



via M. Nicoletta, 28 88900 - CROTONE

PROVINCIA DI CROTONE

NUCLEO DI VALUTAZIONE

www.provincia.crotone.it

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITA' DEI CONTROLLI INTERNI ANNO 2020


Provincia di Crotone

28 settembre 2021

*Nucleo di valutazione
Avv. Salvatore Poerio
Avv. Salvatore Scalise
Avv. Lodari Laura Maria*

Premessa

1. La presente Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, viene elaborata, in attuazione dell'art. 14, comma 4, lettera a) del d.lgs. 150/2009, nonché del Regolamento sulla misurazione, valutazione, integrità e trasparenza delle performance e premialità vigente (approvato con decreto del Presidente n. 66 del 10/12/2018, Modificato con decreto del Vice-Presidente n. 91 del 31/12/2019, Modificato con decreto del Presidente FF n. 94 del 30/12/2020), seguendo le linee guida approvate dalla CIVIT/ANAC con la delibera n. 4/2012 e la successiva delibera n. 23/2013 le quali, peraltro, pur non applicandosi direttamente agli enti territoriali, possono "*comunque essere un parametro di riferimento*" per gli stessi.
2. Nei limiti in cui possono essere utili ai fini della presente relazione sono state utilizzate le linee guida del Dipartimento della Funzione pubblica, emanate in attuazione dell'art. 3, comma 2, del d.lgs. 150/2009 e del DPR 105/2016 che attribuiscono al medesimo dipartimento le funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio in materia di ciclo della performance.
3. La relazione si riferisce al ciclo della *performance* e della trasparenza dell'anno 2020 e tiene conto degli eventi che si sono verificati nel corso del 2020.



Sommario

1	Finalità.....	4
2	Attività svolta dal Nucleo di Valutazione.....	4
3	Aspetti esaminati.....	5
3.1	Performance organizzativa.....	5
3.2	Performance individuale.....	6
3.3	Infrastruttura di supporto.....	7
3.3.1	Sistemi informatici.....	7
3.3.2	Integrazione tra ciclo di bilancio e ciclo della performance.....	7
3.4	Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del PTPCT e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione.....	8
3.5	Definizione e gestione degli standard di qualità.....	9
3.6	Controlli di regolarità amministrativa e di regolarità contabile.....	10
4	Azioni di miglioramento.....	10



1 Finalità

La relazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni rientra pienamente nell'ambito dei compiti di monitoraggio previsti dall'art.14, comma 4, lettera a) del d.lgs. 150/2009, nonché del Regolamento sulla misurazione, valutazione, integrità e trasparenza delle performance e premialità (Approvato con decreto del Presidente n. 66 del 10/12/2018, Modificato con decreto del Vice-Presidente n. 91 del 31/12/2019, Modificato con decreto del Presidente FF n. 94 del 30/12/2020), ed è finalizzata a fornire un quadro di sintesi complessivo con riferimento sia agli aspetti positivi che alle principali criticità.

L'azione di monitoraggio è funzionale ad un *"graduale processo di miglioramento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità"*.

La relazione riferisce *"sul funzionamento del Sistema di misurazione e valutazione dell'anno precedente"* e fornisce le *"principali indicazioni sulle criticità e i miglioramenti"* utilizzabili per l'adozione delle opportune iniziative da parte delle competenti strutture dell'Ente.

2 Attività svolta dal Nucleo di Valutazione

Per l'elaborazione della presente Relazione il Nucleo di Valutazione ha proceduto nei termini seguenti:

- a. esame preventivo delle indicazioni metodologiche CIVIT/ANAC e del Dipartimento della Funzione pubblica¹ contenute nei documenti indicati in premessa;
- b. compilazione interna di un questionario con la raccolta delle informazioni utili per l'elaborazione della relazione finale invito a mezzo mail in data 19.07.2021;
- c. esame degli atti (piano, sistema di misurazione e valutazione Performance) riguardanti il ciclo valutativo e delle attestazioni sugli obblighi di trasparenza;
- d. esame della relazioni sui controlli interni relativa al primo semestre 2020, del 20/07/2021, pubblicata il 28.09.2021 e disponibile nella sezione Amministrazione Trasparente del sito della Provincia di Crotona;
- e. elaborazione della relazione finale.

Tenuto conto delle informazioni in possesso del Nucleo di Valutazione e della documentazione pervenuta si è ritenuto di non procedere ad audizioni.

