



CITTÀ DI ALESSANDRIA

**MODALITA' DI RACCORDO E INTEGRAZIONE
DEL NUOVO SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLA DIRIGENZA
CON IL VIGENTE SISTEMA DI CONTROLLO INTERNO E
CON I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E DI BILANCIO**

PROGETTO/OBIETTIVO EX ART.68, COMMA 2, CCNL 2016/2018

(approvato con deliberazione G.C. n.190 del 26/07/2018)

Indice

Introduzione	pag. 2
TITOLO I – IL QUADRO GENERALE	
2. La riforma delle Amministrazioni Pubbliche: un grande processo di trasformazione e di modernizzazione	pag. 3
3. Il ciclo di gestione della performance	pag. 6
4. Il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale	pag. 8
TITOLO II – IL COMUNE DI ALESSANDRIA	
5. Il Ciclo della performance	pag. 10
6. I Documenti di Programmazione	pag. 11
7. Il Sistema dei Controlli Interni	pag. 15
8. L'Organismo di Valutazione	pag. 19
9. Il quadro di raccordo tra i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, il sistema dei controlli interni e il sistema di valutazione della dirigenza	pag. 21
10. La pesatura degli obiettivi e la valutazione conseguente	pag. 22
11. I punti di forza e di debolezza: il piano di miglioramento	pag. 24
12. Glossario	pag. 28

1. Introduzione

Nell'ambito del continuo processo di riforma della Pubblica Amministrazione, il D.Lgs. n.150/2009, come aggiornato dal D.Lgs. n. 74/2017, (semplicemente "decreto" per il prosieguo), mira a realizzare l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, l'efficienza e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni attraverso una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro pubblico, l'introduzione di nuove regole in materia di contrattazione collettiva e di sistemi di valutazione delle strutture e del personale. Il decreto, inoltre, si propone di valorizzare il merito, di promuovere le pari opportunità, di disciplinare con più rigore la dirigenza pubblica e la responsabilità disciplinare.

L'intera normativa ruota intorno al concetto di *performance* intesa, all'interno, come sistema razionale di organizzazione e di gestione e, all'esterno, come proiezione dell'attività e del funzionamento dell'amministrazione in termini di risultato. La *"performance è il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto (organizzazione, unità organizzativa, gruppo di individui, singolo individuo) apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita. Pertanto, il suo significato si lega strettamente all'esecuzione di un'azione, ai risultati della stessa e alle modalità di rappresentazione e, come tale, si presta ad essere misurata e gestita"*. In sintesi, il termine "performance", utilizzato costantemente dal Legislatore nazionale, può tradursi, nel nostro ambito, con "rendimento", "prestazione", con riferimento esteso ai processi correlati che concorrono al raggiungimento di tale rendimento o prestazione.

Il sistema di misurazione e di valutazione è pertanto finalizzato a dare concretezza all'innovazione.

I principi generali della riforma riguardano:

- le finalità della misurazione e valutazione della performance che consistono nel miglioramento della qualità dei servizi offerti e nella crescita delle competenze professionali attraverso la valorizzazione del merito e l'erogazione di premi per i risultati conseguiti;
- l'obbligo per tutte le pubbliche amministrazioni della misurazione e della valutazione della performance complessiva, delle unità organizzative o aree di responsabilità e dei singoli dipendenti;
- l'adozione di metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la performance individuale e organizzativa secondo criteri connessi a soddisfare gli interessi dei destinatari dei servizi e degli interventi;
- l'adozione di modalità e strumenti di comunicazione che garantiscano la massima trasparenza delle informazioni concernenti la misurazione e la valutazione della performance;
- l'erogazione dei premi, il riconoscimento delle progressioni economiche, l'attribuzione di incarichi di responsabilità del personale e il conferimento degli incarichi dirigenziali legati al merito subordinata alla misurazione, valutazione e trasparenza della performance;
- la valutazione negativa, che rileva ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale e ai fini dell'irrogazione del licenziamento disciplinare.

TITOLO I – IL QUADRO GENERALE

2. La riforma delle Amministrazioni Pubbliche: un grande processo di trasformazione e di modernizzazione

La Pubblica Amministrazione è stata interessata, negli ultimi due decenni, da una profonda riforma che ha coinvolto tutti gli ambiti della gestione pubblica, dalla gestione finanziaria alle risorse umane, dalle strutture organizzative al decentramento di responsabilità.

Essa rappresenta un grande processo di trasformazione e di modernizzazione, avviato fin dal 1993 con il Decreto Legislativo n. 29 ed ad oggi ancora in atto.

I criteri ispiratori della riforma predetta sono orientati non solo a realizzare un modello di Amministrazione garante dell'imparzialità e della trasparenza, bensì a configurare un nuovo modo di amministrare fondato sull'efficienza, sull'efficacia e sull'economicità, secondo la logica e la cultura del risultato da conseguire.

Il processo di trasformazione si è sviluppato, in termini normativi, con leggi di riforma tra le quali si possono annoverare: i provvedimenti di riforma del bilancio dello Stato, quelli inerenti il conferimento alle Regioni e agli Enti Locali di funzioni statali, il Decreto Legislativo n. 286/1999 sul nuovo sistema dei controlli interni, il Decreto Legislativo n. 165/2001 sull'ordinamento del lavoro nelle amministrazioni pubbliche e, più recentemente, la Legge 4 marzo 2009, n. 15 e il relativo Decreto Legislativo n.150/2009 sull'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e sull'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto riguarda gli Enti Locali, il processo di riforma nasce con la Legge 8 giugno 1990, n. 142 sul nuovo ordinamento delle Autonomie Locali e si sviluppa negli statuti degli Enti medesimi, nella disciplina dell'ordinamento finanziario e contabile, approvata con il decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, nella modifica del titolo V della Costituzione (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

L'adozione di un nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance individuale, intesa come contributo fornito da un individuo (dirigente o personale tecnico amministrativo) al raggiungimento degli obiettivi, in termini di risultati ottenuti e di comportamenti manifestati, deriva dalla necessità di corrispondere a specifiche disposizioni normative del Decreto Legislativo n. 150/2009.

Il Titolo II del D.Lgs. n. 150/2009 rappresenta sicuramente un elemento di notevole cambiamento per le Amministrazioni Pubbliche e si prefigge la costituzione di un sistema globale di gestione della performance.

Il concetto di performance rappresenta il passaggio fondamentale dalla logica dei mezzi (input) a quella dei risultati (output). Ovvero, nello specifico, mentre la produttività è collegata all'efficienza, la performance è collegata ad un insieme di efficienza, efficacia, economicità e competenze.

La performance si valuta per migliorare la qualità dei servizi e la competenza dei dipendenti stessi; è il contributo che un soggetto (sistema, organizzazione, unità organizzativa, team, singolo individuo) apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita.

Appare quindi logico istituire un ciclo di gestione della performance che raccoglie in un unico quadro le funzioni di pianificazione (ed allocazione di risorse), monitoraggio, misurazione e valutazione, conseguenze della valutazione e rendicontazione.

Il Titolo II del D.Lgs. n. 150/2009 sviluppa l'intero ciclo di gestione della performance indicando quali sono, per ogni fase, i requisiti fondamentali e il raccordo con il ciclo di programmazione finanziaria conferisce alla disposizione dell'articolo 5 una dimensione di concretezza, in quanto collega l'assegnazione degli obiettivi alle risorse adeguate.

Il Capo III del Titolo II è dedicato interamente al principio di trasparenza e di rendicontazione.

La trasparenza è definita come accessibilità totale, e quindi riguarda in primo luogo il rapporto fra amministrazione e cittadini, ma non solo, perché la definizione della trasparenza ha come scopo quello di "favorire forme diffuse di controllo" e questa impostazione si riflette anche sul controllo strategico.

Il nuovo sistema dei controlli interni ha dunque le radici in detto scenario di riforma in quanto il dettato del D.Lgs. n.150/2009 innova la precedente disciplina.

Per *controllo* deve intendersi la verifica della regolarità nell'esercizio di una funzione o di conformità di un'attività o atto a regole prestabilite, cui può conseguire anche una determinata misura sanzionatoria. La disciplina sui controlli interni trova le sue radici nell'ottocento con la legge di contabilità 22 aprile 1869 n. 5026 sull'amministrazione del patrimonio dello Stato e sulla contabilità generale, ma è il D.Lgs n. 286/1999 che, in attuazione della legge Bassanini 1, rielabora il sistema dei controlli interni.

La riforma del 2009, di cui al D.Lgs. n. 150, riporta l'attenzione al miglioramento della qualità delle attività amministrative come obiettivo rilevante in sé e per sé, a prescindere da qualsiasi implicazione in ambito economico e finanziario.

La ridisegnata struttura dei controlli, ex riforma Brunetta, associa le misurazioni e le valutazioni della performance organizzativa a quelle della performance individuale.

La performance negli Enti locali dopo il D.Lgs. n.74/2017 (*)

(*) P. Morigi (La Gazzetta degli Enti Locali 12/7/2017)

"L'entrata in vigore, a far data dal 22 giugno scorso, del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74, che apporta in tema di impostazione e valutazione della performance nella Pubblica Amministrazione una serie di modifiche al D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (il c.d. "decreto Brunetta"), ci porta a riflettere su ciò che gli enti locali dovranno impostare nei prossimi mesi per dare seguito alle nuove disposizioni normative. Nel frattempo sono uscite lo scorso mese di giugno le Linee guida per il Piano della performance, pubblicate nel sito del Dipartimento della Funzione Pubblica. Anche se queste ultime risultano indirizzate ai Ministeri, rappresentano un punto di riferimento importante e con esse anche gli enti locali dovranno sicuramente cimentarsi.

Ma vediamo nel dettaglio quali sono alcuni dei punti principali contenuti nella nuova normativa, che va sì a modificare il D.Lgs. n. 150/2009, senza tuttavia snaturarlo radicalmente.

