

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: 07 luglio 2019

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 il Nucleo si è insediato con formale incarico conferito 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 2017.

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 2017

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.

Si fa presente che nell'anno 2017, così come lo è stato nel 2016, l'approvazione del Bilancio di previsione avutosi in data 3 ottobre 2017, e di conseguenza del Peg/Piano della performance in data 27 novembre 2017, non ha consentito all'Ente di operare secondo quanto stabilito dal legislatore.

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 del 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 pressoché assenti indagini di customer satisfaction (solo un'indagine di qualità è stata rivolta a soggetti esterni all'Ente) 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 invece alla fase della rendicontazione, il Nucleo ha da poco ricevuto la Relazione sulla Performance le cui osservazioni saranno a breve riportate in specifica relazione a parte.

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 sia di valorizzazione sia 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 Circolare n. 15 del 06/07/2017 ha fornito le indicazioni operative per la gestione provvisoria 2017. Ciò nonostante, l'Amministrazione, pur non potendo contare su una compiuta e preventiva programmazione finanziaria, con la Nota prot. n. 68063 del 09.05.2017, ha provveduto a richiedere a tutte le strutture dell'Ente le proposte di obiettivi di PEG per l'anno 2017. Pertanto, sulla scorta delle indicazioni fornite e nonostante l'adozione del DUP e del PEG, come allegati al bilancio di previsione per il 2017, sia avvenuta nella parte finale dell'anno (con Deliberazione n. 45 del 03.10.2017), l'Ente ha continuato ad operare in regime di esercizio e di gestione provvisoria, consentendo agli Uffici dell'amministrazione di continuare a garantire l'espletamento delle funzioni istituzionali di competenza.

E' seguita l'approvazione di bilancio con delibera n. 45 del 03 ottobre 2017 del Consiglio Metropolitan; l'approvazione del PEG con delibera del Consiglio Metropolitan in data 27 novembre 2017.

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 nazionali e internazionali.

Per quanto attiene alla fase di misurazione, come previsto dal regolamento, i monitoraggi dovrebbero essere frequenti: tuttavia, a causa dell'approvazione tardiva del PEG 2017, tale attività non è stata espletata dagli organi preposti dall'Ente per il periodo 01 gennaio – 30 settembre 2017.

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 consuntivo 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, nel corso del 2017, è stata esercitata solo nel terzo trimestre causa la 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. Come già reso evidente lo scorso anno nella relazione del Nucleo sul funzionamento del sistema di valutazione per l'anno 2016, si rinnova l'invito ad evitare qualsiasi attività manuale. 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 propongono 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, o in sua assenza dal Segretario 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.

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, se presente, 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 2017, a quanto emerge dai colloqui con gli uffici competenti, si è svolta una sola attività di monitoraggio e non si sono svolti colloqui intermedi di valutazione o 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 riassunta:
 - a. nel caso dei **Dirigenti** di Servizio il punteggio complessivo attribuito varia da un minimo di 84 punti ad un massimo di 100,00, per una media aritmetica di 93,00 e per un valore della moda pari a 93,00. Dal confronto emerge, un maggior grado di differenziazione nel processo valutativo svolto nel corso del 2017 rispetto all'anno precedente anche se nella sostanza non produce effetti nella consistenza del premio. Si osserva pertanto che da questo punto di vista (differenziazione dei giudizi) l'Amministrazione ha fatto passi in avanti nell'esercizio valutativo della performance individuale 2017 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 2017, tra un minimo di 87,00 ed un massimo di 93,00, con un valore medio di 90,00. In questo caso si rileva un minor grado di differenziazione nel 2017 rispetto all'anno precedente.

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 dal 2016 le due figure non sono 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.
- 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" (oggi obiettivi di valorizzazione), 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.
- 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; per tale sistema il Nucleo di Controllo Strategico non ritiene che la presenza in servizio possa ritenersi un parametro a sé stante da considerare per la valutazione del personale incaricato di posizione organizzativa. Infatti il personale appartenente a quest'area, così come a quella del personale dirigenziale, deve essere valutato per il reale apporto al raggiungimento degli obiettivi dell'Ente ed ai risultati effettivamente conseguiti, cosa che giustifica l'erogazione del compenso aggiuntivo di risultato rispetto alla retribuzione base. Si ritiene più rilevante lasciare al valutatore, nel formulare la sua valutazione complessiva, la responsabilità, di poter

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.

e dover giudicare l'eventuale effettiva incidenza delle eventuali assenze dal servizio, sulla valutazione del contributo individuale al raggiungimento degli obiettivi senza tradurre tale valutazione in un mero computo matematico.