Il Nucleo di valutazione attualmente in carica non ha svolto le azioni di presidio del sistema nel corso del 2020 in quanto nominato con decreto presidenziale n. 4 del 31/03/2021.

¹ A seguito del d.l. 90/2014, convertito con legge n. 114/2014, le competenze in materia di *performance* sono state trasferite al dipartimento della funzione pubblica il quale, ha confermato la piena applicazione delle delibere in precedenza adottate dalla CIVIT/ANAC in attuazione dell'art. 13 del d.lgs. 150/2009. Con il d.lgs. 74/2017 sono state ulteriormente precisati e rafforzati i compiti di promozione, indirizzo e coordinamento del Dipartimento della Funzione pubblica; Diverse disposizioni del d.lgs. 150/2009 affidano al Dipartimento della Funzione pubblica il compito di impartire indirizzi alle amministrazioni pubbliche; in particolare:

- l'art. 3, comma 2, stabilisce che la misurazione e valutazione della performance debba avvenire secondo gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica;
- l'art. 7, comma 2-bis, stabilisce che l'adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance debba avvenire *"in coerenza con gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica"*;
- l'art. 8, comma 1-bis, affida al Dipartimento della funzione pubblica la predisposizione di appositi modelli per la valutazione della performance organizzativa;
- l'art. 10, comma 1, lettera a) prescrive che la definizione del Piano della performance deve realizzare secondo gli indirizzi del Dipartimento della funzione pubblica.

Nel corso del 2017 il DFP ha emanato due linee guida (*"Linee guida per il piano della performance"* del mese di Giugno 2017 e *"Linee guida per il Sistema di misurazione e valutazione della performance"* del mese di Dicembre 2017).

La versione preliminare della presente relazione è stata trasmessa al Segretario Generale prima dell'approvazione definitiva al fine di raccogliere eventuali osservazioni delle quali si è tenuto conto nella versione finale.

3 Aspetti esaminati

Con riferimento ai vari aspetti del sistema, di seguito analizzati, vengono forniti i punti di forza e le criticità, in base alle evidenze emerse dalle informazioni in possesso del Nucleo di Valutazione.

Viene esaminato il Piano della *performance* 2020-2022, approvato in via definitiva con decreto Presidenziale n. 58 del 10/09/2020 e pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente.

3.1 Performance organizzativa

1. **Definizione obiettivi.** Nell'anno 2020 l'Ente ha approvato il Piano della performance decreto Presidenziale n. 58 del 10/09/2020 (pubblicato in Amministrazione trasparente il 25.05.2021, quindi con notevole ritardo); dall'esame del Piano emerge un discreto corredo informativo in grado di motivare le ragioni della scelta degli obiettivi e degli indicatori, che sono da considerare quali requisiti fondamentali - previsti dall'art. 5 del D.lgs.150/2009; il rispetto di quest'ultimi rappresenta una condizione necessaria affinché gli obiettivi possano essere considerati di *performance*.

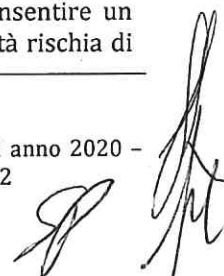
Rispetto al processo intrapreso questo organismo richiama alcuni aspetti sui quali è opportuno sviluppare le azioni di miglioramento:

- a) Sarebbe opportuno completare il Piano della *performance* con una tavola sinottica Obiettivi/indicatori/ambiti, tale da consentire la comprensione del grado di copertura degli ambiti di misurazione della performance organizzativa previsti dall'art. 8 del d.lgs. 150/2009;
- b) il Piano della *performance* deve essere integrato con opportuni collegamenti informativi con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio e riportare una tavola sinottica Missioni/Programmi/Obiettivi in modo da garantire un collegamento certo con la struttura e gli obiettivi di bilancio;
- c) il Piano della *performance* deve essere presentato, come previsto dall'art. 10, comma 6, del d.lgs. 33/2013, unitamente alla relazione sulla *performance*, in apposite giornate sulla trasparenza;
- d) il piano deve essere pubblicato tempestivamente in Amministrazione trasparente e tale pubblicazione costituisce la modalità con la quale si rendono conoscibili gli obiettivi performance alla comunità amministrata;
- e) il Piano della *performance* deve essere accompagnato da documenti che forniscano una lettura sintetica e immediata, anche con il ricorso ad una esposizione di tipo grafico; tale circostanza permetterebbe una rappresentazione dei contenuti del Piano chiaramente intelleggibili anche agli interlocutori esterni dell'Ente;
- f) devono essere previsti i target infra-annuali e deve essere avviato, anche se ciò richiede l'approvazione tempestiva, il monitoraggio infra-annuale del Piano e ciò può consentire di avviare idonee azioni correttive.

