

Comune di Zerbolò
(PAVIA)

Il Ciclo delle Performance
Sistema di programmazione e misurazione della Performance

1. Premessa

Obiettivo di questo documento è l'applicazione piena delle norme insite nel D.Lgs. 150/2009

Dalla lettura del D.Lgs. 150/2009 emergono, con estrema chiarezza, i concetti chiave attorno ai quali ruota la riforma:

- performance,
- misurazione e valutazione,
- merito e premialità,
- trasparenza ed integrità.

In linea generale, con il termine performance il legislatore intende il contributo che, in termini di risultato e di modalità di raggiungimento dello stesso, un soggetto - organizzazione, unità organizzativa, team, singolo individuo - apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità, degli obiettivi ed, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita.

In letteratura il concetto di performance è stato ampiamente dibattuto anche con specifico riferimento alle Aziende pubbliche. In questo contesto è sufficiente riportare l'interpretazione di performance in chiave multidimensionale, coniata da Pollit e Bouckaert¹ (2000) e in buona parte ripresa dal D.Lgs. 150/2009:

- ampiezza/span: riferita agli input (fattori produttivi impiegati nel processo di produzione/erogazione), output (prodotti/servizi realizzati) ed outcome, intermedi e finali (risultati raggiunti rispetto ai risultati attesi ed in relazione ai bisogni espressi dalla comunità di riferimento);
- profondità/depth: organizzazioni, politiche/programmi, individui, gruppi e società in genere (valutazione degli impatti/effetti delle scelte dell'amministrazione sulla comunità amministrata, nelle sue più varie aggregazioni).

Il concetto di performance e gli elementi sui quali si fonda (obiettivi-risultati attesi, risorse-inputs, processo produttivo) trovano una sintetica rappresentazione nel seguente schema da cui risulta immediato il legame tra i bisogni espressi dalla comunità di riferimento di una qualsivoglia Amministrazione Pubblica e i risultati (intermedi e finali) prodotti dalle scelte politiche e gestionali

- Obiettivi Inputs Processi Outputs
- Outcome intermedi Performance
- Outcome finali Impatti
- Bisogni
- Problemi socio- economici
- Efficienza Efficacia
- Rilevanza
- Utilità e sostenibilità

Da tale rappresentazione risulta evidente che l'apprezzamento delle performance è possibile solo se l'Amministrazione Pubblica dispone di un sistema di programmazione, misurazione e valutazione delle performance che, partendo dall'individuazione dei bisogni prioritari della collettività, è in grado di definire degli interventi di medio (politiche-programmi) e breve (progetti-obiettivi) termine e misurare non solo il loro grado di realizzazione (outcome intermedi-performance) ma anche se i risultati conseguiti hanno prodotto gli impatti ipotizzati (outcome finali).

I sistemi di programmazione & controllo, anche secondo le disposizioni del D.Lgs. 150/2009, devono essere pensati affinché ciascuna Amministrazione Pubblica possa:

- misurare, valutare e rappresentare in modo integrato ed esaustivo il livello di performance atteso e realizzato, mettendo in evidenza gli eventuali scostamenti e le cause che li hanno determinati;
- individuare degli elementi sintetici di valutazione sull'andamento della gestione dell'ente;
- attuare forme di controllo concomitante sulla gestione al fine di poter intraprendere eventuali misure correttive;
- garantire che lo stesso sistema sia progettato secondo i principi tecnici della validità, affidabilità e funzionalità;
- permettere l'integrazione e la semplificazione dei documenti di programmazione e rendicontazione della performance;
- far emergere con chiarezza le responsabilità dei diversi attori in relazione alla definizione degli obiettivi-performance attesi e al relativo grado di conseguimento-performance raggiunta;
- assicurare l'accesso e la comprensibilità in relazione allo stato della performance tanto agli attori interni che esterni all'amministrazione;
- assicurare la trasparenza totale del sistema di programmazione, misurazione e valutazione della performance.

2. Normazione di principio e normazione di dettaglio

Il ciclo della performance è stato definito dal D.Lgs. 150/2009 e sostanzialmente individua le fasi secondo cui ciascuna Amministrazione Pubblica definisce, misura e valuta le performance conseguite, tanto a livello organizzativo (ente nel suo complesso o sub-unità organizzativa) che a livello individuale.

In tal senso vale quanto disposto dall'art. 3 comma 2 secondo cui: *"Ogni Amministrazione Pubblica è tenuta a misurare e valutare la performance con riferimento a: l'amministrazione nel suo complesso, le unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola, i singoli dipendenti"*.

