

Città metropolitana di Roma Capitale

RELAZIONE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI

A cura del Nucleo di Controllo Strategico

Data: 29 marzo 2018

1. PREMESSA

Con il presente documento si propone la Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni. Detta Relazione, è redatta ai sensi dell'art. 29, comma 2, punto 3 del vigente Regolamento sull'Organizzazione degli Uffici e dei Servizi, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a) del D.lgs. n. 150/2009 come modificato dal Dlgs n. 74/2017, nonché in attuazione del protocollo d'intesa tra la CIVIT e l'UPI firmato il 30 giugno 2010 Prot. E 0001156/10 e delle conseguenti Linee guida elaborate dall'UPI il 27 giugno 2011, sulle quali la CIVIT (d'ora in poi anche ANAC), nella seduta del 28 giugno 2011 ha espresso il proprio orientamento.

La Relazione è stata altresì redatta assumendo come parametro di riferimento le linee guida indicate nelle delibere della CIVIT n. 4/2012 e n. 23/2013. L'attività del Nucleo si uniforma ai principi di indipendenza e imparzialità e la stesura della Relazione risponde ai principi di trasparenza, attendibilità, ragionevolezza, evidenza e tracciabilità, verificabilità dei contenuti e dell'approccio utilizzato.

Si premette che la presente relazione viene redatta a pochi mesi dall'insediamento del Nucleo formalmente incaricato con decreto del Sindaco n. 116 del 14/12/2017 e va quindi tenuto conto che non ha direttamente monitorato il ciclo di gestione della performance dell'anno 2016. Ne consegue che le successive considerazioni sono frutto di ricostruzioni sulla base di documentazione e dati forniti dagli uffici competenti e degli approfondimenti effettuati in loco.

2. CICLO DELLA PERFORMANCE 2016

Nella Città Metropolitana di Roma il ciclo della performance è disciplinato dagli articoli 5 bis e 5 ter del citato Regolamento. Il regolamento, adottato con deliberazione n.1122 del 23 dicembre 2003, è stato progressivamente aggiornato, fino al 25/03/2016

Come espressamente indicato dal regolamento sopra richiamato, il ciclo di gestione della performance dell'Ente si sostanzia nelle seguenti fasi, coerentemente a quanto indicato altresì all'art. 4, comma 1 del Decreto Legislativo n.150 del 2009 come modificato dal Dlgs n. 74/2017: a) definizione ed assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori; 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 agli organi ed ai vertici dell'Ente, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati ed agli utenti e destinatari dei servizi.

Nello specifico, per una valutazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni e, in particolare, per esprimere una valutazione tecnico-metodologica sullo sviluppo di detta funzione all'interno del ciclo della performance dell'Ente, è

necessario far riferimento:

- al Bilancio di previsione annuale e pluriennale, al Documento Unico di Programmazione, al Piano Esecutivo di Gestione e al Piano Operativo di gestione, per ciò che riguarda l'attività tipicamente di programmazione;
- ai Report trimestrali sullo stato di attuazione degli obiettivi del PEG per ciò che riguarda l'attività tipicamente di monitoraggio;
- al Report consuntivo, alle Schede di valutazione dei Direttori, alle schede di valutazione dei Dirigenti, e alle schede di valutazione del personale non Dirigente;
- alla delibera della Giunta Provinciale n. 76/5 del 18/02/2009, al vigente CCDI per personale dirigente e i successivi contratti che ne hanno sancito l'ultrattività, al vigente CCDI del personale non dirigente e successivi accordi integrativi per l'utilizzo dei sistemi premianti secondo criteri di valorizzazione del merito;
- al Rendiconto sulla gestione, alla relazione al Consiglio sullo stato di attuazione dei programmi e progetti, nonché del Referto conclusivo alla Corte dei Conti, previsto dall'art 198 bis del D.lgs. 267/2000, per ciò che riguarda l'attività più tipicamente di rendicontazione sia essa rivolta agli organi di vertice dell'Ente, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati ed agli utenti e destinatari dei servizi.

Come riportato da Verbale del 08/02/2017, la Città Metropolitana di Roma Capitale per il ciclo di performance 2016 non ha assegnato al personale dirigente alcun obiettivo strategico, come risulta dalla relativa delibera del Consiglio Metropolitan di approvazione del Peg, approvata solamente nel mese di dicembre 2016.

Infatti, la tardiva approvazione del Bilancio 2016 intervenuta il 16 dicembre, e a maggior ragione quella del Peg/Piano della performance, avvenuta solamente il 29 dicembre 2016, con la conseguente mancata assegnazione degli obiettivi strategici al personale dirigente, ha risentito del particolare contesto di riferimento nel quale l'amministrazione si è trovata ad operare, contesto che ha presentato oggettive criticità di diversa natura, normativa, finanziaria ed istituzionale.

Tutti questi fattori, di natura esogena, che hanno reso quanto meno complessa la fase di programmazione dell'ente il quale operato solo in esercizio provvisorio fino all'approvazione del Bilancio e del conseguente Peg avvenuta a fine 2016.