Senza dettagliare le criticità emerse dall'esame sommario del Piano della *performance* 2020, in questa sede si suggerisce la necessità di alcuni correttivi alla formulazione degli obiettivi strategici e operativi.

Nello specifico si evidenzia che gli obiettivi strategici, seppur dettagliati, mancano di indicatori di impatto certi e, quindi, creando una difficoltà nella misurazione della Performance Generale di ente, così come invece correttamente previsto all'interno del Regolamento di misurazione all'art. 4 co. 2 ("2. La misurazione della performance organizzativa fa riferimento ai seguenti ambiti: a) il grado di attuazione delle strategie (Performance Generale dell'Ente").

Inoltre, per quanto concerne gli obiettivi operativi, si rileva generoso numero degli stessi; ed infatti seppur il numero degli obiettivi deve essere proporzionato e tale da garantire un'adeguata copertura dell'organizzazione di conseguenza la numerosità degli stessi deve essere ragionevole e consentire un grado di copertura di tutte le diverse unità organizzative, di contro, però, l'eccessiva numerosità rischia di



generare una polverizzazione degli schemi valutativi ed è difficilmente comprensibile che tutti possano essere considerati obiettivi di miglioramento, i soli che possano essere utilizzabili ai fini della misurazione e valutazione delle *performance*.

È opportuno che gli obiettivi non siano ancorati al mero adempimento, ma siano in grado di captare i risultati finali (che, normalmente, sono il frutto di attività sinergiche di più strutture organizzative) che i processi presidiati dalle strutture sono in grado di generare, la cui mancanza implicherebbe perdita di significatività dei singoli adempimenti.

Va, peraltro, rilevato che la caratteristica precipua degli obiettivi di performance è quella di generare un miglioramento in relazione alle risorse disponibili ed al contesto organizzativo di riferimento, per cui sono assolutamente imprescindibili le motivazioni alla base della scelta dei target, costituendo esse l'unico strumento utile a far comprendere il contesto in cui si sviluppano gli obiettivi e si individuano i risultati finali che si intendono perseguire.

Con riferimento, poi, alla fonte di rilevazione delle misurazioni, in termini generali, si evidenzia la necessità di superare i sistemi di valutazione basate su autodichiarazioni delle strutture interessate e supportare i medesimi da un sistema informatico che sia alimentato direttamente ed in automatico dal sistema del controllo di gestione e di gestione del bilancio (ciò anche in adempimento della previsione dell'art. 40, comma 1, del d.lgs. 82/2015 - codice dell'amministrazione digitale). Va inoltre ribadito che *"i moduli analogici di misurazione, comunque facilmente manipolabili, appaiono inadeguati a fornire dati utili per la valutazione"*².

Rispetto a tali aspetti, si fa presente la necessità che l'Ente si attivi, pur con la necessaria gradualità, per far sì che l'intero ciclo di gestione della Performance sia basato su criteri di trasparenza e opportunità.

2. **Monitoraggi infra-annuali.** Dalle informazioni in possesso del Nucleo di Valutazione e dalla consultazione della sezione Amministrazione Trasparente risulta che l'Ente, nel 2020, non ha effettuato monitoraggi periodici per misurare lo stato di avanzamento degli obiettivi. In questa sede è utile segnalare come i rapporti infra-annuali di avanzamento degli obiettivi devono essere resi pubblici e ciò sia perché è esplicitamente richiesto dall'art. 10, comma 4, del d.lgs. 33/2013 (*"Le amministrazioni pubbliche garantiscono la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance"*) e sia perché è una condizione per procedere ad eventuali rimodulazioni del Piano.

È opportuno che nei monitoraggi intermedi vengano coinvolte tutte le articolazioni organizzative di primo livello (settori) sia con riferimento agli obiettivi strategici che operativi.