A tale scopo i sistemi di programmazione & controllo devono garantire la gestione dell'intero ciclo della performance, così come dettato dall'art. 4, comma 2, del D.Lgs. 150/2009:

- definizione ed assegnazione degli obiettivi, per i quali devono essere specificati gli indicatori di risultato ed i valori obiettivi degli stessi;
- collegamento tra obiettivi e risorse;
- monitoraggio ed eventuali azioni correttive;
- misurazione e valutazione della performance, tanto organizzativa che individuale;
- utilizzo dei sistemi premianti;
- rendicontazione, interna ed esterna.

Secondo lo stesso legislatore (art. 7, comma 3) la funzionalità del sistema di programmazione & controllo e la sua integrazione con gli altri aspetti organizzativi è possibile solo dopo un'attenta definizione dei seguenti aspetti:

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

Nel definire il proprio ciclo della performance il Comune di Zerbolò tende ad ottemperare a due esigenze:

- da un lato intende rispettare le disposizioni normative del D. Lgs. 150/2009 e le direttive emanate dalla Civit (in particolare le direttive n. 89/2010, n. 104/2010, n. 112/2010, n. 114/2010, n. 121/2010) ed i protocolli di intesa firmati tra UPI ed ANCI con il Ministero della Funzione pubblica in relazione all'applicazione della riforma da parte degli enti locali;
- dall'altro tende ad adattare gradualmente i contenuti della riforma al grado di maturità e di specificità del proprio sistema di programmazione, misurazione e valutazione delle performance, specialmente laddove essa enuncia i principi generali a cui gli Enti locali devono adeguarsi (Art. 16 con riferimento a: art. 3 *Principi generali*, art. 4 *Ciclo di gestione della performance*, art. 5 comma 2 *Obiettivi ed indicatori*, art. 7 *Sistema di misurazione e valutazione della performance*, art. 9 *Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale*, art. 15 comma 1 *Responsabilità dell'organo di indirizzo politico*).

3. La programmazione delle performance

La definizione dei risultati attesi attiene tanto alla fase di pianificazione strategica che alla fase di programmazione gestionale e deve coordinarsi con il sistema dei documenti di pianificazione-programmazione economico-finanziaria definita dal TUEL.

A supporto di questa affermazione è possibile fare riferimento allo stesso D.Lgs. 150/2009 che, all'art. 4, comma 1, puntualizza "...le amministrazioni pubbliche sviluppano, in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio, il ciclo della performance" e conseguentemente con i documenti che lo descrivono.

L'art. 10, comma 1, del D.Lgs. 150/2009 disciplina i documenti attraverso cui le Amministrazioni Pubbliche rappresentano le performance, tanto nella fase di programmazione che in quella di rendicontazione:

- piano della performance (lettera a)): si tratta di un documento di programmazione triennale, in cui la Amministrazione individua gli "...indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale/P.O. ed i relativi indicatori";
- relazione sulla performance (lettera b)): è il documento che, a consuntivo, evidenzia "...i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, ed il bilancio di genere realizzato".

Tali norme vanno ad affiancarsi alle disposizioni del TUEL che prevedono, per gli Enti locali, la redazione di un sistema articolato di documenti di pianificazione strategica e programmazione operativa:

- **linee di mandato (art. 46 TUEL):** è il documento che definisce la strategia di medio-lungo termine (coincidente con il mandato elettorale) proposta dal Sindaco, sentita la Giunta ;

- **relazione previsionale e programmatica (art. 170 TUEL):** sulla scorta di quanto delineato nelle linee di mandato gli assessori, con la collaborazione dei Dirigenti/ P.O. di ciascun Settore, elaborano i programmi ed i progetti per il triennio a venire, compatibilmente con le relative previsioni di entrata e spesa;
- **bilancio di previsione pluriennale (art. 171 TUEL):** di fatto è il documento che traduce il quadro dei mezzi finanziari che si prevede di destinare a ciascuno degli anni considerati, sia per la copertura delle spese correnti che per quelle destinate all'investimento, specificando per quest'ultime, la capacità di poter accedere a forme di finanziamento;
- **bilancio di previsione annuale (artt. 162, 164,165, del TUEL):** rappresenta il quadro delle risorse che si prevede di reperire (entrate) e le risorse che si prevede di impiegare (spese) per l'esercizio corrente; di fatto è il documento principale (tanto che gli altri documenti previsti dal TUEL sono allegati al BPA) in quanto conserva la sua funzione di autorizzazione e limite alla delega conferita dal Consiglio alla Giunta;
- **piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL):** è il documento in cui la Giunta, su proposta del Direttore Generale/Segretario, definisce gli obiettivi gestionali da assegnare ai Dirigenti dei Settori/ P.O., unitamente alle risorse finanziarie, umane e strumentali.

