

# La gestione della Qualità nel Comune ticinese

## c. Basi legali e tecniche

Sezione degli enti locali  
Team Qualità

**Sezione degli enti locali (DI)  
Team Qualità (DECS)**

## **La gestione della Qualità nel Comune ticinese**

### **c. Basi legali e tecniche**



# Impressum

## **Editore**

Dipartimento delle istituzioni, Sezione degli enti locali

## **Coordinamento**

Elio Genazzi

Marco Quattropani

Capo Sezione degli enti locali, Dipartimento delle istituzioni  
Resp.Team Qualità, Divisione della formazione professionale,  
Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport

## **Elaborazione**

Sezione degli enti locali (SEL), Dipartimento delle istituzioni (DI)

Ufficio della formazione continua e dell'innovazione (UFCl), Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS)

Controllo cantonale delle finanze (CCF)

## **Concetto grafico copertina**

Plastical Sagl

Via al Ponte 9

6900 Massagno

## **Stampa**

Centro sistemi informativi (CSI)

Via Carlo Salvioni 12a

6501 Bellinzona

## **Per ulteriori informazioni**

Sezione degli enti locali

Via Carlo Salvioni 14

6501 Bellinzona

Telefono +41 (0)91 814 17 11

e-mail: [di-sel@ti.ch](mailto:di-sel@ti.ch)

sito: [www.ti.ch/sel](http://www.ti.ch/sel)

## **Citazione**

© Dipartimento delle istituzioni, Sezione degli enti locali, "La gestione della Qualità nel Comune ticinese".  
Bellinzona, giugno 2014



---

# Sommario

## **Introduzione** \_\_\_\_\_ pag. III

- 1. Premesse \_\_\_\_\_ pag. III
- 1.1 L'esigenza di dotare i Comuni di strumenti di gestione \_\_\_\_\_ pag. III
- 1.2 Dal sistema di gestione della qualità alla relativa certificazione \_\_\_\_\_ pag. IV
- 1.3 Indicazioni per la lettura del documento \_\_\_\_\_ pag. IV

## **Parte I**

- Parte I - Modifica della Legge organica comunale (LOC) \_\_\_\_\_ pag. 1
- I. 1 Aspetti principali della modifica \_\_\_\_\_ pag. 3
- I. 2 Modifica LOC e relativo commento \_\_\_\_\_ pag. 4

## **Parte II**

- Parte II - Regolamento concernente la certificazione cantonale dei sistemi di gestione della qualità nei Comuni \_\_\_\_\_ pag. 7
- II. 1 Aspetti principali del Regolamento \_\_\_\_\_ pag. 9
- II. 2 Regolamento e relativo commento \_\_\_\_\_ pag. 10

## **Parte III**

- Parte III - Direttiva SEL per la Qualità nei Comuni \_\_\_\_\_ pag. 13
- III. 1 Aspetti principali \_\_\_\_\_ pag. 15
- III. 2 Direttiva SEL per la qualità nei Comuni \_\_\_\_\_ pag. 17



# Introduzione

## 1. Premesse

Da oltre un decennio il Comune ticinese è oggetto di un'importante riforma istituzionale, volta ad adattarlo alle esigenze di una società cantonale in continua e sostanziale evoluzione.

Il processo delle aggregazioni comunali - avviato sin dalla metà degli anni novanta - è, e rimane, l'elemento cardine dei cambiamenti in atto.

Il Comune, in quanto livello più prossimo al cittadino, costituisce un tassello fondamentale del sistema; come tale esso deve mantenere un ruolo vivo e dinamico; deve poi essere capace di assolvere adeguatamente i suoi compiti.

Di pari passo con la riorganizzazione istituzionale dei Comuni il Consiglio di Stato - seguito dal Gran Consiglio - ha riservato particolare attenzione all'adattamento della legislazione alle nuove esigenze.

### 1.1 L'esigenza di dotare i Comuni di strumenti di gestione

La riforma dei Comuni fin qui portata avanti ha condotto alla nascita di entità più popolose e con giurisdizioni territoriali più ampie. Nei prossimi anni è facilmente ipotizzabile che i Comuni piccoli spariscano completamente, facendo spazio ad entità più grandi.

Di pari passo le amministrazioni comunali sono state confrontate con compiti sempre più complessi e con un'utenza sempre più esigente.

Nel frattempo la visione della gestione dell'amministrazione pubblica ha pure subito una profonda modifica, non del tutto disgiunta da un cambiamento culturale: dal tipo di concezione della stessa basata sulla *Public Governance*, nel quale la soddisfazione degli utenti avviene in modo collettivo e si fonda sul cambiamento delle abitudini di questi ultimi, si sta ormai definitivamente passando ad una concezione di *New Public Management* (NPM) più fondata sulla soddisfazione dei bisogni individuali degli utenti, peraltro tipica delle aziende private.

Quest'ultima concezione presuppone il monitoraggio continuo del servizio erogato e del grado di soddisfazione dell'utenza, in modo tale di garantire un miglioramento della qualità dei servizi distribuiti.

Per favorire il raggiungimento di un servizio qualitativamente performante è essenziale definire e perfezionare i metodi di lavoro ed i relativi processi, in modo da poterli valutare, ma anche migliorare ed ottimizzare.

Il cambiamento - assai diffuso nel privato - sta prendendo piede anche nel settore pubblico. Esso è centrato sulla qualità del prodotto offerto e sulla soddisfazione dei clienti, che nel caso specifico si identificano nei cittadini-utenti. È quindi essenziale che i funzionari si preoccupino dei propri clienti e promuovano il costante miglioramento dei servizi erogati.

La chiave per raggiungere tale obiettivo passa dai modelli di qualità e si concretizza con la certificazione dei relativi processi. Si tratta di metodi che implicano ovviamente un cambiamento culturale, non sempre così evidente; essi valorizzano l'impresa e nel contempo stimolano la competenza e la capacità degli stessi collaboratori.

L'adozione dei metodi di qualità nell'ambito dell'amministrazione pubblica determina evidenti vantaggi. In particolare essa:

- favorisce la ricerca dell'efficienza e consente l'ottimizzazione del rapporto prestazione/costo; di conseguenza la razionalizzazione della spesa pubblica;
- agevola il politico nell'assunzione delle proprie responsabilità;



- assicura la trasparenza nei confronti del cittadino-utente e facilita un suo avvicinamento alle istituzioni ed alla politica;
- chiarisce l'orientamento politico-aziendale nei confronti dei funzionari;
- previene il rischio di malversazioni all'interno dell'amministrazione pubblica.

## 1.2 Dal sistema di gestione della qualità alla relativa certificazione

Per stimolare l'adozione di simili strumenti nell'amministrazione pubblica dei Comuni e favorirne la diffusione e l'applicazione, nel dicembre 2013 la Sezione degli enti locali del Dipartimento delle istituzioni ha reso disponibile la pubblicazione "**La gestione della Qualità nel Comune ticinese**", composta da due "brossure":

- a. Manuale di gestione**
- b. Strumenti operativi di riferimento**

Ritenendo che da tale progetto potesse derivare un sostanziale miglioramento della qualità del lavoro nelle amministrazioni comunali, il Dipartimento delle istituzioni si è posto l'obiettivo di gradualmente migliorare le condizioni di diffusione del modello stesso attraverso i seguenti passi successivi:

- organizzando, d'intesa con il Centro di formazione degli enti locali (CFEL) del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS), una serie di corsi di formazione destinati a politici (municipali) ed amministratori comunali (segretari comunali, funzionari, ecc.), rispettivamente di accompagnamento dei Comuni intenzionati a dotarsi di un SGQ;
- istituendo una specifica procedura di certificazione della qualità riservata ai Comuni, in alternativa alla Certificazione ISO;
- creando delle basi legali per rendere ufficialmente riconoscibile il processo, attraverso l'adattamento della LOC e l'adozione di uno specifico Regolamento riguardante l'istituzione della certificazione, nonché l'emanazione di una corrispondente Direttiva.

L'idea di definire una diversa certificazione rispetto all'ISO deriva dal fatto che gli standard di qualità ISO esistenti - concepiti per soddisfare le esigenze delle aziende produttive - poco si adattano in realtà alle pubbliche amministrazioni.

Di conseguenza, l'introduzione di uno specifico *Sistema di qualità* per i Comuni e l'adozione di un corrispondente *processo di certificazione* comporta un ulteriore importante supporto a favore degli enti locali.

Proprio per ossequiare quest'ultimo importante dettaglio legato agli aspetti giuridici e tecnici, si è giunti a completare i precedenti documenti con la presente terza "brossure", denominata:

- c. Basi legali e tecniche**

## 1.3 Indicazioni per la lettura del documento

Il documento si suddivide in tre parti: **Parte I**, **Parte II** e **Parte III**.

### **Parte I:**

Essa ripercorre la modifica dell'**art. 171b della Legge organica comunale (LOC)** grazie alla quale si introducono nella legislazione riferita ai Comuni il concetto di sistema di gestione della qualità, rispettivamente di certificazione cantonale.

