



Servizio Risorse
Uff. Staff

IL CONTROLLO DELLA QUALITA' DEI SERVIZI COMUNALI

Relazione relativa all'anno 2016

INDICE

1. PREMESSA	pag. 2
normativa e regolamentazione comunale della materia	
indicazioni della Corte dei Conti	
disposizioni metodologiche della Giunta comunale	
2. RICOGNIZIONE DEI SERVIZI COMUNALI	pag. 5
a) <u>servizi a domanda individuale</u>	
- asilo nido	
- mense	
b) <u>servizi indivisibili</u>	
- servizio idrico integrato: Publiacqua spa di Firenze	
- smaltimento rifiuti solidi urbani: Publiambiente spa di Empoli	
- trasporto pubblico locale: Autolinee Mugello Valdisieve società consortile a r.l. di Firenze	
c) <u>servizi delegati</u>	
1) settore sociale alla Società della Salute del Mugello,	
2) funzioni fondamentali all'Unione Mugello	
- Polizia municipale	
- Catasto	
- Protezione civile	
- Statistica	
- pianificazione urbanistica ed edilizia	
3) altre gestioni all'Unione Mugello	
d) <u>altri servizi comunali</u>	
3. INTERVENTI PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DEI SERVIZI	pag. 12
Qualità dei servizi e obiettivi di PEG/PdO	
Qualità dei servizi e trasparenza	



1. PREMESSA

Previsto dall'art. 147, comma 2, lettera e), del TUEL il controllo della qualità dei servizi erogati dagli enti locali comprende sia quelli erogati direttamente, sia quelli erogati mediante organismi gestionali esterni. Per misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'ente occorre l'utilizzo di apposite metodologie.

Questo controllo fa parte del quadro complessivo dei controlli espressi dal Testo Unico degli enti locali nel Titolo VI, successivo al Capo I che indica i controlli sugli atti (artt. 124-140) e al Capo II che tratta quelli sugli organi (artt. 141- 146). Il Capo III si occupa invece dei Controlli interni. Sul tema negli ultimi anni il Parlamento ha operato più volte interventi di modifica e aggiustamento della normativa (ad es. con l'art. 3, comma 1, lettera d, della legge n. 213 del 2012, oppure con l'art. 74 del decreto legislativo n. 118 del 2011, introdotto dal decreto legislativo n. 126 del 2014), a riprova della particolare attenzione dedicata agli aspetti finanziari e organizzativi degli enti locali in piena connessione con l'esigenza di razionalizzazione della spesa.

Normativa e regolamentazione comunale della materia

Per comodità viene perciò riportato l'intero testo dell'art. 147 del TUEL sottolineando per maggiore evidenza nel comma 2 la lettera e) che interessa la presente trattazione:

Art. 147. Tipologia dei controlli interni

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

2. Il sistema di controllo interno è diretto a:

a) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;

b) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;

c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;

d) verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'articolo 170, comma 6, la redazione del bilancio consolidato nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;

e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.



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

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

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

Il testo del TUEL precedente alla modifica riportava la previsione che i servizi pubblici locali dovessero essere erogati *"con modalità che promuovono il miglioramento della qualità e assicurino la tutela dei cittadini e degli utenti e la loro partecipazione, nelle forme, anche associative, riconosciute dalla legge, alle inerenti procedure di valutazione e definizione degli standard qualitativi"* come da art. 11, comma 1, del decreto legislativo n. 286 del 1999.

Il Comune di Borgo San Lorenzo ha approvato con atto consiliare n. 6 del 10 gennaio 2013 il "Regolamento per l'organizzazione e la disciplina del sistema dei controlli interni" in attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera d) del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012 n. 213.

L'art. 34 – Controllo sulla qualità dei servizi erogati – del regolamento recita che esso *"è volto a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni di questo Comune di Borgo San Lorenzo con riguardo al grado di qualità dei servizi erogati sia direttamente dal Comune e sia per il tramite di organismi gestionali esterni"*.

Al comma 2 dello stesso articolo è riportato che *"l'attività di controllo può essere svolta sia direttamente dagli Uffici, secondo le competenze proprie di ciascuno, sia indirettamente tramite gli Organismi gestionali esterni, che si possono avvalere di strumenti di misurazione e rilevazione della qualità dei servizi prestati"*.

Nel comma 3 infine, ai fini delle attività citate al comma precedente, *"è prevista l'applicazione sistematica di tecniche e di metodologie di rilevazione, anche mediante il ricorso alla distribuzione di questionari, ad indagini telefoniche et similia"*.

Nel successivo art. 35 è riportata la disposizione normativa che prevede la decorrenza del controllo sulla qualità dei servizi dal 1° gennaio 2015, in ragione della dimensione del Comune, superiore ai quindicimila abitanti. Vi si ricordano inoltre le disposizioni speciali previste dall'art. 60 sul controllo delle attività esternalizzate del vigente Regolamento di contabilità e del Servizio Economato, approvato con deliberazione consiliare n. 38 dell'8 aprile 2009, che assegnano ai responsabili dei servizi un controllo analogo a quello esercitato sui servizi in economia, intervenendo nel rispetto delle reciproche competenze, per promuovere la risoluzione dei problemi rilevati. I responsabili dei servizi, qualora rilevino anomalie di gestione, sono inoltre tenuti ad informare la Giunta comunale per quanto di competenza.



Indicazioni della Corte dei Conti

Secondo il questionario tipo della Corte dei Conti 2014 il controllo sulla qualità dei servizi erogati va incentrato almeno sui servizi a dom. individuale e sui principali servizi indivisibili (rifiuti solidi urbani, TPL, servizio idrico).