Dal confronto UPI-ANCI e Civit sulle modalità di applicazione del D.Lgs. 150/2009 è emersa la conclusione che le Amministrazioni Pubbliche Locali devono avviare una riflessione sull'adeguamento degli attuali strumenti di pianificazione (RPP) e programmazione (PEG e Piano dettagliato degli obiettivi) ai principi dell'art. 4 e 5, comma 2 al fine di renderli coerenti con le fasi del ciclo di gestione della performance, ribadendo che per gli enti locali le disposizioni contenute nell'art. 10 trovano applicazione solo in termini di principi generali di riferimento. Resta inteso, dunque, che i contenuti del Piano della Performance e della Relazione sulla Performance sono pienamente assimilabili alla RPP, al BPA, al PEG-PDO, al Rendiconto sulla gestione e alla Relazione al rendiconto della gestione già previsti dal TUEL.

Sulla scorta di tale interpretazione anche il Comune di Zerbolò intende procedere ulteriormente nel percorso di revisione degli strumenti di pianificazione -programmazione e controllo, recependo i principi del D.Lgs. 150/2009 e delle direttive Civit. Pertanto la programmazione delle performance (piano triennale/annuale della performance) potrà essere desunta da una lettura integrata della RPP e del PEG e di altri specifici strumenti di programmazione:

- il piano triennale delle opere pubbliche e l'elenco annuale dei lavori pubblici (art. 128 del D.Lgs. 163/2006);
- la programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 91 d.lgs.267/2000, art. 35, comma 4 d.lgs.165/2001 e art. 19, comma 8 legge 448/2001);
- il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari di cui all'art. 58, comma 1 della legge 133/2008;
- l'elenco delle spese da finanziare mediante mutui e prestiti da assumere.

La rendicontazione in merito al grado di raggiungimento dei risultati previsti ed agli effetti delle politiche realizzate è affidata al Rendiconto sulla gestione e alla Relazione al rendiconto della gestione, con la

precisazione che i contenuti di quest'ultima dovranno essere ampliati per soddisfare tale esigenza conoscitiva (cfr. paragrafo 7).

Il primo intervento sostanziale sul sistema di programmazione & controllo si potrà attuare con particolare interesse relativamente ad:

- adozione di uno schema quanto più conforme possibile a quello previsto dal DPR 194/1996, in particolare per la sezione dedicata ai programmi e progetti;
- adozione della così detta "cascata della pianificazione/programmazione" rendendo formalmente esplicito il legame tra la pianificazione strategica (linee di mandato), la pianificazione di medio termine (RPP) e la programmazione operativa (PEG). Per ciascun programma/progetto della RPP deve essere indicato il riferimento alla sezione delle linee di mandato presentate al Consiglio nel periodo di riferimento, così come per ciascun obiettivo di PEG (sia strategico che ordinario) deve essere richiamato il programma/progetto definito nella RPP, affinché sia garantita una maggiore coerenza tra obiettivi di medio-lungo termine ed obiettivi di breve termine;
- ampliamento della portata informativa della sezione programmi e progetti che è formata da una parte descrittiva dei programmi strategici (eventualmente articolati in progetti strategici), delle motivazioni e dei risultati attesi, ed una parte contabile in cui sono riepilogate le risorse finanziarie generate ed assorbite dal programma/progetto secondo le indicazioni previste della schema ex DPR 194/1996;

Un ulteriore adeguamento della RPP, in linea con i principi dettati dal D.Lgs. 150/2009 per il Piano Triennale della Performance, dovrà essere fatto per consentire la misurazione dei risultati raggiunti dai programmi/progetti attraverso l'individuazione di uno o più indicatori di performance.

Sul fronte della programmazione operativa, la revisione del PEG deve interessare tanto la struttura che i contenuti che, formalmente e sostanzialmente, sono già conformi ai principi del D.Lgs. 150/2009.

Il PEG è articolato per Settori, strutture di responsabilità dirigenziale/P.O. e per Centri di Costo (CdC), unità elementari in cui può suddividersi un settore in relazione a specifiche attività (attività che rappresentano la "ragione di esistere" del centro di Costo, e che permettono di realizzare prodotti/servizi e output), desunte dall'articolazione del Bilancio in Funzioni e Servizi, e a cui sono assegnate risorse umane, risorse strumentali e finanziarie.

