



MORANO
CALABRO



COMUNE DI MORANO CALABRO

(Prov. Cosenza)

Piazza Giovanni XXIII – 87016 Morano Calabro (Cs)

Tel. 0981/31021 – Fax 0981/31036

Sito internet: www.comunemorano calabro.it

Posta elettronica certificata: info@pec.comunemorano calabro.it



PORTO ALEGRE

Organismo Indipendente di Valutazione

Dott.ssa Giulia Servidio – pec servidio69@pec.it

Tel. 0984/25577 - email: servidio69@hotmail.it

Prot. n. 2961 del 02/05/2017

Relazione Annuale dell'O.I.V., di cui all'art. 14, c. 4 lett. A) D.Lgs. 150/2009, sullo stato del funzionamento del Sistema Complessivo di Valutazione della Performance, della trasparenza ed integrità dei controlli interni – Anno 2016.

1.Premessa

La Legge delega 4 marzo 2009, n.15, ed il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, introducono il concetto di performance organizzativa ed individuale e dispongono, in particolare all'art. 4 del decreto, che le amministrazioni pubbliche valutino annualmente la performance.

A tal fine le amministrazioni adottano un "Sistema di misurazione e valutazione della Performance" e assegnano la funzione di misurazione e valutazione della performance generale della struttura nel suo complesso, e di ciascuna area organizzativa in cui essa è articolata, ad un Organismo indipendente di valutazione della performance (O.I.V. o Nucleo).

Il "Sistema" attuale in vigore nel Comune di Morano Calabro è approvato con delibera della Giunta Comunale n. 41 del 06/06/2016, su proposta di questo O.I.V., che in base all'art. 14, c. 4 lett. a) d.lgs. 150/2009 "monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso.

L'articolo appena citato, al comma 4, lett. e, stabilisce che l'O.I.V. "propone, sulla base del sistema di cui all'art.7, all'organo di indirizzo politico amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui al Titolo III".

L'art. 9 del decreto 150/2009 nel definire gli ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale, distingue tra la valutazione dei dirigenti e la valutazione del personale con qualifica non dirigenziale, stabilendo espressamente:

- al comma 1, che la misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizioni di autonomia e responsabilità è collegata agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità; al raggiungimento di specifici obiettivi individuali; alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate, alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi".
- al comma 2, che la misurazione e la valutazione della performance individuale del personale sono effettuate dai dirigenti e che esse sono collegate "al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali, alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi".

In relazione alla complessità del raggiungimento degli obiettivi, a ciascuno di essi l'amministrazione attribuisce un peso variabile di cui si terrà conto nella fase di misurazione e valutazione della Performance individuale.

La valutazione del personale dirigenziale, coinvolto nel raggiungimento dell'obiettivo, avverrà sul rendimento, in riferimento agli obiettivi strategici e di comportamento ed in relazione a quelli gestionali. Il restante personale verrà valutato prettamente a livello di rendimento in relazione agli obiettivi gestionali assegnati.

Volendo schematizzare: l'Amministrazione imposta la propria azione in base alle linee di mandato che si è data, queste, compatibilmente con le risorse a disposizione, si traducono in obiettivi di lungo termine.

Dopo una fase di discussione che vede coinvolto il personale dipendente, si arriva alla definizione di obiettivi esecutivi, per ciascun anno di competenza, avendo ben chiari i concetti di efficacia di efficienza dell'azione esecutiva (l'efficacia attiene alla capacità di raggiungere gli obiettivi e l'efficienza alla capacità di raggiungerli, risparmiando il più possibile sulle risorse a disposizione o ottimizzando l'uso delle stesse per il raggiungimento di un possibile "miglior risultato").

Semplificando si potrebbe dire che l'efficacia e l'efficienza si sostanziano nella possibilità che ha l'Ente, con la partecipazione di tutti i dipendenti, di attivare nuovi servizi o incrementare quelli esistenti con le risorse a disposizione per raggiungere risultati soddisfacenti.

Per risultato s'intende la capacità di offrire i servizi ai quali l'Ente è preposto oltre a quelli propri sorti in sede di "richiesta" di ottenimento del mandato ad amministrare.

Tutti sono coinvolti in questo processo, ognuno per il ruolo ricoperto e per le capacità dimostrate permettendo un procedimento tutt'altro che teorico.

La legge infatti ha previsto, di volta in volta, dei passaggi obbligatori, tradotti in documenti ufficiali ed un sistema di controllo e misurazione quest'ultimo volto ad attestare non solo il raggiungimento degli obiettivi ma anche la capacità di ciascuno degli attori coinvolti nel processo efficace ed efficiente dell'azione amministrativa.

Successivamente l'Amministrazione comunale illustra ai cittadini ed a tutti gli stakeholders i risultati ottenuti nel corso dell'anno.

A latere di tutto sono previste incentivazioni economiche, per i dipendenti degli uffici ed indennità di risultato per il personale dirigenziale (Responsabili di P.O.).