Disposizioni metodologiche della Giunta comunale

Con apposito atto n. 260 del 17 dicembre 2015 la Giunta comunale ha integrato la previsione regolamentare comunale approvando un documento metodologico per "offrire le necessarie direttive gestionali all'intera struttura amministrativa dell'Ente e all'Uff. Staff del Servizio Risorse incaricato dell'attività di controllo".

Nel documento dopo una premessa giuridica e regolamentare si prevedono le ordinarie modalità di controllo e si stabilisce:

- la responsabilità operativa che è del responsabile dell'ufficio Staff del Servizio Risorse, come da atto n. 46 del 26 marzo 2015 della Giunta comunale. La funzione sarà esercitata in un quadro di coordinamento e piena sinergia con tutti gli uffici dell'Ente che si occupano dell'organizzazione dei servizi all'utenza;
- la periodicità che è annuale, e va effettuata entro il mese di febbraio dell'anno successivo;
- la modalità del controllo che prevede la redazione di un apposito documento composto da due parti, la prima a carattere ricognitivo e la seconda a carattere propositivo, destinato al Sindaco, alla Giunta comunale, al Consiglio, al Segretario, ai responsabili dei Servizi, al Collegio dei Revisori, e pubblicato sul sito web istituzionale perché ne abbiano conoscenza tutti i cittadini. La disposizione della Giunta indica inoltre i servizi oggetto della rilevazione e quali tipi di esame si debba svolgere per la definizione della qualità.

Nel documento è ricordato che la Giunta ha approvato altri atti che intrecciano i propri effetti con gli adempimenti in trattazione, quelli riguardanti gli obblighi di pubblicazione sul sito web relativamente alla trasparenza (vedi il PTTI Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018 e successivamente il PTPC Programma Triennale di Prevenzione della Corruzione), nonché gli obiettivi di PEG/PDO dell'anno di riferimento tra i quali si situano anche interventi inerenti la qualità dei servizi erogati. La trattazione di questi aspetti è rinviata alla seconda parte della relazione, che riguarda, come già indicato, gli interventi previsti per il miglioramento della qualità dei servizi erogati.

Nella fase transitoria, che il documento della Giunta individua nel triennio 2015 - 2017, viene disposta una ridotta attività di controllo:

1. Nel primo anno, il 2015, il documento del controllo della qualità dei servizi si compone della sola prima parte ricognitiva;
2. Nel 2016 inizierà a comparire la redazione della seconda parte propositiva del documento, ma solo per alcuni servizi esemplificativi del ventaglio dei servizi erogati;
3. Nel 2017 verrà ulteriormente ampliato il quadro dei controlli, sulla base dell'esperienza svolta nei primi due anni di disciplina transitoria semplificata.

La Giunta infine dichiara che degli esiti del controllo verrà tenuto conto in sede di valutazione della performance, individuale e collettiva.

Con un successivo atto, la deliberazione n. 69 del 14 aprile 2016, la Giunta ha inteso indicare in modo più preciso la disciplina transitoria relativa all'anno 2016 del controllo sulla qualità dei servizi erogati, allo scopo di garantire maggiore coerenza organizzativa allo svolgimento



dell'attività dell'Ente. Ha dunque dichiarato in modo esplicito che il controllo per l'anno in questione si svolgesse:

- sul servizio di asilo nido, sia per la rilevanza nella spesa, sia per l'impatto del servizio sulle famiglie coinvolte, sia in considerazione della recente approvazione della Carta dei servizi educativi 0-3 anni;
- sul servizio di lampade votive che nel corso dell'anno dovrebbe vedere una regolamentazione che supera l'attuale organizzazione basata su prassi e consuetudini e ritenuta non più rispondente alle esigenze;
- sugli interventi in autotutela dei servizi tributari svolti per accelerare la definizione delle pratiche meno complesse su richiesta e segnalazione proveniente dai cittadini, ed inoltre per la riduzione del contenzioso con i contribuenti.

Ha poi indicato che mentre per il servizio di asilo nido l'intero anno 2016 è destinato alla verifica della Carta dei servizi educativi 0-3 anni, per gli altri due servizi, privi finora di una definizione, il primo semestre 2016 sarà dedicato alla determinazione del servizio, dei suoi standard, dei tempi di esecuzione delle procedure, il secondo invece sarà occupato dalla verifica di tali standard.

2. RICOGNIZIONE DEI SERVIZI COMUNALI

Anche questa relazione annuale è configurata dunque secondo la previsione transitoria della Giunta, espressa con il citato atto 260/2015. Insieme con la parte ricognitiva di ciò che fanno attualmente i singoli uffici interni dell'ente, nonché i gestori esterni, nella erogazione dei servizi all'utenza per controllarne gli standards di qualità, per la prima volta viene prevista anche la parte propositiva che prevede la definizione di un Programma di adeguamento a carattere triennale per la costruzione di un sistema di controllo della qualità più efficace e più strutturato.

La ricognizione viene affrontata nell'ordine indicato dalla Corte dei Conti che prospetta:

- a) servizi a domanda individuale
- b) servizi indivisibili
- c) servizi delegati
- d) altri servizi comunali.

a) I servizi a domanda individuale del Comune per l'anno 2016 sono individuati dalla deliberazione della Giunta comunale n. 6 del 21 gennaio 2016. Si tratta di :

- o asilo nido
- o mense

Questi servizi comunali a domanda sono individuati sulla base del decreto del Min. Interno del 31 dicembre 1983.