Quanto ai contenuti del PEG sono definite tre categorie di obiettivi:

Obiettivi strategici di settore: si tratta di obiettivi che contribuiscono alla realizzazione dei programmi e/o progetti strategici definiti nella RPP e, conseguentemente, all'attuazione delle strategie delineate nelle linee di mandato. Gli obiettivi strategici sono definiti con riferimento al Settore e quindi il dirigente/P.O. ne è direttamente responsabile. Gli elementi che qualificano l'obiettivo strategico sono:

- la strategicità, nel senso che devono discendere dalle linee strategiche e/o dai programmi e progetti della RPP o rispondere ad eventuali indirizzi dell'organo politico, e quindi avere il carattere di strategicità per l'operato dell'amministrazione;
- la finalità, ovvero definire il fine ultimo che si intende perseguire attraverso l'obiettivo e le motivazioni che ne sono alla base;

- la tempistica, intesa come una scomposizione dell'obiettivo in macro-fasi/tempi in grado di evidenziare gli step intermedi che occorre realizzare per conseguire l'obiettivo, evidenziando eventuali criticità esterne che potrebbero ostacolarne la realizzazione;
- la responsabilità assegnata al Dirigente di Settore/P.O. che, anche grazie all'apporto delle altre risorse umane assegnate all'obiettivo, ne assicura il raggiungimento;
- le risorse finanziarie, tanto quelle generate (entrate) che assorbite (spese) dall'obiettivo;
- le risorse strumentali che a vario titolo possono essere utilizzate per la realizzazione dell'obiettivo, valorizzate secondo delle percentuali che ne traducono il "consumo";
- gli indicatori di performance, ovvero le misure attraverso le quali è possibile determinare il grado di raggiungimento dell'obiettivo e la cui affidabilità informativa può essere garantita attraverso una chiara determinazione dell'algoritmo di calcolo, delle informazioni necessarie e la loro fonte.

RIF. D.Lgs. 150/2009, art. 5 (Obiettivi ed indicatori), comma 2 - Gli obiettivi sono: rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione; specifici e misurabili in termini concreti e chiari; tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi; riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno; commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale ed internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni analoghe: confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente; correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

Obiettivi strategici intersettoriali: si tratta di obiettivi strategici che, oltre ad avere tutte le caratteristiche già viste, hanno la peculiarità di coinvolgere due o più settori. Tale categoria di obiettivi sperimentale, solo dopo una verifica sui benefici prodotti in termini di collaborazione e sinergie tra i Dirigenti di Settore/P.O. sarà valutata l'opportunità di inserirli stabilmente nella programmazione annuale.

Obiettivi ordinari di centro di costo: si tratta di obiettivi che attengono prevalentemente alla gestione ordinaria e quindi si configurano come miglioramenti organizzativi e/o dei livelli quali-quantitativi dei servizi resi, realizzabili attraverso le attività "istituzionali" dei singoli centri di costo. Anche per tale categoria di obiettivi sono stati definiti gli elementi qualificanti:

- la mission, ovvero la definizione della "funzione istituzionale" del centro di costo, in sostanza il perché il centro di costo esiste;
- le risorse assegnate al centro di costo, tanto quelle umane (anche qui è prevista una valorizzazione dell'impegno di ciascuna risorsa umana coinvolta nelle attività del CdC in termini percentuali rispetto ai giorni lavorativi annui), che finanziarie (entrate e spese) e strumentali (il principio utilizzato è sempre quello di definire una percentuale di utilizzo dei beni);
- la gestione ordinaria, tradotta in termini di attività tipiche svolte dal centro di costo, prodotti/servizi erogati, ed output realizzati;
- gli obiettivi, che dovrebbero tradurre delle azioni tese al miglioramento dei processi interni, della qualità/quantità dei servizi resi, dell'ottimizzazione nell'uso delle risorse disponibili il cui grado di raggiungimento deve essere misurato da relativi indicatori (anche in questo caso è opportuno definire l'algoritmo di calcolo, i dati necessari e la relativa fonte).

Le fasi del ciclo di gestione delle performance seguono, quindi, le fasi della programmazione economica finanziaria e vedono coinvolti, nell'ambito delle funzioni attribuite loro, diversi soggetti, così come sintetizzato qui di seguito:

FASI DEL CICLO DELLE PERFORMANCE

FASE di PROGRAMMAZIONE (*Bilancio di Previsione Annuale, Relazione Previsionale e Programmatica e altri allegati, Piano Esecutivo di Gestione*)

SOGGETTO/I / ORGANI

AZIONI

* Approva il BPA e i suoi allegati

* Delinea le strategie di medio termine (RPP), la programmazione economico-finanziaria (BPA e gli altri allegati) e gli obiettivi gestionali (PEG) ● Approva la proposta di PEG predisposta

Il Segretario - azioni

* Sovrintende e coordina la definizione delle strategie di medio termine (RPP), la programmazione economico-finanziaria (BPA ed altri allegati), la definizione degli obiettivi gestionali (PEG) ● Presenta la proposta di PEG alla Giunta

Dirigenti / P.O. - azioni

* Forniscono il supporto tecnico agli Assessori nella definizione delle strategie di medio termine (RPP), nella programmazione economico-finanziaria (BPA ed altri allegati), nella definizione degli obiettivi gestionali (PEG)