Com'è noto il "decreto Brunetta" era stato presentato attraverso una campagna mediatica mirante a cercare di sradicare nella P.A., centrale e locale, i cosiddetti "*fannulloni*" e pertanto la misurazione della performance, soprattutto di quella individuale, rappresentava non solo uno strumento per migliorare la qualità delle prestazioni, ma anche una modalità per debellare il fenomeno della scarsa produttività di alcuni soggetti e contrastarlo.

Tuttavia non possiamo sottacere alcuni "difetti" del D.Lgs. n. 150/2009:

- l'aver enfatizzato eccessivamente la *performance individuale* e non valorizzato sufficientemente la *performance organizzativa* (pur citata), dal momento che è soprattutto questa che rappresenta la modalità di sintesi per esprimere la valutazione intorno all'efficacia di un ufficio o di una struttura pubblica;

- si è poi puntato molto sull'aspetto mediatico, indirizzato a cittadini ed utenti, e non sul coinvolgimento di dirigenti e funzionari pubblici, che sono stati visti più come delle controparti che dei soggetti con i quali interloquire attivamente per cercare di migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi pubblici;
- aggiungasi poi che il modello di *performance* proposto non si integrava facilmente con i processi di programmazione e controllo degli enti, alle prese negli ultimi anni anche con l'armonizzazione contabile, con sistemi di programmazione impostati su base pluriennale; di qui la necessità di integrare il *Piano della performance* con il PEG e con l'analisi dei risultati conseguiti e da rendicontare.

Le novità apportate dal D.Lgs. n.74/2017 in materia di valutazione della performance

Ecco allora che il D.Lgs. n.74/2017, recentemente entrato in vigore, cerca di porre mano a queste problematiche, facendo del resto proprie anche alcune novità normative che erano state introdotte dal D.P.R. 9 maggio 2016, n. 105, che aveva riportato in capo al Dipartimento della Funzione Pubblica una serie di competenze in ordine alle direttive da elaborare e tenere monitorate proprio in tema di performance.

Intanto si parla di "Linee guida" per "gruppi omogenei di amministrazioni" e di sperimentazioni attraverso "laboratori interattivi". Si tratta di aspetti positivi che consentiranno di non far "calare dall'alto" regole che difficilmente si prestano ad essere adattate a contesti pubblici molto diversi. Un modo quindi quello proposto per cercare di costruire modelli organizzativo-gestionali come "abiti su misura" per le diverse tipologie di enti, tenendo conto anche dei risultati delle sperimentazioni che si condurranno attraverso i laboratori che saranno attivati.

La *performance* verrà poi riallineata con i processi di programmazione e controllo previsti attraverso l'armonizzazione contabile e il D.Lgs. n.118/2011. Pertanto si consoliderà il PEG quale strumento per impostare il Piano della performance: il documento sarà stilato su base triennale per essere poi declinato annualmente in relazione ai diversi esercizi. Si presterà maggiore attenzione al "livello alto" della programmazione e per la dirigenza e i funzionari sarà centrale la "*performance organizzativa*", una tipologia multidimensionale attraverso la quale si va a valutare non solamente l'economicità nei processi gestionali, ma anche l'efficacia nel perseguimento delle politiche pubbliche poste in essere dall'amministrazione locale. La "*performance organizzativa*" andrà poi trasferita nella "*performance individuale*" e tutto il personale dovrà essere coinvolto nel processo di perseguimento degli obiettivi e dei risultati attesi, che si intrecceranno con gli indicatori di bilancio previsti dal D.Lgs. n. 118/2011 e dal decreto del Ministero dell'Interno 22 dicembre 2015. Gli obiettivi saranno generali – sulla base delle direttive stilate dalla Funzione Pubblica – e specifici per singola amministrazione. Dovranno essere sapientemente declinati e trasferiti negli obiettivi individuali che saranno assegnati ai dirigenti, ai funzionari e ai diversi uffici.

La "filosofia" del nuovo decreto

Anche i cittadini avranno un loro preciso ruolo, nel senso che attraverso apposite indagini di *customer satisfaction* potranno esprimere il loro parere sulla bontà dei servizi posti in essere dalle diverse amministrazioni o denunciare particolari situazioni direttamente agli OIV (Organismi Indipendenti di Valutazione). Questi ultimi organi, il cui ruolo viene ad essere rafforzato, diventano punti di riferimento non solo per l'amministrazione o l'ente locale – in molte situazioni i loro pareri sono vincolanti – ma anche per lo stesso Dipartimento della Funzione Pubblica, che li utilizzerà quasi quali suoi "organi terminali" per rendere efficaci le politiche e gli obiettivi generali che si intendono perseguire. In questo contesto pertanto e in attesa che vengano formulate – se lo saranno – precise direttive che andranno ad interessare gli Enti locali – è bene prendere visione del contenuto delle "Linee guida" stilate per i Ministeri, al fine di comprendere le nuove problematiche con cui ci si dovrà confrontare. Se si vuole partire correttamente con l'impostazione di un nuovo modello che produca i suoi effetti, soprattutto a partire dall'esercizio 2018, è bene che in questa seconda parte dell'anno si inizino i confronti, anche con le organizzazioni sindacali, per comprendere la "filosofia" del nuovo decreto e riuscire così ad applicarlo, come richiede la norma, in maniera corretta dai prossimi mesi".

3. Il ciclo di gestione della performance

3.1 Il Sistema di misurazione e valutazione della performance

Ai sensi dell'articolo 7 del decreto, le amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare, con apposito provvedimento, il “*Sistema di misurazione e valutazione della performance*” allo scopo di procedere annualmente a valutare la performance organizzativa e individuale. Detto sistema presuppone l'introduzione del *ciclo di gestione della performance*, previsto dall'articolo 4 del medesimo decreto, che rappresenta la premessa logica e metodologica dell'intero processo, e si basa sul principio della trasparenza.

3.2 Il Ciclo di gestione della performance

Il *ciclo di gestione della performance* si sviluppa attraverso le seguenti fasi in coerenza con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio:

- a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori, tenendo conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente, come documentati e validati nella relazione annuale sulla performance di cui all'art. 10 del decreto;
- b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- d) misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale;
- e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- f) rendicontazione dei risultati.

3.3 Il Piano della performance

Punto di partenza del ciclo è il “*Piano della performance*” (articolo 10), che per gli Enti Locali è unificato con il Piano Esecutivo di Gestione (art. 169, c. 3-bis, TUEL) e con il Piano dettagliato degli obiettivi (art. 108, c. 1, TUEL) e presenta le seguenti caratteristiche:

- è un documento di programmazione triennale;
- è coerente con il ciclo della programmazione e del bilancio;
- individua obiettivi strategici (*qualificanti*) ed operativi (*gestionali*);
- definisce gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'ente;
- definisce gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale.

3.4 Gli obiettivi

L'individuazione degli *obiettivi*, e la loro misurazione attraverso adeguati indicatori, rappresenta la caratteristica fondamentale del Piano. In base all'articolo 5, comma 2 del decreto le amministrazioni pubbliche, ivi compresi le regioni e gli enti locali, devono infatti assicurare che gli obiettivi individuate siano:

- rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche e alle strategie dell'amministrazione;
- specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi e degli interventi;
- riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno;

- commisurati a valori di riferimento derivanti da *standard* definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni analoghe;
- confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

3.5 La Relazione sulla performance

La Relazione sulla performance dà conto dei risultati raggiunti al di là degli aspetti economico-finanziari.

La Relazione presenta le seguenti caratteristiche:

- è un documento annuale, che può essere unificato nel Rendiconto (art. 227 del TUEL), da adottare entro il 30 aprile dell'anno successivo e comunque non oltre il 30 giugno dell'anno successivo;
- deve essere validata dall'Organismo di Valutazione in base all'art. 14 del decreto;
- evidenzia i risultati organizzativi e individuali raggiunti con riferimento agli obiettivi programmati e alle risorse utilizzate;
- rileva gli scostamenti tra risultati e obiettivi;
- è diretto agli organi di governo, ai vertici dell'ente e viene pubblicato ai sensi della normativa vigente.

Parallelamente alla misurazione e alla valutazione della *performance*, le amministrazioni pubbliche garantiscono la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance.

4. Il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale

4.1 Elementi costitutivi e soggetti

Come già esplicitato, tutte le amministrazioni pubbliche, e perciò anche gli enti locali, sono tenute ad adottare, con apposito provvedimento, il “*Sistema di misurazione e valutazione della performance*” allo scopo di procedere annualmente a valutare la performance organizzativa e individuale.

Detto provvedimento individua i seguenti elementi del sistema:

- le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance;
- le procedure di conciliazione relative all'applicazione del sistema;
- le modalità di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti;
- le modalità di raccordo e di integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

I *soggetti* preposti alla misurazione e alla valutazione della performance, previsti dall'articolo 12, sono:

A) il Dipartimento della Funzione Pubblica titolare delle funzioni di promozione, indirizzo e coordinamento, esercitate secondo le previsioni del decreto adottato ai sensi dell'art. 19, c. 10, del D.L. n. 90/2014;

B) gli Organismi Indipendenti di Valutazione della performance (OIV), che esercitano in piena autonomia funzioni di monitoraggio del funzionamento del sistema, comunicando tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi di governo ed amministrazione, provvedono alla validazione della Relazione della performance a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli utenti finali, verificano la correttezza dei processi di misurazione e valutazione con particolare riferimento alla significativa differenziazione dei giudizi, promuovono e attestano l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, verificano i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.

In particolare, detti organismi svolgono attività di controllo strategico e propongono all'organo di governo la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione dei premi.

Secondo quanto disposto dal D.Lgs. n.74/2017 per gli enti locali l'obbligo di costituire l'OIV è subordinato al raggiungimento di un accordo in conferenza unificata e ad oggi, nella loro autonomia, i suddetti Enti possono affidare ad altri organi (precipuamente al *Nucleo di Valutazione*) i compiti previsti dai principi di cui alle disposizioni del decreto;

C) gli organi di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione, che promuovono la cultura della responsabilità per il miglioramento della performance, del merito, della trasparenza e dell'integrità;

D) i dirigenti di ciascuna amministrazione con riferimento all'attività e al personale del settore o servizio cui sono preposti.