Asilo nido

Il servizio funziona secondo un Regolamento comunale, approvato recentemente in seguito alle modifiche normative regionali con atto consiliare n. 53 del 19 dicembre 2015. Nel regolamento sono d'interesse per l'argomento trattato sia l'art. 13 - Carta dei servizi, sia l'art. 14 - Partecipazione delle famiglie che prevede l'istituzione di appositi organismi partecipativi.



Nell'ambito del coordinamento zonale relativo al sistema dei servizi educativi, delegato all'Unione Mugello, dopo un ampio lavoro è stato approvato dalla Conferenza zonale per l'istruzione del Mugello (decisione n. 1 del 5 marzo 2015) il nuovo testo aggiornato del Regolamento zonale, e poi successivamente (decisione n. 1 del 15 marzo 2016) la Carta del servizio zonale per i servizi alla prima infanzia. Intanto, coordinato con tale lavoro giunto già allo stadio di bozza finale, la Giunta comunale ha approvato con atto n. 269 del 30 dicembre 2015 la **Carta dei servizi educativi 0-3 anni** in cui si prevedono le modalità di partecipazione delle famiglie, gli indicatori della qualità del servizio per le singole aree di attività (garanzia erogazione del servizio, trasparenza, accessibilità e ambientamento, partecipazione delle famiglie, formazione e coordinamento, documentazione, spazi nei servizi, continuità educativa 0-6), le modalità di presentazione di reclami, il tempo di risposta e gli interventi da attivare per il ripristino del servizio secondo l'indicatore da applicare. La Carta, che è stata stampata a colori con disegni e immagini e distribuita alle famiglie utenti del servizio, è stata sperimentata in prima attuazione durante l'anno 2016. L'esito emerso dalle verifiche svolte è del tutto positivo. Attraverso un'apposita riunione con le referenti dei nidi è stata inoltre verificata l'adeguatezza degli indicatori espressi nella Carta del Servizio rispetto alle caratteristiche di qualità rilevate dal servizio erogato. Il gruppo dei referenti elaborerà proposte di miglioramento/ implementazione di alcuni indicatori che potranno essere oggetto delle successive revisioni della Carta stessa.

La contribuzione delle famiglie utenti al nido è composta da una quota mensile fissa, dipendente dall'ISEE e dal tipo di servizio frequentato (tempo lungo o corto), e da una quota giornaliera per presenza di 2,70 euro.

Un interessante elemento di qualità del servizio si è storicamente rilevato nella presenza di operatori dipendenti (docenti, ausiliari, cuochi) che operano in collaborazione, ma anche in proficua concorrenza con altri operatori di una cooperativa di servizi individuata tramite bando ad evidenza pubblica, con regole di trasparenza e di valutazione europee per l'importo superiore alla soglia comunitaria (che per i servizi è di 209 mila euro). Finora la consistenza degli operatori comunali copriva quasi la metà del servizio, ma nel corso dei prossimi anni buona parte di questi operatori comunali cesserà l'attività per il pensionamento. Occorrerà dunque verificare se vi saranno possibilità assunzionali da parte del Comune e se le scelte di priorità nel reclutamento privilegeranno il servizio di asilo nido, in mancanza occorrerà individuare strumenti per garantire e monitorare i livelli di qualità con un gruppo di dipendenti comunali esiguo o appaltando interamente i servizi.

Oltre che possedere un'ampia rilevanza sulla base delle linee politiche dell'Ente riguardo ai servizi, anche da un punto di vista di bilancio la dimensione finanziaria del servizio di asilo nido è imponente: le uscite sfiorano il milione di euro, le entrate risultano poco sopra il 28% della spesa (ma nel caso del nido le spese per il conteggio del livello di copertura del servizio vengono abbattute del 50%, secondo normativa, dunque il livello di copertura raddoppia al 57%). Inoltre il livello di morosità dell'utenza è molto basso.

Mense

Il servizio è attivo sulla base di un regolamento del 1998, innovato con la delibera consiliare n. 5 del 28 gennaio 2015. Il Regolamento del servizio mensa è reperibile sul sito web istituzionale dell'Ente tra i regolamenti comunali. Nel testo all'art. 2 viene costituita la Commissione Mensa allo scopo di migliorare la qualità del servizio offerto ed attivare forme di collaborazione e di



coinvolgimento degli utenti. La Commissione promuove il monitoraggio periodico del servizio (compresa la mensa del nido), ha una composizione maggioritaria di genitori, che vengono designati dalle istituzioni scolastiche. Con atto della Giunta comunale n. 97 del 21 maggio 2015 sono stati nominati i componenti della Commissione mensa che ha iniziato l'attività nel settembre successivo prevedendo la visita ai centri di cottura e ai centri di sporzionamento dei pasti.

L'attività della Commissione nel corso dell'anno 2015-2016 ha previsto:

- 5 incontri collegiali in cui sono stati affrontati diversi temi come l'organizzazione del servizio di ristorazione nelle diverse fasi (approvvigionamento, preparazione, somministrazione), la revisione del menù, l'analisi dei capitolati delle forniture, la futura carta del servizio;
- 3 sopralluoghi delle diverse componenti della commissione (genitori nido, genitori infanzia e primaria, docenti) ai centri cottura (Cucina centralizzata Via Caiani, Nido Via Curiel);
- 7 visite della commissione ai refettori con assaggio del menù proposto nelle scuole di diverso ordine e grado e su proposte di abbinamento che erano state segnalate come critiche dalla commissione stessa;
- un incontro pubblico organizzato nell'ambito dell'iniziativa "Mugello da Fiaba 2016" in cui è stata illustrata alla cittadinanza l'attività della commissione mensa, approfondito il lavoro in corso sulla redazione del nuovo menù, e condivisi gli indicatori prioritari da inserire nella Carta del Servizio dei servizi di refezione scolastica comunale.