In considerazione delle molteplici difficoltà di contesto precedentemente menzionate, che non hanno consentito l'assegnazione degli obiettivi strategici (denominati nel PEG obiettivi di valorizzazione) a completamento del ciclo di programmazione per l'anno 2016, il precedente Nucleo di Controllo Strategico, attraverso il verbale del 17 giugno 2016, ha proposto l'assegnazione di obiettivi gestionali in sostituzione di quelli strategici mancanti, assorbendo il punteggio previsto per i suddetti obiettivi strategici attraverso una riponderazione degli stessi punteggi verso gli obiettivi in essere.

Prendendo anche spunto da quanto rilevato dal precedente Nucleo nelle Relazioni 2014 e 2015, si ritiene che la modalità di conduzione e formalizzazione del ciclo della performance dovrebbe essere modificata per meglio garantire l'attuazione dei principi generali in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n.150 del 2009, in quanto considerato di diretta applicazione anche agli Enti locali, ai sensi dell'art. 16 del medesimo decreto.

Pertanto, pur rinviando ad altre parti del presente documento l'indicazione analitica degli spazi di

miglioramento di talune fasi del Ciclo della Performance dell'Ente, vale da subito evidenziare che:

- *per quanto attiene alla fase di programmazione/definizione degli obiettivi*, si evidenzia la necessità di integrare i citati documenti (Bilancio pluriennale e annuale, Documento Unico di Programmazione, Piano esecutivo di gestione) al fine di:
 - migliorare la comprensibilità della rappresentazione delle performance. Sembra mancare – o almeno non è agevolmente desumibile dagli attuali documenti di programmazione - il processo di definizione a cascata degli obiettivi e indicatori, a partire da quelli dal personale dirigente per passare a quelli delle singole unità organizzative, da cui derivare conseguentemente quelli di gruppo e quelli individuali. Inoltre sarebbe auspicabile l'introduzione – negli stessi documenti - di elementi informativi che consentano di riassumere i contenuti essenziali del Piano della performance, per consentire ai cittadini un reale controllo sull'uso delle risorse rispetto agli obiettivi ed ai risultati, in applicazione dei principi di trasparenza come accessibilità totale e reale da parte di tutti gli interessati. Dette modifiche dei documenti di programmazione permetterebbero inoltre un più chiaro riscontro in sede di rendicontazione dei risultati effettivamente raggiunti e degli eventuali scostamenti, aumentando la capacità informativa anche della Relazione sulla Performance;
 - migliorare l'attendibilità della rappresentazione delle performance. E' auspicabile che tali documenti siano integrati da informazioni inerenti i bisogni e le attese dei portatori di interesse. Ciò, in particolare, per la parte più strettamente legata al principio di coerenza esterna, così come richiamato dalla Delibera ex CIVIT n.112/2010. Risultano assenti indagini di customer satisfaction atte a reindirizzare l'attività amministrativa; per i riferimenti all'esistenza di sistemi di qualità si rinvia al punto 2.6;
 - migliorare la comprensibilità delle informazioni, assecondando così anche una migliore valenza comunicativa nei confronti degli stakeholder esterni, così come anche indicato nel citato documento di Linee guida UPI.

- *per quanto attiene alla fase più di rendicontazione delle attività*, il Nucleo non ha ancora ricevuto la Relazione sulla Performance per cui non ha elementi per verificare puntualmente le modalità di rendicontazione adottati dall'Ente. Su tale punto lo scrivente Organo ritiene di rinviare tale valutazione al momento di validazione della suddetta Relazione formulando le relative valutazioni del caso.

2.1. Performance organizzativa

A questo riguardo, l'analisi del Nucleo è stata condotta sia attraverso incontri dedicati con gli uffici competenti, sia su base documentale, o comunque ricognitiva delle informazioni acquisite dagli uffici, facendo particolare riferimento:

1. al Bilancio di previsione annuale, al Documento Unico di Programmazione, al Piano Esecutivo di Gestione e al Piano Operativo di gestione;
2. al Report consuntivo, alle Schede di valutazione dei Direttori, alle schede di valutazione dei

Dirigenti,

3. alla Delibera della Giunta Provinciale n. 76/5 del 18/02/2009, al CCDI per personale dirigente del 1luglio 2010 e i successivi contratti che ne hanno sancito l'ultrattività, al CCDI del personale non dirigente del 18 gennaio 2007 e successivi accordi integrativi;
4. al Rendiconto sulla gestione, nonché al Referto conclusivo alla Corte dei Conti, previsto dall'art 198 bis del D.lgs. 267/2000.

A partire da detta base documentale - e facendo riferimento a quanto previsto in particolare dall'art. 5 del D.lgs n. 150/2009 e dalle Delibere CIVIT n. 89/2009, n. 4/2012 e n. 23/2013 - il Nucleo è chiamato a:

1. per la *fase di definizione degli obiettivi*, esprimere una valutazione sui processi posti in essere dall'Amministrazione, verificando se sono idonei a garantirne la rispondenza con i requisiti metodologici definiti dall'art. 5 del D.Lgs. n.150/2009, tenendo in particolare conto di quanto previsto dalla Delibera CIVIT 89/2009;
2. per la *fase della misurazione*, esprimere una valutazione:
 - a. sull'adeguatezza dei monitoraggi intermedi posti in essere dall'Amministrazione e della qualità dei dati utilizzati, tenendo conto del loro grado di tempestività e affidabilità;
 - b. sull'adeguatezza della metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa.