3. **Sistema di misurazione e valutazione.** Questo organismo prende atto che il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, vigente nel 2020, è stato adeguato ai decreti attuativi della legge n. 124 del 2015 e al nuovo Ccnl Funzioni locali del 21.5.2018, modificato con decreto del Presidente FF n. 94 del 30/12/2020)

3.2 Performance individuale

L'attuazione degli obiettivi di PEG, con l'assegnazione degli obiettivi operativi ad esercizio già ampiamente iniziato (10 settembre) ha vanificato alcuni presupposti relativi al ciclo della performance quali, ad esempio, la correlazione tra gli obiettivi strategici, quelli ordinari e di sviluppo, inseriti nel Peg-Piano Performance e quelli assegnati a tutto il personale (dirigenti, posizioni organizzative e dipendenti).

Per il Segretario Generale e il personale dirigente e le figure apicali con funzioni non dirigenziali (Capo Gabinetto), la valutazione individuale è in corso di realizzazione da parte del Nucleo di Valutazione, attraverso verifiche documentali e colloqui strutturati in contraddittorio tra le parti. L'attività si è chiusa nel mese di giugno 2021. Per il vertice amministrativo e la dirigenza, il Nucleo di Valutazione ha svolto dei colloqui individuali, a seguito del quale procederà entro ottobre alla compilazione delle schede individuali, secondo il sistema di valutazione vigente nell'ente.

² Consiglio di Stato, parere sulla bozza di decreto legislativo recante modifiche al d.lgs. 150/2009, adottato in attuazione dell'art. 17, comma 1, lettera r) della legge 124/2015 e divenuto definitivo con il d.lgs. 74/2017

La quantificazione delle competenze da corrispondere alle P.O. e al personale dipendente, a titolo di performance individuale e di retribuzione di risultato (per le fascia D a posizione) è avvenuta attraverso la compilazione di apposite schede di valutazione.

Il Nucleo di valutazione invita l'amministrazione a redigere il documento a consuntivo denominato "Relazione sulla performance", relativo alla valutazione delle prestazioni anno 2020, in maniera più accurata e completa. A tal proposito, occorre che il documento evidenzi meglio la descrizione del processo seguito (fasi, tempi, soggetti coinvolti, ecc.) e, conseguentemente, rappresenti i nessi tra quantità e qualità del lavoro svolto (esiti della valutazione) e retribuzione accessoria (accesso al sistema premiante).

Il Nucleo di valutazione rinnova la raccomandazione di svolgere le valutazioni delle prestazioni lavorative del personale non dirigenziale con più precisione e rigore, assicurando selettività e valorizzazione del merito nel riconoscimento degli incentivi, garantendo lo svolgimento di colloqui individuali di restituzione delle valutazioni, attestando in tal modo la partecipazione del valutato al processo di valutazione. Si raccomanda, infine, la corresponsione della parte variabile del salario accessorio, legato alla produttività/performance, successivamente all'atto di validazione del Nucleo di valutazione che costituisce condizione inderogabile per l'accesso ai sistemi premianti.

Il Nucleo di valutazione ritiene importante che in futuro sia assicurato il riscontro a tali raccomandazioni.

3.3 Infrastruttura di supporto

3.3.1 Sistemi informatici

Si prende atto che l'Ente non ha fatto uso di sistemi informatici, integrati con le altre banche dati dell'Ente (Contabilità, Personale, Atti, Protocollo e Procedimenti) a supporto del processo di individuazione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi strategici e operativi e degli obiettivi individuali.

Seppur consapevole delle diverse criticità che gli enti locali affrontano quotidianamente, il Nucleo di Valutazione sottolinea l'esigenza imprescindibile di dotarsi di un sistema informatico, adeguato alla organizzazione e alla dimensione dell'Ente, in modo da consentire una tracciabilità certa di tutto il processo e degli esiti delle valutazioni.

3.3.2 Integrazione tra ciclo di bilancio e ciclo della performance

Non risulta un livello di integrazione informatica tra gli obiettivi strategici e operativi e le risorse finanziarie desunte dal sistema di bilancio e della contabilità finanziaria. Il Nucleo di Valutazione riconferma la necessità di rafforzare il livello di integrazione con il processo di programmazione finanziaria e di bilancio, pur nella consapevolezza delle criticità che il quadro organizzativo e delle risorse finanziarie degli enti locali presenta a livello generale; il piano della *performance* costituisce il momento di sintesi di obiettivi, strategici ed operativi, individuati nell'ambito degli strumenti di programmazione (Documento Unico di Programmazione, bilancio, PEG).

È opportuno che il sistema informatico a supporto del ciclo della *performance* preveda l'interoperabilità con il sistema informatico di gestione della contabilità finanziaria.

