

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 dopo l'adozione del Piano delle Performance 2012-2014.

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 2012, e coincide con il secondo esercizio e quindi con la sistematizzazione del Ciclo di gestione della performance.

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

Dopo il lavoro di impostazione e definizione dei principali strumenti per realizzare il Ciclo della Performance effettuato nel corso del 2011, l'Amministrazione ha impostato una attività di programmazione 2012 con maggior consapevolezza. In questo senso deve essere letta la programmazione 2012 formalmente approvata con deliberazioni:

-n. 121 del 25/07/2012 e n. 154, del 30/10/2012, aventi rispettivamente ad oggetto "Approvazione Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) e Piano Dettagliato degli Obiettivi (P.D.O.) – anno 2012" e "Performance Ente 2012 e Piano Dettagliato degli Obiettivi. Modifiche conseguenti alle attività di monitoraggio";

- n. 133 del 23/08/2012, avente ad oggetto "Piano della Performance 2012 – 2014".

Si evidenzia che il Piano delle Performance, definito in modo articolato e contenente la articolazione del mandato del Sindaco in linee strategiche di intervento correlate ai programmi di RPP e al PEG-PDO coerente ai disposti della Riforma Brunetta. Altresì anticipando la programmazione l'Ente ha potuto porre in essere il monitoraggio della propria attività di programmazione che ha dato luogo a modifiche del PEG-PDO in maniera tale da allineare la programmazione alla gestione.

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	8
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.....	9
5. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ	9
6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER	9
7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL’OIV.....	10
8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE	11
9. ALLEGATI.....	11

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 2012 il Sistema di misurazione e valutazione della performance. Tale adozione è avvenuta con giusta deliberazione GC n. 1 del 15/01/2013 . 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. Il documento raccorda altresì i principali documenti di pianificazione e programmazione adottati dall'Ente e descrive le modalità di implementazione e monitoraggio nonché valutazione della performance sia organizzativa che individuale. Inoltre apposito capitolo definisce le modalità di tenuta sotto controllo degli adempimenti inerenti la trasparenza con una articolazione che consente di allineare la produzione documentale alla adozione della Piano per la Trasparenza e l'Integrità.

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, l'Ente ha adottato il Piano della Performance come un documento molto snello, focalizzato su un buon livello di alberatura che ha scomposto il programma di mandato in linee correlate ai singoli programmi di RPP quest'ultimi correlati ai progetti di PEG-PDO.

Gli obiettivi strategici sono stati articolati per linee strategiche in obiettivi ed indicatori operativi e coerenti con le attività poste in essere all'interno del PEG-PDO. La definizione degli obiettivi strategici è stata articolata inoltre per l'annualità 2012 ed altresì per il biennio successivo (l'annualità 2014 tra l'altro coincide con il termine di mandato del sindaco).

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

Definito nel Piano della Performance l'alberatura che è presentata quale unico documento che raccorda, nell'ambito delle linee di mandato definite i programmi RPP ed i collegati progetti di PEG-PDO.

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 apprezzare un 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

La definizione ed assegnazione degli obiettivi è un processo che si è svolto con modalità di compartecipazione e condivisione con la struttura realizzando un buon livello di negoziazione già in fase di definizione.

Gli obiettivi sono stati proposti ed articolati in un processo a due vie di negoziazione dall'alto verso il basso e viceversa.

Tuttavia si evidenzia in questa sede due aspetti:

- 1) La definizione di obiettivi e la responsabilizzazione sugli stessi è un aspetto su cui ancora deve maturare consapevolezza in seno ai diversi responsabili ed altresì in seno all'Amministrazione. In questo senso debbono essere letti alcuni mancati raggiungimenti di obiettivi assegnati da parte di alcuni responsabili e perché poco focalizzati sugli obiettivi o perché invitati durante la gestione a spostare i propri obiettivi.
- 2) Necessità di un maggior consapevolezza della valutazione dei soggetti coinvolti nel processo di valutazione. Le schede di valutazione individuale su cui grava la valutazione qualitativa devono essere ben ponderate rispetto alla significatività dell'attività svolta e rispetto al reale apporto qualitativo per il raggiungimento degli obiettivi.

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.

Avendo nel corso del 2012 anticipato la programmazione è stato possibile dar luogo al monitoraggio infra annuale al 30.09 che ha consentito di responsabilizzare i singoli ed altresì di allineare la programmazione alla gestione. Nonostante tale attività che si è rilevata positiva anche perché ha comportato un confronto tra responsabili si è osservato, in particolare sull'Area Tecnica, un significativo scarso incremento dei risultati documentati al 31.12 dovuti, a dire del Responsabile, a diversi indirizzi forniti nell'ultima fase dell'anno dagli amministratori.

Da qui appunto l'invito ad un maggior coinvolgimento in fase negoziale anche degli Amministratori in maniera tale che tali fenomeni possano essere minimizzati.

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 2012 definisce una graduatoria unica articolata in più fasce (vedi Verbale di Valutazione del 07/05/2013).