La modifica della Legge organica comunale é stata decisa dal Gran Consiglio nella seduta del 17 febbraio 2014. I relativi materiali legislativi sono:

- Messaggio governativo n. 6847 del 4 settembre 2013 concernente la revisione di alcuni articoli della Legge organica comunale del 10 marzo 1987.
- Rapporto della Commissione della legislazione n. 6847R del 22 gennaio 2014.

Questi documenti sono visionabili sul sito [www.ti.ch/Parlamento](http://www.ti.ch/Parlamento).

**Parte II:**

Vi si illustra il **Regolamento concernente la certificazione cantonale dei sistemi di gestione della qualità nei Comuni**, in base al quale, in ossequio all'art.171b cpv. 2 LOC, il Consiglio di Stato fissa modalità e competenze riguardanti la certificazione cantonale dei Comuni.

**Parte III:**

Riproduce la **Direttiva SEL per la qualità nei Comuni**.

L'entrata in vigore dell'art. 171b LOC, rispettivamente del nuovo Regolamento concernente la certificazione cantonale dei sistemi di gestione della qualità nei Comuni è prevista per il 1. settembre 2014.



# **Parte I**

*Modifica della Legge organica comunale (LOC)*



## Parte I

### Modifica della Legge organica comunale (LOC)

#### 1.1 Aspetti principali della modifica

Nell'ambito del messaggio governativo n. 6847 del 4 settembre 2013 concernente la Revisione di alcuni articoli della Legge organica comunale (LOC) del 10 marzo 1987, si è ritenuto di ancorare nella Legge il principio del SGQ per i Comuni e della relativa certificazione, dotandolo di fatto di un'adeguata base legale.

Si è infatti deciso di inserire due nuovi capoversi (1 e 2) nell'esistente art. 171b LOC, che già determinava la possibilità per i Comuni di prevedere nel proprio regolamento comunale un organo di controllo interno e suggerendo implicitamente (almeno ai Comuni di una certa importanza, come riportato nel Rapporto commissionale al Messaggio n. 5897<sup>1</sup>), l'adozione di un sistema di controllo interno.

Il nuovo cpv. 1 prevede la possibilità per i Comuni di dotarsi di un sistema di gestione della qualità, comprensivo di un sistema di controllo interno fondato sull'analisi dei rischi, mentre il nuovo cpv. 2 prevede che gli Enti locali, sulla base di modalità e competenze stabilite dal Consiglio di Stato, possano richiederne la certificazione cantonale.

Tale scelta – avallata dal Parlamento cantonale con decisione del 17 febbraio 2014 - è stata dettata dall'assenza sino a quel momento di una base legale sufficientemente chiara ed esplicita all'interno del quadro legislativo (in particolare all'interno della LOC) dalla quale fosse possibile dedurre la possibilità di istituire un sistema di gestione per la qualità presso i Comuni e dalla conseguente necessità di ribadire in termini chiari quest'importante opportunità. L'attuazione del pre-citato sistema risultava infatti difficilmente deducibile dall'esistente art. 171b LOC che si limitava a determinare (e per di più implicitamente) la possibilità per i Comuni di prevedere nel proprio regolamento comunale un organo di controllo interno incaricato di attuare un sistema di controllo interno.

---

<sup>1</sup> “Per il buon funzionamento di un Comune una chiara definizione di competenze e procedure, di criteri e modalità di lavoro, è altrettanto importante che la corretta tenuta della contabilità. In effetti, la verifica del conto annuale da parte di un organo di revisione esterno non contempla la ricerca mirata di eventuali malversazioni. Questo genere di atti può essere meglio combattuto con un efficace **sistema di controllo interno**. La Commissione, rendendosi conto di ciò, ha accolto la proposta del Governo, che costituisce la base legale per i Comuni che decideranno di dotarsi del sistema di controllo interno. La Commissione sottolinea l'importanza della revisione interna e auspica che i Comuni che sceglieranno di ricorrervi costituiscano un organo che possa godere della maggiore autonomia e indipendenza possibile. L'art. 171b prevede la possibilità di creare, tramite regolamento comunale, un organo di sorveglianza deputato a verificare che l'espletamento dei compiti dell'amministrazione comunale avvenga secondo l'iter che è stato stabilito. L'articolo di legge lascia la libertà ai Comuni di scegliere quale formula adottare: costituire un ispettorato interno (immaginabile nei Comuni più grandi), demandare il compito alla commissione della gestione o a una sua sottocommissione, ad una commissione intercomunale oppure a specialisti esterni. Visita la verifica effettuata da Pierre Spocci (v. allegato "Prescrizioni relative al sistema di controllo interno (SCI) per i Comuni in alcuni Cantoni svizzeri per quanto riguarda la sua adozione e verifica in sede di revisione dei conti"), la Commissione ritiene interessante la situazione del Cantone Turgovia. Pur comprendendo che si tratta di un termine potestativo, **la Commissione auspica che i Comuni di una certa importanza adottino questo nuovo strumento.**”

La proposta di modifica della precitata norma ha il tenore seguente:

*Marginale (nuovo)*

*Sistema di gestione della qualità. Organo di controllo.*

**art. 171b cpv. 1 (nuovo):**

*Il Municipio può dotare l'amministrazione di un sistema di gestione della qualità, comprensivo di un sistema di controllo interno fondato sull'analisi dei rischi.*

**art. 171b cpv. 2 (nuovo):**

*Esso può richiedere una certificazione cantonale del sistema di gestione della qualità. Il Consiglio di Stato ne stabilisce le modalità e le competenze.*

**I. 2 Modifica LOC e relativo commento**

**art. 171b LOC**

<b>Versione attuale</b>	<b>Nuova formulazione</b>
<p><i>Organo di controllo interno</i></p> <p>Riservate le competenze di legge, il regolamento comunale può prevedere un organo di controllo amministrativo interno, disciplinandone le modalità operative.</p>	<p><b><i>Sistema di gestione della qualità. Organo di controllo interno</i></b></p> <p><b><sup>1</sup> Il Municipio può dotare l'amministrazione di un sistema di gestione della qualità, comprensivo di un sistema di controllo interno fondato sull'analisi dei rischi.</b></p> <p><b><sup>2</sup> Esso può richiedere una certificazione cantonale del sistema di gestione della qualità. Il Consiglio di Stato ne stabilisce le modalità e le competenze.</b></p> <p><sup>3</sup> Riservate le competenze di legge, il regolamento comunale può <b>inoltre</b> prevedere un organo di controllo amministrativo interno, disciplinandone le modalità operative.</p>

**Commento:**

*cpv. 1*

Si prevede la possibilità per il Municipio di dotare l'amministrazione comunale di un *Sistema di gestione della qualità (SGQ)*. L'obiettivo di un sistema del genere è quello di implementare misure e procedure finalizzate a migliorare la qualità del lavoro e dei "prodotti e servizi" offerti dal Comune. Ciò avviene tramite la formalizzazione e l'analisi delle procedure lavorative di un Comune.

È importante in particolare che un sistema di qualità integri un vero e proprio *Sistema di controllo interno (SCI)*, basato su un'analisi dei rischi e sulla messa in atto di misure adeguate che riducano l'eventualità di rischi, quindi di danni patrimoniali o di altro genere.

L'introduzione di un SCI è una tendenza in atto in altri settori pubblici (Confederazione e Cantoni) e nel privato (vedi nuova versione dell'ISO che prevede la presenza del SCI, come pure il "nuovo" articolo 728a del CO).

La competenza per introdurre SGQ e SCI è conferita al Municipio, a cui spetta la conduzione dell'amministrazione comunale, riservate ovviamente le competenze finanziarie del Legislativo nel caso in cui si superino i limiti di delega finanziaria a favore dell'Esecutivo in base agli articoli 13 cpv. 2 e 115 LOC e ai relativi disposti di Regolamento comunale.

#### *cpv. 2*

È prevista la possibilità, per i Comuni che intendono impegnarsi in quest'ambito, di ottenere una certificazione cantonale. I dettagli (requisiti dei certificatori ed elementi del SGQ) sono precisati nel Regolamento (vedi Parte II) e per gli aspetti tecnici, nella Direttiva (vedi Parte III).

#### *cpv. 3*

Questo capoverso riprende l'attuale formulazione dell'art. 171 b LOC.

Con le aggiunte proposte nei capoversi precedenti ha ora maggior senso la creazione di un organo di controllo interno; in presenza di un SGQ e di un SCI esso avrebbe infatti una base di verifica codificata entro cui effettuare i suoi controlli.

Questo compito può essere attribuito ad un soggetto esterno su mandato. Per i Comuni più grandi è invece ipotizzabile la creazione di una vera e propria unità interna preposta al controllo, sul modello del Controllo cantonale delle finanze a livello cantonale.