L'interazione della programmazione finanziaria e di bilancio con il ciclo di gestione della performance rappresenta un ambito notevolmente rafforzato dalla recente riforma del d.lgs. 150/2009 ad opera del d.lgs. 74/2017. Essa, è bene ricordarlo, deve avvenire:

- al fine di identificare le risorse finanziarie funzionali al raggiungimento degli obiettivi operativi, tenendo presente che non tutti gli obiettivi operativi necessitano di specifiche risorse finanziarie; in tale ottica si inquadra la necessaria correlazione con il Documento Unico di Programmazione che, considerando il momento di avvio del ciclo della performance (gennaio), deve riguardare sia quello già approvato nel corso dell'anno precedente (e la nota integrativa) e sia quello in corso di approvazione;
- al fine di supportare la costruzione degli indicatori per la misurazione degli obiettivi laddove sia necessario utilizzare grandezze di natura economico-finanziaria; tale tipologia di interazione deve

riguardare sia la fase di definizione degli obiettivi (definizione della struttura degli indicatori e individuazione dei target) che la fase di misurazione (utilizzo dei dati di consuntivo);

- per misurare la salute finanziaria dell'Ente, uno degli ambiti della performance generale di Ente.

Diverse disposizioni novellate del d.lgs. 150/2009 trattano l'argomento; difatti:

1. è il nuovo comma 1-ter dell'art. 10 del d.lgs. 150/2009 a stabilire con precisione che il Piano della performance è adottato "in coerenza con le note integrative al bilancio di previsione di cui all'articolo 21 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, o con il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio, di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91", sancendo in questo modo un livello di correlazione certo che deve essere verificato dal Nucleo di Valutazione anche in sede di validazione della Relazione sulla performance;
2. una lettura sistematica dei nuovi artt. 5 e 10 rafforza la necessaria coerenza degli obiettivi strategici ed operativi con gli obiettivi di bilancio; l'art. 5, comma 1, seconda parte, recita "Gli obiettivi sono definiti in coerenza con gli obiettivi di bilancio indicati nei documenti programmatici di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, e di cui alla normativa economica e finanziaria applicabile alle regioni e agli enti locali e il loro conseguimento costituisce condizione per l'erogazione degli incentivi previsti dalla contrattazione integrativa";
3. l'art. 7, comma 2-bis, in merito ai contenuti del Sistema di misurazione e valutazione, precisa che lo stesso debba definire le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio e poiché l'Organismo di Valutazione deve esprimere un parere preventivo e vincolante sulle modifiche "annuali" al Sistema è necessario che verifichi tale contenuto ed eventualmente fornisca opportuni suggerimenti;
4. il differimento del termine o il ritardo nell'adozione del bilancio di previsione negli enti territoriali non può in alcun caso legittimare, secondo la previsione dell'art. 5, comma 1-ter, il ritardo nell'approvazione del Piano (il riferimento della norma citata è agli obiettivi specifici che sono comunque parte del Piano della performance come stabilito dal successivo art. 10). Tale previsione appare ragionevole in considerazione dell'orientamento, ormai consolidato, in base al quale il ritardo della definizione degli obiettivi impedisce la corretta conclusione del ciclo valutativo e non consente l'erogazione degli istituti premiali i quali possono essere legittimamente erogati, oltre in base agli esiti della valutazione individuale, solo se si sono verificati i requisiti a cui l'ordinamento condiziona tali erogazioni; d'altra parte se si ritenesse impossibile definire gli obiettivi in assenza del bilancio preventivo significherebbe prendere atto che nel periodo di riferimento non vi siano le condizioni affinché il ciclo valutativo spieghi i propri effetti, soprattutto qualora il ritardo sia prolungato.

Relativamente ai punti 3 e 4 si prende atto che le recenti modifiche al Sistema di misurazione e valutazione della performance hanno previsto specifici meccanismi classificatori, informativi e di collegamento tra la struttura dei documenti di programmazione finanziaria e gli obiettivi strategici ed operativi ed è stata prevista l'approvazione di un piano della performance provvisorio nel caso di differimento del termine di approvazione del bilancio.

L'integrazione dei processi non può, comunque, essere intesa come una semplice trasposizione di contenuti da un documento all'altro, bensì come un lavoro multidisciplinare e intersettoriale che renda reciprocamente funzionali i contenuti dei documenti elaborati, nell'ambito dei rispettivi cicli di pianificazione/programmazione.

3.4 Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del PTPCT e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

La gestione della sezione "Amministrazione trasparente" è centralizzata con la pubblicazione dei documenti trasmessi dai competenti settori dell'Ente, mediante inserimento manuale.