Due dipendenti sono in prima fascia ed un dipendente entra nella seconda fascia per effetto del contingentamento della prima fascia.

Dalle risultanze espresse, si evidenzia in questa sede, come sopra esposto, la necessità di condividere e riflettere coi i responsabili di servizio degli effetti che la valutazione qualitativa possa avere su una metodologia di valutazione quale quella adottata. Nella metodologia che vede, in una logica piramidale, per il personale di categoria A-B; C; D un maggior peso per la valutazione qualitativa rispetto ai risultati ed esprimendo una unica graduatoria si vedono gli effetti distortivi di una valutazione qualitativa che largheggia nel giudizio. Si propone pertanto di effettuare un momento di confronto sugli esiti della valutazione a due anni di applicazione della metodologia adottata.

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

Cioni Francesca

Organismo Indipendente di Valutazione

Comune di PIENZA

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE ANNO 2012

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 itinere è stata attuata per la prima volta nel presente anno ed è stato un momento positivo di confronto e di stimolo. Nonostante alcuni risultati disattesi si è infatti osservato nel presente anno un complessivo maggior grado di raggiungimento dei risultati da parte di tutti i settori (con eccezione dell'Area Tecnica) ed in particolare di performance organizzativa.

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 2012.

Nel presente anno sono state ben definite le diverse fasi di:

- pianificazione strategica
- programmazione operativa
- misurazione
- valutazione.

Ciascuna di queste fasi è stata impostata e definita in un percorso logico in cui gli elementi di output di una fase sono divenuti elementi di input della fase successiva.

Evidenziando ed auspicando per l'annualità 2013 di anticipare ulteriormente la fase di pianificazione anche indipendentemente dall'approvazione del preventivo, si evidenzia aderenza con le fasi tempi e responsabilità con il Sistema di Misurazione e Valutazione adottato.

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 l'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: più forte, sebbene ancora debole, è l'impiego dei dati del controllo per lo sviluppo della programmazione operativa.

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 2012 si evidenzia che i due processi non sono stati integrati. Si evidenzia tuttavia che la fase di redazione della Relazione Previsionale e Programmatica 2012-2014 è stata condivisa e concertata in seno all'Ente in misura maggiore di quanto osservato nel corso del 2011. Tuttavia ancora l'approccio 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.

Si auspica pertanto che nel corso della prossima programmazione si riesca a correlare la parte economica ai programmi ed obiettivi soprattutto operativi anche allo scopo di ridurre la diversa visione sul grado di raggiungimento dei risultati che ad esempio è stato osservato su alcuni progetti che sono stati non realizzati per mancanza di risorse.

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, anche se auspicato da Delibere CIVIT-ANCI. 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 ha definito definire una prassi metodologica per adempiere all'interno del Sistema di Misurazione e Valutazione adottato che dovrebbe realizzare un buon grado di aderenza rispetto alle indicazioni fornite da CIVIT ed ANCI.

Le risultanze si apprezzeranno nel corso del 2013 dalla implementazione di tale procedura. Si rinvia pertanto alla successiva attestazione di assolvimento degli obblighi della trasparenza di responsabilità dell'OIV.

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.

Altresì si evidenzia che il Regolamento dei Controlli interni adottato in seno all'ente nel gennaio 2013 definisce una Conferenza dei Servizi con riunioni a cadenza annuale che hanno altresì la finalità di andare a definire standard di qualità anche e soprattutto dei servizi erogati sotto le Gestioni Associate.

Nel corso del 2013 tale aspetto si potrà forse meglio apprezzare.

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 seconda annualità è stato necessario da parte dell'OIV stimolare l'Ente alla implementazione dell'impianto documentale e sistematizzarne l'operatività.

Il monitoraggio da parte dell'OIV è avvenuto nel corso del 2012 con incontri effettuati presso la sede in occasione delle fasi di pianificazione, programmazione, misurazione e valutazione.

Nel corso del 2013 si desidera effettuare audit intermedi al fine di accertare la fondatezza dei dati che emergono dalle risultanze del CG.

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 2012 allo scopo di incrementare la performance realizzata.

Fase del Sistema di Pianificazione e Controllo	Proposta di Piano di Miglioramento 2013
0 - Modello di funzionamento	Implementare gli audit per il monitoraggio sul funzionamento del ciclo delle performance
I - Pianificazione strategica Pluriennale	Introdurre il collegamento tra la programmazione operativa e l'analisi economico-finanziaria
	Ampliare e migliorare il coinvolgimento degli Amministratori nella fase di definizione e concertazione degli obiettivi strategici ed operativi
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	Effettuare momenti formativi/informativi sull'utilizzo delle Schede di Valutazione Individuali per la parte qualitativa
V- Rendicontazione	Migliorare la qualità dell'informazione sul sito istituzionale garantendo la totale accessibilità delle informazioni all'esterno in termini e modi definiti dalle normative.

AREZZO, 22/05/2013