4.2 La misurazione e la valutazione della performance individuale: la valorizzazione del merito

I criteri e gli strumenti per la valorizzazione del merito e per l'incentivazione della performance individuale dei dipendenti e dei dirigenti costituiscono oggetto delle disposizioni contenute nel titolo terzo del decreto. Le amministrazioni promuovono il merito e il miglioramento della performance anche attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi secondo logiche meritocratiche e l'attribuzione selettiva di incentivi economici e di carriera.

4.3 La misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti

In riferimento alla misurazione e alla valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale responsabile di unità organizzative in posizione di autonomia e responsabilità, oltre all'applicazione dei criteri indicati nel paragrafo precedente, l'articolo 9 del decreto stabilisce ulteriori elementi.

La misurazione e la valutazione vanno pertanto collegate:

- a) agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità, ai quali è attribuito un peso prevalente nella valutazione complessiva;
- b) al raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
- c) alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate, nonché ai comportamenti organizzativi richiesti per il più efficace svolgimento delle funzioni assegnate;
- d) alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

In particolare, le amministrazioni valutano la performance del personale dirigenziale in relazione ai seguenti parametri:

- a) raggiungimento degli obiettivi individuali e relativi all'unità organizzativa di diretta responsabilità, nonché al contributo assicurato alla performance complessiva dell'amministrazione;
- b) ai comportamenti organizzativi posti in essere e alla capacità di valutazione differenziata dei propri collaboratori.

La valutazione dei dirigenti spetta all'organo di indirizzo politico-amministrativo, e nel caso dei Comuni, al Sindaco, sulla base di una proposta motivata dell'Organismo di Valutazione.

4.4 La misurazione e la valutazione della performance organizzativa

La misurazione e la valutazione della performance organizzativa sono indubbiamente attività complesse.

Esse presuppongono l'attivazione del ciclo di gestione della performance e soprattutto la redazione a consuntivo della Relazione sulla performance in cui, attraverso appropriate descrizioni e l'introduzione di adeguati indicatori, non soltanto di input e di output, ma soprattutto di outcome, viene dimostrata in maniera significativa l'intera attività svolta dall'ente e dalle sue articolazioni organizzative. Ai sensi dell'articolo 8 del decreto n.150/2009, il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa concerne:

- l'attuazione di politiche e il conseguimento di obiettivi collegati ai bisogni e alle esigenze della collettività,
- l'effettivo grado di attuazione di piani e programmi: fasi, tempi, standard qualitativi e quantitativi,
- le risorse assorbite,
- il grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi,
- la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze

- professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi,
- lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi,
- l'efficienza nell'impiego delle risorse e, in particolare, il contenimento e la riduzione dei costi e l'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi,
- la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati,
- il conseguimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

TITOLO II – IL COMUNE DI ALESSANDRIA

5. Il Ciclo della performance

Va preliminarmente osservato che, analizzando le fasi del ciclo della performance, così come indicate dall'art. 4 del Decreto, gli strumenti attualmente in uso negli Enti Locali, pertanto anche nel Comune di Alessandria, rispondono alle richieste della riforma. In particolare, i documenti di programmazione e pianificazione previsti dal TUEL formalmente assolvono alle funzioni indicate dal Decreto relative alla definizione ed assegnazione degli obiettivi e al collegamento tra questi ultimi e le risorse.

Ciò premesso, si reputa utile il seguente prospetto di collegamento:

<i>Ciclo della performance D. Lgs.n.150/2009 e s.m.i.</i>	<i>Strumenti in uso negli Enti Locali</i>
Programmazione dei servizi e degli interventi previsti su cui misurare la performance dell'Ente	Bilancio Documento Unico di Programmazione (DUP)
Definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori	Piano Esecutivo di Gestione (PEG) – ai sensi dell'art.169, comma 3bis del D.Lgs.n.267/2000, unificato organicamente con il Piano dettagliato degli obiettivi e con il Piano della Performance
Collegamento tra obiettivi e allocazione risorse	PEG
Monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi	Verifica interna a cura del Controllo di Gestione (CdG), a supporto del Nucleo di Valutazione (NdV – vedi pag.20)
Misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale	Report CdG Sistema di valutazione
Utilizzo dei sistemi premianti secondo criteri di valorizzazione del merito	Sistema di valutazione, attraverso il Nucleo di Valutazione
Rendicontazione dei risultati ai soggetti individuati dalla norma	Referto del CdG Relazione sulla Performance Relazione del Nucleo di Valutazione

Integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance deve prevedere le modalità di integrazione identificando il legame tra le articolazioni di bilancio e del Piano esecutivo di gestione e il cascading degli obiettivi di performance. È utile ricordare l'opportunità che gli Enti locali utilizzino, per elaborare il proprio piano della performance (che in questi Enti è unificato col PEG), la stessa struttura gerarchica degli strumenti di programmazione finanziaria (DUP, PEG). In particolare, il Piano della performance deve reinterpretare in chiave di performance gli obiettivi strategici, operativi, qualificanti e gestionali, i primi contenuti nella sezione strategica del DUP, i secondi nella sezione operativa del suddetto documento e gli

altri nel Piano esecutivo di gestione. Questa reinterpretazione è necessaria per sviluppare correttamente i misuratori e i target appropriati, anche in relazione alla dimensione temporale propria di ciascuno degli elementi di articolazione.

La correlazione de qua consente anche di riutilizzare il legame con l'articolazione di bilancio laddove, come è noto, le "missioni" sono correlate agli *obiettivi strategici* e i "programmi" agli *obiettivi operativi* del Documento unico di programmazione.

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

6. I Documenti di Programmazione

Nell'ambito del Comune di Alessandria, i documenti che supportano il funzionamento del sistema dei controlli e del ciclo della performance, organizzati in una logica "a cascata", sono i seguenti:

- *Linee programmatiche di mandato*, approvate dal Consiglio Comunale (definiscono il livello strategico, individuando le azioni e i progetti da realizzare nel corso del mandato);
- *Documento Unico di Programmazione – DUP* (recepisce gli indirizzi strategici declinandoli in obiettivi operativi sull'assetto organizzativo del Comune);
- *Bilancio di previsione*, redatto ai sensi del D. Lgs. n.118 e s.m.i.;
- *Piano della Performance e Piano Esecutivo di Gestione* (in quest'ultimo sono definiti gli obiettivi – *qualificanti e gestionali* – correlati agli obiettivi operativi individuati nel DUP e/o alle funzioni assegnate a ciascun dirigente, nonché le risorse – umane, strumentali e finanziarie - necessarie per il loro raggiungimento).

In particolare,

il *Documento Unico di Programmazione – DUP*:

- è lo strumento di pianificazione strategica ed operativa che guida l'attività dell'Ente. Costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione e in particolare del bilancio di previsione;
- evidenzia la totale integrazione tra il ciclo di programmazione economico-finanziaria e il ciclo di gestione della performance;
- è articolato in due sezioni (strategica e operativa). La prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo; la seconda, di durata triennale, può essere ricondotta ai contenuti della Relazione Previsionale e Programmatica, con particolare riferimento alla sezione riguardante i programmi e i progetti. La *sezione strategica* (SeS) sviluppa e concretizza le *linee programmatiche di mandato* e individua gli indirizzi strategici dell'Ente; suo scopo è quello di definire il quadro strategico di riferimento che caratterizza l'azione dell'Ente e del Gruppo pubblico locale nell'arco del mandato amministrativo. La *sezione operativa* (SeO) definisce il quadro di riferimento per la programmazione operativa del triennio, con riferimento all'arco temporale del bilancio di previsione finanziario; suo scopo è quello di definire, con riferimento all'Ente e al Gruppo pubblico locale, gli obiettivi operativi dei programmi all'interno delle singole missioni; di orientare e guidare le conseguenti deliberazioni del Consiglio comunale e della Giunta; di costituire il presupposto dell'attività di *Controllo strategico* (titolo II del vigente Regolamento sui Controlli Interni) e dei risultati conseguiti dall'Ente, con particolare riferimento allo stato di attuazione dei programmi nell'ambito delle missioni e alle relazioni al rendiconto di Gestione e della performance.

Il Piano della Performance:

- è correlato al DUP ed evidenzia il contributo delle singole strutture in termini di obiettivi, indicatori e target da raggiungere secondo una programmazione triennale/annuale.

Il Piano Esecutivo di Gestione - PEG:

- è lo strumento che traduce gli indirizzi e i programmi di periodo in obiettivi *qualificanti e gestionali* e assegna i mezzi, anche finanziari, ai singoli dirigenti;
- permette un'adeguata separazione delle attività di indirizzo e di controllo dalle attività di gestione, divenendo un valido strumento per valutare l'operato dell'intera struttura amministrativa comunale, dei dirigenti, del personale e dei servizi;
- permette di acquisire utili informazioni per procedere alla misurazione dei risultati ottenuti in relazione agli obiettivi definite;
- costituisce il presupposto dell'attività di *Controllo di Gestione* (titolo III del vigente Regolamento sui Controlli Interni) e di *Qualità* (titolo VI del vigente Regolamento sui Controlli Interni) dei servizi resi alla collettività.

Gli *obiettivi – qualificanti e gestionali* – sono misurati attraverso indicatori di risultato con riferimento ad un valore atteso al 31 dicembre di ogni anno ovvero a scadenze infrannuali.