Le modalità di contribuzione alla mensa scolastica prevedono una quota annuale d'iscrizione di 10 euro. La contribuzione massima per un pasto è di 4,30 euro. Le famiglie con ISEE inferiore a 30 mila euro hanno diritto a riduzione secondo fasce di ISEE presentando la relativa documentazione. Vi sono inoltre riduzioni per le famiglie che hanno più di un figlio iscritto al servizio. Particolari riduzioni sono inoltre previste per famiglie in caso di perdita del lavoro o di cassa integrazione.

Il menù dei pasti è pubblicato sul sito web comunale e comunicato alle famiglie con appositi stampati. Le famiglie che richiedono particolari diete per i figli, per motivi di salute, ne fanno richiesta con certificazione del pediatra.

Nel bilancio del Comune questo servizio comporta una spesa molto rilevante che supera il milione di euro, con una percentuale di copertura prossima al 70%. La morosità è consistente (negli ultimi anni intorno al 12% dell'utenza) ed ha condotto anche ad una specifica azione di recupero per l'ultimo triennio che attraverso richieste bonarie l'ha abbassata al 7-8%, ponendo poi a ruolo gli importi restanti non versati.

In attuazione di un obiettivo annuale di PEG dei Servizi alla Persona, con atto n. 211 del 29 dicembre 2016 la Giunta ha approvato la **Carta dei servizi di ristorazione scolastica**, che sarà dunque pubblicizzata e verificata nei prossimi mesi.

b) Per quanto riguarda i **servizi indivisibili** occorre chiarire che questa dizione è nata con la Legge di stabilità 2014, prevedendo la TASI, che è appunto la tassa per i servizi indivisibili. Si tratta dei servizi per i quali non vi è una specifica domanda, ma anzi sono quelli rivolti omogeneamente a tutta la collettività che ne beneficia indistintamente, con impossibilità di quantificare l'utilizzo da parte del singolo cittadino ed il beneficio che lo stesso ne trae. Non c'è una previsione normativa che li elenchi, e dunque si rimane ad una definizione generica di servizi prodotti dai Comuni a vantaggio dell'intera comunità. Nei commenti alla legge vengono indicati gli interventi relativi alla tutela dell'ambiente e del territorio, alla pubblica illuminazione, alla tutela del patrimonio artistico



e culturale, alla protezione civile, alla viabilità comunale, alla manutenzione del verde pubblico, alla sicurezza e la vigilanza, ai servizi cimiteriali, socio-assistenziali, culturali, sportivi.

Quelli che la Corte dei Conti ritiene importanti, e segnala perché siano sottoposti al quadro dei controlli di qualità a tutela degli utenti, hanno la caratteristica dei principali servizi pubblici locali a rilevanza economica (vedi art. 112 TUEL e segg.) e sono il servizio idrico integrato, lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, il trasporto pubblico locale.

Questi servizi non sono svolti dal Comune ma sono affidati a gestori individuati con varie modalità, in attesa di un nuovo quadro normativo complessivo e coerente, che è stato previsto dalla legge 7 agosto 2015 n. 124 di delega al Governo per l'emissione di specifici decreti di riordino. Il relativo decreto appena uscito è stato ritirato dal Governo Renzi in seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016 relativa alla legge di delega della quale è stato segnalato un iter inadeguato a causa della sola consultazione delle Regioni, invece che di un vero e proprio accordo sulle materie anche di loro competenza.

In attesa dunque del nuovo quadro normativo il riferimento per questi servizi è ancora l'art. 11, comma 1, del decreto legislativo n. 286 del 1999 che dispone che i servizi pubblici locali dovrebbero essere erogati *"con modalità che promuovono il miglioramento della qualità e assicurino la tutela dei cittadini e degli utenti e la loro partecipazione, nelle forme, anche associative, riconosciute dalla legge, alle inerenti procedure di valutazione e definizione degli standard qualitativi"*. Pertanto la modalità di definizione degli standards di qualità e il processo di valutazione occorre sia partecipato dagli utenti attraverso procedure che rendano possibile il coinvolgimento delle associazioni di rappresentanza di utenti e consumatori.

Nell'esame concreto della situazione occorrerà allora riferirsi alle attività di tali gestori dei servizi pubblici locali, alle Carte dei servizi in uso, alla gestione dei reclami, alle iniziative svolte per conoscere la *customers satisfaction*. Trattandosi di aziende private o partecipate di grandi dimensioni la fonte di queste informazioni è il sito web di ognuna di esse.

Le verifiche svolte di recente, e da ultimo nel gennaio 2017, sui siti web dei gestori per la ricerca del materiale sopra indicato ha offerto questo esito:

- servizio idrico integrato: **Publiacqua** spa di Firenze presenta nel proprio sito web (www.publiacqua.it) fin dalla homepage uno spazio "Richieste e reclami". Aprendolo compare *my publiacqua* che è un nuovo sportello online, un numero verde, la posta elettronica certificata, l'elenco degli uffici al pubblico sul territorio. Sempre dalla homepage si accede alla Carta del servizio 2016, assai ampia in cui sono contenuti il Regolamento di fornitura e numerosi allegati. Dalla homepage del sito web cliccando su "Tutela i tuoi diritti" si accede al Regolamento di tutela dell'utenza, si possono presentare reclami scritti a cui l'azienda deve rispondere entro 30 giorni e in mancanza deve concedere un indennizzo automatico. L'utente può inoltre rivolgersi a due Commissioni: la Commissione conciliativa regionale, di cui fa parte il Difensore civico regionale, oppure la Commissione conciliativa paritetica, facendosi rappresentare da un'associazione dei consumatori. Sulla stessa pagina del sito web si trovano i moduli e le procedure per l'attivazione della richiesta che è senza costi per il cittadino.