La struttura della sezione è in linea con le prescrizioni del d.lgs. 97/2016 che ha modificato e integrato il d.lgs. 33/2013.

In data 28 Luglio 2020 l'organismo di valutazione ha effettuato l'attestazione degli obblighi di trasparenza al 31.3/30.06.2020 come richiesto dalla deliberazione ANAC n. 213/2020. Nella scheda di sintesi allegata all'attestazione l'organismo ha segnalato alcune criticità che devono essere affrontate dall'ente in un processo di graduale adeguamento.

È opportuno richiamare l'attenzione sulla necessità di dare importanza, oltre che all'adempimento formale delle previsioni normative di pubblicazione, alla reale possibilità di favorire il controllo della P.A. e del suo operato da parte dei cittadini, attraverso una migliore fruibilità del portale.

Inoltre è opportuno prevedere una modalità di captazione del grado di soddisfazione degli utenti del sito istituzionale dell'Ente, quando operativamente interagiscono, al fine di acquisire elementi utili per il miglioramento.

Infine le pubblicazioni devono essere sempre funzionali all'effettiva fruibilità; occorre, quindi, prevedere che i documenti tecnici siano accompagnati da sintesi in grado di comunicare gli effettivi contenuti con un lessico adeguato alla generalità dei fruitori.

3.5 Definizione e gestione degli standard di qualità

L'Ente ha definito gli standard di qualità per i propri servizi all'utenza che risulta essere pubblicata sul proprio sito internet, nella sezione Amministrazione trasparente – Archivio al 31.12.2019. Seppur presente, la suddetta "Carta dei Servizi" è da considerarsi ormai non più adeguata, o quanto meno deve essere soggetta a nuova revisione, in quanto elaborata in data 02.08.2010.

Non risulta che siano state adottate soluzioni organizzative per la gestione dei reclami, delle procedure di indennizzo e delle *class action*.

È il caso di rammentare che la pubblicazione della carta dei servizi e gli standard di qualità - e il necessario aggiornamento - è esplicitamente prevista dall'art. 32, comma 1, del d.lgs. 33/2013, il quale dispone che le "pubbliche amministrazioni pubblicano la carta dei servizi o il documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici"; l'avvenuto adempimento è rilevante in base al successivo art. 46, "ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili".

Tali esigenze sono collegate anche alla necessità di attuare alcune norme di principio previste dal d.lgs. 150/2009 connesse alla rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti dei servizi.

In particolare si richiamano le seguenti norme:

- Art. 3, comma 1: "La misurazione e la valutazione della performance sono volte al miglioramento della qualità dei servizi..."
- Art. 3 c. 4: "Le amministrazioni pubbliche adottano metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la performance individuale e quella organizzativa secondo criteri strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse del destinatario dei servizi e degli interventi"
- Art. 8, comma 1 : "Il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa concerne:
 - a) l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
 - (...)
 - c) la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
 - (...)
 - e) lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
 - (...)
 - g) la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi".

Ad integrazione di ciò, si richiamano le importanti novità introdotte dal d.lgs. 74/2017 che ha modificato/integrato alcune norme del d.lgs. 150/2009:

- l'art. 7 stabilisce che la funzione di misurazione e valutazione è esercitata, oltre che dagli OIV e dai dirigenti, "dai cittadini o dagli altri utenti finali in rapporto alla qualità dei servizi resi dall'amministrazione, partecipando alla valutazione della performance organizzativa dell'amministrazione, secondo quanto stabilito dagli articoli 8 e 19-bis". La modifica apportata all'art. 7 dà rilievo all'intervento dei cittadini o di altri utenti finali quale attori del sistema di misurazione e valutazione per cui diventa imprescindibile attivare i necessari presidi organizzativi, informativi e

informatici in grado di captare il grado di soddisfazione nel momento in cui l'interazione con le strutture amministrative dell'Ente si realizza.

- Il nuovo art.19-bis, comma 1, prevede che *"I cittadini, anche in forma associata, partecipano al processo di misurazione delle performance organizzative, anche comunicando direttamente all'Organismo indipendente di valutazione il proprio grado di soddisfazione per le attività e per i servizi erogati, secondo le modalità stabilite dallo stesso Organismo"*; lo stesso articolo 19-bis, comma 2, stabilisce inoltre che ciascuna amministrazione adotta sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti e dei cittadini in relazione alle attività e ai servizi erogati, favorendo ogni più ampia forma di partecipazione e collaborazione dei destinatari dei servizi, secondo quanto stabilito dall'articolo 8, comma 1, lettere c) ed e).