Gli *indicatori*, atti a rappresentare i risultati della singola struttura, sono riferiti, di norma, ai seguenti ambiti:

- a) efficienza ed economicità dei servizi erogati;
- b) efficacia: quantità/produttività e qualità erogata (aderenza agli standard di qualità);
- c) risultati conseguiti con azioni e iniziative ad impatto economico, sociale, ambientale sul territorio e sulla società;
- d) risultati interni al Settore nel campo della gestione e dell'innovazione (miglioramenti nei processi, nelle strutture, nelle tecnologie dell'informazione, nei risultati degli audit e delle ispezioni);
- e) risultati finanziari (raggiungimento degli obiettivi di bilancio e finanziari, miglioramento delle entrate, riduzione delle spese);
- f) capacità di raggiungere la soddisfazione dei clienti dei servizi (qualità percepita) attraverso risultati di indagini di customer satisfaction, focus group, esame delle segnalazioni (reclami, apprezzamenti e suggerimenti degli utenti);
- g) trasparenza, criteri di partecipazione e responsabilizzazione;
- h) capacità di migliorare l'immagine complessiva dell'unità organizzativa rispetto ai cittadini, al livello politico, ai dipendenti;
- i) capacità di sviluppare le competenze del personale, di conseguire un adeguato livello di soddisfazione e motivazione del personale;
- l) capacità di migliorare, apportando cambiamenti in conseguenza di risultati inadeguati;
- m) controllo e gestione dei procedimenti e dei provvedimenti.

Oltre agli obiettivi specifici di ogni Amministrazione, con il D. Lgs. n.74/2017 è stata introdotta la categoria degli "*obiettivi generali*", che identificano le priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni coerentemente con le politiche nazionali; questi sono definiti - con linee guida da adottare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata - tenendo conto del comparto di contrattazione collettiva di appartenenza.

Particolare attenzione va posta nell'introduzione di congrui *indicatori di qualità* del servizio, di soddisfazione del cliente, di immagine esterna dell'ente, di responsabilità sociale e di innovazione dei processi, delle attività e dei servizi da erogare.

La misurazione e la valutazione annuale della performance individuale dei dirigenti è effettuata dal Nucleo di Valutazione, soggetto di natura tecnica disciplinato dall'art. 33 del vigente Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi.

La performance organizzativa, intesa come la performance ottenuta dall'Ente nel suo complesso o dalle singole unità organizzative nelle quali si articola, è invece riscontrabile alla fine del processo di valutazione come livello medio ponderato di conseguimento degli obiettivi trasversali correlati alla performance organizzativa.

La performance organizzativa di Ente rappresenta lo stato di salute delle risorse dell'organizzazione; in questa prospettiva rilevano gli aspetti di salute finanziaria e di salute organizzativa.

Essa concerne l'orientamento dell'intera organizzazione al raggiungimento degli obiettivi strategici che l'Ente locale si è posto.

La performance organizzativa di Ente, pertanto, può essere sviluppata prioritariamente nei seguenti ambiti:

- Ambito finanziario (capitale finanziario)
- Ambito organizzativo (capitale umano).

Nell'*Ambito finanziario*, pertanto, possono essere individuati obiettivi trasversali, con il coinvolgimento attivo di tutta la dirigenza e con la direzione ed il coordinamento del Responsabile dei Servizi Finanziari. Tali obiettivi costituiscono il presupposto per il conseguente *Controllo sugli equilibri finanziari* (titolo IV del vigente Regolamento sui Controlli Interni), svolto sotto la direzione del Responsabile dei Servizi Finanziari con la supervisione dell'OREF (Organo di Revisione Economico Finanziaria).

Agli obiettivi trasversali, rientranti nel suddetto *Ambito finanziario*, possono essere ricondotti i seguenti:

- Verifica concomitante degli Equilibri di Bilancio, con particolare riferimento all'Equilibrio strutturale di parte corrente;
- Rispetto dei vincoli di finanza pubblica;
- Verifica costante dei limiti di indebitamento e individuazione di nuove fonti di finanziamento;
- Limitazione dell'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria;
- Monitoraggio concomitante dei Parametri di sospetta situazione di deficitarietà strutturale.

Nell'*Ambito organizzativo*, analogamente a quanto sopra esposto, possono essere individuati obiettivi trasversali, con la direzione ed il coordinamento del Responsabile delle Risorse Umane e il coinvolgimento attivo di tutta la dirigenza, e con la supervisione dell'OREF.

Agli obiettivi trasversali, rientranti nel suddetto *Ambito organizzativo*, possono essere ricondotti i seguenti:

- Innovazione e miglioramento continuo della struttura comunale;
- Definizione dei fabbisogni del personale nel rispetto dei relativi vincoli;
- Pianificazione delle nuove assunzioni correlate al Piano dei pensionamenti;
- Piano di formazione delle risorse umane nell'ottica dello sviluppo della multidisciplinarietà.

Deve essere altresì disciplinata la modalità di correlazione del *Piano e della Relazione sulla performance* con il *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)*, affinché le misure di prevenzione della corruzione concorrano alla misurazione della *performance organizzativa* e alla conseguente valutazione individuale dei dirigenti. Per fare ciò è necessario che sia esplicitamente definita la modalità di tale incidenza, che le misure di prevenzione abbiano un riferimento preciso alle strutture dell'Ente responsabili della relativa attuazione e che sia tecnicamente misurabile il livello di realizzazione. La Relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) necessariamente deve contenere l'evidenza puntuale dei soggetti che hanno (*o hanno parzialmente*) attuato (*o non hanno attuato*) le misure di prevenzione della corruzione di loro competenza, unica condizione che consente al NdV di trarre le conseguenze in sede di valutazione di *performance* (art. 44, D.Lgs. n. 33/2013).

La partecipazione dei cittadini o degli altri utenti finali alla misurazione della performance organizzativa.

Il Sistema deve prevedere altresì le modalità con le quali i cittadini o gli altri utenti finali dei

servizi concorrono a fornire elementi utili alla misurazione della *performance organizzativa*, anche attraverso percorsi gradualità. Ciò dovrà avvenire con le seguenti modalità, espressamente richiamate dall'art. 7, pur disciplinate in norme che non rientrano tra quelle di principio:

- la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive, come previsto dagli artt. 8 e 19-bis;
- la comunicazione diretta al NdV del grado di soddisfazione per le attività e per i servizi erogati, secondo le modalità stabilite dallo stesso Organismo, come previsto dall'art. 19-bis;
- la partecipazione degli utenti interni dei servizi strumentali e di supporto.

Si tratta dell'ambito di modifica del Sistema che presenta le maggiori criticità anche per il rilievo ai fini della validazione della *Relazione sulla performance* e per il ruolo diretto del NdV. Le Amministrazioni devono apprestare i necessari presidi informatici e organizzativi.

Se la *performance organizzativa* viene misurata attraverso gli obiettivi operativi definiti nell'ambito del *Piano della performance*, è possibile ipotizzare alcune soluzioni complementari:

- accompagnare i risultati previsti dai singoli obiettivi con appositi indicatori che recepiscono il grado di soddisfazione dei destinatari dei servizi, in una prima fase attraverso questionari sintetici;
- attraverso il portale istituzionale si acquisiscano segnalazioni circa le strutture dell'Ente che interagiscono con interlocutori esterni e che tali segnalazioni siano oggetto di verifiche a cura del NdV, il quale ne tiene conto in sede di valutazione individuale dei dirigenti;
- il NdV acquisisce in modo strutturato segnalazioni circa i servizi interni, strumentali e di supporto, in una prima fase attraverso una modulistica *standard* e utilizza tali segnalazioni in sede di valutazione individuale dei dirigenti;
- nei casi precedenti è opportuno che il Sistema stabilisca un peso certo e predefinito nella *performance individuale* delle segnalazioni interne ed esterne pervenute, in modo che abbiano un impatto diretto sulle valutazioni individuali e stabilisca che, anche in forma aggregata, gli esiti vengano rappresentati nella *Relazione sulla performance*. L'incidenza può anche essere misurata attraverso un fattore correttivo della misurazione degli indicatori di *performance organizzativa*.

Il NdV, nell'esprimere il parere sul Sistema, deve verificare che l'Amministrazione abbia apprestato gli strumenti organizzativi per consentire ai cittadini o agli altri utenti finali, in rapporto alla qualità dei servizi resi, di partecipare alla valutazione della *performance organizzativa* dell'Amministrazione, secondo quanto stabilito dagli articoli 8 e 19-bis, e comunque in sede di validazione della *Relazione sulla performance* non potrà non tenere conto della assenza assoluta di qualsiasi percorso di graduale implementazione di quanto richiesto dalle norme citate e dal Sistema adottato dall'Ente.

La performance individuale

La *performance individuale*, anche ai sensi dell'art.9 del D.Lgs. n.150/2009, è l'insieme dei risultati raggiunti e dei comportamenti realizzati dai soggetti che operano nell'organizzazione, in altre parole, è il contributo fornito dal singolo al conseguimento della performance complessiva dell'organizzazione.

Ciò premesso, le dimensioni che compongono la *performance individuale* sono:

- i risultati raggiunti attraverso attività e progetti di competenza dell'unità organizzativa di diretta responsabilità e/o correlati agli obiettivi individuali specificamente assegnati nel contesto del *Piano della Performance e del PEG*;
- i risultati dell'amministrazione nel suo complesso, cui il valutato contribuisce.

Lo schema valutativo della *performance individuale* dei dirigenti deve quindi prevedere un peso rilevante, rispetto alla valutazione complessiva, degli indicatori di *performance organizzativa*. Se l'Ente prevede che nello schema valutativo siano presenti in modo autonomo anche *obiettivi generali*, riconducibili alla *performance organizzativa* di Ente, cui concorrono le singole strutture, è da ritenere che la prevalenza del peso degli indicatori di *performance organizzativa* possa essere determinata tenendo conto anche di questi.

Nel proprio Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP), pertanto, l'Amministrazione deve specificare quali sono le dimensioni tenute in considerazione ai fini della misurazione e valutazione della *performance individuale* e quali sono i rispettivi pesi.

7. Il Sistema dei Controlli Interni

Con propria deliberazione n.72 del 9 luglio 2018 il Consiglio comunale ha approvato il nuovo *Regolamento sui Controlli Interni*, che ha sostituito in toto il precedente, che era stato approvato con deliberazione dell'Organo consiliare n.1 del 17 gennaio 2013.

