiva destinabile alla remunerazione della performance organizzativa dell'Ente pari al 10% del totale in ragione del grado di raggiungimento degli obiettivi nel suo complesso; la quota teorica individuale di ciascun Dipendente è determinata in relazione al parametro stipendiale

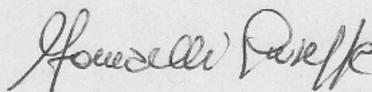
AL MOMENTO DELLA VALUTAZIONE

Firma del Dirigente



Firma della Posizione Organizzativa

Firma per accettazione dal Dipendente



DATA

15/09/2022

ALLEGATO NR. 3

COMANDO POLIZIA LOCALE DI NOVARA

QUESTIONARIO SULL'ESPLETAMENTO DEL SERVIZIO SCUOLE AIUTACI AD AIUTARCI

SCUOLA: _____

INDIRIZZO: _____

DATA SERVIZIO: _____

Secondo lei è utile il servizio di presidio offerto dalla Polizia Locale all'ingresso e all'uscita scuola?

Decisamente SI:

Più SI che NO:

Più NO che SI:

Decisamente NO:

Si sente più sicuro se vede la pattuglia della Polizia Locale che effettua il servizio scuole?

Decisamente SI:

Più SI che NO:

Più NO che SI:

Decisamente NO:

Trova disponibile a suggerimenti/ricieste/informazioni il personale della Polizia locale che trova al di fuori della scuola?

Decisamente SI:

Più SI che NO:

Più NO che SI:

Decisamente NO:

Trova tolleranza e empatia da parte degli Agenti di Polizia Locale che fanno servizio davanti alle scuole?

Decisamente SI:

Più SI che NO:

Più NO che SI:

Decisamente NO:

Cosa chiederebbe all'operatore della Polizia Locale fuori dalla scuola?

Da consegnare attraverso il Dirigente/Insegnanti del Plesso scolastico al Personale della Polizia Locale che verrà a ritirare le schede successivamente alla giornata in cui è stato effettuato il servizio scuole.

ALLEGATO NR. 4

COMANDO POLIZIA LOCALE DI NOVARA

QUESTIONARIO SULL'EDUCAZIONE STRADALE DA SOMMINISTRARE ALLA

SCUOLA: _____

INDIRIZZO: _____

DATA DELLA DELL'EDUCAZIONE STRADALE: _____

Le conoscenze preliminari spiegate dalle vostre maestre erano sufficiente per capire la lezione sull'Educazione Stradale fatta oggi dagli Agenti della Polizia Locale?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Il materiale che vi hanno fatto vedere gli Agenti della Polizia Locale per la lezione di oggi è stato interessante per capire il lavoro svolto dalle persone che lavorano a servizio dei cittadini?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Quale argomento ti ha colpito in maniera particolare? Mettili in ordine di interesse:

Gli Agenti che ti ha tenuto la lezione sull'Educazione Stradale ti hanno stimolato nell'attenzione verso il lavoro che svolge la Polizia Locale?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Il personale della Polizia Locale che ti ha tenuto la lezione sull'Educazione Stradale ha esposto gli argomenti in modo chiaro e con esempi?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Il personale della Polizia Locale che ti ha tenuto la lezione sull'Educazione Stradale ha risposto bene e con chiarezza alle tue domande/osservazioni che hai chiesto?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Il personale della Polizia Locale che ti ha tenuto la lezione sull'Educazione Stradale è stato disponibile a rispiegarti alcuni aspetti che non avevi compreso completamente?

- Decisamente SI:
Più si che NO:
Più no che SI:
Decisamente NO:

Oltre alle spiegazioni teoriche vi sono state fatte vedere delle attività pratiche, come ad esempio si indossa una cintura di sicurezza, piuttosto su ciò che occorre fare prima di attraversare una strada, o ancora come sono fatti i cartelli di pericolo, luminosi, orizzontali o verticali ecc? Se si sono state utili per capire materia?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Sei stato interessato/a agli argomenti trattati nell'insegnamento dell'Educazione Stradale?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Da consegnare attraverso le maestre al Personale della Polizia Locale che verrà a ritirare le schede successivamente alla giornata di formazione sull'Educazione Stradale.

ALLEGATO NR. 5

COMANDO POLIZIA LOCALE DI NOVARA
QUESTIONARIO SULL'ESPLETAMENTO DEI SERVIZI DI SPORTELLO
AIUTACI AD AIUTARTI

DATA ACCESSO AL SERVIZIO DI SPORTELLO: _____

Per quale motivo è dovuto venire al Comando di Polizia Locale?

- Rilascio Permessi:
Accesso agli Atti:
Informazioni:
Ritiro Notifiche:
Altro:

Ha avuto difficoltà a venire presso il Comando?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Ha trovato disponibilità all'ascolto e accoglienza da parte dell'Agente della Polizia Locale che lavora allo sportello?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

Ha trovato chiarezza espositiva da parte dell'Agente della Polizia Locale che le ha spiegato come agire sul problema da lei segnalato?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

È riuscito a risolvere il problema per cui è venuto al Comando di Polizia Locale?

- Decisamente SI:
Più SI che NO:
Più NO che SI:
Decisamente NO:

In una scala da 1 a 5 come valuta il servizio che le ha reso l'Agente di Polizia Locale?

- 1
2
3
4
5

Grazie per avere dedicato del tempo a rispondere a questo breve questionario.

Qualora non avessimo soddisfatto le sue esigenze ci scusiamo, probabilmente non è dipeso dalla nostra volontà.

Da imbucare nella cassetta posta a fianco dello sportello

INTERVISTA SULLA *VISION* RELATIVA ALLA FUNZIONE E RUOLO DELLA POLIZIA LOCALE.

(Sindaco/Assessore alla sicurezza)

PARTE I: La città di Novara sotto il profilo della sicurezza.

1 - La città di Novara secondo Lei è una città sicura?

Secondo me la città di Novara, comparandola con altre città di media dimensione o anche di più grandi dimensioni, intendo le città che insistono sulle aree metropolitane, è una città mediamente sicura, lo dicono i dati che ci arrivano dalle forze dell'ordine. C'è comunque una grande attenzione alla sicurezza, anche alla percezione della sicurezza da parte dei cittadini, e molto spesso si scambia il concetto di sicurezza reale della città con elementi di insicurezza soggettiva, che derivano soprattutto dalla presenza in alcune zone specifiche della città, frequentate soprattutto da gente ai margini della società e questo sicuramente rende un po' insicura la gente che può transitare in quelle aree e in quelle zone. Però se dobbiamo parlare da un punto di vista strettamente oggettivo sulla base dei dati, la città è sicura. Questo non significa che si debba lavorare comunque sia per cercare di minimizzare quei fenomeni di insicurezza percepita che comunque spesso degradano anche in piccoli reati come borseggi, spaccio di stupefacenti in aree pubbliche frequentate da tantissima gente come per esempio la stazione o il retro della stazione, piccole aggressioni, risse nelle quali purtroppo, duole dirlo ma lo dicono i dati, sono spesso coinvolti cittadini extracomunitari senza permesso di soggiorno, tant'è che il corpo di polizia locale ma anche le forze dell'ordine ha fermato tantissime persone prive di permesso di soggiorno, quindi irregolari sul territorio nazionale. Almeno negli ultimi mesi quasi uno a settimana; con tutte le difficoltà nel rimpatriarle o comunque di allontanarle dal territorio. Questa è la criticità più importante che abbiamo sotto il profilo della sicurezza.

2 - Le criticità esistenti come potrebbero essere superate?

Ci sono azioni che possono essere svolte a livello locale e azioni che dovrebbero essere svolte a livello nazionale, su quelle a livello nazionale non posso più di tanto intervenire, ma posso dire che una migliore gestione complessiva dei flussi migratori e soprattutto di quelle persone che arrivano qui e che non hanno diritto ad avere il permesso di soggiorno, sarebbe auspicabile; il potenziamento dei centri di respingimento per esempio, o comunque dei centri di accoglienza stranieri in maniera più diffusa a livello provinciale, in città di Novara ne abbiamo già abbastanza.

C'è anche il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati che mette in ginocchio soprattutto dal punto di vista economico, logistico e organizzativo tantissime città della cintura milanese che sono le più interessate da questo fenomeno, e anche qui la legge dice chiaramente che i comuni devono intervenire su questo fenomeno, nella gestione e l'organizzazione di questo fenomeno, quindi con l'accoglienza di questi minori stranieri non accompagnati e il loro sostentamento economico, solo in maniera residuale rispetto allo Stato; è lo Stato che dovrebbe occuparsene, questo lo dice la legge e temporaneamente e senza alcun onere sulla finanza pubblica locale, mentre questo spesso non è avvenuto se non negli ultimi anni in cui il Governo ci ha aumentato il rimborso delle quote giornaliere di accoglienza di questi minori, che in passato hanno pesato in maniera considerevole sulle casse dei comuni interessati da questo fenomeno. Quindi una migliore gestione anche di questo fenomeno perchè molto spesso questi ragazzini, alcuni vengono inseriti in circuiti virtuosi di insegnamento,

lavoro e quant'altro, sfuggono a questa gestione virtuosa e si aggregano a bande giovanili o alla microcriminalità.