Al Nucleo di Valutazione è comunque richiesto di verificare l'adozione di tali sistemi di rilevazione e l'utilizzo degli esiti per la misurazione della *performance* organizzativa delle strutture in cui si articola l'Ente seppure al solito in una logica di gradualità.

Su questi specifici aspetti è opportuno che l'Ente assuma le necessarie determinazioni organizzative.

3.6 Controlli di regolarità amministrativa e di regolarità contabile

Il NdV prende atto che nella sezione amministrazione trasparente risultano essere pubblicati i Controlli di regolarità amministrativa I e II semestre 2019 e I° semestre 2020.

Dalla suddette relazioni emerge che l'amministrazione ha effettuato controlli a campione successivi sugli atti amministrativi assunti dai settori. Sono stati esaminati un totale di 28 atti su di una produzione complessiva nel primo semestre anno 2020 di 345 atti, comprendenti determinazioni dirigenziali, determinazioni di liquidazione e scritture private. Di seguito le criticità rilevate:

- a) la mancata indicazione del Responsabile del procedimento;
- b) la mancata acquisizione del DURC o dichiarazione sostitutiva anche in fase di affidamento e impegno di spesa;
- c) la mancata acquisizione della liberatoria antimafia, in ossequio al protocollo di legalità precedente a quello rinnovato il 3.12.2020;
- d) il ritardo nei pagamenti, dovuto presumibilmente alle difficoltà economico-finanziarie connesse ai tagli operati dalla spending review sui bilanci delle Province italiane;
- e) in un caso non è stato rispettato il decorso del termine previsto dall'art. 88, comma 4° del Dlgs 159/2011, che consente di provvedere in assenza della comunicazione antimafia, sotto condizione risolutiva, ma dopo che siano decorsi 30 giorni dalla richiesta della documentazione mediante consultazione della BDNA;
- f) in alcuni provvedimenti che hanno disposto sostanzialmente degli affidamenti diretti, non si fa alcun riferimento al possesso dei requisiti di ordine generale ex art. 80 Codice dei contratti e speciale da parte dell'O.E.; inoltre non si dà atto del rispetto del principio di rotazione né dell'utilizzo di eventuali Albi dei fornitori; Si prende atto che le criticità rilevate sono state sottoposte all'attenzione dei responsabili di settore anche per la eventuale adozione di provvedimenti in autotutela. Non sono stati effettuati ulteriori controlli nel corso del 2018.

4 Azioni di miglioramento

Di seguito vengono indicate alcune possibili azioni di miglioramento, la cui attivazione dovrà avvenire con la necessaria gradualità e tenendo conto delle condizioni di contesto organizzativo e finanziario in cui versa l'Ente:

- è necessario prevedere un corretto corredo di indicatori d'impatto, in grado di misurare la performance generale di ente e che restituiscano un outcome agli utenti finali;
- l'assegnazione degli obiettivi individuali costituisce condizione essenziale per il regolare avvio del ciclo valutativo e la loro assenza (o il ritardo) inficia l'attivazione dei meccanismi di valutazione e rischia di ripercuotersi negativamente, a valle, anche sull'applicazione degli istituti premiali