## **Parte II**

*Regolamento concernente la certificazione cantonale dei sistemi di gestione della qualità nei Comuni*



## **Parte II**

### **Regolamento concernente la certificazione cantonale dei sistemi di gestione della qualità nei Comuni**

#### **II. 1 Aspetti principali del Regolamento**

Nel Regolamento si definiscono gli standard minimi di qualità, quali presupposti indispensabili all'introduzione di un sistema di gestione della qualità (SGQ) nei Comuni ticinesi, rispettivamente le modalità per l'ottenimento ed il mantenimento nel tempo della relativa certificazione cantonale.

La scelta di proporre ai Comuni una "certificazione cantonale" dei SGQ deriva dalla necessità di sviluppare una specifica normativa, come per altro ribadito nel rapporto della Commissione della legislazione sul Messaggio n. 6847R<sup>2</sup>, più adeguata agli enti comunali, ma comunque ispirata allo standard di riferimento internazionale ISO 9001:2008.

In effetti ogni Comune sarà libero di procedere, secondo le proprie decisioni, all'eventuale certificazione ISO 9001, oppure alla certificazione di valenza cantonale stabilita in base al Regolamento in oggetto ed alla Direttiva emessa dalla Sezione degli enti locali (SEL), riprodotta nella **Parte III** della presente pubblicazione. La "certificazione cantonale" dovrà ossequiare le condizioni poste dalla normativa SEL ("*Direttiva SEL per la qualità nei Comuni*"). Per il relativo ottenimento il comune interessato dovrà far capo ad un ente di certificazione che ossequi le condizioni poste dalla Direttiva SEL (art. 4) e reso pubblico dalla speciale Commissione di vigilanza prevista all'art. 6 cpv. 2.

Trattandosi di una tematica specifica e per di più avente carattere potestativo, non si è ritenuto opportuno inserire tali regole nell'attuale Regolamento di applicazione alla LOC del 10 giugno 1987 (RL 2.1.1.3), né tanto meno si è ritenuto opportuno integrare le relative norme di riferimento in un Regolamento già esistente non direttamente annesso alla tematica in questione.

Il regolamento si pone con i seguenti requisiti:

- scopo
- definizione e obiettivi
- certificazione Direttiva per l'implementazione del sistema di gestione della qualità (SGQ)
- modalità di certificazione dei SGQ
- organo incaricato di tale certificazione e della sorveglianza (Commissione di vigilanza)
- reclami e ricorsi
- entrata in vigore

Nelle pagine seguenti è riportata la proposta di regolamento con il relativo commentario.

---

<sup>2</sup> "...Per quanto attiene alla certificazione di qualità, la Commissione della legislazione condivide l'idea che sia più idoneo lo sviluppo di una normativa ad hoc, piuttosto che rifarsi a certificati riconosciuti a livello internazionale ma che potrebbero essere di difficile attuazione e che comporterebbero un'eccessiva burocratizzazione. Del resto lo scopo della certificazione non è quello di dimostrare la concorrenzialità di un'azienda in rapporto al mercato, bensì quello di dimostrare ai cittadini che l'amministrazione di un Comune è stata valutata come efficiente. Chiaramente, affinché il sistema abbia senso, la certificazione dovrà essere periodicamente rinnovata, cosa che del resto vale anche per tutte le altre certificazioni riconosciute..."

## **II. 2 Regolamento e relativo commento**

N.B.: Farà stato il testo pubblicato nella Raccolta delle Leggi ([www.ti.ch/RL](http://www.ti.ch/RL))

*Il regolamento concernente la certificazione cantonale dei sistemi di gestione della qualità nei Comuni, è così costituito:*

### **Capitolo primo Norme generali**

#### **Art. 1 Scopo**

*Il presente regolamento disciplina le modalità per l'ottenimento da parte dei Comuni di una certificazione cantonale attestante l'adempimento di uno standard base di qualità nei loro sistemi di gestione amministrativa e di controllo interno, a garanzia della fornitura di servizi e prestazioni di qualità all'utenza.*

#### **Commento:**

La disposizione pone le basi per la certificazione cantonale facoltativa, destinata a quei Comuni che hanno già proceduto all'introduzione di un SGQ, secondo le condizioni previste nell'apposita Direttiva dell'art. 3.

### **Capitolo secondo Sistema di gestione della qualità**

#### **Art. 2 Definizione e obiettivi**

<sup>1</sup> *Per sistema di gestione della qualità si intende un'organizzazione dell'attività dell'amministrazione comunale conforme ad uno standard base di qualità e rispondente in modo efficace alle esigenze degli utenti.*

<sup>2</sup> *Gli obiettivi del sistema sono:*

- a) *fornire le prestazioni e i servizi previsti dalle leggi all'utenza, a soddisfazione delle esigenze di quest'ultima;*
- b) *incrementare la soddisfazione dell'utenza, colmare eventuali lacune e migliorare i servizi resi;*
- c) *garantire un sistema di controllo interno.*

#### **Commento:**

La norma definisce gli obiettivi richiesti a un SGQ ai fini della sua certificazione.

#### **Art. 3 Direttiva per l'implementazione del sistema di gestione della qualità**

*La Sezione degli enti locali emana una Direttiva, in cui sono fissati gli standard base e le modalità d'implementazione del sistema, necessari al conseguimento della certificazione cantonale.*

**Commento:**

Il Regolamento conferisce alla Sezione degli enti locali (SEL) il compito di emanare una Direttiva che regoli i dettagli della procedura di certificazione. La SEL aggiornerà la Direttiva a dipendenza dell'evoluzione e delle esigenze.

**Capitolo terzo**  
**Certificazione del sistema; Commissione di vigilanza**

**Art. 4 Competenza a rilasciare la certificazione**

*Sono competenti a rilasciare la certificazione cantonale gli enti di certificazione che rispettano i requisiti della Direttiva.*

**Commento:**

Come da prassi consolidata (v. anche Direttiva inerente ai requisiti per i revisori dei conti comunali), i dettagli tecnici per poter essere ente di certificazione sono regolati mediante Direttiva, al fine di velocizzare il suo adattamento alla costante evoluzione delle normative di riferimento del settore. La pubblicazione degli enti atti alla certificazione è tuttavia competenza della Commissione di vigilanza (vd. art. 6 cpv. 2).

**Art. 5 Procedura di certificazione**

<sup>1</sup> *La certificazione del sistema di gestione della qualità è facoltativa e si sviluppa su quattro anni.*

<sup>2</sup> *Essa comprende:*

- a) *un audit di certificazione iniziale;*
- b) *un audit di sorveglianza alla scadenza del primo, secondo e terzo anno;*
- c) *un audit di rinnovo alla scadenza del quarto anno e di seguito ogni quattro anni.*

<sup>3</sup> *Dopo l'audit di certificazione iniziale i Comuni che adempiono le condizioni fissate nella Direttiva ricevono la certificazione.*

**Commento:**

Si è optato per l'adozione di una procedura specifica rispetto a quanto in uso nell'economia privata, al fine di non causare oneri eccessivi ai Comuni che hanno implementato un SGQ e che intendono procedere alla sua certificazione e al successivo mantenimento.

**Art. 6 Commissione di vigilanza**

<sup>1</sup> *Il Consiglio di Stato nomina una Commissione di vigilanza composta da cinque a sette membri, in rappresentanza dell'amministrazione cantonale, degli enti di certificazione e dei Comuni.*

<sup>2</sup> *La Commissione in particolare: esercita la vigilanza sulla corretta applicazione delle procedure di certificazione e del suo mantenimento;*

- pubblica sul Foglio ufficiale in nominativi degli enti di certificazione secondo le modalità stabilite dalla Direttiva;
- propone aggiornamenti della Direttiva;
- suggerisce proposte per la formazione degli amministratori locali.

**Commento:**

Il Consiglio di Stato nomina una Commissione la cui composizione può variare a dipendenza delle esigenze e della reperibilità di membri aventi le necessarie competenze. La stessa ha compiti di vigilanza e di consulenza; essa fungerà inoltre anche da gruppo accompagnatorio per il successivo sviluppo delle normative cantonali (Regolamento e Direttiva).

La Commissione di vigilanza, quale organo che esercita un controllo/monitoraggio, ha pure un controllo degli enti preposti alla certificazione secondo la Direttiva e pubblica la lista. Questa comunicazione è importante nel rispetto del principio della trasparenza, propria a chi esercita appunto la vigilanza

**Art. 7 Reclami e ricorsi**

<sup>1</sup> Contro le decisioni in materia di certificazione è dato reclamo alla Commissione di vigilanza entro 15 giorni dall'intimazione delle decisioni, che si pronuncerà limitatamente agli aspetti formali.

<sup>2</sup> Le decisioni della Commissione sono impugnabili al Consiglio di Stato entro 30 giorni.

**Commento:**

In analogia a quanto accade nel settore privato, si è voluto limitare la possibilità di reclamo contro le decisioni in materia di certificazione; si pensi in particolare a quelle negative. È stata parimenti inserita la possibilità di ricorso, il cui utilizzo, viste le esperienze del settore privato, è da considerare tuttavia remoto.