Ma al di là di questo ci sono azioni a livello locale, se parliamo di zone che creano insicurezza percepita nelle persone ovviamente, per cui un primo intervento da parte del comune, con le sue forze di polizia locale in coordinamento con le forze dell'ordine, potrebbe essere un miglior monitoraggio e controlli di queste zone; più si controlla, meno si lascia andare, più quelle zone diventano attenzionate e nello stesso tempo sfuggono meno ad un controllo positivo. L'altra cosa da fare è cercare di fare il possibile per rivitalizzarle, rigenerarle dal punto di vista sociale, culturale, architettonico, urbanistico; sono percorsi evidentemente piuttosto lunghi che richiedono tempo e risorse, però sono indispensabili. Faccio l'esempio della stazione di Novara abbiamo avviato un progetto di riqualificazione complessiva sia della stazione sia dell'esterno della stazione, partiranno anche delle attività di riqualificazione anche dell'illuminazione, degli spazi pubblici sul retro della stazione; ci sono degli spazi sul retro della stazione che sono proprietà private abbandonate da tempo, l'ex Olcese, oppure proprietà pubbliche come il 5° deposito, dove in quegli spazi c'è una forte aggregazione di soggetti irregolari che fanno attività di spaccio di stupefacenti, quindi oltre al controllo sarà determinante avviare quel processo di riqualificazione di quelle aree che scaccerebbe definitivamente questi soggetti dalla loro frequentazione.

Ci deve essere controllo, che deve passare da un forte coordinamento delle forze dell'ordine, ci deve essere una voce unica, che pianifichi in maniera coordinata gli interventi da parte di questura, carabinieri, guardia di finanza e polizia locale; cosa che qui è sempre avvenuta anche se a fasi alterne, ma è sempre avvenuta.

PARTE II: Vision sulla funzione e ruolo della Polizia Locale.

3 - Nell'organigramma del Comune ritiene che la Polizia Locale sia collocata in modo adeguato? Secondo lei dovrebbe dipendere da qualche altra funzione?

Io ritengo che sia collocata correttamente in un settore. Il nostro è un organigramma funzionale, è composto da 12 settori complessivi che dipendono tutti dal Direttore Generale che a sua volta dipende dal Sindaco, è quindi imperniata in questo organigramma con un suo dirigente che è il Comandante della Polizia Municipale, che è un settore specifico.

4 - Ritiene che le funzioni attualmente svolte dalla Polizia Locale siano pienamente rispondenti alle esigenze di sicurezza della città?

Sì, limitatamente alle risorse umane disponibili, è ovvio. Perché noi abbiamo una novantina di agenti complessivamente che sono aumentati negli ultimi anni grazie ad un programma assunzionale che ha spinto molto sulla Polizia Locale, poi ovviamente ci sono anche quelli che vanno in pensione e che devono essere sostituiti, diciamo che l'optimum dovrebbe essere di una ventina di agenti in più dovrebbero essere 110, almeno 1 ogni 1000 abitanti, 90 siamo un po' sottodotati dal punto di vista del personale anche perché questo non ci consente di attivare i turni notturni, che però vorremmo attivare, a partire dai prossimi mesi, per lo meno nelle giornate clou, dove c'è più esigenza di controllo del territorio di alcuni fenomeni serali, con perlomeno un allungamento dell'orario lavorativo straordinario nelle serate del venerdì e del sabato. Questo è già possibile farlo ora, certo avere una ventina di agenti in più ci consentirebbe di aumentare il livello di attenzione anche sulle attività di monitoraggio, pattugliamento e controllo del territorio al di là dei già gravosi compiti che la Polizia

Locale ha in termini di gestione degli incidenti stradali, piuttosto che dei controlli commerciali, le varie attività della Polizia Locale.

5 - Secondo il suo punto di vista vi sono settori in cui andrebbe potenziato l'intervento della Polizia Locale?

(Ha già di fatto risposto in precedenza.)

5 bis – Quale rappresentante dei cittadini ai tavoli della sicurezza, cosa le chiedono il Prefetto e le altre Forze di Polizia rispetto alla Polizia Locale?

Collaborazione e coordinamento con le forze dell'ordine, in particolare con il Questore che ha il compito di coordinare operativamente le attività di sicurezza e di controllo del territorio. Non è un impegno maggiore che si richiede perchè è già riconosciuto che l'impegno della Polizia Locale di Novara è buono.

6 - Le istanze dei cittadini in quale direzione dovrebbero portare un eventuale aggiornamento dell'assetto organizzativo della Polizia Locale?

Più che cosa chiedono i cittadini alla Polizia Locale, è come noi possiamo organizzare l'attività lavorativa della Polizia Locale andando incontro ad alcuni bisogni complessivi della città, e uno di questi sicuramente è legato a ciò che riportano i cittadini. La cosa che mi dicono più spesso i cittadini è "chiamiamo e non arrivano", oppure "non vedo in giro i vigili" a cui si risponde in questo modo: primo, "se chiami e non arrivano è perchè evidentemente tutte le pattuglie erano impegnate in altri interventi, come gli incidenti per esempio", secondo "non li vediamo mai in giro" e io rispondo "ma tu sei contemporaneamente in giro in tutta la città a vedere che non c'è nessuno in giro, magari non li vedi dove sei tu perchè stanno dall'altra parte; non possiamo avere agenti di polizia locale ad ogni angolo delle strade". Sono anche qui percezioni del cittadino; anche qui però un maggior numero di agenti e un potenziamento di una divisione della polizia locale dedicata a quegli interventi contro il degrado urbano, tipo il controllo del territorio in alcune aree particolari, sia in borghese sia in divisa, quindi non uno o l'altro ma entrambi, consentirebbe di avere una maggiore percezione di presenza della polizia locale nella città di Novara. Non sto dicendo che darebbe una percezione maggiore e sicuramente avere più pattuglie o comunque sia più persone che lavorano specificatamente in questo, ci consentirebbe di fare un lavoro migliore, ma questo è banale dirlo. L'altro potenziamento è quello ovviamente della viabilità, anche qui sicuramente è una maggiore presenza su alcune situazioni di viabilità critica soprattutto in alcune orari della giornata. Stiamo parlando di due fasce orarie, sostanzialmente che sono quelle dalle 7:30 alle 9 e dalle 16:30-17:00 alle 18:30-18:45, quelle sono le due fasce orarie in cui c'è maggiore criticità; anche qui un maggior numero di personale a disposizione consentirebbe in alcune situazioni di dare una maggiore percezione di presenza da parte dei nostri vigili in alcune situazioni critiche viabilistiche che si possono creare in città. Mi è capitato spesso di vedere ingorghi, automobilisti arrabbiati e allora ho chiamato ovviamente il comando per far mandare una pattuglia, che è arrivata, per gestire meglio i flussi di traffico in alcuni incroci, in alcune situazioni, ma tutto passa dal numero di agenti che un comando ha a disposizione; perchè gli agenti non è che possono fare qualsiasi cosa in ogni orario della giornata, se sono impegnati sono impegnati.

7 - Secondo Lei quali competenze professionali dovrebbero possedere gli agenti di Polizia Locale in una città di dimensioni come Novara?

Io sono un fan dell'approccio gentile nei confronti delle persone, un agente di polizia locale non è l'autorità fatta persona che deve imporre, è ovvio che essendo un agente di pubblica sicurezza deve cercare di avere un approccio giusto nei confronti di alcune situazioni ma ricordiamoci sempre che l'agente di polizia locale è la prima interfaccia tra il Comune e il cittadino che ha dei bisogni; poi mi rendo conto che a volte sia ha a che fare con cittadini insopportabili nel loro atteggiamento. Come sindaco alcuni cittadini mi insultano dalla mattina alla sera, ma se il sindaco reagisce male ad ogni cittadino che lo insulta dalla mattina alla sera, sarebbe una rissa continua tutto il giorno, rissa verbale ovviamente, uno deve mettere in conto purtroppo che facendo questo mestiere, sia quello del sindaco che quello dell'agente di polizia locale, che comunque è l'interfaccia del sindaco in determinate situazioni, deve buttar giù *bocconi amari*, cioè deve mediare e cercare di sopportare anche l'inciviltà, la maleducazione di certe persone. Detto questo a sua volta lui non deve essere il primo che innesca le situazioni, per cui deve avere l'empatia, la capacità di entrare nella testa di chi ha davanti, perché non tutti sono uguali, per cercare di dare soluzioni ai problemi, con un colloquio, con un dialogo in maniera gentile; quando uno è gentile bene o male si pone sempre dalla parte della ragione e questo è ciò che dovrebbe fare un'agente, cercando di comprendere i bisogni delle persone e per quanto possibile cercare di soddisfarli.

8 - E secondo Lei quali qualità personali dovrebbero possedere gli agenti di Polizia Locale in generale?

Sono importanti le competenze professionali ma anche le qualità della singola persona. Tra l'altro questo creerebbe a mio modo di vedere un vantaggio e un valore aggiunto per l'attività stessa dell'agente in questione e del corpo in generale; perché se tu diventi una sorta di amico o comunque persone di fiducia dei cittadini in certi ambienti, conosci la città, conosci il negoziante, conosci il carrozziere, te lo fai amico nel senso che hai un'interlocuzione positiva, una relazione positiva con lui, tutti quei cittadini lì, tutte le situazioni che andrai ad affrontare diventano fonte di informazione fondamentale per cercare di capire meglio come va la città quali sono le sue esigenze, se ci sono dei problemi di sicurezza, cioè tu diventi quasi un confidente di determinate persone le quali si aprono meglio, spiegano meglio come stanno le cose, sei un'antenna, diventi un'antenna sensoriale sul territorio che ti consente di innalzare il livello qualitativo dell'intervento del corpo di polizia municipale poi anche nel futuro. Il "modello Cortese", il Comandante che conosce benissimo la città, che era l'impostazione che avevano i vecchi "ghisa" di Milano.