La Giunta comunale, preliminarmente, con propria deliberazione n. 318 del 7 dicembre 2017 e s.m.i., aveva ridefinito la struttura organizzativa dell'Ente, riassegnando le macrofunzioni istituzionali e le funzioni gestionali - comprendenti anche quelle riguardanti i controlli - ai diversi Settori, Servizi e Uffici autonomi e unici. Ciò premesso, tenuto altresì conto della necessità di uniformarsi alla disciplina del nuovo Testo Unico sulle Società Partecipate (D. Lgs. n.175/2016 e s.m.i.) - che ha dato corpo ad un vero e proprio "diritto speciale" delle società a partecipazione pubblica - l'Amministrazione ha ravvisato quindi, nella stesura del predetto Regolamento, l'opportunità di rendere più snella e meno gravosa l'operatività dei soggetti preposti all'espletamento delle diverse forme di controllo, anche alla luce del nuovo funzionigramma. Tutto ciò, al fine di giungere a controlli più efficaci e rispondenti alle logiche del miglioramento continuo, nel rispetto delle disposizioni normative e regolamentari ad hoc. E' stato pertanto approvato un documento organico, inerente al *Sistema dei controlli interni* da attuarsi nell'Ente, conforme alle disposizioni in materia e in sostituzione del Regolamento previgente.

7.1 Principi generali:

- Finalità

1. Il sistema dei controlli interni, da intendersi come strumento di lavoro, di guida e di miglioramento dell'organizzazione, è finalizzato al monitoraggio e alla valutazione dei risultati, dei rendimenti e dei costi dell'attività amministrativa svolta dal Comune di Alessandria, nel rispetto del principio di trasparenza.

2. Il sistema dei controlli interni è diretto a:

- a) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi e di ogni altro strumento di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (controllo strategico);
- b) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestive azioni correttive, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché fra risorse impiegate e risultati (controllo di gestione);
- c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari dell'Ente, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica (controllo sugli equilibri finanziari);
- d) garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);
- e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati sia direttamente sia mediante organismi esterni (controllo di qualità);
- f) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni (controllo sulle società partecipate).

- Organizzazione

- 1. Per quanto non indicato dal regolamento de quo, la disciplina attuativa delle singole tipologie di controllo è demandata alla Giunta comunale.
- 2. Il Segretario Generale, i Dirigenti e i Responsabili dei Servizi Autonomi costituiscono le figure sulle quali prioritariamente si incardina la realizzazione del sistema dei controlli.
- 3. Nel Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi sono specificate le competenze e le responsabilità dei singoli ruoli attinenti all'assetto direzionale dell'Ente, le strutture organizzative deputate alle varie forme di controllo e le modalità con cui è garantito il coordinamento tra le medesime.
- 4. I soggetti preposti ai suddetti controlli, per quanto di competenza, provvedono all'analisi e all'elaborazione dei risultati raggiunti per la predisposizione del referto di cui all'art. 148, comma 1 del D.Lgs.n.267/2000 e s.m.i..

In questa sede si espongono soltanto finalità e modalità di attuazione dei controlli interni il cui espletamento è correlato al sistema di valutazione della dirigenza, al ciclo della performance e ai documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

7.2 Controllo strategico

- Finalità

1. L'attività di controllo strategico è finalizzata a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico finanziari connessi ai risultati, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni delle procedure operative attuate, confrontate con i progetti elaborati.
2. Dai risultati del controllo strategico derivano gli elementi di valutazione della performance dell'Ente.

- Definizione

1. Il controllo strategico è l'attività di analisi - preventiva, in itinere e successiva - della conformità delle scelte e/o degli eventuali scostamenti tra gli obiettivi strategici individuati, la gestione operativa effettuata e le risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate, nonché di individuazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione, dei possibili rimedi.
2. Il controllo strategico assume il duplice ruolo di supporto all'indirizzo politico-amministrativo e di traino della pianificazione-programmazione, nonché di responsabilizzazione dell'apparato burocratico.

- Oggetto

1. L'attività del controllo strategico è rivolta, in particolare, alla verifica:
 - della conformità tra i contenuti delle linee programmatiche e gli obiettivi del Documento Unico di Programmazione (DUP);
 - del livello di conseguimento degli obiettivi strategici e operativi contenuti nel Documento Unico di Programmazione (DUP);
 - dei risultati raggiunti nella realizzazione dei suddetti obiettivi;
 - dei tempi di realizzazione, rispetto alle previsioni;
 - dell'adeguatezza della struttura organizzativa dell'Ente, nei suoi aspetti di funzionamento e di governo rispetto agli obiettivi, e di congruenza tra politiche e obiettivi.

- Modalità

1. La previsione e la definizione degli obiettivi strategici e operativi da monitorare è effettuata avvalendosi anche dei documenti di programmazione economico-finanziaria.
2. L'attività del controllo strategico tende a:
 - chiarire e tradurre la vision e la mission dell'Ente;
 - valutare i fattori critici di successo (aree i cui risultati soddisfacenti assicurano all'organizzazione un rendimento positivo);
 - valutare i fattori critici di insuccesso (aree i cui risultati insoddisfacenti necessitano di costante attenzione da parte del management);
 - definire gli strumenti di monitoraggio e di valutazione dei risultati effettivamente raggiunti.

- Soggetti

1. Il controllo strategico è posto sotto la direzione del Segretario Generale.
2. Per l'espletamento della funzione di controllo strategico il Segretario Generale si avvale anche di unità operanti nell'ambito dell'ufficio Gabinetto del Sindaco.
3. L'ufficio preposto al controllo strategico elabora rapporti quadrimestrali da sottoporre alla Giunta e al Consiglio comunale, previo coinvolgimento della Commissione consiliare Controllo di Gestione, legittimando appieno il Consiglio stesso come Organo dell'Ente, nonché i documenti esplicitati all'articolo seguente.

- Ricognizione annuale

1. Entro il 30 aprile di ciascun anno, ai sensi del combinato disposto degli articoli 169, comma 3bis del D.Lgs. n.267/2000 e s.m.i. e 10, comma 1bis del D.Lgs.n.150/2009 e s.m.i., la Giunta comunale sottopone all'approvazione del Consiglio la Relazione sulla performance, unificata al rendiconto della gestione di cui all'art.227 del D.Lgs. n.267/2000 e s.m.i.
2. La Relazione indica i risultati raggiunti per ciascun obiettivo strategico e operativo contenuto nel Documento Unico di Programmazione (DUP), con riferimento all'anno precedente.
3. Entro il 30 giugno di ogni anno, come stabilito all'art.21, comma 4 dello Statuto comunale, la Giunta comunale sottopone al Consiglio la ricognizione annuale sullo stato di attuazione delle linee programmatiche.
4. La ricognizione indica, per ciascun programma contenuto nel Documento programmatico, i risultati conseguiti nell'esercizio nonché lo stato di attuazione degli investimenti; evidenzia, inoltre, la congruenza fra gli indirizzi politici e i risultati conseguiti, al fine di un eventuale adeguamento delle linee programmatiche.

7.3 Controllo di Gestione

- Finalità

1. Il controllo di gestione è finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestive azioni correttive, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché fra risorse impiegate e risultati.

- Definizione

1. Il controllo di gestione è "guida" della gestione. Si esplica mediante un sistema periodico di monitoraggio dell'attività amministrativa dell'Ente, svolto non come azione ispettiva, bensì come attività di collaborazione e di ausilio per le strutture organizzative dell'Ente, nell'ottica della condivisione delle procedure poste in essere.

- Oggetto

1. Il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività gestionale dell'Ente. E' lo strumento diretto a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati col Piano Esecutivo di Gestione (PEG) e sviluppa l'attività di monitoraggio della qualità dei servizi erogati, in sinergia con le strutture organizzative preposte, attraverso l'applicazione delle specifiche tecniche.

- Modalità

1. Le attività dell'unità organizzativa preposta al controllo di gestione si articolano in tre fasi:
 - supporto all'Organo preposto al coordinamento, alla programmazione e ai controlli dell'Ente nella predisposizione del Piano Esecutivo di Gestione (PEG);
 - redazione di report semestrali, mediante la raccolta e l'elaborazione dei dati gestionali relativi all'oggetto del controllo;
 - analisi ed elaborazione dei risultati raggiunti, anche al fine della predisposizione del referto di cui agli artt. 198 e 198bis del D.Lgs.n.267/2000 e s.m.i..
2. I responsabili delle strutture organizzative dell'Ente hanno l'obbligo di dare seguito a tutte le richieste - provenienti dall'unità organizzativa preposta al controllo di gestione - inerenti l'invio di relazioni, atti e documenti, nonché di garantire l'accesso ai sistemi informatici e statistici in uso nell'Ente; conseguentemente, i suddetti responsabili devono trasmettere tutte le informazioni utili alle verifiche sulle attività svolte e sui risultati conseguiti, corredate dai dati quantitativi e qualitativi, posti in relazione con gli obiettivi e le risorse assegnate.

- Soggetti

1. Le funzioni di controllo di gestione sono assegnate:
 - al Segretario Generale, relativamente alla supervisione del sistema di programmazione e controllo ed in quanto soggetto preposto al coordinamento, alla programmazione e ai controlli dell'Ente;
 - ai Dirigenti e ai Responsabili dei Servizi Autonomi;

- all'unità organizzativa cui sono assegnate le attività inerenti il controllo di gestione.
2. Compete, in particolare, ai Dirigenti e ai Responsabili dei Servizi Autonomi:
- la responsabilità del raggiungimento degli obiettivi ad essi assegnati e del risultato conseguito;
 - l'individuazione, in collaborazione con gli altri soggetti, degli indicatori per la valutazione dei risultati nonché dei valori attesi;
 - la rendicontazione periodica e, in ogni caso, alla fine di ogni esercizio, del grado di realizzazione degli obiettivi di competenza rispetto alle risorse assegnate e al cronoprogramma;
 - la segnalazione al Segretario Generale delle motivate esigenze di modifica, in corso d'anno, degli obiettivi assegnati;
 - il coinvolgimento dei dipendenti nelle varie fasi del controllo sul raggiungimento degli obiettivi.
3. L'unità organizzativa del controllo di gestione è collocata nell'ambito della macrostruttura dell'Ente in posizione di piena autonomia e risponde direttamente al Segretario Generale. Al fine di agire in modo coordinato ed integrato, la suddetta unità organizzativa si avvale dell'apporto operativo di referenti, individuati nei Settori e nei Servizi Autonomi dell'Ente, per la rilevazione e la raccolta dei dati e delle informazioni necessarie alla realizzazione dei report settoriali. La struttura organizzativa del controllo di gestione fornisce periodicamente al Nucleo di Valutazione i dati e le informazioni derivanti dal monitoraggio della gestione. Essa coordina la propria azione con le strutture preposte al controllo strategico, ai servizi finanziari, all'organizzazione e al controllo sulle società partecipate.