Per quanto attiene **alla fase di programmazione/definizione degli obiettivi** si evince dal documento di programmazione che il PEG è articolato in obiettivi di portata trasversale ed obiettivi gestionali funzionali al monitoraggio della gestione dell'Ente ed al mantenimento delle buone prassi nel tempo acquisite.

Per quanto riguarda la fase di programmazione l'Amministrazione, con Delibera n.44 del 23 dicembre 2015 del Consiglio Metropolitan, ha avviato l'esercizio provvisorio dando l'autorizzazione ai Dipartimenti e Servizi per garantire servizi minimi indispensabili. E 'seguita l'approvazione della gestione provvisoria con delibera n. 53 del 29 luglio 2016 del Consiglio Metropolitan, l'approvazione di bilancio con delibera n. 60 del 16 dicembre 2016 del Consiglio Metropolitan; l'approvazione del PEG con delibera del Consiglio Metropolitan in data 29 dicembre 2016.

Pur rinviando le proposte di miglioramento ad ogni sezione della presente relazione preme da subito evidenziare quanto segue:

- è poco chiaro il grado di idoneità-strumentalità degli obiettivi operativi inseriti nel PEG nel determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi e degli interventi dell'Ente;
- si riscontra una diffusa equivalenza tra obiettivo e svolgimento delle attività;
- si rileva la mancanza di riferimenti chiari al raggiungimento di obiettivi pregressi (e quindi la mancanza di un confronto con le tendenze della produttività dell'Amministrazione nel tempo);
- assenza di indicatori atti a misurare e garantire la qualità dei servizi erogati attraverso la soddisfazione degli utenti esterni e interni;
- assenza di indicatori di benchmarking di analoghe pubbliche amministrazioni.

Per quanto attiene **alla fase di misurazione**, come previsto dal regolamento, i monitoraggi dovrebbero essere frequenti: tuttavia, a causa dell'approvazione tardiva del PEG 2016, tale attività non è stata espletata dagli organi preposti dall'Ente.

Il Nucleo rileva, nel merito, quanto segue:

1. con riferimento alla *frequenza ed esaustività dei monitoraggi* e alla qualità dei dati in termini di tempestività e affidabilità:

- a. la frequenza del monitoraggio da regolamento è su base trimestrale ed è pertanto da considerarsi accettabile. La raccolta dei dati avviene tramite inserimento manuale dei dati stessi da parte dei dirigenti nel Sistema di controllo di gestione. Ai sensi dell'art. 30 del Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, il Servizio Pianificazione e Controllo raccoglie, riclassifica e riporta le informazioni alla conoscenza dei singoli Dirigenti sotto forma di Report trimestrale di monitoraggio e di Report consultivo annuale. Sulla base delle risultanze dei report trimestrali di monitoraggio e, quindi, sulla base degli eventuali scostamenti con i dati previsionali, i Dirigenti possono proporre una revisione degli obiettivi. Detta attività, tuttavia, non è stata esercitata nel corso del 2016 per la tardiva approvazione del PEG;
- b. la qualità dei dati risente dei limiti sopra richiamati circa la rilevanza e l'adeguatezza degli obiettivi, la qualità degli indicatori e la rilevanza dei target. Sempre con riferimento alla qualità dei dati utilizzati per il monitoraggio si rileva la possibilità di un miglioramento del sistema, evidenziando una debolezza del sistema nell'inserimento manuale dei dati da parte del singolo Direttore o Dirigente. In attesa di un intervento più organico, si invita a supportare il sistema di monitoraggio con l'acquisizione attraverso il medesimo sistema di tutta la documentazione a sostegno delle informazioni inserite dai Dirigenti. A questo proposito, esiste un campo dedicato che permette di allegare per ciascun obiettivo tutta la documentazione a sostegno delle attività espletate ai fini del raggiungimento dell'obiettivo. Il Nucleo consiglia di limitare la numerosità e il volume dei documenti allegati con l'obiettivo di avere una minore quantità di documenti a favore di una maggiore qualità informativa.

2. con riferimento *all'adeguatezza della metodologia* per la misurazione e valutazione della performance organizzativa si rileva che:

- a. il processo attualmente seguito dall'Ente fa emergere il rischio di una potenziale autoreferenzialità. Il processo di definizione degli obiettivi operativi segue infatti una logica sostanzialmente di tipo "bottom-up", in quanto risulta che gli uffici interessati propongano gli obiettivi annuali sulla base dei documenti di programmazione approvati. In linea generale, quindi, si può affermare che gli obiettivi sono sempre condivisi dal valutato, ma sono potenzialmente esposti a un rischio di autoreferenzialità. A ciò fanno eccezione gli obiettivi trasversali che, data la rilevanza strategica che essi assumono per le politiche dell'Ente, vengono assegnati in maniera comune a tutti i Direttori da parte del Direttore Generale, sebbene attraverso processo negoziale;
- b. gli elementi complessivamente rilevati circa il processo di definizione degli obiettivi operativi e la qualità dei dati di monitoraggio condizionano evidentemente il grado di efficacia degli strumenti di rappresentazione della performance e, quindi, il livello di utilizzazione degli stessi a supporto dei processi decisionali dell'Ente e, in ultima istanza, a supporto del miglioramento nel tempo del sistema di individuazione e comunicazione dei propri obiettivi.