FASE di MONITORAGGIO (*Report del controllo di gestione, Relazione sullo stato di attuazione dei programmi e progetti*)

SOGGETTO/I / ORGANI

AZIONI

* Approva la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi e salvaguardia degli equilibri di bilancio

* Relazione sullo stato di attuazione dei programmi, progetti ed obiettivi

Il Segretario - azioni

* Propone e mette in atto le azioni correttive necessarie per riallineare gli obiettivi/risultati previsti con l'effettivo andamento della gestione

Dirigenti / P.O. - azioni

* Propongono e mettono in atto le azioni correttive necessarie per riallineare gli obiettivi/risultati previsti con l'effettivo andamento della gestione

FASE di RENDICONTAZIONE (*Rendiconto della gestione, Relazione sulla Gestione, Referto del Controllo di Gestione*)

SOGGETTO/I / ORGANI

AZIONI

* Approva il Rendiconto della gestione ed i suoi allegati

* Illustra, nella Relazione al Rendiconto sulla gestione lo stato di attuazione dei programmi, dei progetti e degli obiettivi

Il Segretario - azioni

* Valuta, insieme al Sindaco, le performance dei Dirigenti/P.O.

Dirigenti/P.O. - azioni

* Valutano le performance dei titolari di posizione organizzativa e dei dipendenti del proprio settore / per le P.O. valutano i titolari di responsabilità di procedimento e dei dipendenti del proprio Settore

All'interno del Ciclo di gestione della performance i soggetti sopra richiamati si avvalgono dell'apporto tecnico di alcune strutture, in particolare:

- **O.I.V. "Organo indipendente di valutazione"** : certifica la rispondenza del sistema di programmazione, misurazione e valutazione della performance alle norme vigenti ed ai principi generali e fornisce suggerimenti utili per il suo miglioramento;

- Servizio Risorse umane: fornisce il supporto al Segretario nelle varie fasi del ciclo della performance e lo coadiuva nelle relazioni sindacali e nella contrattazione decentrata;
- Servizio Risorse finanziarie: coordina le fasi della programmazione e della rendicontazione economico-finanziaria;
- Servizio Programmazione & controllo: gestisce le attività del sistema di programmazione & controllo, cura la predisposizione dei documenti di rendicontazione sullo stato di attuazione delle performance, fornisce il supporto tecnico al Segretario e al O.I.V. , per lo svolgimento delle loro funzioni con riferimento al ciclo della performance, supporta i Settori nelle fasi di programmazione, misurazione e controllo delle performance, svolge analisi e studi ad hoc, anche in collaborazione con i Settori del Comune, su temi specifici legati alla performance;

4. Il monitoraggio periodico

Il sistema di programmazione & controllo deve prevedere delle forme di controllo concomitante, attraverso cui è possibile prendere atto di eventuali scostamenti tra quanto previsto e l'effettivo andamento della gestione. Le informazioni derivanti dalle azioni di controllo o monitoraggio (tanto periodico che finale) sono indispensabili per alimentare il processo di feedback che sarà alla base delle successive fasi di programmazione/pianificazione.

In letteratura il "loop" del processo di programmazione & controllo è rappresentato, molto spesso, con il grafico di Deming³ (partendo da PLAN in senso rotatorio):

PLAN	DO
ACT	CHECK

Lo schema è di immediata comprensione: la fase di pianificazione/programmazione (plan) è propedeutica alle operazioni di gestione (do) a cui deve seguire un controllo (check) teso ad evidenziare eventuali scostamenti tra quanto previsto e l'effettivo andamento della gestione; solo così è possibile individuare le azioni correttive e le informazioni sulle cause degli scostamenti, utili per la successiva fase di pianificazione/programmazione (act).

RIF. William Edwards Deming (1900-1993) è stato un docente, saggista e consulente. A Deming fu riconosciuto il merito per gli studi sul miglioramento della produzione negli USA durante la Seconda guerra mondiale, anche se è forse più noto per il suo lavoro in Giappone sulla qualità totale.

La consapevolezza circa l'importanza del monitoraggio quale passaggio fondamentale del ciclo di programmazione & controllo dovrà indurre gli organi di vertice del Comune di Zerbolò a definire o con cadenza quadrimestrale verifiche intermedie: due monitoraggi intermedi, al 30/04 e al 31/08, ed un monitoraggio finale al 31/12 di ciascun anno; oppure a cadenza semestrale con un monitoraggio intermedio.

Obiettivo del monitoraggio, soprattutto finale, è quello di determinare il grado di raggiungimento complessivo degli obiettivi strategici e degli obiettivi ordinari, di evidenziare gli eventuali scostamenti ed individuare e comprendere le cause che li hanno determinati.

