

COMUNE DI PIENZA

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA ED INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI E SULL'ATTESTAZIONE DEGLI OBBLIGHI RELATIVI ALLA TRASPARENZA E ALL'INTEGRITÀ (ART.14, COMMA 4, LETTERA A E LETTERA G, D.LGS. 150/2009).

1. PRESENTAZIONE

La presente Relazione costituisce lo strumento principale attraverso il quale l'Organismo Indipendente di Valutazione (d'ora in poi OIV), nella fattispecie organo monocratico, riferisce circa il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza ed integrità nel **Comune di Pienza**.

La redazione del documento costituisce l'occasione per avviare in modo formale un processo di verifica che, con approccio sistematico e periodicità definita a livello annuale, possa essere di ausilio alla verifica del livello di *compliance* circa l'implementazione del Ciclo di gestione della performance.

Il processo di osservazione si è sviluppato soprattutto nel secondo semestre del 2011, dopo l'insediamento del Segretario Comunale, dott. Alessandro Caferri, il quale ha raccolto, per conto dell'Amministrazione le osservazioni verbalizzate dalla medesima formalizzate nel verbale del 05/08/2011 ed ha avviato le attività necessarie per implementare il Ciclo all'interno dell'Ente.

L'attività di verifica analizza, quindi, la corretta applicazione da parte dell'amministrazione in riferimento ai documenti, alle prassi ed alle metodologie adottate e messe in esercizio nel rispetto non solo di quanto definito dalla norma ma anche dalle Linee Guida dell'ANCI in materia di applicazione del Ciclo di gestione della Performance, nonché dalle delibere della Civit.

L'osservazione, inoltre, secondo un approccio di verifica dell'effettiva presenza nei sistemi di misurazione, valutazione e trasparenza dei requisiti richiesti, offre un flusso informativo funzionale a:

- mettere in luce in modo puntuale gli aspetti positivi e negativi
- individuare ed analizzare i punti di forza e di debolezza
- proporre soluzioni migliorative tendenti ad eliminare le cause ostative per una completa/perfetta compliance.

Appare opportuno sottolineare, altresì, che il presente documento si riferisce all'annualità 2011, e coincide con il primo esercizio e quindi la prima implementazione del Ciclo di gestione della performance, che potrebbe presentare, quindi, un livello di operatività ancora embrionale.

Inoltre è opportuno delineare alcuni elementi caratterizzanti l'andamento politico-amministrativo del contesto di riferimento al fine di meglio interpretare l'analisi in oggetto.

Nei mesi successivi alla data di affidamento di incarico alla sottoscritta l'Ente si è trovato in un periodo di vuoto di coordinamento. La situazione si è ripristinata con l'assunzione di una nuova figura di Segretario. A quel punto già ad esercizio avviato, dopo aver verificato lo stato dell'arte in materia di adeguamento ai dettami del TU Enti Locali e ss.mm. si è dato avvio alla chiusura delle attività inerenti il 2010 e rimaste sospese e si è avviato la programmazione 2011, andando a colmare alcuni vuoti, formali e sostanziali. In questo senso deve essere letta la programmazione 2011 formalmente approvata dalla Giunta con delibera 157 del 21/10/2011 con contestuale adozione del Piano delle Performance, definito in modo minimale come sola performance organizzativa ma legato alla presentazione ed approvazione di una unica metodologia coerente ai nuovi dispositivi della Riforma Brunetta. Con i primi mesi del 2012, gli strumenti posti in essere sono stati utilizzati per definire un primo monitoraggio del CG coincidente con la fine dell'esercizio e la successiva valutazione.

INDICE

1. PRESENTAZIONE.....	2
2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE	4
2.1 Performance organizzativa.....	4
2.2 Performance individuale	5
2.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target	5
2.2.2 Misurazione e valutazione della performance individuale	5
2.2.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale	5
2.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)	7
2.4 Infrastruttura di supporto	7
2.5 Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione.....	7
3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI	7
3.1 Integrazione con il Ciclo di bilancio	8
3.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo	8
4. PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE.....	8
5. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ	8
6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER	8
7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL’OIV.....	9
8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE	10
9. ALLEGATI.....	10

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

La misurazione della performance si colloca nell'ambito della sequenzialità scandita dal Ciclo di Gestione della Performance come fase intermedia tra la Pianificazione/Programmazione (individuazione degli obiettivi) e la successiva Rendicontazione .