2.2. Performance individuale

In tale sezione ci si sofferma sullo sviluppo della funzione di misurazione e valutazione della performance individuale all'interno del ciclo della performance.

In particolare devono essere valutati i seguenti aspetti:

- la definizione degli obiettivi, degli indicatori e dei target,
- la modalità di misurazione della performance individuale;
- l'adeguatezza della metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale.

In merito al primo aspetto - e, quindi, al *collegamento tra gli obiettivi individuali e quelli organizzativi*, alle modalità con cui è avvenuta l'assegnazione degli obiettivi individuali, al grado di utilizzo delle schede di valutazione - il Nucleo rileva quanto segue:

1. anche per una valutazione degli obiettivi, degli indicatori e dei target individuali il riferimento principale è il Piano Esecutivo di Gestione. In tale documento, infatti, si trovano gli obiettivi operativi che, con valenza annuale, vengono assegnati, oltre che al Direttore Generale, anche a tutto il personale dirigente con corrispondente assegnazione di risorse. Nello specifico vale osservare che detti obiettivi sono coincidenti con gli obiettivi organizzativi più sopra già richiamati. Tale scelta non appare coerente in particolare con l'art. 9 del Decreto Legislativo n. 150 del 2009, in cui appare l'indicazione di un distinguo tra le due categorie di obiettivi che, appunto in quanto separati, devono poi essere adeguatamente collegati. La coincidenza di obiettivi organizzativi e individuali potrebbe vanificare o distorcere la finalità della valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale. Pertanto si suggerisce per il futuro di operare un distinguo tra le due categorie di obiettivi, osservando che:
 - i. un obiettivo individuale "utilizzato" come obiettivo organizzativo, rischia di essere scelto in quadro di "fattibilità" individuale e non di "rilevanza" strategica e organizzativa, perdendo quindi ogni forma di utilità ai fini della definizione e valutazione delle performance dell'Ente;
 - ii. un obiettivo organizzativo "utilizzato" come obiettivo individuale potrebbe avere effetti potenziali di de-responsabilizzazione dei singoli rispetto ai compiti loro attribuiti.
2. Alla luce di quanto appena osservato, per quanto concerne le modalità di assegnazione e definizione degli obiettivi, valgono ovviamente le considerazioni prima riportate con riferimento agli obiettivi di performance organizzativa.

In merito al secondo aspetto - e quindi alla *modalità di svolgimento del monitoraggio* nel corso dell'anno e della raccolta dei dati ai fini della misurazione, alle modalità della comunicazione della valutazione finale al valutato e all'effettiva capacità dei valutatori di differenziare i giudizi - il Nucleo rileva quanto segue:

1. nel corso del 2016, a quanto emerge dai colloqui con gli uffici competenti, non sono state svolte attività di monitoraggio o colloquio intermedio. Più in generale, il sistema di misurazione e valutazione della performance dell'Ente non prevede momenti formali di colloquio aventi ad oggetto gli esiti delle valutazioni e, quindi, finalizzate a comprendere e verificare insieme al soggetto valutato le determinanti della prestazione svolta. Ciò depotenzia il valore dell'azione di misurazione e valutazione della performance individuale ai fini della crescita delle competenze individuali.
2. con riferimento al grado di differenziazione dei giudizi di valutazione, per quanto concerne il personale Dirigente¹, è così riassunta²:

¹ Il dato è rilevato solo con riferimento al personale dirigente. Il dato relativo alla differenziazione delle valutazioni del personale non dirigente non è attualmente rilevato dal sistema informativo aziendale.

² Nello specifico, la griglia attraverso la quale sono valutati gli "obiettivi strategici" ed i "restanti obiettivi" è rimasta

- a. nel caso dei **Dirigenti** di Servizio il punteggio complessivo attribuito varia da un minimo di 89,80 punti ad un massimo di 98,30, per una media aritmetica di 94,64, e per un valore della moda pari a 93,20 (dato dalla somma algebrica dei singoli punteggi diviso il totale del numero dei dirigenti pari a 32 unità). Dal confronto emerge, un minor grado differenziazione nel processo valutativo svolto nel corso del 2016 rispetto all'anno precedente. Si osserva pertanto che da questo punto di vista (differenziazione dei giudizi) l'Amministrazione non ha fatto passi in avanti nell'esercizio valutativo della performance individuale 2016 e si auspica che questa tendenza venga a confermarsi in maniera più consistente per gli anni a venire.
- b. nel caso dei **Direttori** (ad eccezioni dei direttori apicali valutati direttamente dagli organi istituzionali) le valutazioni oscillano nel 2016 tra un minimo di 88,28 ed un massimo di 97,90, con un valore medio di 93,52 (dato dalla somma algebrica dei singoli punteggi diviso il totale del numero dei direttori pari a 13 unità). In questo caso, vale lo stesso commento sopra riportato per il personale dirigente riguardo al grado di differenziazione.