9 - Secondo Lei l'amministrazione comunale dovrebbe/potrebbe proporre percorsi formativi in grado di incrementare le competenze professionali degli agenti di Polizia Locale?

Sì, qualcosa è stato fatto in passato, bisogna continuare a farlo al di là delle competenze specifiche di tipo giuridico, che sono le cose basilari, ci vogliono comunque anche maggiori percorsi formativi proprio su questo modo di porsi nei confronti delle persone, sulle capacità relazionali, sullo sviluppo delle capacità relazionali; anche sulla tecnologia, che è sempre più importante, bisognerà formarsi anche nell'uso della tecnologia; l'altro aspetto, soprattutto finalizzato agli agenti che devono svolgere attività sulla strada, di monitoraggio, di controllo del territorio, anche di difesa personale. Non per offendere ma per difendersi.

PARTE III: Il sistema premiante nell'ottica della crescita *dello spirito di corpo*.

10 - Quale può essere, a Suo parere, un sistema premiante in grado di riconoscere realmente le competenze professionali messe in campo dagli appartenenti al Corpo di Polizia Locale?

Questo bisognerebbe chiederlo al comandante! Il sistema di valutazione è comune a tutta la struttura del personale dell'ente; il settore pubblico ha regole particolari, paletti normativi particolari e non possiamo proprio fare come nel privato; c'è un po' un livellamento, diciamo anche che nel privato è più facile gestire le situazioni di assenze per malattie "strategiche", o disincentivarle; molto dipende dalle persone al di là delle normative, che non si possono cambiare e violare, passa molto dalla capacità a livello di Comando, a livello di sotto Comando, quindi dei vari responsabili dei vari servizi. Passa anche dalla loro capacità di rendere lo spirito di corpo sempre più forte, di premiare anche non solo da un punto di vista economico, perché molto spesso uno si sente premiato non soltanto dal punto di vista strettamente economico - e qui stiamo parlando veramente di poco nella pubblica amministrazione purtroppo - ma anche un riconoscimento personale dandoti una prospettiva di specializzazione che a te piace, oppure facendo un corso di formazione che ti consente di migliorarti, di metterti in gioco anche in altre situazioni, piuttosto che darti la responsabilità di alcuni servizi particolari ad hoc, piuttosto che renderti importante dal punto di vista del riconoscimento che hai nei confronti dell'amministrazione o dei cittadini; ci sono tanti modi per valorizzare e nello stesso tempo riconoscere le capacità di chi lavora per il pubblico, perché ricordiamoci sempre che siamo al servizio del cittadino.

11 - E a Suo parere l'utilizzo di un sistema premiante che valorizzi lo specifico intervento della Polizia Locale può favorire lo *spirito di corpo* tipico delle forze armate?

Qualche piccola tensione esiste in tutte le organizzazioni complesse, polizia, carabinieri, forse carabinieri meno perché sono militari, ma non sono così convinto che ne siano esenti; magari loro un pochino di più perché hanno anche sistemi gerarchici diversi e l'inquadramento diverso.

Dipende molto dalle persone che ci lavorano dentro. Perché se hai dentro delle persone che lavorano per seminare zizzania, non è il nostro caso sto facendo un esempio, diventa difficile creare spirito di corpo. Sta anche alla capacità del comandante, di chi ha ruoli di responsabilità all'interno del corpo, cercare di sminare e di minimizzare le situazioni di tensione. Un sistema premiante può aiutare a farlo ma nello stesso tempo può anche creare ulteriore tensioni; perché se uno poi contesta il sistema premiante "ma perché a lui hai dato quel premio? me lo meritavo più io", molto spesso sono gli stessi sistemi premianti che alimentano tensione all'interno del corpo. Va valutato attentamente, la cosa più importante secondo me è riconoscere gli sforzi da parte delle persone che oggettivamente hanno avuto ruoli importanti e hanno spirito di sacrificio; riconoscere quello sarebbe già una gran cosa, sicuramente, come ho detto prima, ci sono vari modi per poterlo fare, non soltanto economici, anche se mi rendo conto che l'incentivo economico ha un suo peso.

INTERVISTA SU *PREGI E DIFETTI DELLA POLIZIA LOCALE.* (*Comandante della Polizia Locale*)

PARTE I: La città di Novara sotto il profilo della sicurezza.

1. La città di Novara secondo Lei è una città sicura?

Dipende da che punto di vista; dal punto di vista oggettivo, guardando al panorama che c'è in Italia, Novara è da considerarsi una città sicura dai dati che ci sono; dal punto di vista invece soggettivo c'è quella della percezione; la percezione non ha una risposta che può essere positiva, questo è dovuto a dei fattori che sono non tanto governabili, io faccio a tutti questo esempio, così forse è chiaro: Novara ha superato i 100.000 abitanti la prima volta nel 1970, poi la popolazione è rimasta costante; ma se noi andiamo a vedere com'era la composizione sociale del 1970, e la guardiamo rispetto a quella del 2024, è cambiata radicalmente nel senso che la percentuale di stranieri non arrivava allo 0,8% nel 1970, oggi superiamo il 15%; i nuclei familiari erano circa la metà, anzi forse ancora meno della metà, di quelli attuali e che vuol dire che ci sono un sacco di persone che vivono da sole o le famiglie al massimo fanno un figlio rispetto al passato dove c'erano nuclei familiari con la media di quattro persone. C'erano nel 1970 il numero di separati praticamente a zero, perché era legge sul divorzio è della fine di quegli anni, e quindi vuol dire che è cambiato completamente il tessuto sociale in cui viviamo e questo dà una sensazione, soprattutto rispetto a coloro che hanno vissuto la città da tanti anni, di un cambiamento che anche visivo, che viene considerato un sintomo di insicurezza. Quindi sul discorso della sicurezza percepita anche se io non definirei neanche percepita perché la percezione è qualcosa di molto soggettivo; io posso spaventarmi perché vedo un capannello di persone, e indipendentemente dalla nazionalità che rappresentano, oppure posso assolutamente ritenere la cosa normale che mi dà un senso di sicurezza e passarmene tranquillamente sul marciapiede. Però diciamo che la media della percezione della insicurezza urbana cambia anche col tempo rispetto a questi fenomeni, e anche rispetto alle cose che si vogliono in qualche modo valutare come percezione di insicurezza. Se io vado a vedere il regolamento comunale che era in vigore prima dell'ultimo, che era degli anni '20, ad esempio era vietato fare sdrucchioli sul ghiaccio e una delle sanzioni che andava di moda era quella della pulizia davanti alle vetrine dei negozi sulle strade, i portoni dovevano essere chiusi dopo le 22. Veniva considerato quello il tema della sicurezza, ora farebbe sorridere - ed è stato in vigore fino al 2017 - quindi il cambiamento sociale comporta anche un cambiamento dei comportamenti degli stili di vita e questi comportamenti e stili di vita, che una volta magari potevano essere considerati disdicevoli ed oggi non lo sono più o viceversa (pensiamo agli orinatoi che c'erano in città, ce n'erano un sacco fino agli anni '80 in posti diversi, era normale vedere gente che andava nell'orinatoio pubblico, poi si è deciso che non andava più bene e sono stati tolti e quindi che ha bisogno di espletare funzioni fisiologiche deve andare per forza nei bar oppure la fa fuori dagli spazi, e quello crea un disagio come lo creava nel 1920 con i *vespasiani* avevano con la funzione) dimostrano che la percezione è dovuta ad una sorta di maggiore attenzione del cittadini rispetto alle situazioni. Magari anche urbanistiche di illuminazione con le questioni che potremmo più definire di vivibilità della città, danno la percezione di una città trascurata perché ci sono i buchi sui marciapiedi, ma c'erano anche negli anni '70 quando buona parte delle strade nei quartieri periferici, nei quartieri popolari, avevano i marciapiedi non asfaltati, erano addirittura in terra, ma nessuno se ne

lamentava. Adesso i marciapiedi sono in asfalto e se c'è la buca sul marciapiede la percezione è che questa cosa sia un degrado della città e quindi c'è un senso di trascuratezza. Queste cose incidono moltissimo sulla percezione