Il grado di raggiungimento di un obiettivo strategico è espresso in termini percentuali, in funzione del valore assunto dal/dagli indicatori (in questo secondo caso ponderati da corrispondenti pesi, espressi con riferimento ad una base di 100):

- se la percentuale della misura complessiva di risultato è maggiore del 97% l'obiettivo è raggiunto;
- se la percentuale della misura complessiva di risultato è compresa tra 91% e 97%, l'obiettivo è raggiunto solo parzialmente;
- se la percentuale della misura complessiva di risultato è inferiore del 91% l'obiettivo non è raggiunto.

Per gli obiettivi ordinari dei CdC il sistema di misurazione prevede l'attribuzione di un peso espresso con un valore intero compreso tra 1 e 3, dove 1 rappresenta il minor livello di complessità mentre 3 il livello massimo di complessità; il grado di raggiungimento degli obiettivi ordinari si valuta in relazione alla media ponderata delle singole misure di risultato espressa in termini percentuali:

- se la percentuale della misura complessiva di risultato è maggiore del 97%, gli obiettivi sono raggiunti;
- se la percentuale della misura complessiva di risultato è compresa tra 91% e 97%, gli obiettivi sono raggiunti solo parzialmente;
- se la percentuale della misura complessiva di risultato è inferiore del 91%, gli obiettivi non sono raggiunti.

L'esito dei monitoraggi è sintetizzato in report i cui destinatari sono i Dirigenti dei Settori / P.O., il Segretario, il Sindaco e gli Assessori. Sulla base dei risultati intermedi ciascun Dirigente/P.O. può avanzare una richiesta motivata di variazione degli obiettivi assegnati in sede di definizione del PEG. Le richieste sono vagliate dal Segretario e sottoposte alla Giunta per le opportune deliberazioni.

Vale la pena di ricordare che l'esito del monitoraggio finale traduce il grado di realizzazione degli obiettivi di PEG assegnati ai Dirigenti/P.O. e, così come previsto dal D.Lgs. 150/2009, tale informazione costituisce uno degli elementi di valutazione della performance dirigenziale / Funzionario Apicale titolare di P.O.

5. La misurazione e valutazione della performance organizzativa

Il concetto di performance, con particolare riferimento all'organizzazione nel suo complesso, è stato ampiamente trattato dal legislatore, il quale ne ha declinato il significato secondo quanto previsto dall'art. 8, comma 1 del D.Lgs. 150/2009.

Nella tabella che segue sono state sintetizzate le dimensioni di performance organizzativa determinate dal legislatore, individuando, per ciascuna, lo "strumento" di controllo più idoneo per la misurazione/rappresentazione:

Le dimensioni della performance organizzativa

DIMENSIONE DELLA PERFORMANCE	STRUMENTI DI MISURAZIONE
Attuazione delle politiche e gli impatti che hanno prodotto in relazione ai bisogni della collettività	Controllo strategico (Valutazione delle politiche)
Attuazione di piani e programmi attraverso processi di misurazione e controllo del loro grado di realizzazione in termini di tempi, fasi, obiettivi, target, risorse consumate	Controllo di gestione (Relazione al rendiconto sulla gestione)
Grado di soddisfazione dei soggetti (interni e/o esterni) destinatari delle attività realizzate	Indagini sulla soddisfazione del cittadino/utente (Customer satisfaction)
Grado di miglioramento e modernizzazione dell'organizzazione ed in particolare delle competenze professionali e delle capacità di attuare i piani e programmi	Analisi del benessere organizzativo (Indagini ad hoc)
Promozione di processi di partecipazione dei cittadini e degli stakeholders (utenti, destinatari e/o beneficiari dei servizi)	Processi di consultazione dei cittadini/stakeholders (Consultazioni – Tavoli)
Grado di efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento alle politiche di contenimento dei costi, di ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi e dei processi operativi	Controllo di gestione (Report ad hoc)
Analisi dei livelli quantitativi e qualitativi dei servizi erogati	Controllo di gestione (Report ad hoc)
Grado di raggiungimento di obiettivi di pari opportunità	Bilancio di genere

Misurare le performance dell'organizzazione significa attuare delle forme di monitoraggio e controllo sulle strategie promosse dall'Amministrazione Pubblica, ed attuare delle forme di "controllo strategico" integrate nel più ampio sistema di programmazione & controllo. In sostanza, partendo dai documenti di

pianificazione strategica (linee di mandato, piano di sviluppo), di programmazione di medio periodo (RPP) ed arrivando ai documenti di programmazione operativa (PEG), il sistema di controllo dovrebbe permettere di apprezzare il grado di realizzazione delle strategie, la coerenza tra strategie dichiarate e strategie emergenti/realizzate e misurare gli effetti delle politiche promosse (valutazione degli impatti/outcome delle politiche pubbliche).