In merito al terzo aspetto (adeguatezza della metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale) si rileva quanto segue:

1. Con riferimento agli *attori del processo di valutazione, nonché agli ambiti di misurazione, la misurazione e la valutazione della performance individuale*:

- i. del Direttore generale e del Capo di Gabinetto è svolta dal Sindaco. Ma nel 2016 le due figure non erano presenti.;
- ii. dei Direttori dei dipartimenti, degli uffici extradipartimentali e degli uffici centrali è effettuata dal Direttore Generale ed è espressa in punti da 1 a 100: da sistema 55 punti vengono assegnati, dal soggetto valutatore, agli obiettivi attribuiti in sede di programmazione, 15 punti vengono attribuiti per la presenza in servizio e 30 punti per le competenze organizzative. I 55 punti assegnati agli obiettivi sono suddivisi tra gli obiettivi strategici (oggi obiettivi di valorizzazione), ai quali vengono assegnati 30 punti, e gli obiettivi trasversali ai quali sono assegnati 25 punti. I punteggi, in assenza di obiettivi strategici, sono stati riparametrati come da verbale del nucleo del 08/02/2018 cui si rimanda. La valutazione è validata o, eventualmente rivista dal Nucleo di Controllo Strategico;
- iii. dei Dirigenti non apicali è effettuata dal Direttore Generale, sentito il Direttore di dipartimento o di ufficio extradipartimentale o di ufficio centrale ed è espressa in punti da 1 a 100: 35 punti secondo il grado di realizzazione degli "obiettivi strategici", sulla base dell'istruttoria curata dal Servizio pianificazione e controllo; 25 punti per gli altri obiettivi definiti da PEG; 15 punti in relazione alla presenza in servizio; 25 punti per le competenze organizzative. I punteggi, in assenza di obiettivi strategici, sono stati riparametrati come da verbale del nucleo del 08/02/2018 cui si rimanda. La valutazione è validata o, eventualmente rivista dal Nucleo di controllo strategico;

costante nel tempo ed è la seguente: (A) per il 2016, per le motivazioni ormai ben note, non vi sono obiettivi strategici, bensì solo obiettivi gestionali (*cf*r Decreto sindacale n. 230 del 28/12/2016). (B) per gli altri obiettivi, al giudizio "ottimo" ha corrisposto un punteggio tra il 23 ed il 25. Al giudizio "buono" un punteggio dal 19 al 22, alla "sufficienza" un punteggio dal 16 al 18, mentre il punteggio 15 ha rappresentato l'insufficienza".

- iv. dei dipendenti incaricati delle *Posizioni Organizzative* istituite nell'ambito di ciascun Servizio è svolta dal relativo dirigente ai sensi dell'art. 5 del vigente regolamento Area Posizioni Organizzative e dell'art. 35 del regolamento sull'Organizzazione degli uffici e dei Servizi. I risultati delle attività svolte dai dipendenti incaricati delle posizioni organizzative dipartimentali sono valutati dal relativo Direttore. I criteri di valutazione adottati tengono conto di cinque parametri: presenza in servizio, flessibilità oraria, performance, competenze organizzative e colloquio di valutazione;
- v. per i dipendenti senza incarico, è effettuata dal Dirigente del relativo Servizio ed è validata o corretta dal Direttore del Dipartimento o dell'Ufficio. Per il personale assegnato alle Direzioni dipartimentali e agli Uffici di Direzione, la valutazione è effettuata dal Direttore del relativo Dipartimento o Ufficio equiparato. Ai fini della valutazione vengono presi in esame, ai sensi di quanto previsto Contratto Collettivo Decentrato Integrativo, per il personale non dirigente quadriennio 2006-2009 Biennio economico 2006 e 2007, modificato e integrato con CCDI del 7 maggio 2007, la presenza in servizio, l'apporto individuale, la prestazione resa e la flessibilità organizzativa.

2. Con riferimento alla **metodologia di misurazione** e valutazione della performance individuale, si ribadisce, come già evidenziato nel verbale del 8/2/2018, che per tutti i sistemi di valutazione (dirigenti, direttori, posizioni organizzative e dipendenti) è inopportuno mantenere all'interno del sistema di valutazione del personale il parametro "presenza in servizio", considerato che quest'ultimo si sostanzia in un punteggio automatico, non quindi necessariamente collegato alla performance del personale. Inoltre, tale parametro non sembra neanche coerente con la normativa e la disciplina contrattuale vigente. Pertanto, il Nucleo auspica che tale parametro venga espunto dal sistema di valutazione.

Inoltre si segnala:

- a. la necessità di procedimentalizzare gli obiettivi c.d. trasversali. Mancano le definizioni dei ruoli, dei tempi e dei documenti a supporto e dei report finali, il che rende il procedimento a rischio di errore nella rendicontazione ed inoltre difficilmente comprensibile agli esterni.
- b. L'opportunità di implementare il sistema del controllo di gestione con indicatori di risultato oggettivi ed effettivamente misuranti l'attività e gli obiettivi conseguiti per valutare l'effettivo incremento di produttività delle strutture.
- c. per il personale dirigente, di inserire tra gli ambiti di misurazione e valutazione: a) il raggiungimento di obiettivi individuali non coincidenti con gli obiettivi organizzativi, ovvero con gli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità; b) una parte di valutazione vincolata alla performance organizzativa dell'Ente, così da scongiurare ipotesi estreme di una performance dell'Ente negativa e di una valutazione dirigenziale particolarmente positiva; c) attribuire un peso maggiore alla parte di valutazione specificatamente vincolata alla capacità di differenziare i giudizi sul personale del quale sono valutatori;
- d. per i dipendenti incaricati delle Posizioni Organizzative, introdurre obiettivi individuali;
- e. la necessità di aggiornare complessivamente il sistema di valutazione dei dipendenti, datato 2007, alla luce delle modifiche legislative intervenute dal 2009 ad

oggi;