Dalla homepage si accede direttamente anche alla sezione Amministrazione trasparente.

Non compaiono sul sito web informazioni circa indagini di *customers satisfaction* effettuate.



L'impressione complessiva è di un'ampia gamma di opportunità per i diritti dell'utente, ma anche di una certa confusione rispetto a varie procedure che si sovrappongono.

smaltimento rifiuti solidi urbani: **Publiambiente** spa di Empoli (controllata al 100% da Publiservizi spa di Empoli) sul proprio sito web (www.publiambiente.it) ha una Carta dei diritti del cittadino utente, già revisionata due volte (l'ultima nel dic. 2014); inoltre svolge ogni anno una indagine di *customers satisfaction*. L'ultima è del 2016, svolta con oltre 1000 interviste, dalla Quaeris – Breda di Piave (TV).

Dalla homepage cliccando su "Centri di raccolta" si apprende quali rifiuti possono essere conferiti e in quale orario di apertura ai vari centri, tra cui quello di Rabatta. Cliccando invece su "raccolta porta a porta" appare l'elenco delle località in cui è attivo. Per Ronta sono scaricabili due documenti: quello del calendario dei ritiri e quello della guida alla raccolta per gli utenti.

Molto apprezzato dagli utenti è il servizio gratuito di raccolta ingombranti a domicilio (sempre cliccando dalla homepage) su prenotazione telefonica oppure on line.

- trasporto pubblico locale: **Autolinee Mugello Valdisieve** società consortile a r.l. di Firenze (www.amvbus.it) riporta sul sito web gli orari e le modalità dei servizi di trasporto, nonché il prezzo del biglietto e dell'abbonamento e i gestori presso cui è possibile l'acquisto. Sul sito web si trova inoltre la Carta dei servizi redatta con cadenza annuale (attualmente sul sito web c'è quella del 2016 e del 2015) consultabile, dallo stesso si possono esprimere segnalazioni o reclami, con numero verde telefonico è ugualmente possibile contattare l'azienda o la Regione. Le Autolinee hanno svolto una indagine di soddisfazione dell'utenza con la Mediatica spa di Milano nel novembre 2015 con oltre 600 interviste, i cui esiti sono riportati nella Carta 2016. Ha un Osservatorio aziendale della qualità.

c) Nei servizi delegati questa è la situazione:

1) La funzione fondamentale relativa al settore sociale, definita dall'art. 19 c. 1 lett. g) della legge 7 agosto 2012 n. 135 di conversione del DL 6 luglio 2012 n. 95 ("*progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto all'articolo 118, quarto comma, della Costituzione*"), è stata delegata alla **Società della Salute del Mugello**, consorzio costituito il 23 dicembre 2009 dai Comuni della zona socio sanitaria del Mugello (Barberino di Mugello, Borgo San Lorenzo, Dicomano, Firenzuola, Marradi, Palazzuolo Sul Senio, Scarperia e San Piero, Vicchio) e dall'Azienda Sanitaria di Firenze.

La Sds Mugello ha nel proprio sito web (v. servizi offerti) una Carta dei servizi sociali e socio-sanitari relativa al periodo 2016-2018.

La Sds Mugello ha inoltre un proprio Regolamento del sistema zonale dei servizi sociosanitari e socio assistenziali, in vigore dal 1 ottobre 2015, consultabile nel sito web istituzionale. Vi vengono indicate le modalità di accesso ai servizi, la presa in carico e la personalizzazione degli interventi, i servizi offerti e il loro eventuale costo di accesso. Il Regolamento è stato integrato nel luglio 2016, in seguito a modifiche normative in materia di ISEE, nel percorso assistenziale relativo alla residenzialità, attraverso la sostituzione della specifica scheda "4.5 Percorso 1: Servizi residenziali per anziani e disabili: RSA o strutture residenziali per disabili". Sono inoltre presenti sul sito web le tabelle relative alle compartecipazioni degli utenti ai costi dei servizi, quelle relative alle quote sociali in RSA, l'elenco delle strutture del territorio per anziani, adulti non autosufficienti, minori.



Sul sito web compare inoltre ben segnalata la possibilità di invio diretto di rilievi e reclami a cui l'ente si impegna a dar risposta entro 30 giorni. Moduli cartacei per lo stesso fine sono detenuti dagli sportelli d'informazioni sul territorio.

Infine dalla home page del sito web è riportata la possibilità di accesso civico, ampliata secondo la recente normativa (decreto legislativo 97/2016) che prevede il diritto informativo per il cittadino per tutta la documentazione detenuta dalla pubblica amministrazione.

2) Altre **funzioni fondamentali** sono state delegate come segue all' **Unione Mugello**, il cui territorio comprende gli otto Comuni di: Barberino di Mugello, Borgo San Lorenzo, Dicomano, Firenzuola, Marradi, Palazzuolo Sul Senio, Scarperia e San Piero, Vicchio. Esse sono:

- **Polizia municipale** (tra i comuni di Barberino del Mugello, Borgo San Lorenzo, Dicomano, Palazzuolo sul Senio, Marradi, Scarperia e San Piero, Vicchio);
- **Catasto** (tutti gli otto comuni dell'unione);
- **Protezione civile** (tutti gli otto comuni dell'unione);
- **Statistica** (tutti gli otto comuni dell'unione);
- **pianificazione urbanistica ed edilizia** di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale, limitatamente alla predisposizione del piano strutturale intercomunale.