**Art. 8 Entrata in vigore**

Il presente regolamento è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore il 1. settembre 2014.

**Commento:**

L'entrata in vigore del presente Regolamento, prevista al 1. settembre 2014, si allinea con quella relativa alla modifica dell'art. 171b LOC.

# **Parte III**

*Direttiva SEL per la Qualità nei Comuni*





## Parte III

### Direttiva SEL per la Qualità nei Comuni

#### III.1 Aspetti principali

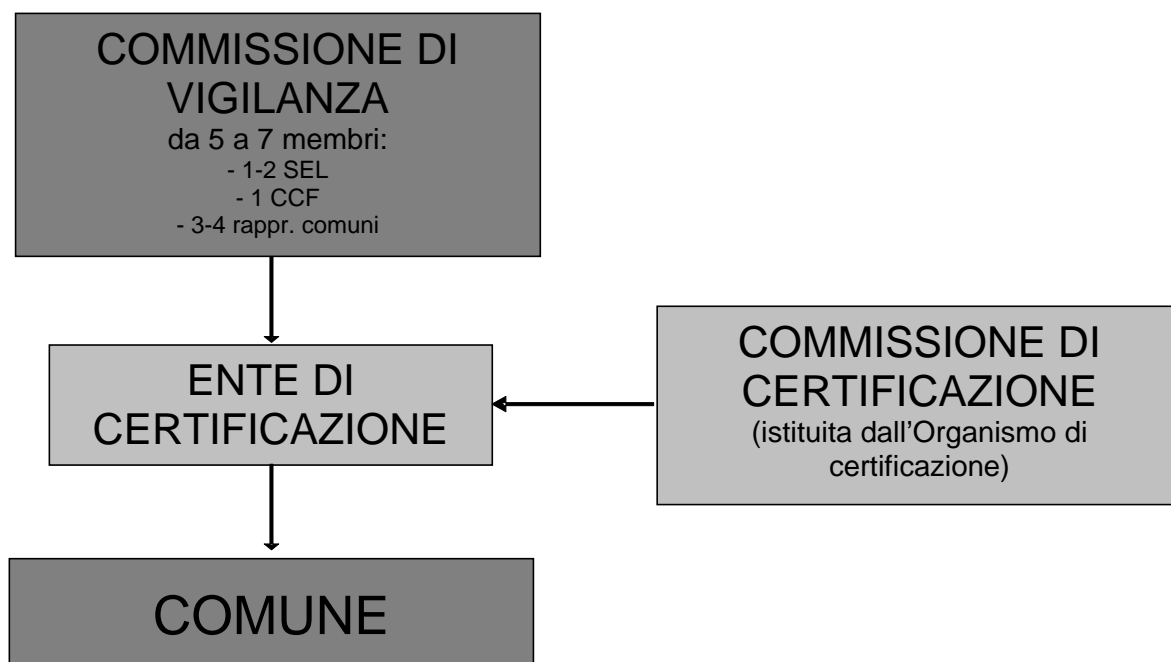
La Direttiva é emanata dalla Sezione degli enti locali in virtù dell'articolo 3 del "Regolamento concernente la certificazione cantonale dei sistemi di gestione della qualità nei Comuni". La stessa stabilisce i requisiti base ai fini dell'ottenimento della certificazione cantonale del SGQ attuato nei Comuni. La Direttiva è strutturata come segue:

- Introduzione;
- Requisiti:
  - o Requisiti del sistema di gestione della qualità
  - o Requisiti e temi dei processi di conduzione
  - o Requisiti e temi dei processi operativi
- Certificazione
  - o Enti di certificazione e autorità di vigilanza
  - o Modalità di certificazione

#### Enti di certificazione ed autorità di vigilanza (vedi Figura A)

Il Consiglio di Stato, in virtù dell'art. 6 del Regolamento, nomina la Commissione di vigilanza, la quale ha primariamente il compito di garantire la corretta applicazione delle basi legali (Legge e Regolamento) e tecniche (Direttiva SEL) nell'ambito della certificazione cantonale dei Comuni;

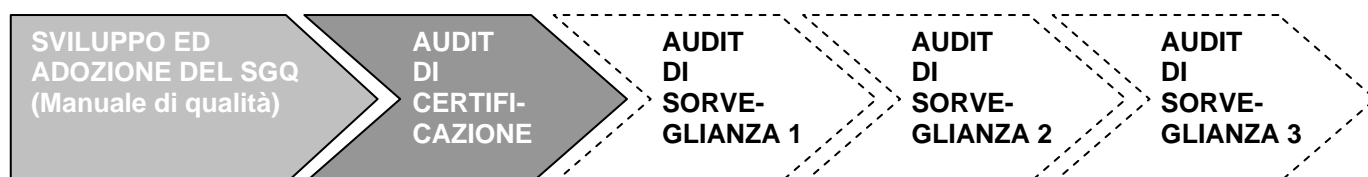
Una volta ben consolidato il SGQ il Comune può ambire alla *Certificazione cantonale* (o in sua alternativa alla *Certificazione in base alla ISO 9001:2008*). La procedura comporta innanzitutto la scelta, dall'elenco pubblicato sul Foglio ufficiale dalla Commissione di vigilanza, di un *Ente di certificazione* autorizzato. Quest'ultimo è tenuto ad operare secondo quanto stabilito nelle regolamentazioni internazionali e nel rispetto della Direttiva SEL. Esso deve in particolare essere dotato di una propria *Commissione di certificazione*, che decide sul rilascio del certificato.



**Figura A:** Organigramma di certificazione dei Comuni

**Modalità di certificazione** (vedi **Figura B**):

L'iter che porta alla certificazione di un Comune è relativamente lungo. Esso comporta dapprima lo sviluppo e l'implementazione di un *Manuale di qualità* (vedi "brossure" a. *Manuale di gestione*) e soltanto successivamente, sulla base di un processo sistematico costituito da audit, prevede la valutazione in base alla quale si prova la conformità del SGQ adottato ai requisiti posti dalla Direttiva cantonale (*audit di certificazione*). La parte riguardante l'adozione del SGQ può richiedere dai due fino ai quattro anni e più. All'*audit di certificazione* fanno seguito, alla scadenza del primo, del secondo e del terzo anno, altrettanti *audit di sorveglianza*. La certificazione va poi rinnovata ogni quattro anni.



**Figura B:** Processo di certificazione

## **III. 2 Direttiva SEL per la qualità nei Comuni**

N.B. Farà stato il testo pubblicato sul sito della Sezione degli enti locali ([www.ti.ch/SEL](http://www.ti.ch/SEL))

### **Indice**

#### **1. INTRODUZIONE**

- 1.1 Generalità**
- 1.2 Termini e definizioni**
- 1.3 Approccio per processi**
- 1.4 Ruoli e coinvolgimenti**
- 1.5 Riferimenti di legge**
- 1.6 Sigle e abbreviazioni**

#### **2. REQUISITI**

##### **2.1 Requisiti del sistema di gestione per la qualità**

- 2.1.1 Generalità**
- 2.1.2 Ambito di applicazione e requisiti non applicabili**
- 2.1.3 Documenti di riferimento**
- 2.1.4 Dati e registrazioni**
- 2.1.5 Miglioramento continuo**

##### **2.2 Requisiti e temi dei processi di conduzione**

- 2.2.1 Generalità**
- 2.2.2 Pianificazione e riesame**
- 2.2.3 Organizzazione**
- 2.2.4 Esternalizzazione di servizi (processi)**
- 2.2.5 Gestione delle risorse umane e ambiente di lavoro**
- 2.2.6 Gestione delle risorse finanziarie**

##### **2.3 Requisiti e temi dei processi operativi**

- 2.3.1 Generalità**
- 2.3.2 Processi di controllo del territorio**
- 2.3.3 Processi relativi ai cittadini (erogazione del servizio)**
- 2.3.4 Processi relativi ai fornitori**
- 2.3.5 Processi di progettazione**
- 2.3.6 Processi di mantenimento e gestione di mezzi, infrastrutture (*beni patrimoniali*), opere pubbliche**

#### **3. CERTIFICAZIONE**

##### **3.1 Enti di certificazione e autorità di vigilanza**

##### **3.2 Modalità di certificazione**

## 1. INTRODUZIONE

### 1.1 Generalità

<sup>1</sup> La presente Direttiva per la qualità nei Comuni (in seguito denominata Direttiva), elaborata dalla Sezione degli enti locali del Dipartimento delle istituzioni in collaborazione con l'allora Ufficio dell'innovazione e dello sviluppo della qualità (UISQ) del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS), sviluppa i principi definiti nel Regolamento per la certificazione cantonale dei sistemi di gestione per la qualità dei Comuni.

<sup>2</sup> La Direttiva contiene le prerogative e i requisiti base per la realizzazione, secondo principi di qualità (vedi capitolo 1.2), e per la certificazione di un sistema di gestione dell'amministrazione comunale, in seguito denominato Sistema di gestione per la qualità (SGQ).