- f. una attenta e più chiara articolazione delle competenze richieste rispetto ai differenti ruoli organizzativi, ivi inclusi quindi, quelli ricoperti dal personale non dirigenziale. Ciò, al fine di garantire la significatività della competenza-comportamento oggetto di valutazione;
- g. una più chiara definizione dei comportamenti osservabili ai fini della valutazione delle competenze, in termini di indicatori e di parametri, per valutare se un'attesa di comportamento è stata più o meno soddisfatta. Ciò dovrebbe anche aiutare ad evitare la tipica tendenza dei valutatori ad evitare valori massimi e minimi dato il timore del valutatore di incorrere in errore;
- h. formalizzare nel processo di valutazione momenti intermedi di colloquio per meglio utilizzare lo strumento della misurazione e valutazione sia ai fini della eventuale correzione di comportamenti assunti e, quindi, di percorsi di azione intrapresi, sia ai fini del migliore sviluppo delle competenze dei soggetti valutati.

3. Con riferimento al **collegamento con la premialità**, il Nucleo ritiene opportuno procedere ad una revisione della scala valori che assegna le fasce di merito sul grado di raggiungimento dell'obiettivo in quanto le singole fasce sono ritenute ampie (es. la fascia alta portarla da 81-100 a 91-100 e così a seguire).

Come già sopra evidenziato, si ritiene di segnalare l'anomalia del sistema di **valutazione dei dipendenti** inserito in un contratto decentrato del 2007, ancora applicato nonostante superato dal Dlgs 150/2009 nonché a maggior ragione, dalle previsioni normative più recenti del Dlgs 74/2017.

Se ne sollecita una revisione, cogliendo l'occasione dell'adeguamento al nuovo Contratto collettivo nazionale e al Dlgs 74/2017 sia per quanto riguarda gli istituti giuridici, sia per quanto riguarda l'allineamento delle fasi della valutazione della performance individuale ai tempi del ciclo della performance (superando il concetto di "valutazioni trimestrali" con le quali si rischiano situazioni di valutazioni infrannuali positive, con relativa corresponsione di premi, in anticipo rispetto alla verifica dei risultati complessivi della gestione e degli obiettivi annuali e quindi della valutazione della performance organizzativa e di ente).

4. Con riferimento agli **obiettivi di competenza organizzativa dei Direttori e Dirigenti**, Il Nucleo rileva la necessità di dare organicità a tale tipologia di obiettivi attraverso il loro inserimento all'interno del sistema SIPEG. In tale maniera sarebbe più facile riscontrare l'attinenza degli obiettivi di competenza organizzativa con quelli declinati all'interno del PEG superando, di fatto, l'attuale modus operandi che vede l'utilizzo di schede cartacee che non si prestano affatto ad un sistema organico di rilevazione e rendicontazione del raggiungimento degli obiettivi.

Inoltre, si suggerisce una revisione dei fattori e sotto fattori che sono alla base della scheda di valutazione attualmente in uso, poiché non sempre se ne denota una coerenza interna. Inoltre, nel caso dei Dirigenti, non c'è evidenza di quali sotto fattori/sotto fattori vengano considerati ai fini della valutazione che si sostanzia in un giudizio complessivo finale. Tale metodo non adempie al ruolo primario che lo strumento è chiamato a svolgere e cioè rendere evidente, al valutato e ad un eventuale soggetto terzo, il livello dichiarato dal valutatore per ogni fattore/sotto fattore considerato, rendendo evidenti le aree di forza/debolezza e le conseguenti aree di miglioramento.

2.2. Processo (fasi, tempo e soggetti coinvolti)

In questa sezione della Relazione ci si sofferma sul processo di funzionamento del Sistema di valutazione e, in particolare, sulle fasi e i tempi in cui si articola il ciclo della performance.

L'attuale regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi che disciplina il ciclo della performance non contempla una chiara delimitazione dei tempi in cui lo stesso ciclo deve svilupparsi.

Il Nucleo ritiene fondamentale una corretta programmazione degli adempimenti nei termini stretti previsti dal Dlgs 267/2000, che oltre a garantire all'Ente una sana gestione, potrebbe altresì consentire al Nucleo di svolgere appieno il proprio ruolo nel verificare il rispetto degli adempimenti previsti dalla legge, supportare e indirizzare le strategie della parte politico amministrativa.