Il Comune di Pienza si è approcciato al processo di misurazione e valutazione della performance con un atteggiamento propositivo delineato dalla volontà politica di approvare entro il termine del periodo amministrativo 2011 il Sistema di misurazione e valutazione della performance. In questo senso deve essere letto uno dei progetti obiettivo contenuto all'interno del PdO del Segretario e dell'Area Contabile. Tuttavia, non si è giunti ad una adozione definitiva e formale del documento, seppur sottoposto, in forma di bozza, all'attenzione dell'OIV per i tempi ristretti in cui l'organizzazione si è trovata ad operare. L'ente ha ipotizzato l'introduzione di una metodologia di "gestione per obiettivi a carattere multidimensionale" per lo sviluppo del Ciclo di Gestione della Performance, in linea con quanto richiesto dalla normativa come sistema particolarmente adeguato per garantire il pieno rispetto dei principi di riferimento enunciati dall'art. 7 del D. Lgs. 150/09 e anche dalla Delibera 104/2010 CIVIT.

2.1 PERFORMANCE ORGANIZZATIVA- Definizione di obiettivi, indicatori e target, misurazione e valutazione

La presente sezione è dedicata all'analisi ed alla conseguente valutazione circa l'applicazione dei criteri minimi di definizione del Sistema di misurazione e valutazione come enunciati dalla Delibera Civit n.89/2010.

Sebbene gli obiettivi di performance del Comune siano rinvenibili nei tradizionali documenti di pianificazione e programmazione degli enti locali, si fa riferimento al Programma di mandato, alla Relazione Previsionale e Programmatica, al Piano Esecutivo di Gestione ed il Piano Dettagliato degli Obiettivi, tuttavia a termine dell'esercizio non è stato formalizzato il Sistema di Misurazione e Valutazione avendo scelto di operare nell'introduzione dei principali documenti che realizzano il Ciclo.

Il Piano presentato dal Comune di Pienza, sebbene minimale è stato in grado di rappresentare i due principali obiettivi che l'Ente in quel particolare periodo di riferimento . Si ritiene pertanto adeguato per la presente annualità di implementazione.

2.2 PERFORMANCE INDIVIDUALE

2.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target

Oggetto di analisi: collegamento tra gli obiettivi individuali e quelli organizzativi

Si osserva un buon livello di collegamento tra performance organizzativa ed individuale. La performance organizzativa è stata disaggregata in progetti obiettivo articolati in modo da realizzare, attraverso un processo a cascata, il raggiungimento della performance organizzativa. Il collegamento poi ad obiettivi di gruppo/individuali rinvenibili nel PdO dei titolari di PO consente di esprimere un livello, embrionale, ma di buon livello di collegamento.

Oggetto di analisi: modalità con cui è avvenuta l'assegnazione degli obiettivi individuali

Oggetto di analisi: grado di utilizzo delle schede di valutazione

Nonostante la tempistica avanzata nella definizione ed assegnazione degli obiettivi il processo si è svolto con modalità di compartecipazione e condivisione con la struttura realizzando un buon livello di negoziazione già nella prima fase di applicazione.

Gli obiettivi sono stati proposti ed articolati in un processo a due vie di negoziazione dall'alto verso il basso e viceversa. Le metodologie e schede di valutazione sono state presentate ai sindacati nonché attraverso un momento formativo 17/02/2012 ai titolari di PO affinché potessero acquisire le informazioni e conoscenze necessarie per procedere alla valutazione del personale afferente il proprio settore.

Tutto il personale chiamato alla partecipazione al processo di valutazione è stato coinvolto a diversi livelli all'utilizzo delle schede di valutazione che saranno oggetto di riesame dopo la prima applicazione delle stesse

2.2.2 Misurazione e valutazione della performance individuale

Oggetto di analisi: Modalità di monitoraggio in corso d'anno e della raccolta dei dati ai fini della valutazione

Con riferimento alle modalità di monitoraggio in corso d'anno si rilevano le tempistiche concordate per il monitoraggio periodico intermedio:

- Posizioni organizzative: trimestrale per la misurazione ed annuale per la valutazione
- Dipendenti: coincidente con le tempistiche per la misurazione ed annuale per la valutazione

è pertanto possibile esprimere un adeguato livello di monitoraggio della performance.

Per l'orizzonte avanzato di approvazione del PdO nel corso del 2011 (Delibera n° 157 del 21/10/2011) il monitoraggio periodico intermedio è coinciso con la rendicontazione finale. Contestualmente si è avviato il processo di valutazione.