Nello Statuto dell'Unione le funzioni fondamentali delegate sono elencate all'art. 6, per ognuna è prevista la redazione ed approvazione di un progetto gestionale che deve riportare specifici indicatori per l'adeguato esercizio della funzione. C'è dunque da verificare la situazione per ognuno dei singoli servizi delegati.

L'Unione svolge la funzione fondamentale di **Polizia municipale** e polizia amministrativa locale per il Comune obbligato di Palazzuolo sul Senio e per i Comuni di Borgo San Lorenzo e Marradi, dal 1 dicembre 2012, per i Comuni di Barberino di Mugello e Dicomano, dal 1 gennaio 2014, per il Comune di Scarperia e San Piero, dal 1 gennaio 2015 e per il Comune di Vicchio dal 1 settembre 2016. La complessa successiva aggregazione degli enti ha condotto alla riproposizione via via adattata del progetto gestionale, complicato anche dalla mancanza d'una stabile dirigenza. Nel progetto gestionale 2015-2017 si prevede la realizzazione di precisi parametri numerici per l'anno 2015, poi prorogati anche per il successivo, sia di efficacia (5 indicatori) che di efficienza (3 indicatori) tra i quali sono previsti anche il mantenimento o il miglioramento dell'attività nei confronti degli utenti. Il servizio è organizzato sulla base di conferimenti finanziari comunali attribuiti dagli enti all'unione.

La funzione fondamentale di **catasto** è in essere fin dalla costituzione dell'Ente. Per il Catasto la situazione normativa non ha finora consentito alcun esercizio della delega e dunque attualmente non esiste un progetto gestionale.

Anche la funzione di **protezione civile** è stata attribuita all'Unione fin dalla sua costituzione. Il relativo progetto gestionale è stato approvato nell'aprile del 2014, ma riporta solo alcuni indicatori di risultato tra i quali il numero di classi scolastiche coinvolte per la sensibilizzazione ai problemi di protezione civile.

La funzione fondamentale in materia **statistica** è stata delegata a partire dal 15 ottobre 2015. Il relativo progetto gestionale è stato approvato per il triennio 2016-2018 e contiene solo indicatori di efficacia, non di qualità.



La funzione fondamentale di pianificazione urbanistica ed edilizia è stata più recentemente attribuita a partire dal 14 settembre 2016 allo scopo di predisporre il piano strutturale intercomunale secondo la nuova normativa regionale.

3) Oltre alle funzioni fondamentali sono state delegate all'Unione Mugello anche altre gestioni, riportate sullo Statuto dell'ente per il loro esercizio associato, e a cui partecipano tutti i Comuni facenti parte dell'Unione, salvo indicazioni diverse, eccole:

- Gestione associata ufficio gare di appalto di lavori pubblici, forniture e servizi tra i Comuni di Barberino di Mugello, Borgo San Lorenzo, Dicomano, Firenzuola, Marradi, Palazzuolo Sul Senio, Vicchio e l'Unione stessa
- Gestione associata di funzioni e servizi inerenti la gestione del territorio (SIT e cartografia)
- Gestione associata in materia di concessione di contributi per l'abbattimento delle barriere architettoniche tra i comuni della zona socio-sanitaria Mugello
- Gestione associata dei servizi informatici e telematici (Rete civica)
- Gestione associata del catasto dei boschi percorsi da fuoco
- Gestione associata dell'antincendio boschivo
- Gestione associata dello sportello unico delle attività produttive (SUAP)
- Gestione associata per lo sviluppo e l'implementazione del servizio associato informazione turistica in rete
- Gestione associata del servizio di macellazione
- Gestione associata dei servizi culturali in rete
- Gestione associata dei regolamenti edilizi

Anche per queste attività delegate è prevista la definizione di un progetto gestionale con specifici indicatori per l'adeguato esercizio della funzione. Negli anni dunque sono stati approvati dal Consiglio i relativi progetti che vanno singolarmente verificati. Molti di questi interventi sono rivolti esclusivamente ad uffici interni degli enti e forse per questo non c'è stata attenzione a definire standards di servizio. In qualche caso però, in cui il rapporto è con l'utenza esterna e risulta ampio coinvolgendo molte realtà territoriali, è sorta l'esigenza di predisporre delle carte di servizio; attualmente infatti sono in preparazione la carta dei servizi zionali per i servizi educativi per l'infanzia e anche la carta dei servizi bibliotecari.

Con convenzione ex-art. 30 TUEL è stato inoltre delegato all'Unione Mugello il funzionamento dell'Ufficio Personale Associato (UPA) che si occupa, oltre che del personale dell'Unione, anche di quello dei Comuni di Barberino di Mugello, Borgo San Lorenzo, Firenzuola, Marradi. Si tratta di funzioni in gran parte stabilite da norme e regolamenti (trattamento giuridico, economico, contributivo e fiscale del personale, reclutamento, progressioni di carriera, trattamento pensionistico, ecc.) e dunque inadatte alla definizione di standards. La convenzione non riporta comunque alcun parametro per la qualità del servizio delegato. L'attività, che era in scadenza con l'anno 2015, è stata prima prorogata di un anno e poi recentemente ancora per sei mesi fino al 30 giugno del 2017.

d) Altri servizi comunali

Nei servizi comunali è rara l'attività di definizione degli standards del servizio e il rilevamento della qualità del servizio effettivamente prestato. Uno degli elementi di maggiore interesse per il pubblico dovrebbe essere quello della definizione degli iter amministrativi e dei relativi tempi per le



pratiche di maggiore rilievo. Solo in alcuni casi nei bandi di accesso ai servizi (es. asilo nido) si definiscono tempi e modalità di ricorso.