<sup>3</sup> L'adozione da parte dell'amministrazione comunale di un SGQ è una decisione del Comune. La presente Direttiva può essere utilizzata da organi interni ed esterni all'amministrazione comunale, compresi gli enti di certificazione, per valutare la capacità dell'amministrazione comunale a soddisfare le esigenze dell'utente, i requisiti cogenti, definiti a livello federale e cantonale e i requisiti definiti dall'amministrazione comunale stessa.

### 1.2 Termini e definizioni

#### Qualità

Per qualità si intende la capacità dell'amministrazione comunale di rispondere efficacemente alle esigenze degli utenti, sviluppando le prestazioni previste dalla legge attraverso l'applicazione sistematica della metodologia PDCA (vedi capitolo 1.3).

#### Utente

Sono utenti dell'amministrazione comunale le persone o gli enti che beneficiano di prestazioni o servizi da parte dell'amministrazione comunale, quali i singoli cittadini, la comunità in generale, le aziende attive nel territorio dell'amministrazione comunale, le società che operano all'interno dell'amministrazione comunale, gli altri enti istituzionali con i quali l'amministrazione comunale è chiamata a collaborare, come i consorzi, gli altri comuni, l'Amministrazione cantonale ecc.

#### Audit

L'audit è un processo sistematico, indipendente e documentato finalizzato ad ottenere riscontri sul modo di procedere prestabilito. I risultati degli audit sono valutati con obiettività, al fine di stabilire in quale misura i criteri prestabiliti dal SGQ sono stati soddisfatti. Gli audit interni, sono organizzati ed eseguiti dall'amministrazione comunale stessa o da terzi, con previa autorizzazione della direzione. Gli audit di certificazione e di sorveglianza sono effettuati da enti di certificazione iscritti sulla lista degli enti autorizzati..

#### Certificazione

La certificazione è una procedura di verifica attraverso la quale un ente di certificazione autorizzato valuta se il SGQ applicato presso l'amministrazione comunale rispetta tutte le esigenze prestabilite nella presente Direttiva. In caso affermativo, l'amministrazione comunale riceve un certificato della validità di quattro anni.

Una certificazione parziale del SGQ è possibile, a livello di processi operativi, a condizione che siano assicurati i principi base per la realizzazione di un sistema, cioè l'esistenza dei processi di gestione per la qualità e i processi di conduzione.

### **Azione di miglioramento**

L'azione di miglioramento è un'attività finalizzata all'eliminazione della causa di una situazione indesiderata rilevata (mancata soddisfazione di un requisito del SGQ o una deviazione rispetto alle esigenze definite nella presente Direttiva) o una potenziale situazione indesiderata.

#### **1.3 Approccio per processi**

<sup>1</sup> La presente Direttiva promuove l'adozione di un approccio per processi nello sviluppo, l'attuazione e il miglioramento dell'efficacia del SGQ, al fine di soddisfare le esigenze di legge e le aspettative dell'utente nei confronti dei servizi offerti dall'amministrazione comunale.

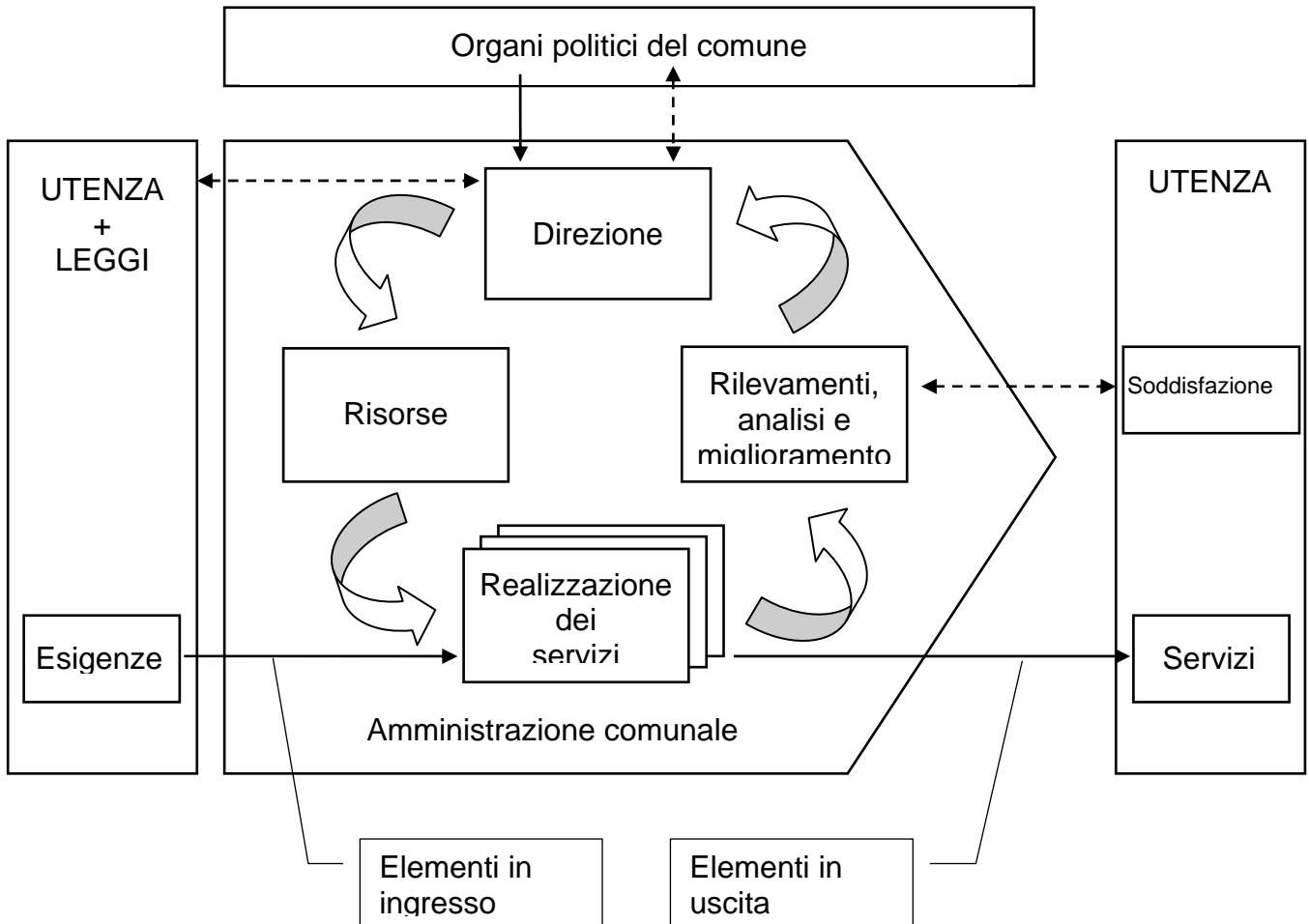
<sup>2</sup> L'approccio per processi consiste nel definire gli insiemi di attività tra loro collegate, in modo da consentire la trasformazione di esigenze (elementi in ingresso) in prestazioni di servizio (elementi in uscita). Per ogni insieme di attività, definito come processo, sono attribuite risorse e responsabilità. A loro volta taluni processi possono essere collegati, attraverso i rispettivi elementi in ingresso e in uscita, in modo da costituire una rete di processi.

<sup>3</sup> L'efficacia dei processi è poi sistematicamente verificata (auditata), tenendo sotto controllo i contenuti, le eventuali connessioni nell'ambito del sistema di gestione per la qualità e i risultati con essi prodotti.

<sup>4</sup> Il modello di SGQ a processi per le amministrazioni comunali è indicato nella **Figura 1**.  
Dallo stesso emerge chiaramente il ruolo delle leggi e dell'utente con le rispettive esigenze e richieste dirette, che costituiscono gli elementi in ingresso (input) del sistema di gestione per la qualità.

<sup>5</sup> L'adempimento alle esigenze dell'utente da parte dell'amministrazione comunale è verificato attraverso il monitoraggio della soddisfazione dell'utente, mediante un'adeguata raccolta di informazioni.

<sup>6</sup> I processi tipici dell'amministrazione comunale sono raggruppati per famiglie e possono variare sia per numero sia per denominazione, in funzione del contesto, della struttura dell'amministrazione comunale e delle proprie specifiche esigenze.



**Legenda:**  
 —> Elementi in ingresso / uscita con valore aggiunto.  
 .....> Flussi di informazioni.

**Figura 1:** Modello di SGQ per le amministrazioni comunali.

**Nota:**

A tutti i processi può essere applicata la metodologia conosciuta come "Plan-Do-Check-Act" (PDCA) o principio di Deming. La metodologia PDCA può essere brevemente descritta come segue:

- **Plan** (Pianificare): definire gli obiettivi ed i processi necessari per fornire risultati in conformità alle esigenze dell'utente e alle linee guida dell'amministrazione comunale.
- **Do** (Fare): attuare i processi.
- **Check** (Verificare): verificare e monitorare i processi ed i servizi per rapporto alle linee guida, agli obiettivi e alle esigenze dell'utente e registrarne i risultati.
- **Act** (Agire): intraprendere le azioni necessarie per migliorare costantemente le prestazioni di servizio sviluppate mediante i processi.