2. Le criticità esistenti come potrebbero essere superate?

Intervenire nelle situazioni di degrado, e lo si può fare in due modi: attraverso operazioni tra cui l'edificazione dei territori, per esempio Sant'Agabio, tutta la zona che c'è nell'area ex industriale, dove ci sono tutta una serie di edifici abbandonati con la difficoltà che sono aree perlopiù private, ma ci sono anche aree pubbliche dismesse, e quindi la possibilità di intervenire è subordinata all'interesse di qualcuno che voglia fare cos'altro, nel senso che dipende dal proprietario, e quindi il Comune può avere una funzione di stimolo anche attraverso gli strumenti urbanistici ed edilizi; sicuramente il Comune può intervenire dal punto di vista di maggior decoro della città su alcune zone, un po' come è stato fatto quest'inverno sulla stazione, con le tanto criticate lumache in piazza Garibaldi, in realtà se uno ci riflette... se tu metti delle cose comunque belle, e non puoi dire che erano brutte e soprattutto di notte, il comportamento delle persone è dettato dal maggior rispetto. Anche qui, qualche volta guardo anche i social e ho letto un mare di critiche quando stavano mettendo queste lumache "robe da artisti", non tanto per la questione economica, ma dicevano tutti che non sarebbero durate una settimana perché le avrebbero rotte, distrutte, con "butti via i soldi, metti delle cose che tanto si sa come va a finire, lì sono soltanto stranieri, che vanno lì sono i tossici... verranno distrutte nel giro di una settimana". In realtà hanno fatto tutta la loro stagione invernale, se uno aveva un occhio da buon osservatore si è accorto che piazza Garibaldi, che è la piazza della stazione, ed è vero che in realtà è anche inverno, ma il numero delle persone che erano lì era molto diminuito rispetto all'uso normale. Il che prova che se tu fai una cosa carina, bella, o comunque cerchi di ravvivare una zona, tendenzialmente succede che migliora. Poi la sicurezza deve essere vista come una realtà dove non c'è un solo attore in campo, dove non c'è solo lo Stato, dove non c'è solo il Comune, i cittadini dovrebbero fare la loro parte. Io quello che continuo a vedere e sottolineare è che buona parte dei cittadini novaresi "storici" hanno commesso un grave errore abbandonando l'utilizzo degli spazi comuni; faccio un esempio: il parchetto di via San Bernardino da Siena. Perché è così degradato e funziona male? perché cittadini novaresi ad un certo punto hanno cominciato a non frequentarlo più e quindi lì puoi trovare soltanto cittadini sudamericani che di fatto si sono in parte impadroniti e creano quel *loop* che è difficile da superare, nessuno gira più perché sanno che il venerdì e sabato vanno i sudamericani, il risultato qual è? che il parco è abbandonato e la gente non ha più il parco che utilizza e quello è un errore ma non perché siano sudamericani, hanno tutto il diritto di riunirsi, ma il fatto proprio che alcune aree non vengono più frequentate. E' questa situazione, del non frequentare, non creare più spazi comuni belli dove la gente possa trovarsi, riunirsi e aggregarsi in qualche modo. Infatti io sono un grande sostenitore della pedonalizzazione di Piazza Martiri e di altre cose perché la gente ha bisogno di luoghi dove aggregarsi in modo normale, in modo che si riappropri del territorio, cioè i cambiamenti che ci sono stati in altre città, pensiamo a Milano Piazza Duomo che chi se lo ricorda negli anni '70 si ricorda le macchine che passavano, a Torino ancora di più perché c'è stato un cambiamento radicale in Piazza Castello; tutte le piazze della città dove non ci sono più le auto ci sono le persone, questa è la cosa che qualifica molto la città: il piacere di trovarsi, semplicemente incontrarsi, avere degli spazi comuni condivisi, secondo me quella è l'arma vincente.

PARTE II: Vision sulla funzione e ruolo della Polizia Locale.

3. Nell'organigramma del Comune ritiene che la Polizia Locale sia collocata in modo adeguato?

E' evidente che la Polizia Locale rispetto alle Forze di Polizia statali ha questa dipendenza funzionale prevista dalla legge da parte del Sindaco, quindi dipende molto dall'amministrazione che è in carica in quel momento, dipende molto dal momento storico, però in realtà l'inserimento nell'organico della Polizia Locale all'interno di tutta la struttura del Comune dovrebbe avere una collocazione un po' più precisa. Cioè la sensazione è che siamo utilissimi quando serviamo su alcune questioni, siamo molto antipatici quando facciamo altre cose, ma quella è una sensazione che non dipende dal collocamento all'interno dell'organigramma ma dipende anche dall'evoluzione che c'è stata, quindi diciamo che questo si può vedere anche negli altri comuni. Tutti i comuni hanno bisogno di qualcuno che faccia la parte della Polizia a livello locale, sicuramente sì perché non dico che sia il braccio armato del sindaco, sarebbe una cosa ridicola dirlo, però che abbia la possibilità di avere degli organi di polizia che possono intervenire a seconda delle esigenze percepite dall'amministrazione in alcune cose, mi sembra giusto e corretto. Quindi su quella parte lì direi che la Polizia Locale è inserita correttamente.

4. Ritiene che le funzioni attualmente svolte dalla Polizia Locale siano pienamente rispondenti alle esigenze di sicurezza della città?

Il problema è che le funzioni che svolge la Polizia Locale non sono capite correttamente anche all'interno della stessa amministrazione; cioè non ci si rende conto che la Polizia Locale fa un sacco di attività oltre a quelle richieste in quel momento dal sindaco, dall'amministrazione, che sono le attività più ordinarie ma che sono poi quelle che servono, e ritorno al discorso della sicurezza percepita, a cercare di avere una città più pulita, più ordinata con meno violazioni al codice della strada, permessi comunali, controlli commerciali, quelle cose lì non possono, non devono essere soltanto di un momento, di quell'istante in cui c'è la situazione particolare - l'amministrazione tirata per i capelli chiede di intervenire - c'è da fare un ragionamento che ha radici un po' lontane. La legge quadro del 1986 che riguarda la Polizia Locale fu da subito criticata invece secondo me fu una giusta legge di compromesso. Penso alla nuova legge sulla Polizia Locale, che è tanto sbandierata da più di vent'anni e che dicono approveranno prima della fine della legislatura, è interessante sentire quello che ha scritto il Ministro Piantedosi, sembrerebbe peggiorativa; cioè dobbiamo partire dal presupposto che alcune attività ormai le svolge solo la Polizia Locale, in particolare le vicende della polizia amministrativa diciamo così, e quello dovrebbe essere il faro in realtà, io ho letto i testi di legge che sono adesso in discussione alle commissioni della Camera e del Senato, e secondo me non c'è una chiara visione delle cose che la Polizia Locale fa o che dovrebbe fare; e su questa parte devo dire un po' amaramente ci gioca molto anche il personale della Polizia Locale: il fatto che questa cosa che non siamo *né carne né pesce* fa comodo detto chiaramente, perché è il modo per cercare di scantonare su alcune attività oppure al contrario dire "no devo fare questo perché per legge lo devo fare". In realtà non è proprio così perché un conto sono le qualifiche di Pubblica Sicurezza, di Polizia Giudiziaria, di messi notificatori ecc, e un conto sono le attività che devi espletare. Quindi trovare una forma di legge a livello nazionale che comprenda tutte queste cose non è così semplice e così scontato, perché le esigenze dei comuni sono poi realmente molto diverse. Quindi una cosa un po' delicata, hanno messo in mezzo le regioni che dovrebbero avere dei compiti, ma io che tutte le volte che parlo con la regione capisco che i funzionari della regione che adesso si occupano di Polizia

Locale in Piemonte, persone simpatiche e preparate, non hanno minimamente l'idea dell'attività che viene svolta realmente e quindi diventa anche difficile pensare e programmare. Io mi immagino sempre che semmai ci fosse la riforma della Polizia Locale la legge nazionale lascerà inalterato il fatto che le regioni dovranno a loro volta legiferare, e quindi succederà come nel nell'87 che alcune regioni, per esempio in Piemonte e Veneto che avevano legiferato già nell'88, lo faranno subito e altre che invece copieranno le leggi della prima regione che la.

5. Secondo il suo punto di vista vi sono settori in cui andrebbe potenziato l'intervento della Polizia Locale?

Sicuramente dei settori storici che si tende a non far più, come la viabilità che comunque è un aspetto importante sulla qualità della vita dei cittadini, viene troppo spesso considerato di serie B. Forse siamo un po' condizionati dai telefilm americani dove c'è il poliziotto della città che, a differenza di quello che succede in Italia, si occupa in teoria di tutto, dal divieto di sosta all'omicidio, e viene spostato dall'attività di polizia più classica a dire dei suoi superiori perché "hai fatto una stupidata, da domani ti sbatto a dirigere il traffico" come se fosse una pena; in realtà su quella parte bisognerebbe recuperare molto il fatto che la regolamentazione della circolazione urbana, e quindi i suoi aspetti anche di sicurezza rispetto la sosta, la velocità, le varie infrazioni che si possono commettere sulla circolazione stradale, sono fattori importanti per la qualità della vita che nessuno valuta fino a quando non ci capita dentro. La sfida che c'è adesso, che non viene percepita neanche dagli stessi agenti di Polizia Locale, è che bisogna pensare ad una mobilità completamente diversa, dove ciclisti, i pedoni e gli automobilisti possono convivere; dove l'aspetto "pedoni/ciclisti" dovrebbe avere una supremazia per quello che dicevo prima; il discorso della creazione di zone pedonali vere è una strada corretta da perseguire, perché le città devono essere a misura d'uomo se non si vuole che anche i centri città diventino come le zone periferiche, cioè di fatto non più frequentate dai cittadini.

6. Le istanze dei cittadini in quale direzione dovrebbero portare un eventuale aggiornamento dell'assetto organizzativo della Polizia Locale?