Oggetto di analisi: Modalità di comunicazione delle valutazioni finali al valutato

La comunicazione delle valutazioni al valutato è effettuata dai responsabili di livello più elevato ai livelli gerarchicamente inferiori.

Alla presente data di redazione sono state condivise le valutazioni per la parte qualitativa per le quali si è proceduto nel seguente modo:

- Sindaco al Segretario
- Segretario ai titolari di PO
- PO ai singoli dipendenti afferenti il proprio settore

La comunicazione della valutazione finale (comprendente anche la parte di risultato) sarà comunicata dopo la presa d'atto della Giunta. Pertanto per questa parte il processo è ancora aperto.

Oggetto di analisi: Capacità dei valutatori di differenziare i giudizi

Il Verbale di Valutazione per l'annualità 2011 definisce una graduatoria unica articolata in più fasce (vedi Verbale di Valutazione del 29/05/2012). Nessun dipendente risulta in prima fascia.

Buona è quindi la capacità espressa dall'Ente nel differenziare i giudizi

2.2.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale

Oggetto di analisi: Grado di condivisione e di adeguatezza della metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale

La metodologia di valutazione della performance individuale è stata approvata con delibera di Giunta n° 194 del 30/11/2011 è stata predisposta in modo condiviso all'interno dell'Ente. La definizione della stessa è stata delegata dalla Giunta al Segretario e all'OIV. In quel momento fu colta l'opportunità di definire un'unica metodologia omogenea per tutto il personale ed adeguata ai principi della riforma del D. Lgs. 150/2009. Nella stessa è stata definito il ribaltamento della performance organizzativa per tutte le categorie di inquadramento contrattuale e la definizione di una unica graduatoria articolata con pesi diversi per ambiti di valutazione. Tale scelte a monte operate hanno comportato un impatto notevole alle definizioni della graduatoria.

La metodologia pertanto è valutata adeguata alle caratteristiche dell'Ente ed ai requisiti normativi. La parte relativa alla misurazione in questo momento non può essere considerata in quanto il monitoraggio è coinciso con la rendicontazione finale. Manca inoltre la formale approvazione del Sistema di Misurazione che definisce la prassi metodologica.

2.3 PROCESSO (FASI, TEMPI E SOGGETTI COINVOLTI)

Con riferimento allo svolgimento del processo di misurazione e valutazione ci si riferisce a quanto operativamente attuato nel corso del 2011.

Le fasi pertanto di pianificazione strategica e programmazione operativa si sono sovrapposte, come articolato nei paragrafi precedenti. Altresì in questa annualità si sono sovrapposte le fasi di misurazione e valutazione.

Tale processo è da considerarsi peculiare di questa annualità e deriva non solo dall'orizzonte temporale in cui si è avviata la pianificazione strategica ed operativa ma anche dal fatto che all'interno dell'Ente dopo molti anni sono stati introdotti nuovi strumenti gestionali andando a colmare un vuoto di diversi anni.

2.4 UTILIZZO EFFETTIVO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Tale sezione ha l'obiettivo di affrontare uno degli elementi cardine del Ciclo della performance, in particolare uno di quegli elementi che ne conferiscono efficacia e valenza.

Nello specifico ci si appresta ad analizzare come l'utilizzo dei Sistemi di misurazione e valutazione sia di effettivo supporto nell'orientare comportamenti e scelte strategiche ed operative nell'ambito della programmazione del Piano della performance al fine di tendere ad un continuo "miglioramento" della performance stessa (sia organizzativa che individuale).

A tal riguardo è quindi analizzare l'elemento di "ciclicità" delle fasi di misurazione – valutazione e programmazione.

A tal riguardo è possibile affrontare l'argomento circa la ciclicità e retroazione in relazione a:

Feedback strategico: è ancora particolarmente debole l'utilizzo da parte degli organi di indirizzo di risultati derivanti dall'attività di controllo. Si fa riferimento quindi allo scarso impiego di tutti i dati prodotti dalla stesse: misurazione performance organizzativa, misurazione della qualità percepita, limitato uso di indagini di customer satisfaction per la successiva pianificazione strategica e soprattutto all'utilizzo di questi per il miglioramento della performance stessa.

Feedback operativo: leggermente più forte, sebbene ancora debole, è l'impiego dei dati del controllo per lo sviluppo della programmazione operativa anche se il processo è stato attuato per la prima volta a partire dal settembre u.s.

3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI

3.1 INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO

Tale sezione ha come obiettivo quello di approfondire l'adeguatezza delle scelte organizzative al fine di garantire la piena integrazione e coordinamento tra soggetti e tempi legati alla programmazione di bilancio e soggetti e tempi legati al processo di misurazione e valutazione.