- 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 dal 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. Nel merito si leggano le osservazioni riportate al successivo punto 3.

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. In generale il Nucleo, pur avendo evidenziato, in più occasioni, la necessità di aggiornare i sistemi, ha preso atto che i recenti interventi di rinnovo dei sistemi di valutazione non hanno colto i suggerimenti forniti (vedi anche punto 1 sub IV e V pag. 7 della presente) : in particolare si intende far riferimento, per il personale dipendente, alla piattaforma contrattuale decentrata di parte datoriale, sottoposta, ad esame del Nucleo, nel corrente mese di aprile, di cui non si conosce il decorso e per il personale incaricato di posizione organizzativa, alle modifiche e integrazioni al regolamento degli uffici e dei servizi e regolamento posizioni organizzative, che sono state approvate (vedasi decreto sindacale di approvazione modifiche e circolare attuativa interna prot. 14 del 08/05/2019), senza recepire le osservazioni segnalate del Nucleo.

Inoltre si segnala:

- a. rispetto al 2016, si riscontra come elemento di discontinuità l'inserimento, all'interno del SIPEG, degli obiettivi riguardanti le tematiche della prevenzione e della corruzione, facenti parte degli obiettivi trasversali. Per gli altri obiettivi trasversali assegnati nel 2017 (sicurezza luoghi di lavoro, adeguamento privacy, gestione delle risorse finanziarie assegnate, gestione e valorizzazione delle risorse professionali assegnate: qualità dei piani di lavoro - qualificazione degli incarichi di "posizione organizzativa) restano le criticità già evidenziate nel 2016 quali, le definizioni dei ruoli, dei tempi, dei documenti a supporto e dei report finali, il che rende il procedimento a rischio di errore nella rendicontazione ed inoltre difficilmente comprensibile ai portatori di interesse 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. la necessità di aggiornare complessivamente il sistema di valutazione dei dipendenti, datato 2007, alla luce delle modifiche legislative e contrattuali intervenute dal 2009 ad oggi;
- e. 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;

- f. 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;
- g. 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;
- h. per la costituzione degli obiettivi utilizzare il parametro del confronto (benchmarking) sia come riferimento alle performance ottenute negli anni precedenti, soprattutto per gli obiettivi ricorrenti, sia come riferimento rispetto alle performance di altri enti possibilmente più virtuosi sia in ambito nazionale che internazionale;
- i. prevedere degli obiettivi che abbiano come parametro l'esigenza e la soddisfazione della cittadinanza appartenente al territorio su cui l'ente svolge le proprie funzioni.

3 . Con riferimento al ***collegamento con la premialità***, il Nucleo, per quanto riguarda il personale dirigente, 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, in una prima fase, da 81-100 a 91-100, per poi arrivare gradualmente ad un concetto di eccellenza più correttamente definita nella fascia 96 - 100) così come è ritenuto necessario rivedere il punteggio minimo di accesso alla premialità. Pertanto, è necessario operare un innalzamento del punteggio di scala per l'ingresso nelle fasce di premialità e un restringimento delle singole fasce.

Inoltre 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, auspicando che l'Amministrazione colga l'occasione di riscriverlo alla luce del contratto collettivo nazionale del 21/05/2018.

Quanto all'erogazione della produttività del personale dipendente, il Nucleo rappresenta che appare opportuno operare per il superamento del sistema attuale di pagamento trimestrale della stessa, poiché non è ipotizzabile una misurazione e conseguente valutazione della performance in lasso temporale così breve, visto che, gli obiettivi del personale dipendente sono strettamente correlati a quelli del personale dirigente da cui dipendono. Non fare ciò significherebbe trasformare l'istituto del salario accessorio, che per sua natura attiene ad un'attività aggiuntiva rispetto a quella ordinaria e comunque collegata al premio di risultato (performance), in una componente fissa della retribuzione. Il che non va nella direzione corretta e attesa, che prevede che gli incrementi di produttività ed il miglioramento dei servizi sono da intendersi come risultato aggiuntivo apprezzabile rispetto al risultato atteso dalla normale prestazione lavorativa.