## 1.4 Ruoli e coinvolgimenti

<sup>1</sup> Nell'amministrazione comunale la Direzione è assicurata dal Segretario comunale oppure, collegialmente, dal Segretario comunale unitamente ai responsabili dei vari settori, dando origine ad un comitato di direzione.

<sup>2</sup> Il Municipio assume invece un ruolo strategico e di direzione politica, analogamente ad un consiglio di amministrazione.

## 1.5 Riferimenti di legge

La presente Direttiva non è ridondante per rapporto alle leggi ma ne integra i riferimenti nei requisiti in essa contenuti.

## 1.6 Sigle e abbreviazioni

PDCA	Plan - Do - Check - Act (pianificare - fare - verificare - agire)
SAS	Servizio di accreditamento svizzero
SEL	Sezione degli enti locali
SGQ	Sistema di gestione per la qualità
SCI	Sistema di controllo interno
RQ	Responsabile qualità (rappresentante della Direzione per la qualità)
GQ	Gestore qualità

## 2. REQUISITI

### 2.1 Requisiti del sistema di gestione per la qualità

2.1.1	Generalità	Indicazioni per l'applicazione
	<p><sup>1</sup> Il capitolo 2 della presente Direttiva comprende i requisiti applicabili al sistema di gestione di un'amministrazione comunale per realizzare lo standard base di qualità, che si propone di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• fornire all'utente le prestazioni e i servizi previsti dalle leggi applicabili (esigenze cogenti);</li> <li>• fornire costantemente prestazioni e servizi che soddisfino le esigenze dell'utente;</li> <li>• incrementare la soddisfazione dell'utente attraverso l'efficace applicazione del SGQ definito e il suo miglioramento continuo.</li> </ul> <p><sup>2</sup> È richiesto un SGQ organizzato per processi in cui questi ultimi risultino:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• integrati in una mappatura nella quale sono evidenti i diversi collegamenti con gli altri processi;</li> <li>• applicati e gestiti dall'organizzazione secondo il principio PDCA.</li> </ul> <p>Il sistema di controllo interno deve essere definito, documentato, integrato nel SGQ e applicato ai singoli processi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Presentazione del Comune</i></li> <li>- <i>Impostazione e struttura a processi.</i></li> <li>- <i>Interrelazioni fra i processi.</i></li> <li>- <i>Struttura della documentazione.</i></li> <li>- <i>Messa in vigore e responsabilità nell'applicazione del SGQ.</i></li> <li>- <i>Sistema di controllo interno concernente i rischi finanziari e altri rischi rilevanti.</i></li> <li>- <i>Quando l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto della Direttiva.</i></li> </ul>



<b>2.1.2</b>	<b>Ambito di applicazione e requisiti non applicabili</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p><sup>1</sup> I requisiti specificati nella presente direttiva sono applicabili in tutte le amministrazioni comunali ticinesi. L'amministrazione comunale deve definire l'ambito di applicazione del SGQ.</p> <p><sup>2</sup> Eventuali limitazioni a livello dei soli processi operativi (vedi capitolo 2.3) sono possibili in funzione della struttura e della dimensione dell'amministrazione comunale, solo se motivate e comprovate.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Delimitazioni.</i></li> <li>- <i>Requisiti esclusi.</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>
<b>2.1.3</b>	<b>Documenti di riferimento</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p>L'amministrazione comunale deve assicurare che tutti i documenti rilevanti quali basi legali, documenti del SGQ, documenti interni ed esterni siano opportunamente gestiti. Le modalità di gestione devono prevedere le regole per l'identificazione, la distribuzione e l'informazione, l'aggiornamento, il trattamento delle versioni superate. In funzione del grado di riservatezza, devono essere definite delle regole per la salvaguardia della confidenzialità.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Basi legali (leggi cantonali e federali, norme di attuazione, ordinanze e regolamenti cantonali e comunali, ecc.).</i></li> <li>- <i>Gestione di:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>documenti del SGQ,</i></li> <li>- <i>documenti ad uso interno,</i></li> <li>- <i>documenti esterni,</i></li> <li>- <i>documenti di terzi,</i></li> <li>- <i>documenti pubblici (verbali, interpellanze, interrogazioni, messaggi municipali, mozioni, ecc.).</i></li> </ul> </li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>
<b>2.1.4</b>	<b>Dati e registrazioni</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p>L'amministrazione comunale deve definire e applicare delle regole per raccogliere, riesaminare, conservare, archiviare e rintracciare tutte le registrazioni cartacee e/o informatiche importanti ai fini della legalità o qualità dei servizi erogati. Tali regole devono prevedere inoltre le modalità di esecuzione di eventuali correzioni e il principio della protezione e sicurezza dei dati.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Gestione delle registrazioni e dei dati con definizione delle responsabilità, tipo di supporto, durata di archiviazione e accessibilità.</i></li> <li>- <i>Integrità dei dati.</i></li> <li>- <i>Gestione degli archivi storici.</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>
<b>2.1.5</b>	<b>Miglioramento continuo</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p><sup>1</sup> L'amministrazione comunale deve disporre di procedure per rilevare, registrare e analizzare i dati importanti ai fini della qualità. Tali dati devono includere al minimo gli errori, i reclami, la soddisfazione dell'utente, l'esito delle azioni intraprese.</p> <p><sup>2</sup> L'amministrazione comunale deve inoltre verificare periodicamente e oggettivamente il SGQ attraverso audit interni per assicurare che i requisiti della presente Direttiva siano soddisfatti e applicati nel rispetto dei principi di efficacia ed efficienza.</p> <p><sup>3</sup> L'amministrazione comunale deve definire e applicare procedure per intraprendere azioni di miglioramento che agiscano sulle cause che hanno originato gli errori individuati e/o situazioni indesiderate.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Gestione di:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>reclami,</i></li> <li>- <i>non conformità interne,</i></li> <li>- <i>audit interni,</i></li> <li>- <i>audit di certificazione,</i></li> <li>- <i>azioni di miglioramento (correttive e preventive),</i></li> <li>- <i>proposte di miglioramento.</i></li> </ul> </li> <li>- <i>Raccolta e analisi dei dati.</i></li> <li>- <i>Soddisfazione degli utenti.</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>

## 2.2 Requisiti e temi dei processi di conduzione

<b>2.2.1</b>	<b>Generalità</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p>I processi di conduzione devono assicurare la definizione, la pianificazione, l'applicazione e il riesame degli indirizzi e degli obiettivi da perseguire nel rispetto dei principi legali ed etici, la messa a disposizione dei riferimenti, dei mezzi e delle risorse, prevedendo approcci che garantiscano sia un orientamento all'utente e alle parti interessate, sia trasparenza, efficacia ed efficienza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Missione, mandato da parte del Municipio all'amministrazione comunale.</i></li> <li>- <i>Messa a disposizione dei mezzi, dei materiali e delle risorse umane e finanziarie necessarie.</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>
<b>2.2.2</b>	<b>Pianificazione e riesame</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p><sup>1</sup> La Direzione deve sviluppare e documentare la Visione e/o le Linee guida, con le quali dichiarare il proprio impegno per la qualità, la legalità, il rispetto e la soddisfazione dell'utente.</p> <p><sup>2</sup> Dalle Linee guida scaturiscono gli obiettivi documentati, sorvegliati e riesaminati.</p> <p><sup>3</sup> Ad intervalli pianificati, almeno annualmente, la Direzione deve riesaminare il SGQ in termini di adeguatezza ed efficacia, considerando al minimo il raggiungimento degli obiettivi, i risultati del SCI, le eventuali ulteriori analisi del rischio, i dati riportati al punto 2.1.5.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Visione/Linee guida.</i></li> <li>- <i>Obiettivi.</i></li> <li>- <i>Riesame della Direzione.</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>
<b>2.2.3</b>	<b>Organizzazione</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p><sup>1</sup> L'amministrazione comunale deve descrivere la propria struttura organizzativa e definire le varie funzioni comprese quelle del Responsabile qualità, con le responsabilità, le relazioni gerarchiche, le deleghe e i sostituti.</p> <p><sup>2</sup> La struttura organizzativa deve evidenziare le interfacce con gli organi comunali.</p> <p><sup>3</sup> L'amministrazione comunale deve disporre di procedure che assicurino la comunicazione interna, quella con gli organi comunali, e la comunicazione esterna, definendo tutte le parti interessate.</p> <p><sup>3</sup> L'amministrazione comunale deve definire delle procedure in modo da essere informata sui cambiamenti che potrebbero influire sulle proprie attività e gestire in modo controllato le conseguenze risultanti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Organigramma.</i></li> <li>- <i>Definizione e descrizione delle funzioni.</i></li> <li>- <i>Deleghe dal Municipio all'amministrazione.</i></li> <li>- <i>Compiti e competenze del Responsabile qualità (RQ) e del Gestore qualità (GQ).</i></li> <li>- <i>Comunicazione interna all'amministrazione.</i></li> <li>- <i>Comunicazione con gli organi comunali.</i></li> <li>- <i>Gestione degli organi comunali.</i></li> <li>- <i>Riunioni periodiche.</i></li> <li>- <i>Comunicazione con gli utenti.</i></li> <li>- <i>Gestione dei cambiamenti</i></li> </ul> <p><i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></p>
<b>2.2.4</b>	<b>Esternalizzazione dei servizi (processi)</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p>L'amministrazione comunale deve identificare i processi affidati all'esterno, di cui rimane comunque responsabile, e stabilire i requisiti da rispettare, le condizioni di realizzazione e le modalità di controllo, ai fini di ottenere una prestazione conforme.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Definizione.</i></li> <li>- <i>Condizioni.</i></li> <li>- <i>Modalità di verifica.</i></li> <li>- <i>Responsabilità.</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>