C'è da pesare sempre le cose; bisogna prima di tutto stare attenti a non essere troppo strumentalizzati perché c'è una falsa visione di qualcuno, che magari si sente "unto del Signore" perché è stato eletto consigliere comunale, che dice "ci penso io" e fa pervenire a noi tutte le lamentele, anche quelle da bar, e le fa diventare un dramma e segnala a noi qualsiasi cosa; e noi dovremmo avere un po' più di visione di largo respiro visto che siamo i tecnici e valutare già prima quali sono le cose che meritano l'attenzione e avere una risposta immediata, e quelle che invece possono avere una risposta magari anche con tempi più lunghi, o anche quelle che non sono risolvibili, perché non tutto nella vita è risolvibile. Si può cercare di migliorare tutto ma certe cose sono un dato di fatto. A chi non piacerebbe avere per esempio viale Roma anziché largo 11 m largo 17 m? avresti la sosta sui due lati, il percorso pedonale, il percorso ciclabile, ma purtroppo è 11 m e quindi puoi fare quello che vuoi ma le condizioni fisiche sono quelle, a meno che si decide di abbattere 1 km di palazzi, cioè la lunghezza di viale Roma più o meno, ti devi adeguare quindi fai delle scelte diverse.

7. Vi sono ambiti di operatività della Polizia Locale che andrebbero maggiormente strutturati nell'organizzazione generale del Comando?

Anche qui bisogna fare dei ragionamenti che a volte sempre sembrano semplici e a volte sono un po' complessi. Io inquadrerei sempre rispetto come la normativa attuale che dice chiaramente che il responsabile finale della attività della Polizia Locale è il sindaco; il Comandante della Polizia Locale ha l'obbligo, rispetto all'indicazioni che dal sindaco, di dare risposte, chiamiamole tecniche, alla volontà dell'amministrazione. Ci sono ovviamente una serie di sfaccettature, sia da parte del sindaco sia da parte della Polizia Locale. Da parte del sindaco è chiaro che per il ruolo che svolge è più soggetto all'umore della popolazione o meglio della parte politica che lo sostiene o che anche lo contesta, perché a volte fa molto gioco andare verso l'esigenza dell'opposizione in modo da poter dimostrare "ma come ti ho fatto anche questo cosa vuoi?", i giochi della politica sono quelli. Da parte del Comandante di Polizia Locale invece c'è questa questione di equilibrio che deve cercare di dare rispetto all'esigenze che l'amministrazione; qui a Novara abbiamo il sindaco che anche assessore alla Polizia Locale quindi ancora di più è lui che dà la spinta, e in questo per esempio c'è il fenomeno delle gang giovanili e si vuole intervenire su questa questione, e non è che posso dire al sindaco "guarda è competenza della Polizia di Stato, dei Carabinieri", la cosa che posso fare è un po' diversa cioè cercare di fare noi alcune cose - e un po' quello che mi sembra il ruolo che ricopro io - quello di cercare di avere rapporti corretti e cordiali di collaborazione con Questore, Carabinieri in modo tale da spingere che anche la loro attività sia orientata rispetto all'esigenza della città manifestata dal sindaco, che comunque anche per legge rappresenta la comunità locale quindi è giusto che se il sindaco ha la percezione che il problema più grosso, e forse ha anche ragione in questo momento, sia quello del disagio giovanile, non dico solo delle gang giovanili, se anche le forze polizia statale vengono orientate e sensibilizzate su monitorare e intervenire su questo fenomeno ne abbiamo dei vantaggi tutti.

8. Secondo Lei quali competenze professionali dovrebbero possedere gli agenti di Polizia Locale in una città di dimensioni come Novara?

Da un lato c'è da dire che è aumentato moltissimo il livello di studio di accesso alla Polizia Locale, io ricordo che fino agli anni 2000 era raro che un laureato facesse domanda, partecipasse a concorsi per agenti di Polizia Locale; ora se guardo anche l'ultimo concorso, di non laureati ce n'è 1, 2 su 13/14 che abbiamo preso, che vuol dire che è aumentato il livello di istruzione generale. Però questo fa sì che le competenze, almeno quelle teoriche tecniche, dovrebbero essere molto più sviluppate ma bisognerebbe fare in modo che gli operatori di Polizia Locale, qualsiasi livello, dal comandante in giù, fossero molto molto molto più attenti all'evoluzione tecnologica che c'è stata; nel senso che una cosa che potrebbe essere d'aiuto enorme per l'azione della Polizia Locale ma si fa una fatica micidiale è l'utilizzo corretto delle dotazioni informatiche, dal pc a tutto il resto, perché in realtà la parte informatica consente di fare meglio e in meno tempo tutta una serie di attività che invece richiedono tempo; parliamo del preavviso, è normale ed evidente che uno pensi che compilando un preavviso sul blocchetto di carta faccia bene ma in realtà accelera il suo lavoro grazie all'utilizzo del palmare o di altri strumenti elettronici. Il problema delle competenze professionali è che vanno coltivate.

9. E secondo Lei quali qualità personali dovrebbero possedere gli agenti di Polizia Locale in generale?

E lì diventa un po' più difficile. Una volta chi entrava nella Polizia Locale dopo un po' si "innamorava" del Codice della Strada e pensava che quello fosse la Bibbia, la madre di tutte le leggi di tutto il mondo, e si incartava sulla virgola, al comma, al puntino, invece la buona qualità di un addetto della Polizia Locale è avere quello che, ormai dicono tutti non si potrebbe più avere perché è tutto regalato, ma avere il buon senso, cioè capire quando applicare, cosa applicare, come applicare eventuali sanzioni, che siano nel Codice della Strada o di altro. Quindi ci vuole un approccio che non può essere solo quello "io sono la legge, ti punisco, arrivederci e grazie!". Io sono molto favore alle sanzioni ma deve essere vista come una cosa che serve al fatto che il cittadino non commetta più quella violazione o la commetta meno o che abbia più attenzione, soprattutto se parliamo di circolazione stradale, ma anche sulle altre violazioni. Il problema vero è che la dote umana che deve avere invece l'agente di Polizia Locale è quella di essere non dico empatico ma di capire chi ha di fronte, sempre cambiare anche il linguaggio in modo di porsi, a seconda delle persone che ha di fronte, perché lo sappiamo tutti che sulla strada trovi dalla persona perbene, al ragazzino, il delinquente incallito, quello che cerca di tirarti scemo per altre cose; anche perché ci occupiamo di cose anche un po' strane chi lo direbbe mai che è la Polizia Locale che si occupa del TSO gli addetti ai lavori lo sanno, gli altri un po' meno, quindi il capire sempre chi si ha di fronte e cercare di essere un minimo psicologi; è una qualità indubbia che dovrebbe avere l'agente di Polizia Locale e chiaramente questo comporta il fatto che l'agente di Polizia Locale debba essere una persona è equilibrata.

10. Secondo Lei gli agenti del Corpo di Polizia Locale sono soddisfatti del lavoro che svolgono?

11. Coloro i quali esprimono insoddisfazione, a Suo parere, per quale ragione lo fanno?

No, non sono soddisfatti. C'è un aspetto molto prosaico, ma c'è da dirlo, che è quello economico. Bisogna valutare se gli stipendi percepiti sono adeguati, rispetto al passato - anche qua faccio un salto nel passato che mi è anche facile - nel 1984 un Vigile Urbano prendeva sicuramente più di un poliziotto, di un carabiniere perché i contratti di lavoro erano diversi; i carabinieri che poi sono rimasti militari e la Polizia di Stato che aveva appena avuto l'autorizzazione a togliersi dalla parte militare, soffrivano ancora dei regolamenti e della logica che era dei militari. Poi loro sono stati abilissimi e bravissimi nel giro di pochissimi anni hanno avuto un giusto riconoscimento economico, anzi magari non è ancora sufficiente ma sicuramente c'è una bella forbice tra l'agente di Polizia Statale che sia Carabiniere o della pubblica sicurezza, della Guardia di Finanza o di altre forze statali, rispetto a quello dell'agente di Polizia Locale. Quindi la parte economica sicuramente incide non solo come stipendio normale ma anche come ragionamento di premialità o di riconoscimento di alcune attività che sono monetizzate davvero poco; qua entra in ballo un altro fattore, essendo dipendenti comunali è chiaro che diventa difficile far digerire all'impiegato il perché l'agente di Polizia Locale pur prendendo poco prende molto di più di quello che prende lui e dice "ma come io faccio delibere tutto il giorno, questi qua non sanno manco come metterla giù la determina, la delibera e prendono più di me e pretendono di avere più soldi, per cosa, per come?" e quindi anche qui c'è il discorso, che secondo me non verrà risolto dalla legge quadro, che bisognerebbe che il contratto di lavoro della Polizia Locale sia separato dagli altri dipendenti dell'amministrazione pubblica, anche perché oggettivamente è un mestiere, un lavoro che ha delle peculiarità che sono chiaramente diverse rispetto

all'impiegato. Ovviamente se è fatto bene e qua noi scontiamo la logica che c'è rispetto a tutti i dipendenti pubblici che ormai nell'immaginario collettivo siamo quelli "tipo Checco Zalone", che cerchiamo di non far niente, di sfruttare tutte le cose anche quando non c'è bisogno, dalla legge 104 a ogni permesso che ti dà la legge, quello sicuramente non gioca a favore di un equilibrio delle cose.