- sarebbe auspicabile prevedere l'utilizzo di applicativi informatici dedicati al ciclo di gestione della performance;
- sarebbe opportuno porre un'attenzione maggiore agli indicatori dello stato di salute finanziaria dell'Ente con riferimento alle seguenti dimensioni: equilibrio economico-finanziario, entrate, rapporto spese/costi, patrimonio, indebitamento; tali dimensioni devono avere una loro autonoma misurazione e valutazione
- è opportuna l'attivazione di specifiche iniziative per diffondere agli *stakeholder* interni ed esterni i contenuti sia del Piano della *performance* che della relazione (peraltro espressamente previsti dall'art. 10, comma 6, del d.lgs. 33/2013);
- è necessario prevedere la pubblicazione di un autonomo rapporto semestrale sullo stato di attuazione degli obiettivi di performance come peraltro previsto dall'art. 10, comma 4, del d.lgs. 33/2013;
- il ciclo della *performance* deve diventare uno strumento di supporto ai processi decisionali, di miglioramento della consapevolezza del personale rispetto agli obiettivi dell'amministrazione e di comunicazione all'esterno delle priorità e dei risultati attesi;
- è opportuno che gli obiettivi non siano ancorati al mero adempimento ma siano in grado di captare i risultati finali che i processi presidiati dalle strutture sono in grado di generare senza i quali i singoli adempimenti perdono di significatività. La caratteristica precipua degli obiettivi di performance deve essere quella di generare un miglioramento in relazione alle risorse disponibili ed al contesto organizzativo di riferimento, per cui è assolutamente imprescindibile rafforzare le motivazioni alla base della scelta dei target, le sole che possono aiutare a comprendere il contesto dal quale gli obiettivi muovono e i risultati finali che si intendono perseguire;
- occorre attivare i meccanismi di correlazione, introdotti dal novellato art. 6, comma 2, del d.lgs. 165/2001, il quale introduce alcuni importanti principi che le amministrazioni sono tenute a considerare nell'adozione del piano triennale dei fabbisogni di personale: l'ottimale impiego delle risorse pubbliche e l'ottimale distribuzione delle risorse umane. Si tratta di principi la cui applicazione deve, tra l'altro, essere funzionale al perseguimento degli obiettivi di performance organizzativa, nonché all'efficienza, all'economicità e alla qualità dei servizi al cittadino. Si tratta di definire un legame inscindibile tra il ciclo della performance e il piano dei fabbisogni di personale che costituisce un atto programmatico conseguente e funzionale agli obiettivi di performance. È la stessa norma, infatti, a stabilire che il PTFP deve essere adottato "in coerenza con la pianificazione pluriennale della attività e della performance" per cui è sancito non solo l'aspetto formale (già disciplinato dall'art. 10, comma 5, del d.lgs. 150/2009 secondo il quale l'amministrazione non può procedere ad assunzione di personale nel caso di mancata adozione del piano della performance) ma un aspetto di maggiore pregnanza e significatività: la pianificazione dei fabbisogni deve essere fatta per perseguire gli obiettivi che sono contemplati nel piano della performance che, in base alle linee guida del DFP, sono principalmente obiettivi di performance organizzativa e in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e, quindi, con il complesso degli strumenti programmatici che caratterizzano i diversi comparti dell'amministrazione. Per perseguire le anzidette finalità occorre tenere conto delle linee di indirizzo recentemente adottate, secondo la previsione dell'art. 6-ter del d.lg. 165/2001, con atto di natura non regolamentare, dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione;
- occorre attivare i necessari presidi di misurazione degli obiettivi evitando che a consuntivo la stessa debba basarsi sulla mera dichiarazione delle strutture interessate;
- il supporto alla misurazione degli obiettivi di performance organizzativa non può più essere avulso dall'utilizzo di indicatori in grado di misurare la "efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento e alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi", esigenza connaturata ad uno degli ambiti di misurazione della performance organizzativa (art. 8, comma 1, lettera f) del d.lgs. 150/2009, disposizione confermata dall'art. 8, comma 2, lettera e) della l.r. 3/2012); l'efficienza nell'impiego delle risorse, peraltro, richiede un'analisi di tipo economico e, nell'ambito di questa, l'adozione di un sistema di contabilità

analitica. Allo stato attuale, come rilevato in altra parte del presente documento, gli eventuali indicatori di efficienza, utilizzati nell'ambito della misurazione degli obiettivi operativi, sono assolutamente sganciati da un sistema che garantisca la stabilità e la continuità delle rilevazioni, con effetti dirompenti sulla credibilità dei misuratori e su uno degli ambiti fondamentali della *performance* organizzativa;

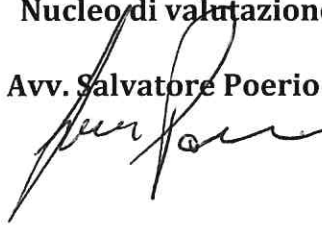
- analogo attivazione dei presidi informatici di misurazione deve riguardare l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza che incidono sulla performance organizzativa delle strutture.
- sarebbe opportuno che sia il piano che la relazione sulla *performance*, definitivamente approvati, vengano rielaborati, da un punto di vista grafico ed espositivo, secondo forme e tecniche di comunicazione adatte per la comprensibilità da parte delle diverse tipologie di portatori di interessi (cittadini e associazioni, imprese, enti locali, Corte dei conti).

Nucleo di valutazione

Avv. Salvatore Scalise



Avv. Salvatore Poerio



Avv. Laura Maria Lodari