7.4 Controllo sugli equilibri finanziari

– Finalità

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è volto ad assicurare l'equilibrio di bilancio e il rispetto dei vincoli di finanza pubblica, anche a fronte di nuove esigenze di intervento pubblico locale insorte in corso d'anno e non previste in sede di bilancio previsionale o a fattori di squilibrio in termini di potenziali maggiori oneri o minori entrate sopravvenute nel corso della gestione.

– Modalità

1. Il controllo sugli equilibri finanziari, svolto sotto la direzione ed il coordinamento del Responsabile del Servizio Finanziario, si realizza secondo le modalità previste dal regolamento di contabilità, dalle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e dalle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

7.5 Controllo di qualità

– Finalità

1. Il controllo sulla qualità è finalizzato al monitoraggio della qualità percepita dagli utenti dei servizi e alla verifica del rispetto degli standard definiti nelle carte dei servizi o in sede di programmazione degli interventi.

2. Gli indicatori di qualità intervengono a completare la valutazione di prestazioni le cui caratteristiche, in termini di efficienza ed economicità, sono definite in via preventiva, e concorrono, nell'ambito del processo di programmazione e controllo, a ridefinire le caratteristiche dei servizi e delle prestazioni da erogare.

– Modalità

1. La qualità percepita dagli utenti dei servizi viene rilevata in maniera sistematica, da ciascun responsabile di Servizio, con metodologie di ricerca sociale tramite indagini di gradimento sia di tipo quantitativo che qualitativo.

2. La qualità effettiva del servizio è rappresentata da almeno quattro fattori:

- a) accessibilità, intesa sia come disponibilità delle informazioni necessarie, sia come accessibilità delle strutture;
- b) tempestività, intesa sia come ragionevolezza del tempo intercorrente tra la richiesta e l'erogazione del servizio, sia come rispetto dei tempi previsti per il perfezionamento dei

procedimenti;

c) trasparenza, intesa come informazione sui criteri e sui tempi di erogazione, sul responsabile del provvedimento e sui costi;

d) efficacia, intesa come rispondenza a quanto il richiedente può aspettarsi, in termini di correttezza formale, affidabilità e compiutezza.

3. La verifica sulla qualità effettiva avviene attraverso il sistema dei controlli interni, associati al ciclo di gestione della performance di ente e della performance organizzativa.

4. Le carte dei servizi costituiscono uno degli strumenti attraverso cui rendere pubblici gli standard di qualità garantiti agli utenti dei servizi.

8. L'Organismo di Valutazione

Organismi indipendenti di valutazione e Nuclei di valutazione negli enti locali

Per quanto concerne gli enti locali, stante il mancato rinvio alle previsioni di cui all'art. 16, comma 2, del D.Lgs. n. 150/2009, all'art. 14 del medesimo decreto viene previsto che tali enti hanno la facoltà, e non l'obbligo, di costituire l'OIV, in quanto, nella loro autonomia, possono affidare ad altri organi i compiti previsti dai principi di cui alle disposizioni del D.Lgs. n. 150/2009 indicate nel citato art. 16; mentre, qualora intendano nominare l'OIV, devono individuarne i componenti in conformità all'art. 14 tenendo conto dei requisiti previsti.

Ciò premesso, la sostituzione dei Nuclei di Valutazione (NdV) con gli OIV può essere mera facoltà, ovvero gli enti possono mantenere in vita i Nuclei di Valutazione e mantenere in capo ad essi le funzioni che ritengono più consone con le proprie finalità, decidendo i requisiti dei membri dei Nuclei di Valutazione, anche con riferimento alle indicazioni dell'art. 14 e alle indicazioni della ex Civit, prevedendo il tutto nel regolamento sull'organizzazione degli uffici e dei servizi. Di converso, nell'ipotesi in cui l'ente opti per la costituzione dell'OIV, trova diretta applicazione l'articolo 14 del D.Lgs. n. 150 del 2009; quindi, non possono essere nominati, quali componenti dell'OIV, soggetti legati all'organo di indirizzo politico amministrativo (come i segretari comunali e i direttori generali). Le nomine dei componenti devono essere conferite tenendo conto di quanto previsto dal comma 8 del citato articolo 14 in tema di incompatibilità.

Organismo Indipendente di Valutazione

Cos'è

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) è un soggetto nominato in ogni Amministrazione pubblica dall'organo di indirizzo politico-amministrativo. Può essere costituito in forma collegiale con tre componenti o in forma monocratica.

Compiti principali in materia di misurazione e valutazione della performance

L'OIV monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi; valida la Relazione sulla performance a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali; garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione con particolare riferimento alla significativa differenziazione dei giudizi nonché dell'utilizzo dei premi; propone, sulla base del sistema di misurazione e valutazione, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi; esercita altresì le attività di Controllo strategico e riferisce, in proposito, direttamente all'organo di indirizzo politico amministrativo.

L'OIV è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dal Dipartimento della Funzione Pubblica, supporta l'amministrazione sul piano metodologico e verifica la correttezza dei processi di misurazione, monitoraggio, valutazione e rendicontazione della performance organizzativa e individuale: in particolare formula un parere vincolante sull'aggiornamento annuale del Sistema di misurazione e valutazione. Promuove l'utilizzo da parte dell'amministrazione dei risultati derivanti dalle attività di valutazione esterna delle amministrazioni e dei relativi impatti, ai fini della valutazione della performance organizzativa.

Quanto ai compiti degli OIV in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione si rimanda all'art. 1 della Legge n. 190/2012 così come modificato dal Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (FOIA), nonché agli indirizzi espressi in materia da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Elenco nazionale

I componenti degli Organismi indipendenti di valutazione sono nominati da ciascuna amministrazione (singolarmente o in forma associata) tra i soggetti iscritti all'Elenco nazionale.

Nucleo di Valutazione

Ai sensi del vigente articolo 147 del D.Lgs. n. 267/2000 e con riferimento alla non applicabilità diretta alle autonomie territoriali dell'articolo 14 del D.Lgs. n. 150/2009, il Comune di Alessandria ha optato per la costituzione del Nucleo di Valutazione.

Come stabilito nel contesto dell'art. 33 del vigente Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, pertanto:

1. Il Nucleo di Valutazione è l'organismo di supporto al Sindaco in quanto organo competente in materia di affidamento e revoca degli incarichi Dirigenziali ed in materia di valutazione della performance di cui al precedente articolo.
2. Al Nucleo di Valutazione competono le attribuzioni volte all'assolvimento di ogni funzione ed attività strumentale e complementare al fine di permettere al Sindaco la puntuale e compiuta valutazione delle posizioni e delle prestazioni Dirigenziali ai sensi dell'art. 17, comma 2, punti b) e c) del presente Regolamento, attraverso l'elaborazione di una proposta annuale.
3. Il Nucleo di Valutazione definisce il Sistema di valutazione della Dirigenza e del comparto, nonché il Sistema di pesatura delle Posizioni dirigenziali e delle Posizioni organizzative e/o Alte professionalità, effettua il monitoraggio annuale sul processo di valutazione dell'Ente, redigendo una relazione e svolge ogni altra funzione già assegnata dalle leggi, dai regolamenti e dai CCNL di settore.
4. Il Nucleo di Valutazione è composto dal Segretario Generale, che lo presiede, e da due membri esterni all'Ente in possesso di elevata professionalità ed esperienza in tecniche di valutazione e nel controllo di gestione, nominati dal Sindaco, con proprio decreto.
5. Il Nucleo di Valutazione, nell'espletamento della propria attività si avvale del supporto del Gabinetto del Sindaco, del Servizio Organizzazione e del Servizio Controllo di gestione, i quali a tal fine forniscono al Nucleo strumenti informativi adeguati ed elaborano informazioni preliminari e fattuali. Le funzioni di segretario sono espletate da un funzionario dell'Ente di cat. D scelto dal Presidente.
6. L'utilizzo delle informazioni raccolte è consentito solo nell'esercizio delle funzioni proprie del Nucleo di valutazione.

9. Il quadro di raccordo tra i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, il sistema dei controlli interni e il sistema di valutazione della dirigenza

Documenti di Programmazione	Organo competente	Contenuti	Sistema dei Controlli
Linee Programmatiche di mandato	Consiglio comunale	Vision/Mission Programmi	Controllo Strategico
DUP	Consiglio comunale	Obiettivi strategici/operativi	Controllo Strategico Controllo sugli Equilibri finanziari
P.P. e PEG	Giunta comunale	Obiettivi qualificanti/gestionali	Controllo di Gestione Controllo di Qualità
PTPCT	Giunta comunale	Misure di prevenzione della corruzione	RPCT

Valutazione	Ambiti	Obiettivi	Correlazione con Documenti/Strumenti di Programmazione
Performance organizzativa di Ente	Ambito finanziario	Obiettivi trasversali	DUP/Direttive dell'Amministrazione
	Ambito organizzativo	Obiettivi trasversali	DUP/Direttive dell'Amministrazione
	Prevenzione della corruzione	Misure di prevenzione	PTPCT
	Politiche nazionali	Obiettivi generali trasversali	Documenti di programmazione comunitari e nazionali

Valutazione	Ambiti	Obiettivi	Correlazione con Documenti/Strumenti di Programmazione
Performance individuale	Risultati	Obiettivi qualificanti di P.P./PEG	Correlati agli obiettivi del DUP
		Obiettivi gestionali di P.P./PEG	Correlati alle funzioni assegnate
		Apporto alla struttura comunale nel suo complesso	Correlato alla performance organizzativa di Ente
	Comportamenti organizzativi	Questa dimensione valutativa rileva il grado di apporto individuale del dirigente nello svolgimento efficiente ed efficace dei compiti assegnati	

10. La pesatura degli obiettivi e la valutazione conseguente

Stabilita l'incidenza, nel contesto della *performance individuale*, dei "Risultati" e dei "Comportamenti organizzativi", tenuto conto delle raccomandazioni del Nucleo di Valutazione, formulate in occasione della validazione della Relazione sulla Performance dell'esercizio 2017 (...dato atto che alcuni degli obiettivi assegnati con i documenti di programmazione esecutiva non hanno rilevanza strategica, a differenza di altri, si reputa opportuna, per il prosieguo, l'introduzione di un adeguato sistema di pesatura ...), si propone il seguente modello di pesatura degli obiettivi rientranti nell'ambito dei "Risultati" della *performance individuale*.