12. Vi sono invece persone che esprimono l'esigenza "di fare di più"?

Certo però anche qua bisogna un attimino riflettere, stare attenti nel senso che come in tutte le organizzazioni di lavoro un po' complesse, con dei numeri un po' grandi, chiaramente le visioni all'interno della struttura sono molto diverse, non è che uno vuole fare di più cose comode rispetto quello che vorrebbe fare di più una cosa che è utile al Comando, in generale all'amministrazione. E' una cosa utile e comoda per lui? Meglio esplicitare le cose perché poi succede che nel momento in cui tu hai bisogno di fare un'attività, diciamo un po' fuori dalle righe, trovi qualcuno disposto a farlo devi stare attento a come gli poni la questione perché si pensa "adesso quella è la mia attività", no calma "al momento è questa"; è chiaro che non puoi accontentare tutti. Devo dire onestamente che neanche tutti vengono a chiedere di fare chissà che cosa. Faccio un esempio molto banale: un gruppo di agenti erano venuti qua da me qualche mese fa dicendo che assolutamente avrebbero voluto lavorare in giornata perché avevano dei problemi; quindi si apre l'occasione di due uffici - una segreteria e uno alle notifiche - con lavoro di giornata e poi alla fine chi è che ha fatto domanda? due persone che non erano quelli che erano venuti a chiedere in precedenza il turno di giornata. Quindi a volte le istanze sono giusto per dire: sì vorrei ma intanto preferisco di no.

13. Se sì in quale ambito si rivolge tale spinta motivazionale?

14. Secondo Lei l'amministrazione comunale dovrebbe/potrebbe proporre percorsi formativi in grado di incrementare le competenze professionali degli agenti di Polizia Locale?

Dal punto di vista istituzionale la formazione della Polizia Locale dovrebbe essere in capo alla regione che è uno dei compiti esclusivi che la regione ha in tema di Polizia Locale. Come tutte le cose quando diventano estremamente burocratiche poi diventano difficili da attuare, nel senso che la legge piemontese prevedrebbe alcune cose che non sono rispettate: un corso obbligatorio per i neo assunti e ogni cinque anni un corso di formazione a seconda dei livelli; quella dovrebbe essere la formazione vera della Polizia Locale. Siccome c'è questo buco perché la regione, o non ha soldi è troppo complicata nel fare le cose, è latitante rispetto alla formazione continua che invece è quello che necessiterebbe, si sono aperte le strade ad un sacco di organizzazioni, organismi o comuni diversi, che decidono di fare della formazione specifica di una giornata, di due giornate. Ma in realtà il progetto della regione era molto ambizioso nel senso che voleva più che una semplice scuola di formazione, volevano che i formatori fossero ufficiali, comandanti, persone qualificate della Polizia Locale che avessero i titoli, la qualità per farlo, che li scrivessero nell'albo dei docenti della regione Piemonte e che la formazione fosse fatta dalle persone che poi realmente hanno delle responsabilità all'interno dei corpi. Questa cosa era partita con grossa fatica all'inizio poi aveva avuto un momento d'oro; alla fine degli anni '90 sono stati organizzati parecchi corsi e poi di fatto è mortali lì; i corsi di formazione intesi come corsi di formazione per persone già assunte, che ripeto per legge regionale dovrebbero essere fatti ogni cinque anni ed è buona se li fai ogni 20, che vuol dire che c'è un gap notevole. Di fatto le amministrazioni comunali sono costrette un po' alla rinfusa ad accettare quello

che viene proposto da altri e adesso essendo cambiato il contratto di lavoro ed essendo applicato di fatto che il corso di formazione incide sulla tua possibilità di avere un vantaggio economico nella scala del tuo livello professionale, fa sì che mentre prima non c'è nessuno, o perlomeno se la filavano in pochi, adesso c'è una forte richiesta da parte di tutti; e la domanda sorge spontanea “vuoi fare il corso di formazione perché davvero ti interessa o ti interessa che ti rilascio quel foglietto di carta che tu puoi presentare l'ufficio personale per dimostrare che hai fatto nell'anno almeno tre corsi di formazione?”. Secondo me la logica del corso di formazione vero sarebbe quella che era prevista dalla regione cioè fatta seriamente, cioè io ti faccio il corso di formazione ogni cinque anni, tenuto bene da docenti preparati con materie specifiche che riguardano le novità, ma poi faccio un esame finale che dovrebbe essere serio, cosa che non è mai stata. Il problema della formazione è vero e non può essere solo la scelta dell'agente di andare a farla perché così ha i tre titoli; spesso la logica è: se esce una formazione che riguarda una cosa specifica di un'attività che tu già svolgi e che quindi sarebbe giusto che approfondisci perché c'è stato un cambiamento normativo, ti do la possibilità di partecipare a quel corso ma magicamente la persona che dovrebbe andare non può, non lo fa o solo una parte... è già successo più di una volta quindi bisogna stare attenti anche su questo tema. Poi è chiaro che giustamente una parte di formazione cade sulla mia responsabilità cioè sul fatto che si faccia non si faccia, l'altra parte però è che viene a mancare il feedback della formazione che invece ci dovrebbe essere, perché se io vado a fare il corso informativo non posso che mandare due persone, queste due persone dovrebbero a loro volta fare in modo di dire agli altri colleghi “guarda che la novità della Fornero su queste cose o di qualsiasi altra norma prevede che ci sia da fare questo, questo, questo” e non c'è mai feedback su queste cose, restano contenuti personali.

PARTE III: Il sistema premiante nell'ottica della crescita *dello spirito di corpo*.

- 15. A Suo parere l'attuale sistema di misurazione e valutazione in uso al Comune di Novara consente di rendere merito allo specifico professionale degli agenti del Corpo di Polizia Locale?**
- 16. Quale può essere, a Suo parere, un sistema premiante in grado di riconoscere realmente le competenze professionali messe in campo dagli appartenenti al Corpo di Polizia Locale?**

Sicuramente potrebbe essere di stimolo in un futuro lo ribadisco se tu puoi avere dei vantaggi economici a livello di stipendio saranno sempre più quelli del salario accessorio e non intendo solo l'indennità di turno perché hai lavorato sabato e domenica, ma soprattutto il fatto di dovere e poter lavorare rispetto gli obiettivi. Raggiungere gli obiettivi che ti sei prefissato, che ti hanno prefissato e il problema è che è un po' difficile farlo entrare nella mentalità; quando ci sarà una differenza economica importante succederà esattamente come succede adesso sui corsi di formazione cioè che prima era una noia adesso tutti lo vogliono fare; perché qua se ci fosse una differenza economica vera rispetto degli obiettivi stimolanti da raggiungere magari anche condivisi prima con il personale, che sarebbe una cosa positiva, ma che ci fosse davvero una differenziazione economica, allora a quel punto li credo che molti si orienterebbero nel farlo perché non c'è lo stimolo. Per il futuro bisogna davvero un po' cambiare mentalità, dove tu sai che hai delle attività ordinarie che comunque devi svolgere e delle attività che sono degli obiettivi che possono essere o ordinari o anche qualcosa che normalmente non viene svolta ma dove l'amministrazione o il Comando o qualsiasi altro, li ha individuati come obiettivi da raggiungere prioritari, e quindi pur che possono piacere non piacere ci sono e bisogna lavorare per raggiungerli.

17. E infine a Suo parere l'utilizzo di un sistema premiante che valorizzi lo specifico intervento della Polizia Locale può favorire lo *spirito di corpo* tipico delle forze armate?

Spirito di corpo... io penso che lo spirito di corpo crescerebbe sì sicuramente forse bisognerebbe fare una riflessione che avevamo fatto a voce che sarebbe molto interessante, magari il prossimo anno lo si mette in piedi, cioè di dire "quali sono gli obiettivi che vorresti raggiungere tu come agente" poi si comparano con obiettivi omogenei per settore e si potrebbe ragionare di cambiare degli obiettivi; poi non è che tutti possono essere scelti dal dipendente però proposti sì. Questo sì è un lavorone ma si può fare, questa è una buona idea secondo me, tenendo conto di tutto il meccanismo legato al documento di programmazione che è un po' la linea guida delle attività operative che tu dovresti fare, sia quelle straordinarie che ordinarie. Quindi di base c'è sempre lo sfondo della scelta chiamiamola così politico-amministrativa ed è corretto che sia così, e poi deve essere portata in pratica quindi alcune cose possono anche non piacere ma sono scelte fatte dall'amministrazione e quindi te le fai digerire, poi ci sono alcune cose che invece vengono proposte dal basso e potrebbero avere un grosso risultato. Ma anche per chi sta su, anche per i decisori politici "visto che abbiamo fatto questa attività che nessuno aveva mai fatto, visto che è andata bene e visto che poi c'è il consenso" perché poi alla fine le scelte dell'amministrazione sono orientate ad avere un voto, sono interessate ad avere un consenso.

ALLEGATO NR. 8

INTERVISTA SUL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE DELLA POLIZIA LOCALE. (Funzionaria del Servizio Personale referente del Sistema di Misurazione e Valutazione)

PARTE III: Il sistema premiante nell'ottica della crescita *dello spirito di corpo*.

1 Quale esperta nell'ambito della Misurazione e Valutazione delle Performance mi può indicare come è nato l'attuale Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance?