A tal proposito il Nucleo al fine di evitare, per il 2018 la tardiva assegnazione degli obiettivi al personale dirigente (come già accaduti per il 2016), auspica e invita l'ente ad adottare in tempi brevi, entro il termine del 31 marzo 2018, fissato dalla normativa vigente, gli atti di programmazione finanziaria per dare avvio al ciclo della performance, così come definito dall'art. 4 del D.Lgs. n. 150/2009. Il Nucleo ritiene indispensabile adottare tale documento contabile a normativa vigente, considerata comunque la possibilità di intervenire in un secondo momento per adeguare il bilancio alle eventuali modifiche normative in materia di finanza pubblica, utilizzando gli strumenti previsti dal D.Lgs. n. 267/2000 (variazioni di bilancio). Tutto ciò, anche a tutela dei soggetti responsabili della mancata assegnazione degli obiettivi al personale dirigente, previsti dall'art. 10, comma 5, del D.Lgs. n. 150/2009, così come recentemente modificato dal D.Lgs. n. 74/2017. Pertanto, il Nucleo auspica che il Segretario Generale, quale Organo amministrativo di vertice, formuli specifiche direttive affinché gli Uffici competenti provvedano a predisporre in tempi rapidi il Bilancio di previsione 2018 al fine di avviare la fase di programmazione per il medesimo anno.

Pertanto, per il futuro il Nucleo suggerisce il seguente crono programma di massima:

1. Entro il 31 luglio: adozione del Documento Unico di Programmazione dell'anno T+1;
2. Approvazione del Bilancio;
3. Incontri con Organi politici e di gestione per la verifica della coerenza delle proposte degli obiettivi strategici con la programmazione del DUP;
4. Approvazione del PEG;
5. monitoraggio (report) a cadenza trimestrale sullo stato di attuazione degli obiettivi;
6. Entro 30 giorni dall'approvazione del PEG: inizio monitoraggio sull'avvio del ciclo della performance;
7. Entro marzo: valutazione del personale dirigente;
8. Entro il 30 aprile approvazione del Rendiconto di gestione dell'anno T-1;
9. A seguire relazione del Direttore Generale al Sindaco sulla valutazione del personale dirigente anno T-1;
10. A seguire relazione del Nucleo sul funzionamento del sistema di valutazione dell'anno T-1;
11. Adozione da parte dell'Ente della relazione sulla performance (non necessariamente entro il 30 giugno così come previsto dall'art. 10 del D.Lgs. 150/09 poiché la norma in questione non è di diretta applicazione per gli EE.LL. secondo il successivo art. 16);
12. Validazione da parte del Nucleo della relazione sulla performance e successiva distribuzione dei premi.
13. Entro il 30 settembre delibera di approvazione sulla ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi.

Nel corso del 2016 il processo messo in atto dall'Ente si è concretizzato nelle seguenti macro fasi:

- Con deliberazione n. 44 del 23/12/2015 l'ente ha deliberato l'esercizio provvisorio 2016
- dal 5 agosto 2016, l'Amministrazione è entrata in gestione provvisoria fino all'approvazione del DUP e prima ancora del Bilancio di previsione 2016 avvenuta con deliberazione del Consiglio Metropolitan n. 60 del 16 dicembre 2016
- Con deliberazione n. 62 del 29 dicembre 2016, il Consiglio Metropolitan ha approvato il Peg.
- Per quanto attiene i soggetti coinvolti nel processo nel 2016 è mancata la figura del Direttore generale sostituita in tutto e in parte dal Segretario Generale quale Organo amministrativo di vertice. In considerazione della tempistica di approvazione dei documenti contabili, sopra richiamata, non si è potuto procedere agli incontri di cui al punto 3 del cronoprogramma.
- In ragione dell'approvazione tardiva dei programmi contenuti nel DUP, per l'anno 2016 non è stato possibile approvare la deliberazione di attuazione dei programmi.
- Con deliberazione del Consiglio Metropolitan della Città metropolitana di Roma Capitale n. 18 del 17.05.2017, è stato approvato il Rendiconto della gestione del 2016.
- Il 19 giugno 2017, l'allora Segretario Generale ha trasmesso alla corte dei conti il referto relativo all'anno 2016.

2.3. Infrastruttura a supporto

L'Amministrazione dispone di un'infrastruttura informatica a supporto di tutto il ciclo economico-finanziario, così come sopra richiamato, ponendo altresì in evidenza l'eventuale realizzazione dell'obiettivo fissato nel PEG.

In particolare il SIPEG (Sistema informativo per l'esecuzione del Piano Esecutivo di Gestione) consente l'inserimento in una banca dati di tutte le informazioni necessarie alla creazione del PEG, con l'inserimento delle notizie relative a: obiettivi, attività, indicatori, personale e patrimonio. In particolare, nella sezione relativa agli obiettivi è possibile individuare due diverse tipologie: di valorizzazione, gestionale. La prima tipologia "di valorizzazione" consente di attribuire all'obiettivo un valore strategico più alto rispetto all'obiettivo "gestionale". Al tempo stesso, nella sezione concernente l'attività, il relativo peso potrà essere attribuito sia in modo automatico, sia con una specificità attribuibile dall'operatore.

Il SIPEG prevede, inoltre, la visualizzazione di tutti gli obiettivi contenuti nel PEG da dover monitorare, con la possibilità di inserire una descrizione dello stato di avanzamento complessivo dell'obiettivo. Nella sezione relativa al Bilancio, è invece obbligatorio indicare per ogni obiettivo le risorse di bilancio.