Il Comune di Zerbolò intende avviare, seguendo le indicazioni contenute nel D.Lgs. 150/2009 e le direttive emanate dalla Civit, un percorso finalizzato alla definizione di una forma di controllo sulle strategie e delle ricadute che hanno sulla collettività. A tale scopo il Segretario con il supporto dell'O.I.V. potrà costituire un gruppo di lavoro, impegnato ad individuare un modello di rendicontazione delle strategie integrato nel sistema di programmazione & controllo, utile tanto per soddisfare le esigenze di accountability dell'organo politico nei confronti della collettività e dei suoi stakeholders, che per migliorare la pianificazione delle politiche future.

Il Segretario potrà essere investito, con le strutture di vertice, valutate le opportunità di merito, parallelamente, in un altro progetto finalizzato ad analizzare, in ottica di genere, l'allocazione delle risorse, in un particolare momento storico ove gli ingenti tagli alla spesa pubblica, possono produrre effetti significativi per donne e uomini.

6. La rendicontazione

Il capo III del D.Lgs. 150/2009 è completamente dedicato alla trasparenza e alla rendicontazione sulle performance. In particolare l'art. 11 fornisce la definizione del termine trasparenza che "è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo nel rispetto dei principi di buon andamento ed imparzialità".

RIF. Vale la pena sottolineare che sempre secondo quanto disposto dall'art. 11 del D.Lgs. 150/2009 la trasparenza "costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione"

Sempre lo stesso art. 11, al comma 2 pone a carico delle Amministrazioni Pubbliche l'obbligo di adottare un Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (per il quale è previsto un aggiornamento annuale) in cui sono descritte le iniziative previste per garantire un elevato livello di trasparenza, di legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità, definendo per ciascuna di essa:

- modalità di attuazione;
- tempistica;
- risorse dedicate;
- strumenti di verifica dei livelli di efficacia.

Secondo le disposizioni del comma 8 dell'art. 11, D.Lgs. 150/2009 le Amministrazioni Pubbliche hanno l'obbligo di creare sul sito istituzionale una sezione, di facile accesso e consultazione, denominata "Trasparenza, valutazione e merito" in cui possono essere reperite le seguenti informazioni:

- Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il relativo stato di attuazione;
- Il Piano della performance e la Relazione sulla performance;
- L'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance (stanziati ed effettivamente distribuiti);
- L'analisi del grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti/ P.O., che per i dipendenti;
- I nominativi ed i curricula dei componenti dell'Organismo indipendente di Valutazione/Nucleo di Valutazione e del responsabile delle funzioni di misurazione delle performance (art. 14);
- I curricula dei dirigenti e titolari di posizione organizzativa;
- Le retribuzioni dei dirigenti (mettendo in evidenza la componente variabile della retribuzione e delle componenti legate alla valutazione di risultato);
- I curricula e le retribuzioni di chi riveste incarichi di indirizzo politico-amministrativo;
- Gli incarichi, retribuiti o a titolo gratuito, conferiti a dipendenti pubblici o soggetti privati.

In tema di trasparenza ed integrità il Comune di Zerbolò andrà ad integrare le informazioni rispondenti ai nuovi obblighi definiti dal D.Lgs. 150/2009, in particolare:

- nella pagina iniziale del proprio sito istituzionale verrà inserita la Sezione "Trasparenza, valutazione e merito" in sostituzione della Sezione "Amministrazione Trasparente" ove saranno gradualmente inserite e aggiornate tutte le informazioni previste dall'art.11, comma 8.

Il rispetto del principio della trasparenza deve estendersi, secondo le disposizioni dell'art. 11, comma 3, D.Lgs. 150/2009, a tutto il ciclo di gestione della performance che, partendo dalla redazione del Piano triennale della Performance, si conclude con la Relazione sulla Performance.

La Relazione sulla Performance (disciplinata dall'art. 10, comma 1, lettera b) rappresenta il documento di rendicontazione che deve illustrare:

- la performance organizzativa ed individuale, con riferimento agli obiettivi e alle risorse;
- gli scostamenti tra risultati attesi e risultati effettivamente raggiunti e le cause che li hanno determinati;
- il bilancio di genere realizzato.

Come già anticipato nel paragrafo 3 di questo documento il Comune di Zerbolò intende assolvere agli obblighi di rendicontazione sulla performance attraverso la Relazione al rendiconto della gestione in cui, secondo il combinato disposto dell'art. 151 e dell'art. 231 del TUEL, l'organo esecutivo esprime le proprie

valutazioni in merito all'efficacia delle scelte attuate ed in relazione ai risultati conseguiti rispetto ai programmi e progetti.

La struttura della Relazione al rendiconto della gestione assolve ad una funzione informativa tradizionale, cui si tenderà ad attuare un progetto diretto al "documento di rendicontazione sulla performance", integrato nei contenuti ed adattato nella modalità di rappresentazione degli stessi.