L'esperienza di specifiche Carte di servizio del Comune, a parte quella già illustrata per i servizi educativi 0-3, è presente soltanto nel passato con riguardo ai Servizi demografici. Nel 2013 l'Ufficio predispose la Carta dei servizi demografici comunali (approvata con atto della Giunta n. 19 del 21 marzo 2013), visibile sul sito web del Comune, che necessiterebbe di aggiornamento per le modifiche intervenute nell'attività.

Nel Comune è scarsa l'abitudine anche a svolgere verifiche di *customers satisfaction*, a documentare cioè il livello di gradimento dell'utenza rispetto alle modalità con cui viene fornito un servizio. L'Ufficio politiche sociali ed abitative usa però effettuare annualmente una **rilevazione del gradimento degli utenti per le vacanze marine degli anziani** che si è svolta anche nel 2016. La rilevazione è effettuata tramite un semplice questionario anonimo somministrato a fine vacanza dagli accompagnatori del gruppo agli anziani partecipanti. Gli accompagnatori sono operatori incaricati dalla ditta affidataria del servizio turistico che poi si occupano di raccogliere e recapitare all'ufficio comunale i questionari compilati. L'esame effettuato sui questionari ha condotto al riscontro di un esito positivo per il complessivo gradimento degli anziani partecipanti.

Con un ritardo che ne ha impedito l'inserimento nella Relazione sulla qualità dello scorso anno, è giunto l'esito della rilevazione che la Regione Toscana nell'ambito di una **campagna di ascolto** ha effettuato sul **Museo civico della manifattura Chini** nel 2014 per tramite della cooperativa di gestione che ha messo a disposizione dei visitatori un apposito questionario. Si tratta di un campione minimo (poco più di cento questionari su quasi settemila ingressi) ma significativo per le indicazioni che sono pervenute: alta l'indicazione di soddisfazione (81%), richiesta di ulteriori possibilità informative (audioguide), lagnanza per la scarsa segnaletica stradale. Per gli interessanti elementi di dettaglio si rinvia alla lettura integrale della relativa Relazione del gestore del museo all'Amministrazione, reperibile in Biblioteca.

3. INTERVENTI PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEI SERVIZI

Come già indicato nella Premessa, con gli atti 260/2015 e 69/2016 la Giunta comunale ha integrato la previsione regolamentare offrendo direttive gestionali per lo svolgimento del controllo sulla qualità dei servizi.

Nel triennio transitorio, iniziato nel 2015, viene disposta una ridotta attività di controllo. Dal 2016 inizia a comparire la redazione della parte propositiva, anche se solo per alcuni servizi, scelti per esemplificare il ventaglio dei servizi erogati.

Qualità dei servizi e obiettivi di PEG/PdO

Attraverso gli obiettivi di PEG/PDO la Giunta richiede il raggiungimento di alcuni specifici esiti che riguardano la qualità di determinati servizi, reputandoli di rilievo, e ne prevede lo svolgimento nell'anno di riferimento attraverso interventi settoriali o trasversali della struttura.

Così si è svolto nel 2016 inserendo tra gli obiettivi di PEG/PDO approvati con atto n. 140 del 14 luglio 2016 della Giunta comunale anche gli interventi finalizzati al miglioramento della qualità.

Due le schede obiettivo di rilievo:

- a) la scheda n. 1 del Servizio Risorse Miglioramento della qualità dei servizi, posta a carico dell'Uff. Staff che ha coordinato l'effettuazione delle realizzazioni indicate esplicitamente



dalla Giunta col citato atto 69/2016, riguardanti vari servizi dell'Ente, che stabilisce 5 parametri da raggiungere.

b) La scheda n. 4 dei Servizi alla Persona Carta dei servizi della mensa che ne prevede l'approvazione entro novembre e la sua divulgazione.

a) La scheda n. 1 del Servizio Risorse Miglioramento della qualità dei servizi tratta di tre diversi servizi comunali.

Infatti un primo parametro riguarda la verifica di validità della Carta dei servizi educativi 0-3 anni approvata a fine 2015. Essa è stata esaminata dopo un anno di attivazione, attraverso l'esame puntuale dei singoli elementi approfonditi in un'apposita riunione del gruppo educativo degli operatori comunali del servizio di asilo nido. La Carta, stampata a colori con disegni e immagini, è stata distribuita alle famiglie utenti del servizio e sperimentata in prima attuazione nell'anno 2016. A fine anno scolastico quanto rilevato è stato confrontato con le caratteristiche di qualità previste nella Carta, e la verifica svolta è stata positiva. Un'apposita riunione delle referenti dei nidi ha poi positivamente valutato l'adeguatezza degli indicatori espressi nella Carta del Servizio. Questo gruppo dei referenti elaborerà in seguito proposte di miglioramento/implementazione di alcuni indicatori che potranno essere oggetto delle successive revisioni della Carta stessa.

Altri due parametri riguardano la definizione con atto formale (determina dirigenziale) del servizio lampade votive e degli interventi di autotutela dell'Ufficio Tributi. Durante il primo semestre del 2016 sono state messe a punto procedure, standards, modelli da utilizzare, tempi massimi di esecuzione al posto di precedenti prassi degli uffici.