Il Sistema non è integrato con il sistema di misurazione e valutazione della prestazione individuale (personale non dirigente), riscontrandosi una suddivisione a compartimenti stagni tra obiettivi del personale non dirigente e obiettivi della dirigenza, cosa non giustificabile in quanto la realizzazione degli obiettivi dirigenziali passa attraverso il concorso e l'operato del personale afferente a ciascuna unità organizzativa. Quindi è necessario l'inserimento a sistema degli obiettivi del personale non dirigente per poter verificare la coerenza degli obiettivi tra i diversi attori e la coerenza in termini di risultati conseguiti. Manca, a livello infrastrutturale, il collegamento informatico tra i risultati di performance organizzativa così raccolti ed il loro utilizzo in termini di composizione delle schede di valutazione individuale. L'Ufficio di competenza riporta quindi manualmente il risultato del grado di realizzazione dell'obiettivo definito nel PEG nelle schede di valutazione individuali. Questo espone, evidentemente, a potenziali rischi di erronea compilazione.

Riguardo invece il collegamento alla primalità, valgono tutte le considerazioni fatte sul tema (vedi

capitolo 2.2., e più specificatamente il sotto punto 3., su cui si sollecita una revisione del meccanismo di erogazione.

2.4. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

La tendenziale sovrapposizione tra ciclo della performance e ciclo economico-finanziario dell'Ente rende difficile avere una chiara percezione di come la misurazione della performance incida sul progressivo miglioramento della gestione strategica ed operativa dell'Ente.

Nel complesso, infatti, il Sistema appare potenzialmente poco efficace nell'orientare i comportamenti del vertice politico-amministrativo e della dirigenza, nonché le decisioni di carattere strategico e/o operativo. E' questo un elemento che per il futuro dovrà essere attentamente valutato, soprattutto nell'auspicio di un contesto istituzionale di maggior stabilità, tale da permettere all'Amministrazione il pieno svolgimento della sua attività di programmazione non solo di breve, ma anche di medio periodo.

2.5. Trasparenza e integrità

Il Nucleo di valutazione appena insediato non ha proceduto per l'anno 2016 all'analisi della Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'Ente.

L'attestazione relativa all'anno 2015 è stata resa dal precedente Nucleo il 28/01/2016 mentre quella relativa al 2016 è stata resa dal Segretario generale in data 27/04/2017, in quanto Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, in assenza del Nucleo di Valutazione.

2.6. Definizione e gestione degli standard di qualità

L'Amministrazione tramite il servizio competente in materia fino a circa 3 anni fa ha posto in essere alcune azioni specifiche di coordinamento e di supporto necessario allo svolgimento di indagini di qualità, per il miglioramento della gestione della qualità dei servizi.

Nel 2016 la valutazione complessiva della gestione degli standard di qualità, ed in particolare di alcuni strumenti specifici di monitoraggio della qualità erogata e percepita attinente ai servizi dell'Amministrazione, è quasi assente e comunque poco significativa.

A tal proposito sono state svolte le seguenti indagini:

1. corsi di formazione attivati per il personale dell'Amministrazione.
2. esame di idoneità per il ruolo di conducenti (per ciascuna tornata di esame) riferiti agli NCC (noleggio con conducente).

Per quanto riguarda i reclami dell'utenza ed eventuali *class action*, non risultano soluzioni organizzative per la relativa gestione.

La motivazione addotta a giustificazione di tali mancanze è da rinvenirsi nell'avvicendamento degli Organi di indirizzo politico per effetto delle elezioni amministrative che hanno interessato il Comune di Roma e, per effetto della disciplina dettata dalla Legge 56/2014, la Città Metropolitana di Roma Capitale.

2.7. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV

Come anticipato, ai fini della stesura della presente Relazione, si sono assunte come parametro di riferimento le linee guida indicate nelle delibere della CIVIT n. 4/2012 e n. 23/2013. L'attività del Nucleo si uniforma ai principi di indipendenza e imparzialità e la stesura della Relazione risponde ai principi di trasparenza, attendibilità, ragionevolezza, evidenza e tracciabilità, verificabilità dei contenuti e dell'approccio utilizzato.

La presente relazione è stata redatta a pochi mesi dall'insediamento del Nucleo formalmente incaricato con decreto del Sindaco n. 116 del 14/12/2017 e va quindi tenuto conto che non ha direttamente monitorato il ciclo di gestione della performance dell'anno 2016 come esplicitato nei precedenti capitoli del presente documento.

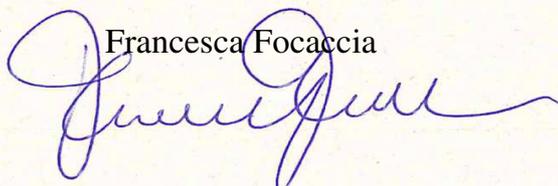
Ne consegue che le considerazioni rese all'interno della relazione sono frutto di ricostruzioni sulla base di documentazione e dati forniti dagli uffici competenti e degli approfondimenti effettuati in loco con i responsabili degli uffici che si occupano di programmazione e monitoraggio dell'attività dell'Ente.

I membri del Nucleo di Controllo Strategico

Cristiano Cavallari



Francesca Focaccia



Amleto Bruno Candido