2.2.5	<b>Gestione delle risorse umane e ambiente di lavoro</b>	<i>Indicazioni per l'applicazione</i>
	<p>L'amministrazione comunale deve disporre di una procedura che garantisca per tutto il personale coinvolto, in funzione del tipo di relazione contrattuale esistente, dall'assunzione alle dimissioni, una corretta conduzione, coordinazione, formazione, tutela della salute e sicurezza nell'ambiente di lavoro, prevenzione delle discriminazioni e di comportamenti scorretti o illeciti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Valido per personale assunto, temporaneo, nominato, eletto.</i></li> <li>- <i>Esigenze, profili.</i></li> <li>- <i>Assunzioni e dimissioni.</i></li> <li>- <i>Introduzione e formazione continua.</i></li> <li>- <i>Conduzione, coordinazione e gestione delle attività.</i></li> <li>- <i>Gestione amministrativa del personale.</i></li> <li>- <i>Matrice delle competenze.</i></li> <li>- <i>Regolamento interno.</i></li> <li>- <i>Confidenzialità, segreto d'ufficio ed etica.</i></li> <li>- <i>Salute e sicurezza sul posto di lavoro.</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva</i></li> </ul>
2.2.6	<b>Gestione delle risorse finanziarie</b>	<i>Indicazioni per l'applicazione</i>
	<p>L'amministrazione comunale deve descrivere tutte le attività rilevanti in ambito di gestione delle risorse finanziarie e al minimo definire le procedure per l'allestimento del piano finanziario, del preventivo, della tenuta della contabilità e dei consuntivi, l'impiego delle risorse e le attività di controlling.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Gestione di:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>piano finanziario,</i></li> <li>- <i>preventivo e consuntivo,</i></li> <li>- <i>debitori e creditori,</i></li> <li>- <i>taxe e imposte,</i></li> <li>- <i>stipendi, indennità e diarie,</i></li> <li>- <i>casse comunali.</i></li> </ul> </li> <li>- <i>Incassi e pagamenti.</i></li> <li>- <i>Registrazioni contabili.</i></li> <li>- <i>Controlling e verifica dei conti.</i></li> <li>- <i>Coperture assicurative (permanenti e temporanee).</i></li> <li>- <i>Gestione dei sinistri.</i></li> <li>- <i>Diritti di firma.</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>

### 3.1 Requisiti e temi dei processi operativi

2.3.1	<b>Generalità</b>	<i>Indicazioni per l'applicazione</i>
	<p>I processi operativi devono assicurare la definizione, la pianificazione e la realizzazione controllata delle prestazioni, garantendo efficacia ed efficienza e, per quanto appropriato, applicando regole prestabilite concernenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'identificazione e/o la rintracciabilità dei documenti e/o dei materiali coinvolti;</li> <li>• i controlli, gli autocontrolli, il rilascio delle prestazioni;</li> <li>• la segnalazione e il trattamento di eventuali reclami e/o errori;</li> <li>• il rispetto della proprietà di terzi.</li> </ul>	

2.3.2	<b>Processi di controllo del territorio</b>	<i>Indicazioni per l'applicazione</i>
	<p><sup>1</sup> L'amministrazione comunale deve definire tutti i processi che assicurano il continuo aggiornamento dei dati concernenti le persone residenti, le attività economiche, le proprietà immobiliari. Per ogni processo sono da definire gli input e gli output, nonché gli eventuali collegamenti con altri processi operativi.</p> <p><sup>2</sup> I processi (<i>servizi</i>) dati all'esterno devono essere chiaramente delimitati e controllati.</p> <p><sup>3</sup> Sono da predisporre dei controlli periodici per verificare lo stato di aggiornamento dei dati registrati.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Movimento della popolazione e controllo abitanti.</i></li> <li>- <i>Catalogo elettorale.</i></li> <li>- <i>Gestione delle attività economiche.</i></li> <li>- <i>Catasto e pianificazione del territorio (piano regolatore e piano direttore cantonale).</i></li> <li>- <i>Gestione delle proprietà immobiliari.</i></li> <li>- <i>Strutture di approvvigionamento e di evacuazione.</i></li> <li>- <i>Collegamento con le banche dati esterne.</i></li> </ul> <p><i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></p>
2.3.3	<b>Processi relativi ai cittadini (erogazione del servizio)</b>	<i>Indicazioni per l'applicazione</i>
	<p><sup>1</sup> L'amministrazione comunale deve definire tutti i processi che assicurano ai cittadini sia le prestazioni con connotazione individuale sia le prestazioni che si rivolgono all'insieme della comunità.</p> <p><sup>2</sup> Le prestazioni con connotazione individuale devono scaturire da esigenze e aspettative chiaramente definite e documentate e rifarsi a specifiche disposizioni cogenti. Il loro rilascio implica una precisa delega al riguardo.</p> <p><sup>3</sup> Le prestazioni che si rivolgono all'insieme della comunità devono essere chiaramente delimitate.</p> <p><sup>4</sup> Qualora le stesse fossero delegate ad un ente appositamente istituito (quale: Aziende municipalizzate, AAP, Polizia, Scuola, Ufficio tecnico, Incasso imposte, Casa di riposo, .....), è richiesta unicamente la definizione dei processi di collegamento fra quest'ultimo e l'amministrazione comunale.</p> <p><sup>5</sup> La rilevazione della soddisfazione dell'utente può riguardare i processi di entrambe le connotazioni.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Edilizia privata</i></li> <li>- <i>Rilascio di documenti e attestati</i></li> <li>- <i>Concessione della cittadinanza</i></li> <li>- <i>Erogazione di sussidi e contributi</i></li> <li>- <i>Messa a disposizione di infrastrutture pubbliche</i></li> <li>- <i>Richieste e organizzazione di eventi</i></li> <li>- <i>Reclami e ricorsi</i></li> <li>- <i>Informazioni agli utenti</i></li> <li>- <i>Organizzazione di votazioni ed elezioni comunali, cantonali e federali</i></li> <li>- <i>Gestione iniziative e referendum</i></li> <li>- <i>Sicurezza pubblica e protezione della popolazione</i></li> <li>- <i>Educazione e attività collegate</i></li> <li>- <i>Gestione della cultura, sport e tempo libero</i></li> <li>- <i>Sanità (case anziani, ...)</i></li> <li>- <i>Sostegno sociale</i></li> <li>- <i>Attività erogate in nome e per conto del Cantone</i></li> <li>- <i>Servizi urbani</i></li> <li>- <i>Emissione di imposte e tasse</i></li> <li>- <i>Controlli di legge (bruciatori, canne fumarie, ecc.)</i></li> <li>- <i>Economato e stamperia</i></li> <li>- <i>Gestione del centralino e dello sportello</i></li> <li>- <i>Gestione di condoni, facilitazioni di pagamento per imposte e tasse</i></li> <li>- <i>Restituzione delle imposte e degli interessi</i></li> <li>- <i>Gestione dei contenziosi</i></li> <li>- <i>Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</i></li> </ul>