L'incentivazione ai dipendenti dell'Ente è finalizzata alla massima valorizzazione delle competenze e professionalità tecniche, possedute dal personale dipendente, al fine di evitare/razionalizzare il ricorso all'esterno di professionalità, con conseguente aggravio di costi.

A tale riguardo, ciascun dipendente ha la necessità di un aggiornamento e formazione continua che gli consente di acquisire quelle professionalità necessarie, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi, prefissati dall'Amministrazione, e dei risultati ottenuti durante l'intero ciclo di gestione della performance da parte di tutti i dipendenti dell'intera Amministrazione comunale.

Di conseguenza un sistema di misurazione e valutazione della performance dovrebbe avere, come base fondante, la consapevolezza, da parte di tutti i dipendenti, che i premi non sono connessi al semplice svolgimento dei propri compiti assegnati, definiti a volte come "doveri" connessi all'incarico che è tenuto a svolgerli, quanto alla tangibile dimostrazione di capacità individuali, nell'ottica d'incremento e potenziamento di attività e servizi ai cittadini, facendo ricorso ovviamente ai mezzi e alle risorse a disposizione.

2. Considerazioni Generali

Quanto detto finora necessita però di ulteriori considerazioni di carattere generale che ampliano gli spazi di contenuti e che approfondiscono sia il significato che la descrizione del funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della performance.

Queste considerazioni si riferiscono agli Enti pubblici italiani, nel loro complesso, ed al Comune di Morano Calabro, in modo particolare.

Una prima riflessione attiene a tutte le A.P. in relazione alla notevole produzione normativa da parte dell'Autorità anticorruzione.

In Italia la proliferazione normativa in ambito di Piani anticorruzione, Piani per la trasparenza e la valutazione e misurazione della performance nonché di adempimenti di pubblicazione (griglie e attestati vari) da parte degli O.I.V. (o nuclei di valutazione), hanno finito per ingolfare l'iter procedurale delle P.A. a danno dello snellimento e semplificazione delle stesse.

Come di recente più volte rimarcato, da autorevoli studiosi in materia, urge un processo di semplificazione, una revisione necessaria per adeguare gli adempimenti, di cui sopra, evitando che restino solo sulla carta o che vengano annoverati tra gli strumenti burocratici inadatti a combattere ed incidere in modo serio sull'eventuale sistema corruttivo all'interno dei pubblici uffici.

La linea di cambiamento suggerita consentirebbe così un miglior risultato in termini di miglioramento e potenziamento dei servizi e garantirebbe una valutazione responsabilmente obiettiva sull'apporto reale di ciascun soggetto coinvolto.

In quest'ottica programmare risulterebbe più urgente che valutare e, infatti, il rinvio dell'approvazione del decreto legislativo sulla dirigenza in ambito pubblico, di cui tanto si parla in questi mesi, sembra dovuto al giudizio negativo dei destinatari del provvedimento sugli effetti penalizzanti delle valutazioni (nei casi più gravi il licenziamento).

Una diffidenza sugli attuali meccanismi di valutazione in parte giustificata. Infatti nessuno mette in dubbio la necessità di un sistema di valutazione, con premi e penalità, ma la legislazione in materia si è concentrata sul momento finale del processo di valutazione e sui suoi effetti (tra i quali soprattutto la corresponsione a pioggia dei premi di risultato), tralasciando di dare indicazioni, appunto semplici e coerenti, sui presupposti. Ci sono due condizioni ex ante necessarie per attivare un corretto processo di valutazione: la prima è il “fattore tempo”; la seconda è quella di definire nel processo di programmazione annuale (scelta degli obiettivi), il rapporto fra politica e amministrazione.

Se si stabiliscono gli obiettivi a fine esercizio non si può valutare alcunchè, né pretendere che i destinatari abbiano fiducia in un siffatto sistema.

Negli Enti locali, i continui rinvii per l’approvazione dei bilanci preventivi portano ad approvare i Piani esecutivi di gestione quasi a metà dell’anno, con ritardi nell’attribuzione degli obiettivi, ai dirigenti ed ai dipendenti, che, a quel punto, rendono gli stessi irrealizzabili o già in larga parte realizzati.

Su questo s’innesta il rapporto politica – amministrazione che dovrebbe basarsi, in modo forse improprio, sulla c.d. “separazione”.

Quest’ultima ha un senso nella fase gestionale, non in quella di della programmazione; piuttosto che di separare si tratta di integrare indirizzo politico e professionalità tecniche, definendo in modo chiaro relazioni e rispettivi spazi decisionali.

Se si differenzia il processo, s’individuano (anche a beneficio degli organi di controllo” quali sono le responsabilità reciproche, spesso un poco nebulose.

La prima fase, quella degli indirizzi politici, dovrà vedere ovviamente la prevalenza decisionale degli organi di governo. Le proposte anche alternative per realizzare quegli indirizzi dovranno essere invece tecnicamente avanzate alla dirigenza.