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 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.

Con riferimento agli obiettivi di P.T.P.C., La Città Metropolitana di Roma Capitale, in data 27.02.2017 con Delibera n. 5 del Consiglio Metropolitan, ha adottato, sulla scorta di quanto disposto dall'A.N.A.C. con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), al fine di informare la propria attività amministrativa alla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione e di attuazione degli obblighi di trasparenza e pubblicità.

A tal fine l'Ente ha ritenuto opportuno adeguare l'applicativo SIPEG (Software di gestione del PEG) attraverso l'individuazione e introduzione di un nuovo campo denominato "Competenza Obiettivo", al fine di dare evidenza a quegli obiettivi di PEG che rilevano ai fini delle materie di cui al citato Piano Triennale di prevenzione della corruzione (prevenzione corruzione – trasparenza accessibilità), adottato dall'Ente, consentendo la scelta tra tre diverse ipotesi di obiettivo: "GENERICA", "P.T.P.C. – Prevenzione e Corruzione", "P.T.P.C. – Trasparenza e accessibilità".

Questo permette di declinare il PEG, e gli obiettivi di cui si compone, anche nelle tematiche rilevanti ai fini del P.T.P.C., offrendo la possibilità di meglio vigilare sull'attività dell'Ente, di rendere più incisiva l'azione di contrasto di eventuali fenomeni corruttivi e d'illegalità nell'azione amministrativa e di migliorare la trasparenza e l'accessibilità attraverso la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli previsti per legge.

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, come già espresso nella relazione del 2016, 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.

Il Nucleo rinnova l'invito a rispettare i tempi previsti dalla normativa vigente in tema del ciclo della performance come definito dall'art. 4 D. Lgs. n. 150/2009, 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, per il futuro il Nucleo suggerisce il seguente crono programma di massima già espresso nella Relazione del 2016 e più specificatamente:

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.

Confrontando la crono scaletta suggerita dal Nucleo con la condotta viceversa tenuta dall'Ente, non vi è dubbio che la fase di programmazione e di conseguente rendicontazione e monitoraggio abbia avuto dei significativi ritardi che sarebbe bene per il futuro non si ripetessero. Infatti, tale situazione non ha consentito di realizzare compiutamente le fasi, in particolar modo di monitoraggio e quindi di messa in opera di azioni correttive rispetto ai target fissati.

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 premialità, 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 nel supportare i comportamenti del vertice politico-amministrativo e della dirigenza, nonché le decisioni di carattere strategico e/o operativo. È 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 ha proceduto in data 13/04/2018, per l'anno 2017, all'analisi della Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'Ente.

In pari data ha rilasciato l'attestazione con la quale ha dichiarato che l'Amministrazione ha individuato:

- misure organizzative che assicurano il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
- nella sezione Trasparenza del PTPC i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013;

attestando altresì la veridicità e l'attendibilità, alla data dell'attestazione, di quanto riportato nell'Allegato 2.1. rispetto a quanto pubblicato sul sito dell'Amministrazione.

2.6. Definizione e gestione degli standard di qualità

L'Amministrazione, tramite il servizio competente in materia, da circa 3 anni pone 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 corso del 2017 l'Ente ha svolto n. 9 indagini di customer satisfaction rivolte a più di n. 1039 soggetti (solo per uno di essi non è stato possibile avere a disposizione il numero dei partecipanti). Il Nucleo ritiene che 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, in quanto solo una indagine delle nove svolte è stata rivolta a utenti esterni all'Ente. Per quanto riguarda i reclami dell'utenza ed eventuali *class action*, non risultano soluzioni organizzative per la relativa gestione.

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.

Per la presente relazione va tenuto conto che il Nucleo non ha direttamente monitorato il ciclo di gestione della performance dell'anno 2017 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