A tal riguardo per l'annualità 2011 si evidenzia che i due processi non sono stati integrati non soltanto per le diverse tempistiche in cui si sono realizzate ma anche in quanto fino al 2011 la fase di redazione della Relazione Previsionale e Programmatica 2011-2013 è stata di competenza di un'unica risorsa e non condivisa e concertata in seno all'Ente. Questo non garantisce che i capitoli di spesa siano effettivamente la traduzione economico-finanziaria del processo di programmazione strategico/operativa in termini di programmi ed obiettivi.

3.2 INTEGRAZIONE CON GLI ALTRI SISTEMI DI CONTROLLO

Con riferimento, invece, al rapporto tra i diversi sistemi di controllo è possibile riscontrare già in questa prima fase di implementazione un'importante integrazione con il Controllo di Gestione che governa quindi lo sviluppo del Sistema di misurazione e valutazione. Ulteriore integrazione necessaria è il collegamento con la parte di controllo di gestione legato all'RPP e centri di costo.

4. PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Nella riconosciuta autonomia agli Enti Locali dal D.Lgs. 150/2009 il programma triennale della trasparenza non costituisce un documento obbligatorio. Ciò non solleva l'Ente dall'operare nel rispetto dei principi e criteri di trasparenza enunciati nel decreto ma anche nella normazione preesistente. In questo senso il Comune di Pienza si trova nella necessità di definire una prassi metodologica per adempiere.

5. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

Sotto questo profilo la definizione e gestione di standard di qualità è disattesa.

E' necessario definire in primo luogo gli standard ma ancor prima andare a definire quali fattori monitorare, effettuarne il monitoraggio, definire lo standard e successivamente gestirne gli scostamenti. E' un processo che ha un senso sia affrontato in un tempo diverso dal presente, dopo la sistematizzazione degli strumenti introdotti nell'annualità 2011 e 2012.

6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

Il coinvolgimento degli stakeholder è effettuato nell'ambito di iniziative che interessano la vita della collettività o quanto realizzato dall'Ente nell'interesse del soddisfacimento dei bisogni della collettività. La sistematizzazione nel coinvolgimento degli stakeholder fatta allo scopo di definire i requisiti in ingresso dei destinatari ultimi per andare a tarare servizi erogati così come presentazione dei requisiti finali (in uscita) è un'attività che deve essere ancora pensata e definita in seno all'Ente.

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

In questa prima fase di attività è stato necessario da parte dell'OIV stimolare l'Ente alla definizione dell'impianto documentale e fornire all'Ente i primi strumenti per garantirne la operatività. Tale paragrafo troverà la necessaria trattazione in un orizzonte temporalmente diverso dal presente quando dalla fase di implementazione l'Ente inizierà a procedere alla fase di sistematizzazione.

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE

Il presente paragrafo quale proposta formalizzata dall'OIV del Piano di Miglioramento per il Comune di Pienza sul Sistema di Pianificazione e controllo definito nel corso del 2011 allo scopo di incrementare la performance realizzata.

Fase del Sistema di Pianificazione e Controllo	Proposta di Piano di Miglioramento 2012
0 - Modello di funzionamento	Formalizzazione di un modello di funzionamento del ciclo di pianificazione e controllo, attraverso la definizione del Sistema di Misurazione e Valutazione della performance
I - Pianificazione strategica Pluriennale	Ottimizzare il coinvolgimento degli stakeholder funzionale all'analisi strategica funzionale alla Pianificazione Strategica pluriennale con il collegamento all'analisi economico- finanziaria
	Ampliare e migliorare la definizione della performance organizzativa che contenga e definisca un set di Obiettivi/indicatori di risultato da raggiungere a livello di Ente/PO e dipendenti maggiormente aderente con le linee strategiche di mandato
II - Programmazione e controllo	Migliorare la declinazione di Progetti/Obiettivi/indicatori/target affinché sfidanti al fine di assicurare reali incrementi di performance.
III - Misurazione e valutazione performance	Incrementare gli step di monitoraggio periodici anticipando la pianificazione e la programmazione
IV - Valutazione Risorse Umane	Revisionare la classe di punteggi per la parte qualitativa di cui al Sistema di Valutazione approvato
V- Rendicontazione	Aggiornare il sito istituzionale garantendo la totale accessibilità delle informazioni all'esterno in termini e modi definiti dalle normative.

AREZZO, 06/06/2012