La premessa è questa che la decisione di avere determinate tipologie di elementi da valutare nel sistema di valutazione non sono una libera scelta dell'amministrazione ma dipende dalla norma; come definito dal decreto 150 del Ministro Brunetta e successive integrazioni e modificazioni, e soprattutto quello che dice il contratto nazionale di lavoro e il contratto decentrato, per cui non è libera l'amministrazione di definire che cosa andare a valutare. Il sistema premiante è inserito in un quadro normativo che indirizza, poi ogni amministrazione definisce qual è il suo metodo da applicare.

Il sistema di valutazione del Comune prende in causa tutti gli obiettivi di ente, sia di carattere economico, sia di carattere quantitativo, sia di carattere qualitativo e riguarda tutti gli obiettivi dell'ente stesso, per cui anche l'attività della Polizia Locale sta all'interno di tutte le attività che vengono svolte dal Comune.

Questo sistema, che intende misurare i dipendenti nelle loro capacità e potenzialità, è nato perchè l'amministrazione ha voluto da un lato adempiere ad una norma ma nel contempo ha voluto dare veramente un valore, ha voluto valorizzare le persone.

Questo sistema lo utilizziamo da tantissimi anni. I primi anni venivano fatti tutta una serie di incontri con i dirigenti, con le posizioni organizzative e in alcuni casi anche con i dipendenti. Noi ufficio personale siamo sempre disponibili nel momento in cui un gruppo di dipendenti o il singolo dipendente ci chiede informazioni; ovviamente per noi il sistema è rodato, per coloro che sono stati assunti negli anni successivi tutta questa prima parte non è stata spiegata, non è oggetto di ulteriori spiegazioni, però nel momento in cui ci sono necessità nulla ci vieta di organizzare dei momenti di informazione per il dipendente e spiegare noi. Demandiamo questa cosa ai dirigenti perché i dirigenti che ci sono attualmente in amministrazione sono tutti i dirigenti che hanno vissuto le varie tappe del percorso.

2 Quali sono i passaggi istituzionali per l'ideazione, la successiva misurazione e valutazione dei parametri relativi alla Performance?

A livello di piano della performance c'è una dimensione economica finanziaria ed una dimensione organizzativa; le voci, trasparenza e lavoro agile, sono elementi che stanno dentro le linee guida e quindi sono quelle specifiche che non sono definite a livello locale; a livello locale andiamo a definire i valori, il target. Per ragionare sui dati occorre confrontare la relazione del 2022 con il rispettivo PIAO perchè mettere a confronto le relazioni sulla performance senza considerare gli obiettivi a cui erano collegate non è possibile.

L'indicatore previsto nella scheda degli obiettivi di performance può essere una percentuale o un numero (fatto o non fatto), se ho ad esempio il rispetto di una certa tempistica di cronoprogramma o se devo fare quel tipo di azione o quell'altro tipo, per cui abbiamo questi indicatori a seconda del tipo

di attività e variano di anno in anno e da tipologie di obiettivo specifico che ognuno ha; sono indicati nella norma e sono nel nostro sistema di valutazione, sono approvati dalla Giunta ogni volta che approva il piano degli obiettivi.

3 Quali sono le prerogative dei Valutatori sul Sistema? Possono modificare alcuni parametri più consoni all'attività professionale che svolgono?

Il sistema prevedeva che fosse un sistema che evolvesse, nel senso che come amministrazione in prima analisi abbiamo definito i sei fattori di valutazione di carattere generale e dovevano essere personalizzati sui singoli profili professionali. Dopodiché il sistema avrebbe potuto prevedere che ci fosse anche un'ulteriore evoluzione dove io ti davo i sei fattori e quelli che noi chiamiamo item che erano specificati in questi fattori; gli item e i fattori devono essere uguali per tutti i profili professionali quindi per agenti di polizia municipale, strutture amministrative e strutture tecniche, educatore degli asili, per tutti gli assistenti sociali perché questi riguardano tutte le aree e tutti i profili; poi per personalizzarli, e quindi per dare un senso compiuto a queste cose, magari non a tutti, il singolo dirigente doveva andare a personalizzare la parte successiva e il sistema prevedeva che tutti i sei fattori avessero un uguale peso e, nel momento in cui fossimo diventati particolarmente esperti, il sistema prevedeva la possibilità di dire "per te agente di polizia municipale valuto questi quattro fattori invece che tutti e sei, e su questi quattro fattori, questo e quello che valuta di più" però è un sistema.

Il punteggio massimo rimaneva 18, ma poteva essere che il singolo fattore non pesava più da 0 a 3, ma c'era quello che valeva il 50% del punteggio di 18, cioè 9 punti; quindi questa parte non è mai stata attuata in primis, non per mancanza di volontà, e poi perché tutto questo sistema ce l'abbiamo solo cartaceo, non abbiamo una strumentazione informatica; poi a maggior ragione presuppone che ci sia una capacità del dipendente di capire qual è stata l'evoluzione, io valutatore di motivare il perché vado a fare questa scelta, e il dipendente di andare a comprendere. Questa era un'ipotesi, questo è un sistema aperto, lo è sempre stato non solo su questo elemento; tenga conto che lo stesso sistema è utilizzato, o meglio gli stessi principi, non lo stesso sistema, è utilizzato per la valutazione di responsabili, posizioni organizzative, dirigenti, direttore generale e Segretario; quindi il Comune di Novara ha utilizzato un sistema di valutazione per tutte le figure per le quali deve effettuare una valutazione, ovviamente ognuno di questi ha delle caratteristiche specifiche perché diverso è valutare l'azione del Direttore Generale o del segretario generale rispetto all'azione del dipendente comune. Ma il sistema deve essere coerente, quindi quando è stata valutata questa cosa l'amministrazione nell'elaborazione che è stata fatta dal nucleo di valutazione di cui fa parte il direttore generale su mandato dell'amministrazione, ha chiesto una coerenza, è questo il principio.

La modifica dei parametri di valutazione non può farla il singolo dirigente, deve esserci una valutazione fatta dalla direzione, quindi un confronto con il Direttore Generale; il dirigente fa la proposta al nucleo di valutazione perché ne tenga conto, questa poi avrà la necessità di avere un ulteriore passaggio. Il percorso della proposta di modifica può essere dal basso verso l'alto, dall'alto verso il basso. Può esserci il caso che l'amministrazione dice che il sistema è sufficientemente rodato perciò proviamo ad aprire anche questa ipotesi; oppure il dirigente dice ritengo che nel mio settore è sufficientemente rodato allora propongo questa cosa, qualcosa di un pochino più oggettivo. Il termine giusto è personalizzare non modificare i parametri, questa colonna (*mostra sul cartaceo*) è una colonna personalizzata, è fatta per il Comando quindi lo prevede già, non c'è bisogno di aggiungere niente, hai già lì tutto.

4 Oggi il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance da cui poi discende il Sistema Premiante è composto da tre elementi costitutivi (Performance di Ente 5% – Performance di Unità/Individuale 50% - Comportamento Organizzativo Individuale 45%). L'elemento “Comportamento Organizzativo Individuale” sembrerebbe messo in discussione creando le condizioni per eventuali ricorsi. Perché secondo lei accade? Come si potrebbe rendere più partecipi le persone nel processo di valutazione?

Questa cosa qui è abbastanza imprecisa, perché il ricorso non è “metto in discussione il sistema” ma il ricorso, che è previsto normativamente e contrattualmente, è a tutela del dipendente. Non mi sento rappresentato dalla valutazione che mi è stata fatta e chiedo che un organismo esterno effettui una verifica affinché il percorso per arrivare alla valutazione sia stato fatto nel modo corretto; perché l'elemento esterno non fa una valutazione nuova, ma verifica semplicemente se nel percorso che ha condotto a quella valutazione sono stati rispettati tutti i parametri che conducono alla valutazione; è una tutela per il dipendente il fatto che ci sia la possibilità di verifica esterna, non è fatto perché il sistema venga messo in discussione e i ricorsi che noi abbiamo avuto nell'ambito degli anni è una percentuale assolutamente irrisoria. Il 99% delle motivazioni per cui viene fatto il ricorso non è per la valutazione in sé, ma per gli effetti che la valutazione ha sul sistema di retribuzione del salario accessorio, o sul sistema di progressione economica orizzontale. Tenga conto che noi abbiamo mediamente, su oltre 600 dipendenti, una dozzina di ricorsi all'anno; forse avete una percezione che non corrisponde alla realtà, abbiamo avuto anni e anni in cui dalla polizia locale non è arrivato neanche un ricorso. I ricorsi sono sempre dovuti al fatto che se avevo 17 e il sistema di progressione, per conseguire il livello di inquadramento da C4 a C5, chiedeva il 18, partiva il ricorso per avere il 18, non perché non mi va bene la valutazione. Perché la valutazione da 17 a 18, che è il punteggio massimo, io direi che è pienamente rispondente alle esigenze, ma siccome per fare la progressione economica orizzontale mi serviva il 18, si faceva ricorso.