Valutazione	Ambiti	Obiettivi	Peso di ciascun Obiettivo
Performance individuale	Risultati	Obiettivi qualificanti di P.P./PEG	30
		Obiettivi gestionali di P.P./PEG	10
		Sviluppo di sinergie nel raggiungimento degli obiettivi dell'Ente	Correlato alla performance organizzativa di Ente, incide sul risultato individuale

Alla luce di quanto sopra proposto, pertanto, la Giunta comunale, nel contesto dei documenti di programmazione esecutiva annuali, assegnerà a ciascun dirigente obiettivi di peso globale pari a 100.

A titolo puramente esemplificativo, al fine della valutazione dei "Risultati" della *performance individuale*,

- al dirigente A potranno essere assegnati n° 3 Obiettivi qualificanti e n° 1 Obiettivo gestionale;
- al dirigente B potranno essere assegnati n° 2 Obiettivi qualificanti e n° 4 Obiettivi gestionali;
- al dirigente C potranno essere assegnati n° 1 Obiettivo qualificante e n° 7 Obiettivi gestionali.

In tal modo,

- ✓ si permetterà a tutti i dirigenti di ottenere la valutazione massima (fatto 100 il peso globale degli obiettivi assegnati a ciascuno di loro), attinente ai "Risultati" della *performance individuale*, posto che siano raggiunti tutti gli obiettivi assegnati;
- ✓ si distingueranno gli obiettivi a rilevanza strategica (*obiettivi qualificanti*) da quelli *gestionali*, attribuendo pesi diversi;
- ✓ sarà possibile valutare anche l'apporto individuale del dirigente e della propria struttura nell'espletamento delle attività ordinarie (*obiettivi gestionali*), correlate alle funzioni, in termini di *miglioramento della qualità dei servizi* o di *mantenimento degli standard in carenza di risorse*.

Riguardo, invece, alla pesatura degli obiettivi dei diversi *Ambiti* riconducibili alla *performance organizzativa di Ente* (vedi tabella paragrafo 9), trattandosi, di norma, di *obiettivi trasversali* (vedi esempi paragrafo 6), assegnati a tutta la dirigenza e finalizzati al raggiungimento di un risultato atteso di Ente, si propone

- ✓ di assegnare un solo obiettivo per ciascun *Ambito* riconducibile alla *performance organizzativa di Ente*;
- ✓ di individuare nel Nucleo di Valutazione l'Organo deputato alla pesatura di ciascun obiettivo, in relazione alla diversa rilevanza.

Passando, infine, alla valutazione dei risultati, fermo restando che, come già specificato nel contesto del paragrafo 8 di questo report, il Nucleo di Valutazione è l'organismo di supporto al Sindaco in

materia di valutazione della performance, ci si limita in questa sede ad alcune sintetiche considerazioni.

Posto che la *performance individuale* è valutata in riferimento ai “Risultati” degli *obiettivi qualificanti e gestionali* e dell’obiettivo attinente allo “Sviluppo di sinergie nel raggiungimento degli obiettivi dell’Ente”, si propone che quest’ultimo possa essere calcolato in relazione alla percentuale di raggiungimento - globale e ponderata (con riferimento alla pesatura) - degli obiettivi afferenti agli *Ambiti* riconducibili alla *performance organizzativa di Ente*, come rappresentato nella tabella esemplificativa che segue:

Valutazione	Obiettivi	Peso attribuito dal NdV	% raggiungimento	Risultato finale Sviluppo di sinergie nel raggiungimento degli obiettivi dell’Ente
Performance organizzativa di Ente	Ambito finanziario	30	70%	21%
	Ambito organizzativo	30	100%	30%
	Prevenzione della corruzione	20	90%	18%
	Politiche nazionali	20	100%	20%
Tot.		100		89%

La valutazione della *performance individuale* di un dirigente-tipo, riguardante l’Ambito dei “Risultati”, può quindi essere rappresentata come segue:

Valutazione	Obiettivi	Peso attribuito dal NdV	% raggiungimento Obiettivi	Risultato finale	Risultato finale ponderato in relazione allo Sviluppo di sinergie nel raggiungimento degli obiettivi dell’Ente (89%)
Performance individuale dirigente-tipo	1° qualificante	30	100%	30%	77,9%
	2° qualificante	30	75%	22,5%	
	3° qualificante	30	100%	30%	
	4° gestionale	10	50%	5%	
Tot.		100		87,5%	

Come evidenziato dal prospetto sopra riportato, la valutazione della *performance individuale* del dirigente-tipo, in riferimento ai “Risultati” degli *obiettivi qualificanti e gestionali* assegnati, si attesta all’87,5%. Tale risultato va quindi ponderato in considerazione del *Risultato finale dello “Sviluppo di sinergie nel raggiungimento degli obiettivi dell’Ente”*, pari all’89% (come calcolato nel prospetto che precede), attestandosi sul grado di raggiungimento finale del 77,9%.

Tale risultato va naturalmente integrato, a completamento della valutazione della *performance individuale* del dirigente, con quello inerente all’Ambito dei *Comportamenti Organizzativi*, che, sulla base di parametri oggettivi, rileva il grado di apporto individuale del dirigente stesso nello svolgimento efficiente ed efficace dei compiti assegnati.

11. I punti di forza e di debolezza: il Piano di Miglioramento

A conclusione del presente report, si espongono alcune considerazioni finali che, partendo dall'esame delle criticità riscontrate, possono contribuire alla definizione di un *piano di miglioramento*, teso a valorizzare i punti di forza e ad indicare possibili soluzioni ai problemi.

- La prima constatazione, da intendersi quale un assioma, attiene al fatto che il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP) è tanto più efficace quanto più l'Amministrazione ha la capacità di definire gli obiettivi strategici e, conseguentemente, quelli operativi, avendo cura di commisurarli alle risorse (finanziarie, umane, strumentali) di cui dispone e di stabilirne le priorità d'intervento.

Particolare riguardo sarà pertanto necessario porre nella predisposizione del DUP, che, con le sue Sezioni (*strategica e operativa*), assume notevole rilevanza; al suddetto documento – prodromico al *ciclo della performance* - sono infatti correlati gli obiettivi (*qualificanti e gestionali*) contenuti nel P.P. – PEG, oggetto di misurazione della *performance individuale* della dirigenza.

- Nell'ambito del proprio programma di mandato (*linee programmatiche*), tra le *mission* dell'Ente l'Amministrazione ha poi espresso l'esigenza di garantire una maggiore trasparenza nella gestione della struttura, nell'erogazione dei servizi e nell'impiego delle risorse pubbliche.

All'obiettivo di rendere sempre più trasparente l'azione amministrativa - in linea con il quadro normativo attuale e con l'intento generale - si abbina l'esigenza di poter disporre di un sistema che renda più efficaci e tempestivi i *controlli interni*, nello specifico il *Controllo Strategico* e il *Controllo di Gestione*, e ciò a beneficio sia del vertice amministrativo sia della dirigenza tutta.

A tal fine si reputa opportuna una riorganizzazione interna delle strutture preposte ai suddetti controlli e delle relative funzioni nonché la reintroduzione di un adeguato applicativo per la gestione della contabilità analitica per centro di responsabilità, al fine della determinazione di costi e ricavi.

E' poi necessario un maggior coinvolgimento ed una maggior partecipazione nella definizione degli obiettivi e degli indicatori di risultato da parte di tutti i soggetti preposti, affinché amministratori, dirigenza e comparto acquisiscano la consapevolezza dell'importanza di poter disporre di un adeguato sistema di misurazione e valutazione, i cui strumenti debbono essere vissuti non come inutili perdite di tempo, bensì come veri e propri strumenti di autocontrollo (*"cruscotto"*, per i soggetti impegnati a vario titolo nell'Ente) e di controllo (da parte dei cittadini), al fine di ricostruire un corretto rapporto tra amministratori e amministrati.

- Come già chiarito, il Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 74 ha introdotto alcune innovazioni nell'ambito dell'impostazione e della valutazione della performance nelle P.A., tra cui notevole rilievo assumono quelle afferenti alla partecipazione di cittadini e utenti nei processi di valutazione.

In sede previsionale, pertanto, sarebbe bene definire i criteri con i quali si intenderà procedere e le relative modalità, ferma restando la contestuale necessità di sistematizzare il *Controllo di Qualità* nell'ambito del Gruppo pubblico comunale.

- Riguardo, infine, alla *performance*, è bene sempre considerare la multidimensionalità del concetto, stante che il risultato programmato non è mai il frutto di una unica dimensione organizzativa. Il grado di realizzazione di un obiettivo può dipendere, infatti, da numerosi fattori quali il corretto impiego delle risorse economiche a disposizione, delle eventuali risorse strumentali impegnate, del numero e del grado di preparazione del personale dedicato. Sono altresì importanti la disponibilità di informazioni e di relazioni adeguate oltre all'analisi dei fattori esogeni rispetto all'Amministrazione stessa.

In dottrina perciò si afferma che *misurazione e valutazione della performance rappresentano concetti multidimensionali*.