<b>2.3.4</b>	<b>Processi relativi ai fornitori</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p>I processi relativi ai fornitori devono prevedere la stipulazione di accordi trasparenti ed esaustivi, la definizione del decorso di un acquisto, partendo dalle fasi preliminari fino all'accettazione della fornitura, sia essa materiale o di servizi. Inoltre per i fornitori rilevanti coinvolti in procedure ad invito e ad incarico diretto si deve prevedere una qualifica iniziale e la loro valutazione periodica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Scelta dei fornitori</li> <li>- Qualifica e valutazione</li> <li>- Bandi, offerte</li> <li>- Contratti, aggiudicazione degli ordini/appalti</li> <li>- Procedure di acquisto e verifica delle forniture</li> <li>- Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</li> </ul>
<b>2.3.5</b>	<b>Processi di progettazione</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p>L'amministrazione comunale deve disporre di una procedura per la progettazione e la realizzazione di opere pubbliche o servizi. Il decorso deve essere strutturato per fasi e devono essere considerati i seguenti elementi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• approvazione delle diverse fasi</li> <li>• gestione delle modifiche</li> <li>• definizione delle responsabilità e dei documenti di riferimento</li> <li>• passaggio alla gestione corrente a opera ultimata (vedi punto 2.3.6).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procedura per fasi</li> <li>- Avvio del progetto (requisiti)</li> <li>- Appalti</li> <li>- Progettazione e realizzazione</li> <li>- Verifica e riesame</li> <li>- Documentazione di progetto</li> <li>- Gestione delle modifiche</li> <li>- Chiusura del progetto e messa in esercizio</li> <li>- Avvio della gestione corrente dell'opera o del servizio</li> </ul>
<b>2.3.6</b>	<b>Processi di mantenimento e gestione di mezzi, infrastrutture (beni patrimoniali), opere pubbliche</b>	<b>Indicazioni per l'applicazione</b>
	<p><sup>1</sup> L'amministrazione comunale deve definire i processi di mantenimento, sia di strutture e mezzi usati in proprio che di quelli a disposizione della collettività. Il mantenimento prevede una manutenzione o verifica pianificata, una manutenzione straordinaria e la gestione dei depositi o magazzini.</p> <p><sup>2</sup> Per il sistema informatico devono essere inoltre definite le regole per garantire la sicurezza e protezione dei dati.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Mantenimento e gestione di:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- strade e piazze,</li> <li>- fognature,</li> <li>- elettricità, acqua, gas</li> <li>- cimiteri,</li> <li>- opere pubbliche,</li> <li>- spazi di lavoro,</li> <li>- mezzi e veicoli,</li> </ul> </li> <li>- videosorveglianza,</li> <li>- strumenti di misura,</li> <li>- sistema informatico,</li> <li>- magazzini,</li> <li>- mezzi tecnici e materiali</li> <li>- Alienazioni e locazioni</li> <li>- Identificazione e rintracciabilità dei materiali e dei mezzi</li> <li>- Pianificazione ed esecuzione di lavori periodici e puntuali</li> <li>- Controlli e registrazioni</li> <li>- Lettura contatori</li> <li>- Proprietà di terzi</li> <li>- Protezione e salvaguardia dei dati e della sicurezza informatica</li> <li>- Servizi comandati</li> <li>- Accesso agli stabili comunali</li> <li>- Quanto l'amministrazione comunale ritiene utile/necessario adottare/sviluppare/implementare, nel rispetto delle Direttiva.</li> </ul>

### 3. CERTIFICAZIONE

#### 3.1 Enti di certificazione e autorità di vigilanza

<sup>1</sup> Sono autorizzati a certificare i SGQ delle amministrazioni comunali, secondo la presente Direttiva, gli enti di certificazione che rispondono ai seguenti requisiti:

- a) disporre di un accreditamento da parte del Servizio di accreditamento svizzero (SAS) secondo la norma 17021 “Requisiti per gli organismi che forniscono audit e certificazioni di sistema di gestione”;
- b) il campo d'applicazione dell'accREDITamento deve contemplare la norma ISO 9001 in vigore, campo tecnico autorizzato EA-Code 36 Pubblica amministrazione;
- c) conoscere l'impostazione organizzativa, il contesto operativo delle amministrazioni comunali del cantone Ticino e i loro collegamenti con le istanze di riferimento cantonali;
- d) conoscere il quadro giuridico cantonale riguardante i Comuni;
- e) applicare le modalità di audit definite dalle normative di riferimento.

<sup>2</sup> L'ente di certificazione deve garantire di soddisfare i requisiti sopra citati attraverso una formale dichiarazione al momento della stipulazione del contratto con l'amministrazione comunale interessata.

<sup>3</sup> Il Consiglio di Stato istituisce una Commissione di vigilanza incaricata di vegliare sull'applicazione della Direttiva nelle procedure di certificazione e di mantenimento.

<sup>4</sup> La Commissione di vigilanza pubblica sul Foglio ufficiale entro la fine del primo anno del quadriennio e quando lo reputa necessario, l'elenco dei nominativi degli enti di certificazione riconosciuti in base alla presente Direttiva.

<sup>5</sup> La Commissione di vigilanza si pronuncia inoltre, limitatamente agli aspetti formali, su eventuali reclami contro le decisioni dell'ente di certificazione.

<sup>5</sup> I reclami devono essere trasmessi alla Commissione di vigilanza entro 15 giorni dall'intimazione.

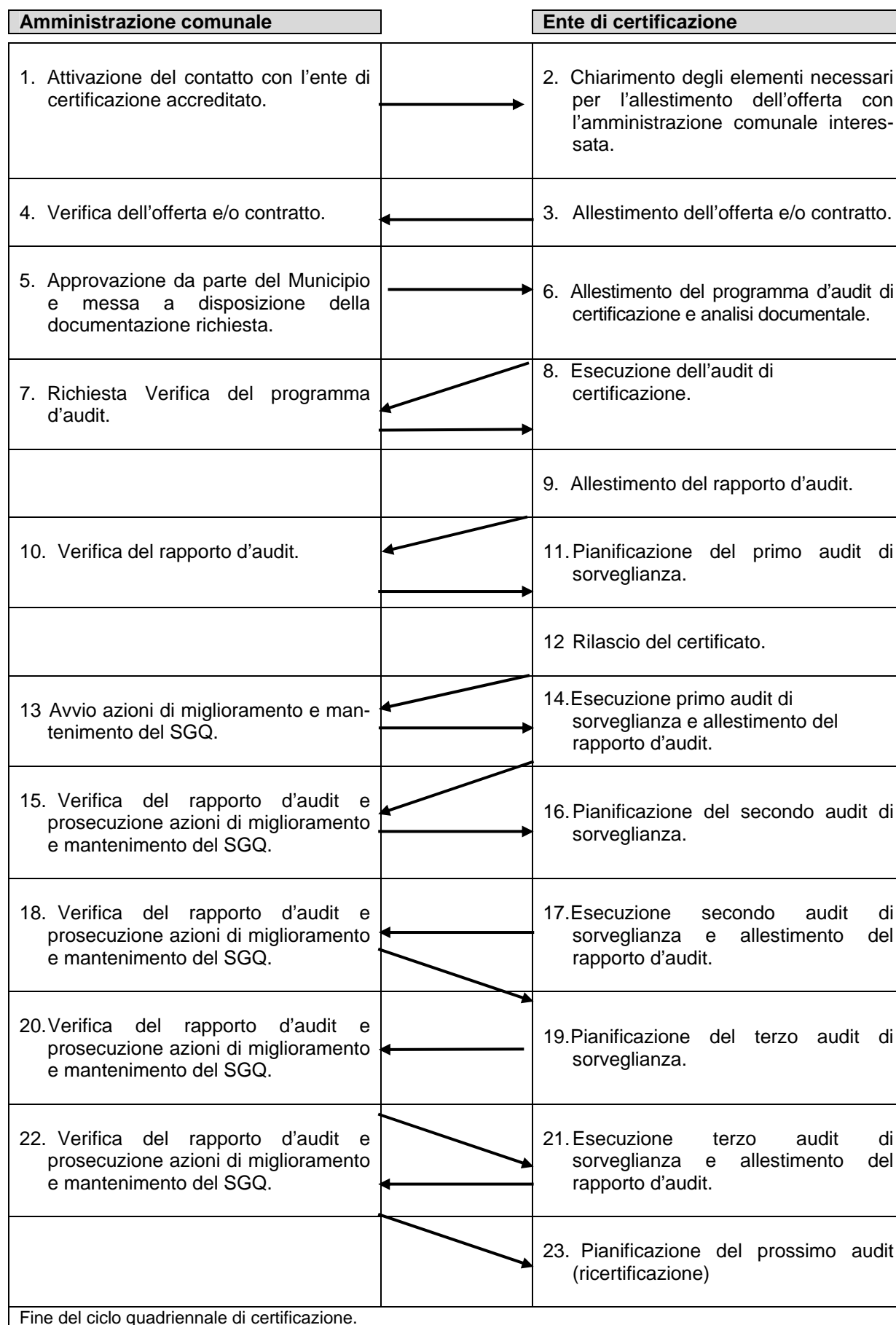
#### 3.2 Modalità di certificazione

<sup>1</sup> La procedura di certificazione, da parte dell'ente di certificazione accreditato, comprende:

- a) Un audit di certificazione;
- b) Un audit di sorveglianza alla scadenza del primo, del secondo e del terzo anno;

<sup>2</sup> Il ciclo di certificazione ha una durata di quattro anni.

<sup>3</sup> La procedura di certificazione è descritta nella **Figura 2**.



**Figura 2:** Descrizione del ciclo di certificazione

La gestione della Qualità  
nel Comune ticinese

c. Basi legali e tecniche

2014