Indirizzi e proposte dovranno, a loro volta, poi incontrarsi in una fase successiva di confronto dalla quale deriveranno le decisioni, di competenza degli organi di governo, che attribuiranno alla dirigenza i rispettivi obiettivi e responsabilità.

Solo su questi presupposti minimi può essere impostato il percorso di valutazione che si baserà, a questo punto, su obiettivi di gestione realistici e responsabilizzanti.

A questo punto, non si può dimenticare che nell’attribuire gli obiettivi bisognerebbe valutare attentamente il peso degli adempimenti amministrativi che gravano sui dirigenti e sui dipendenti in generale, chiamati a nuovi e onerosi impegni, soprattutto per favorire quel risultato di cui si parlava prima, in maniera efficace ed efficiente.

3. Considerazioni particolari.

Alla luce di quanto ribadito sopra, anche nel Comune di Morano Calabro si rintracciano le stesse difficoltà. Il bilancio di previsione è lo strumento principale di gestione delle risorse dell’Ente, strumento di programmazione che dovrebbe essere approvato prima dell’inizio dell’esercizio, entro cioè il 31 dicembre dell’anno precedente, e per poter così definire con sufficiente anticipo il Piano degli obiettivi ed il Piano Esecutivo della Gestione. Ma la prassi, in linea generale, da tempo, è stata quasi sempre di approvare il bilancio di previsione entro il 30 Aprile dell’anno in corso.

A questo si aggiungono: riduzione progressiva dei trasferimenti erariali conseguente necessità di reimpostare il sistema delle tasse locali (Imu, Tasi, Tari, ecc) nonché la rimodulazione di tutte le tariffe ; la c.d. “armonizzazione” della contabilità pubblica con il passaggio dalla contabilità finanziaria pura ad una contabilità mista, l’introduzione dei concetti di “mission”, programmi, macroaggregati, titoli di spesa, la necessità di ricalcolare i residui attivi e passivi e l’adattamento dei bilanci alla realtà gestionale; la necessità di rispettare i Patti di Stabilità, tra l’altro, di continuo modificati sia nel loro significato che nelle loro metodologie applicative; blocco di nuove assunzioni e, di contro, la necessità di assorbire le eccedenze di altre amministrazioni; gestione dei lavoratori LSU/LPU, ecc

Il verificarsi di tutte queste condizioni inficiano non solo il complessivo benessere organizzativo ma crea difficoltà agli altri soggetti coinvolti nella programmazione, costretti ad operare in continua tensione

Nel Comune di Morano Calabro il bilancio di previsione 2016 è stato approvato in data 26/05/2016 con delibera di Consiglio Comunale n.18 .

In data 06 Giugno 2016 la Giunta Comunale, con delibera n. 41, ha approvato il Piano degli obiettivi contenuto nel sistema di Misurazione e valutazione della Performance 2016-2018, parte prima.

Conclusione.

Alla luce di quanto detto:

- Tenuto conto del documento sui controlli interni dell’anno 2016 afferente al controllo di regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni d’impegno di spesa, degli atti di accertamento dell’entrata, degli atti di liquidazione della spesa, dei contratti e degli altri atti amministrativi;

- Tenuto conto delle verifiche effettuate da questo O.I.V. nel corso dell'anno 2016 svolte attraverso l'accesso agli atti amministrativi della gestione ed attraverso attività di reporting con i soggetti interessati nonché specifici incontri con gli amministratori;
- Tenuto conto dei programmi approvati e dell'attività svolta, compatibilmente con le risorse assegnate ad ogni settore;
- Tenuto conto che per l'anno 2016 questo O.I.V. sta procedendo alla valutazione dei titolari di posizione organizzativa, in base al nuovo Sistema di misurazione e valutazione delle performance, approvato nell'anno 2016, previa presentazione delle relazioni che saranno inoltrate dai Responsabili di P.O. all'O.I.V.;

L'O.I.V. ritiene che:

- La gestione nel corso dell'anno 2016 è stata nel complesso improntata sui principi di economicità e di contenimento della spesa;
- L'azione amministrativa è stata rispondente ai principi di trasparenza, efficacia ed efficienza, con l'invito, tuttavia, a porre maggiore attenzione all'assolvimento degli obblighi di pubblicità sul sito istituzionale dell'affidamento dei lavori, forniture e servizi nonché di tutti quegli obblighi contemplati nel D.Lgs. 33/2013;
- I risultati raggiunti, nonostante i tagli ed i problemi di varia natura affrontati, sono improntati sui criteri di produttività e responsabilità politico- amministrativi;
- La generale performance delle strutture operative, è stata realizzata;
- La valutazione dei responsabili di P.O., alla luce di quanto/come operato, è sicuramente positiva e sostanziale nell'elaborazione e consegna delle schede di valutazione da parte di questo O.I.V.

Morano Calabro, 02 Maggio 2017.

L'Organismo Indipendente di valutazione
Dott.ssa Giulia Servidio