- La *misurazione della performance* è il processo che ha per esito l'identificazione e la quantificazione, tramite indicatori predefiniti, dei risultati ottenuti. Essa riguarda i risultati ottenuti dall'Amministrazione in termini di prodotti (output) e impatti (outcome). Ma, come già anticipato nel contesto del presente report, debbono essere misurate anche le *attività* da svolgere per ottenere i risultati prefissati e le risorse (input) che rendono possibili tali attività. Risorse (input), attività, prodotti (output) e impatti (outcome) rappresentano gli oggetti di misurazione. Mentre efficienza, efficacia, qualità, soddisfazione dell'utente, economicità, equità rappresentano le diverse dimensioni di misurazione della performance. La misurazione rappresenta quindi il processo di selezione ed impiego di indicatori che si collega in modo stretto all'analisi della performance, cioè alla comprensione delle condizioni alle quali un determinato livello di performance si determina. L'analisi che si compie a monte del processo produce l'effetto di collocare la performance voluta nel suo contesto originale, individuando standard e parametri di riferimento e collegando la misurazione con quanto previsto in fase di programmazione.
- La *valutazione della performance* si realizza nel momento in cui le informazioni relative a risorse, attività, prodotti e impatti vengono interpretate alla luce degli obiettivi che l'Amministrazione aveva il compito di raggiungere. Il processo di valutazione è tipicamente un processo comparativo, di raffronto cioè tra il valore che gli indicatori definiti in fase di misurazione hanno assunto e il valore obiettivo che era stato definito.

Strettamente correlato alla valutazione è il *monitoraggio della performance*. Se la valutazione si colloca al termine del periodo cui un determinato obiettivo si riferisce, il monitoraggio consiste nel confronto periodico e sistematico dei dati rilevati e degli obiettivi definiti. Tale confronto è finalizzato ad incorporare le informazioni nel processo decisionale, ancorando quest'ultimo alla realtà. Il monitoraggio comprende il concetto di controllo in itinere (controllo concomitante) dell'azione dell'Amministrazione ma anche l'intervento correttivo. Se gli strumenti di monitoraggio presenti in un sistema non danno enfasi a questa dimensione, e pertanto non vengono definiti in maniera tale da supportare i processi decisionali, l'azione di controllo conseguente risulta meno efficace.

Si riepilogano, infine, nello schema seguente gli strumenti di programmazione su cui si basa il SMVP, con l'indicazione delle scadenze previste dall'ordinamento.

GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE



Il Ciclo PDCA e il miglioramento della qualità

Il ciclo PDCA viene spesso citato anche con termini diversi (ciclo di Deming o ciclo di Shewhart), e costituisce la metodologia di riferimento più diffusa nel contesto del *ciclo di gestione della performance*.



Al di là delle espressioni utilizzate, si tratta di un approccio rivolto al miglioramento continuo come parte integrante della gestione della qualità.

Il suo utilizzo è ampio e va dall'applicazione dei principi del Total Quality Management (TQM) all'utilizzo nell'ambito dei progetti come modalità di gestione di fasi sensibili dal punto di vista della qualità del lavoro e dei deliverables.

Il termine PDCA è in realtà un acronimo in cui le lettere hanno il seguente significato:

- ✓ **P**lan: Pianificazione
- ✓ **D**o: Applicazione in via sperimentale di quanto pianificato
- ✓ **C**heck: Controllo dei risultati e verifica della compatibilità con quanto pianificato
- ✓ **A**ct: Implementazione delle soluzioni che hanno superato le verifiche.

Il ciclo PDCA può essere impiegato quando:

- ✓ è necessario apportare dei miglioramenti ad un processo;
- ✓ si sta definendo e progettando un nuovo processo;
- ✓ quando si implementano dei cambiamenti ad un processo già esistente o un progetto;
- ✓ quando si definisce un nuovo servizio o prodotto.

Anche la stessa metodologia di project management (con i suoi processi di avvio, pianificazione, monitoraggio e controllo e chiusura) costituisce un'applicazione strutturata del metodo alla conduzione di un progetto.

Nel seguito vengono analizzate le quattro fasi di questo metodo.

Ciclo PDCA

La fase “Plan”

Consiste nella definizione di ciò che deve essere fatto per risolvere un problema o migliorare un processo e nella successiva pianificazione delle azioni da svolgere.

Nel dettaglio le attività previste sono:

- Precisazione degli obiettivi del miglioramento da attuare
- Raccolta dei dati relativi al problema o processo

- Mappatura del processo utilizzando un diagramma di flusso od altro strumento utile
- Individuazione delle cause principali dei vincoli da rimuovere
- Determinazione degli interventi necessari per risolvere la situazione
- Determinazione dei risultati attesi
- Definizione delle responsabilità per la fase di attuazione
- Pianificazione delle azioni da svolgere
- Pianificazione delle risorse
- Determinazione delle metriche per misurare i miglioramenti o gli scostamenti da quanto previsto.

La fase “Do”

Durante questa fase del PDCA, vengono attuate le soluzioni ed i piani precedentemente definiti:

- I responsabili individuati mettono in pratica le azioni previste
- Ogni soluzione è implementata per un periodo di prova
- Viene verificata l'adeguatezza delle soluzioni adottate rispetto agli obiettivi attesi
- Vengono formati i dipendenti sulle nuove modalità operative a fronte delle soluzioni adottate.

La fase “Check”

Successivamente alla prima applicazione delle soluzioni progettate, queste vengono sottoposte ad un controllo nel tempo per verificare la sostenibilità di quanto realizzato ed eventualmente approfondire cosa non ha funzionato.

In questa fase del PDCA occorre riprendere le attività di analisi delle cause dei problemi per individuare cosa deve essere fatto per superare le difficoltà o le anomalie che ancora persistono.

La fase “Act”

Una volta che le soluzioni adottate hanno dimostrato di funzionare, è opportuno procedere a:

- Standardizzare il miglioramento ottenuto applicandolo in via definitiva
- Individuare eventuali esigenze di formazione del personale per rendere operative le soluzioni adottate
- Continuare a monitorare la situazione ripetendo il ciclo più volte fino a raggiungere i miglioramenti desiderati
- Individuare altre opportunità di miglioramento.

Il PDCA è un modello per il miglioramento continuo dei processi e dei progetti, per cui, una volta raggiunti gli obiettivi iniziali, si passa a fissare nuovi obiettivi per aumentare il livello qualitativo ed abbattere le non-conformità.

12. Glossario

Cascading: traduzione dei macro-obiettivi individuati per l'organizzazione nel suo complesso in obiettivi che abbiano un significato concreto per le unità organizzative che ne costituiscono la struttura.

Ciclo PDCA: approccio al miglioramento continuo come parte integrante della gestione della qualità; si tratta di un acronimo in cui le lettere hanno il seguente significato:

- ✓ Plan: Pianificazione
- ✓ Do: Applicazione in via sperimentale di quanto pianificato
- ✓ Check: Controllo dei risultati e verifica della compatibilità con quanto pianificato
- ✓ Act: Implementazione delle soluzioni che hanno superato le verifiche.

Customer satisfaction: soddisfazione della collettività, dell'utenza di un servizio.

Deliverables: risultati di un'attività del progetto.

Diagramma di flusso (flow chart): schema logico che rappresenta un processo di lavoro oppure una procedura informatizzata.

DUP: Documento Unico di Programmazione.

Economicità: capacità di conseguire i risultati attesi in modo efficace, attraverso l'uso razionale ed efficiente delle risorse disponibili.

Efficacia: capacità di raggiungere l'obiettivo prefissato.

Efficienza: capacità di raggiungere l'obiettivo prefissato, impiegando le risorse minime indispensabili.

Input: ogni fattore di produzione impiegato dall'Ente per lo svolgimento della propria attività, ovvero tutti i beni o servizi che l'Ente acquista sui mercati e utilizza successivamente all'interno della propria combinazione produttiva per ottenere uno specifico prodotto o servizio (quest'ultimo detto output).

Management: il complesso delle funzioni amministrative, direttive e gestionali di un Ente o di un'azienda; l'insieme dei dirigenti di un Ente o di un'azienda.

Metodologia di Project Management: definisce una serie di processi e di documenti finalizzati a garantire il presidio delle fasi di avvio, pianificazione, esecuzione, monitoraggio e controllo e chiusura di un progetto all'interno di un'organizzazione strutturata per lavorare per progetti.

Miglioramento continuo (Kaizen): è la composizione di due termini giapponesi, KAI (cambiamento, miglioramento) e ZEN (buono, migliore), e significa cambiare in meglio.

Mission: scopo ultimo, giustificazione stessa dell'esistenza di un'organizzazione e, al tempo stesso, ciò che la contraddistingue da tutte le altre.

NdV: Nucleo di Valutazione.

Non conformità: definita nella norma UNI EN ISO 8402 come il mancato soddisfacimento dei requisiti specificati per una o più caratteristiche relative alla qualità, siano esse riferite ad un prodotto, processo o servizio, o ad elementi del sistema qualità.

OIV: Organismo Indipendente di Valutazione.

Outcome: impatto sulla collettività/sull'utenza delle politiche pubbliche.

Output: quantità di beni e/o servizi ottenuti da un'attività di produzione. Nelle analisi macroeconomiche, l'output eterogeneo dei diversi Servizi viene spesso aggregato in un indicatore sintetico costituito dal valore dei beni e servizi prodotti.

PEG: Piano Esecutivo di Gestione.

Performance: contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto (organizzazione, unità organizzativa, gruppo di individui, singolo individuo) apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita.

P.P.: Piano della Performance.

PTPCT: Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

RPCT: Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Sinergia: cooperazione tra più elementi per il raggiungimento di un risultato comune.

SMVP: Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance.

Standard: tipo, modello, norma, cui viene uniformata una data produzione, servizio o attività.

Target: risultato in termini di rendimento di una strategia.

Total Quality Management (TQM): approccio manageriale centrato sulla Qualità e basato sulla partecipazione di tutti i membri di un'organizzazione allo scopo di ottenere un successo di lungo termine, attraverso la soddisfazione del cliente, e benefici a vantaggio dei lavoratori e della società.

Vision: nella gestione strategica, indica la proiezione di uno scenario futuro che rispecchia gli ideali, i valori e le aspirazioni di chi fissa gli obiettivi e incentiva all'azione.