Il servizio lampade votive si svolge nell'ambito dei servizi cimiteriali ed è gestito dal Servizio Tecnico del Comune per quanto attiene all'attivazione dell'accensione e allo spegnimento delle lampade presso sepolture e forni, è invece seguito dall'Uff. Tributi per la gestione economica dei canoni richiesti agli utenti. Finora non è esistito un Regolamento di disciplina e neppure venivano protocollate le domande di allacciamento, distacco, variazione delle utenze. La dimensione finanziaria del servizio è modesta, dal punto di vista economico è comunque remunerativo per l'Ente. Con determinazione dirigenziale n. 379 del 27 giugno 2016 è stato disciplinato l'arrivo, la protocollazione, l'avviso agli elettricisti comunali delle richieste degli utenti per l'attivazione, il distacco, lo spostamento di utenza. Sono stati inoltre approvati i modelli di richiesta da utilizzare da parte degli utenti i cui facsimile sono stati caricati sul sito web comunale. Si trattava poi di monitorare nel secondo semestre 2016 il funzionamento del servizio con la nuova regolamentazione. L'esito è stato buono, eccettuato che per il tempo relativo al distacco che, previsto in trenta giorni, si è manifestato troppo breve per le difficoltà di comunicazione di ritorno delle decisioni successive alle segnalazioni dell'ufficio agli utenti, alcuni dei quali non residenti nel Comune. Sentiti dunque gli operatori viene ritenuto opportuno un aumento del tempo assegnato al distacco (da 30 a 60 o 90 giorni) per evitare distacchi causati da disguidi e non da volontà di cessazione del servizio da parte degli utenti.

Per quanto riguarda gli interventi di autotutela dell'Uff. Tributi anche in questo caso si è proceduto alla regolazione delle modalità di attivazione con determinazione dirigenziale n. 364 del 20 giugno 2016. Tali modalità prevedono:



- la risposta in ogni caso alle richieste di procedere in autotutela formalmente presentate, non utilizzando quindi la procedura del silenzio-rifiuto;
- nel caso in cui l'istanza sia stata presentata oltre il termine per ricorrere alla Commissione tributaria provinciale, l'emanazione dell'atto di risposta entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza stessa;
- nel caso in cui l'istanza sia stata presentata entro 30 giorni dalla notifica dell'avviso di accertamento, l'emanazione dell'atto di risposta entro 10 giorni dalla scadenza per consentire il ricorso alla Commissione tributaria provinciale;
- nel caso in cui l'istanza sia stata presentata oltre 30 giorni dalla notifica dell'avviso di accertamento, ma entro il termine per ricorrere alla Commissione Tributaria Provinciale, l'emanazione dell'atto di risposta entro 20 giorni dalla presentazione dell'istanza stessa.

Abbiamo monitorato la situazione del secondo semestre dell'attività e per prima cosa notato come le situazioni che richiedevano un intervento di autotutela fossero assai poche (34) rispetto ai quasi mille accertamenti effettuati (dunque neppure il 3,5%). Le mancate risposte sono solo due e riguardano aspetti particolari della procedura. Dunque l'esito è senz'altro positivo.

- b) Per quanto riguarda invece la scheda n. 4 dei Servizi alla Persona Carta dei servizi della mensa, come già indicato nell'ambito della ricognizione dei servizi a domanda individuale, con atto n. 211 del 29 dicembre 2016 la Giunta ha approvato la **Carta dei servizi di ristorazione scolastica** prevedendone la divulgazione.

Benché la certificazione dei risultati ottenuti quali obiettivi di PEG sarà da validare ad opera del Nucleo, secondo quanto previsto dalle procedure per l'incentivazione dei dipendenti dell'ente prevista dalla normativa e dal contratto integrativo aziendale, si può affermare fin d'ora che le sperimentazioni attivate per il miglioramento della qualità dei servizi erogati hanno ottenuto riscontro positivo e i risultati raccolti consentono il miglioramento dei servizi a cui sono state dedicate.

Qualità dei servizi e trasparenza

La trasparenza dell'azione amministrativa è uno degli standard di qualità del servizio prestato agli utenti. In questa relazione occorre solo ricordare che nel Piano triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) 2015-2017, approvato con atto della GC n. 55 del 2 aprile 2015, è prevista a cura dello Staff del Servizio Risorse, con la collaborazione di tutti gli uffici :

- la pubblicazione tempestiva, cioè entro 30 gg. dalla definizione, delle Carte dei servizi e dei documenti contenenti standard di qualità dei servizi pubblici sul sito web comunale;
- la pubblicazione annuale, cioè entro 30 gg. dalla disponibilità del dato annuale (finora non effettuata in mancanza di dati), dei tempi medi di erogazione dei servizi (per ogni servizio erogato) agli utenti, sia finali che intermedi, con riferimento all'esercizio finanziario precedente.

Occorre ricordare inoltre che la Giunta ha approvato altri atti che intrecciano i propri effetti con gli adempimenti in trattazione, si tratta di quelli riguardanti gli obblighi di pubblicazione sul sito web relativamente alla trasparenza (vedi il PTTI, Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, 2016-2018).



Vista la positiva esperienza del 2016 e gli indirizzi metodologici riportati nella più volte citata deliberazione della Giunta 260/2015, pare opportuno proseguire anche per questo 2017 nella indicazione di obiettivi di qualità tesi al miglioramento dei servizi situati all'interno del quadro del PEG. Ricordando che l'anno in corso è quello conclusivo del periodo transitorio semplificato si ritiene comunque di prevedere un allargamento degli interventi, specie per sperimentare difficoltà, modalità e tempi di realizzazione dei tempi medi di erogazione dei servizi agli utenti, sia finali che intermedi, con riferimento all'esercizio finanziario precedente, per l'attuazione di una precisa indicazione normativa.

Il dirigente del Servizio Risorse
Dr. Marco Giannelli