Per rendere più partecipi i dipendenti al processo di valutazione, semplicemente nel corso dell'anno voi andate a chiedere al vostro valutatore “come sto andando?”, infatti la valutazione è un sistema biunivoco, non è sempre dall'alto verso il basso; quando andava a scuola e il docente, la professoressa le dava 4 e lei pensava che il suo tema era da 6, cosa faceva? andava dal suo docente e diceva “ma io veramente ...” e quello le spiegava; quindi non aspettate l'ultimo momento, oppure anche se aspettate l'ultimo momento chiedete le spiegazioni, vi saranno date, se invece non vi vengono date le spiegazioni allora è un problema diverso, non è il sistema che non funziona sono le persone. Dobbiamo intervenire a fare della formazione sul valutatore, ma ripeto che è una questione di relazione.

5 Ritieni che l'implementazione del sistema di Misurazione e Valutazione con alcuni elementi più oggettivi (per esempio puntualità, assenze, rispetto dell'orario di lavoro ecc.), meglio misurabili, possa contribuire ad un processo di valutazione che riconosca le performances individuali reali?

Il sistema che abbiamo noi è un sistema aperto; la valutazione ha sempre una quota di soggettività e non dobbiamo fargliela perdere, l'oggettività in realtà questo sistema ce l'ha già, tutta dipende da come voi la vivete e da come vi viene esplicitata, la motivazione del perché viene data una

valutazione. Il criterio della valutazione presuppone che ci sia una competenza tecnica da parte del valutatore, ma soprattutto una competenza da parte del valutato, il quale invece l'unica valutazione che fa è mettere a paragone il totale della valutazione, non della valutazione in sé ma del quantum economico pagato a me rispetto al collega; e anche laddove inizialmente c'erano dei parametri, e parliamo degli anni '90, legati alla sola presenza, e dici "ma tu lo saprai bene quante assenze hai fatto in un anno", noi avevamo richieste da parte dei nostri lavoratori a cui dicevamo "guarda che tu hai avuto questa differenza economica nella retribuzione perché hai fatto 70 giorni di assenza in un anno rispetto al tuo collega che ne hai fatti zero" e di fronte a questo, che è un dato non oggettivo ma super oggettivo, si doveva dare spiegazioni. Questo con il tempo è cresciuto, nel senso che il valutato ha sempre più acquisito conoscenze, soprattutto in certe fasce, ma non siamo ancora arrivati ad un livello di conoscenza tale che ci consente di essere così dettagliati, perché queste spiegazioni sono in carico non all'ufficio personale ma al valutatore, quindi al dirigente, alla posizione organizzativa, nel momento in cui si chiede di fare il colloquio per l'assegnazione dell'obiettivo, il colloquio intermedio - perché uno deve sapere dove sta andando - e il colloquio finale.

Ritenere che il sistema non sia concreto o oggettivo non è corretto perché dipende da quello che io ci vado a scrivere, e quindi invece che delle frasi generiche il dirigente può decidere l'aspetto che riguarda vincoli dell'organizzazione, io lo regolo sui ritardi e sui cambi turno, però qui c'è già scritto rispetto all'orario, l'obbligo di timbratura, la puntualità, la gestione della banca delle ore, cioè io lo trovo estremamente puntuale.

Stiamo parlando della parte comportamentale e quindi nella parte comportamentale deve esserci la parte soggettiva, però voi dovete sapere su quali comportamenti venite valutati.

L'orientamento all'utenza, la capacità di comunicazione e di relazione con l'utenza, non è il numero delle multe, non è un dato quantitativo; capacità di comunicazione e orientamento all'utenza, valutare nel suo complesso sulla base di una serie di altri fattori quali, a titolo puramente esemplificativo, predisposizione o aggiornamento di materiale informativo rivolto all'interno o all'esterno anche fruibile online, adozione di sistemi di ascolto dell'utenza, del cittadino. Quindi non il numero delle multe, queste sinceramente vanno sulla parte del raggiungimento degli obiettivi quantitativi, qui parla di scadenze e di tempi non di quantità anche perché poi avete l'attività di pronto intervento, di pattugliamento, per cui non avete soltanto la multa, l'attività che svolgete, di Polizia locale, è in effetti molto complessa.

6 Quale può essere, a Suo parere, un sistema premiante in grado di riconoscere realmente le competenze professionali messe in campo dai diversi appartenenti ai vari settori del Comune?

Io punterei sulla relazione, bisogna parlare con le persone; guardi se lei crea un buon clima all'interno dell'organizzazione, la valutazione si fa da sola, e lei può chiedere qualunque cosa ai suoi dipendenti e mai nessuno le dirà di no, esattamente come lei, nella sua precedente attività, sapeva benissimo come premiarli, non aveva bisogno della pagellina.

Tra me e le mie colleghe, me e il mio dirigente, e devo dire con tutti i dirigenti con cui ho lavorato e con tutti i colleghi, è la relazione l'importante, l'importanza della valutazione è la relazione e lo stesso il messaggio è questo, così vi suggerisco di comportarvi. Poi la situazione critica va gestita ma alcune volte è come ci si pone che determina il risultato della valutazione.

RINGRAZIAMENTI

A conclusione di questo percorso Universitario presso l'UPO che mi ha visto impegnato per 3 lunghi anni voglio esprimere i miei più sinceri ringraziamenti a tutti coloro che, a vario titolo, hanno contribuito al raggiungimento di questo importante traguardo, che rappresenta per il sottoscritto un punto importante per la mia crescita umana, spirituale e culturale.

Tre anni pieni di "*vita universitaria*" nella quale ho potuto incontrare docenti, persone e colleghi discenti che mi hanno aiutato ad ampliare le mie prospettive, la visione di ciò che mi circonda, che mi hanno aiutato a comprendere aspetti su cui non avevo mai avuto l'occasione di riflettere, dandomi così la possibilità di un salto interiore qualitativamente positivo.

Il mio pensiero è rivolto prioritariamente ai miei genitori, mamma Teresa e papà Domenico, che dall'alto del cielo mi hanno stimolato a raggiungere un traguardo da loro tanto ambito e sognato. È a loro che devo rivolgere il mio primo ringraziamento per tutto ciò che mi hanno donato, materialmente, psicologicamente e spiritualmente, durante tutta la loro vita terrena, senza mai stancarsi di sacrificarsi per me e per i miei fratelli/sorelle. È stato il loro esempio che mi ha spronato nel perseguire, anche se a 59 anni, l'obiettivo che con questo elaborato ho raggiunto. Grazie...

Sullo stesso piano, per l'aiuto materiale e spirituale, non posso non menzionare mia moglie e mia figlia, Maria Grazia e Rosalia Maria, che hanno sopportato pazientemente le mie "*assenze*" in questi anni di studio.

Mia moglie una donna che ha una forza spirituale enorme, che ispira i miei pensieri e le mie azioni indirizzandole e incanalandole nelle giuste direzioni, che ha una rara capacità di sintesi sulle cose che contano veramente, che mi ha spronato e sostenuto nei tanti momenti di difficoltà di questi anni con la sua dolce pazienza, con la sua umiltà, con la sua, alle volte ostinata, determinazione nel raggiungere determinati traguardi.

Mia figlia una ragazza "*tosta*" che ci è stata donata e che rappresenta per me il motivo di gioia di questi anni di studio vissuti con la sua presenza in famiglia, che mi ha insegnato come vivere la freschezza della sua giovane età, sempre positiva e ottimista, pur avendo vissuto dei momenti difficili.

Mia moglie e mia figlia che qualcuno definirebbe, visto che vivono con me, come persone "*votate al martirio*"

Vorrei ringraziare poi anche tutti i miei più stretti parenti e amici che hanno sopportato le mie "*mancanze*" di questi anni dovute ai miei impegni con l'Università e lo studio, senza mai dimenticarmi, e coinvolgendomi sempre e comunque nei nostri momenti di convivialità fraterna.

Vorrei ringraziare poi tutto il Corpo Docenti dell'UPO, che in maniera professionale, e direi alle volte familiare hanno saputo stimolare la mia sete di conoscenza aiutandomi nei momenti più duri.

Un ringraziamento particolare va al Professor Falduto Leonardo, docente estremamente sapiente, che con la teoria e la sua enorme esperienza mi hanno insegnato la concretezza delle azioni che la teoria insegna.

Sinceri ringraziamenti vanno anche al Prof. Zanola Roberto, correlatore della presente, che mi ha seguito nelle fasi di sviluppo di questo elaborato sollecitandomi a fare sempre meglio.

Sinceri ringraziamenti vanno al Dott. Cortese Paolo, mio Comandante e secondo correlatore esperto, che rappresenta per il sottoscritto anche un maestro di vita professionale che con pazienza ha seguito la stesura della presente.

Volevo ringraziare anche il Dott. Ciaccia Marco, una delle poche figure apicali del Comando di Polizia Locale, che ha creduto in questo lavoro e che mi ha fornito i dati per lo sviluppo della presente. Infine vorrei ringraziare tutte le persone che hanno contribuito a rendere più completo tale lavoro di tesi, in particolare vorrei ringraziare il Dott. Canelli Alessandro, il mio Sindaco che è stato disponibile e aperto nei miei riguardi; la Dott.ssa Gentile Gabriella, collega molto esperta, che è stata illuminante nell'indirizzare il presente lavoro verso aspetti che non avevo pensato; la Sig.ra Cos Elisabetta, della Segreteria del Sindaco, collega molto disponibile e paziente.

A tutti costoro vanno i miei più sinceri ringraziamenti per tutto quello che mia hanno donato in termini di tempo, di amicizia e collaborazione.