RIF. In attuazione del progetto si potrà tener presente di alcune indicazioni di merito attraverso integrazioni informative alla Relazione al rendiconto, in particolare rispetto a: - Andamento delle società partecipate; - Analisi sull'utilizzo del patrimonio; - Cause e responsabilità per il mancato raggiungimento degli obiettivi; - Risultati conseguiti in materia di semplificazione delle procedure, tempi dei procedimenti, trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa; - Risultati delle operazioni intraprese per l'ottimizzazione dell'utilizzo del personale; - Referto del controllo di gestione: elaborazione elettronica dei dati e analisi dei costi da cui è possibile desumere l'economicità della gestione.

RIF. Articolo 151 TUEL - Principi in materia di contabilità, comma 6: "Al rendiconto e' allegata una relazione illustrativa della giunta che esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti". Articolo 231 TUEL - Relazione al rendiconto della gestione: "1. Nella relazione prescritta dall'articolo 151, comma 6, l'organo esecutivo dell'ente esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti. Evidenzia anche i criteri di valutazione del patrimonio e delle componenti economiche. Analizza, inoltre, gli scostamenti principali intervenuti rispetto alle previsioni, motivando le cause che li hanno determinati.

Da queste brevi considerazioni di carattere generale è possibile delineare la struttura della Relazione al rendiconto della gestione maggiormente conforme all'obiettivo informativo perseguito:

1. Analisi dei vincoli di finanza pubblica: in questa sezione sono fornite informazioni relative al rispetto dei vincoli della finanza pubblica, in particolare riguardanti:

- o Il patto di stabilità interno;
- o Il tetto di spesa del personale;
- o Controllo sugli atti di impegno per incarichi di studio, ricerca, consulenza, spese di rappresentanza, pubbliche relazioni, convegni, mostre e pubblicità;
- o Acquisti dei beni e servizi in presenza di convenzioni Consip.

2. Analisi dei risultati della gestione finanziaria: in questa sezione sono presentati ed analizzati i principali indicatori finanziari, in particolare quelli relativi a:

- o Tasso di realizzazione delle entrate;
- o Autonomia finanziaria;
- o Composizione della spesa;
- o Indicatori riferiti al livello di indebitamento;
- o Indicatori riferiti alla gestione dei residui.

3. Analisi dei risultati della gestione economica: in questa sezione sono analizzati i componenti negativi e positivi della gestione economica (conto economico), oltre che considerazioni sui dati patrimoniali (conto del patrimonio):

- o Proventi e costi della gestione;
- o Proventi ed oneri finanziari;
- o Proventi e oneri straordinari;

o Composizione dell'attivo e del passivo patrimoniale.

4. Analisi sul grado di realizzazione dei programmi, progetti ed obiettivi: si tratta della sezione dedicata alla valutazione sul grado di realizzazione dei programmi, progetti ed obiettivi e sui livelli di efficienza ed efficacia raggiunti:

- o I documenti del sistema di programmazione e controllo;
- o Analisi dei programmi e progetti di Settore e degli scostamenti rilevati tra risultati previsti e conseguiti;
- o Analisi degli obiettivi gestionali di Settore e degli scostamenti rilevati tra risultati previsti e conseguiti;
- o Report del controllo di gestione.

5. Analisi delle partecipazioni: questa sezione è dedicata alle partecipazioni in organismi gestionali e delinea il quadro generale relativo a:

- o Informazioni generali e motivazione strategica delle partecipazioni;
- o Analisi dei principali aggregati di bilancio delle aziende partecipate;
- o Proventi e oneri collegati alle partecipazioni.

6. Lettura ed analisi del Conto Consuntivo in ottica di genere: come illustrato nel paragrafo n. 5 è in corso di valutazione la sperimentazione di un progetto, finalizzato alla definizione di una forma di controllo sulle strategie e delle ricadute che hanno sulla collettività, individuando un modello di rendicontazione delle strategie integrato nel sistema di programmazione & controllo, utile tanto per soddisfare le esigenze di accountability dell'organo politico nei confronti della collettività e dei suoi stakeholders, che per migliorare la pianificazione delle politiche future.

7. Considerazioni finali: in questa sezione sono riportate tutte le considerazioni di carattere generale che la Giunta può ritenere utile esprimere in relazione all'andamento della gestione.

Vale la pena di puntualizzare che tanto per il Piano triennale della trasparenza e dell'integrità che per gli strumenti di rendicontazione della performance (Relazione al rendiconto della gestione) saranno previste delle verifiche tese a valutare la loro efficacia e funzionalità in relazione agli obiettivi perseguiti e definire eventuali interventi correttivi.