

Documento di validazione della Relazione sulla performance 2019

Al Sindaco del Comune di Campi Bisenzio

Alla Giunta del Comune di Campi Bisenzio

A. L'Organismo Indipendente di Valutazione del Comune di Campi Bisenzio, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. c), del D. Lgs. n. 150/2009 e successive delibere Civit n. 4/2012, n. 5/2012, n. 6/2012 e tenuto conto anche delle Linee guida per la relazione annuale sulla performance predisposte dalla Funzione Pubblica n. 3/2018, ha preso in esame la Relazione sulla performance ed inviata mediante mail all'Organismo Indipendente di Valutazione da ultimo nella versione aggiornata alla data del 4.06.2020.

B. L'OIV ha svolto il proprio lavoro di validazione sulla base degli accertamenti che ha ritenuto opportuno nella fattispecie.

C. La documentazione del processo di validazione e le motivate conclusioni raggiunte su ciascuno dei punti esaminati nel processo sono contenute in apposite sezioni delle carte di lavoro conservate presso l'OIV e presso la Struttura tecnica permanente di supporto all'OIV.

D. Tutto ciò premesso **l'OIV valida la Relazione sulla performance 2019.**

Una sintesi delle motivazioni e del processo alla base della decisione è riportata in calce, quale parte integrante del presente documento.

Lucca, Firenze, Modena 29.06.2020

L'Organismo Indipendente di Valutazione

Manuela Sodini

Leonardo Cioccolani

Stefano Tripi

Finalità e principi generali

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) del Comune di Campi Bisenzio, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. c), del D. Lgs. n. 150/2009 e successive Delibere CIVIT 5/2012 e 6/2012 e tenuto conto anche delle Linee guida per la relazione annuale sulla performance predisposte dalla Funzione Pubblica n. 3/2018, ha preso in esame la Relazione sulla performance 2019, elaborata dalla struttura preposta al Controllo di Gestione, costituita dalla Responsabile del Servizio Autonomo Gabinetto del Sindaco e dalla Responsabile del Settore 6 “Innovazione” e trasmessa allo scrivente OIV mediante mail in data 4.06.2020, ultima versione aggiornata e disponibile.

Le predette Linee guida n. 3/2018 ancorché si rivolgono ai ministeri, in ragione delle specifiche caratteristiche che il ciclo della performance assume in tali organizzazioni, sono applicabili anche alle altre amministrazioni dello Stato, che potranno adeguarvisi in sede di predisposizione e validazione delle rispettive Relazioni, considerato che gli indirizzi metodologici e le indicazioni di carattere generale sono applicabili anche alle altre amministrazioni dello Stato.

La Relazione annuale sulla performance è il documento attraverso il quale l'amministrazione rendiconta i risultati raggiunti in relazione agli obiettivi programmati e inseriti nel Piano esecutivo di gestione triennale e Piano degli Obiettivi (di seguito PEG/PdO), evidenziando le risorse utilizzate e gli eventuali scostamenti registrati a consuntivo rispetto a quanto programmato.

La Relazione annuale sulla performance persegue le seguenti finalità:

- la Relazione è uno strumento di miglioramento gestionale grazie al quale l'amministrazione può riprogrammare obiettivi e risorse tenendo conto dei risultati ottenuti nell'anno precedente e migliorando progressivamente il funzionamento del ciclo della performance;
- la Relazione è il documento attraverso il quale l'amministrazione rendiconta i risultati raggiunti in relazione agli obiettivi programmati e inseriti nel PEG/PdO, evidenziando le risorse utilizzate e gli eventuali scostamenti registrati a consuntivo rispetto a quanto programmato. Particolare attenzione, inoltre, deve essere dedicata al monitoraggio dello stato di avanzamento degli impatti attesi associati agli obiettivi specifici triennali nella prospettiva della creazione di valore pubblico, ovvero del miglioramento del livello di benessere degli utenti e stakeholder di riferimento tenendo conto della quantità e della qualità delle risorse disponibili;
- la Relazione, pur non avendo un “indice” predefinito al quale attenersi, deve comunque riportare alcuni contenuti minimi, in particolare:

- sintesi dei principali risultati raggiunti;
- analisi del contesto e delle risorse (assicurando, per quanto riguarda le risorse finanziarie, la coerenza con le informazioni contenute nel Rendiconto);
- misurazione e valutazione della performance organizzativa e della performance individuale.

Il processo di validazione e la stesura del documento deve essere ispirato ai principi di:

- trasparenza;
- attendibilità;
- ragionevolezza;
- evidenza e tracciabilità;
- verificabilità (dei contenuti e dell'approccio utilizzato).

L'operato dell'OIV deve ispirarsi ai principi di indipendenza e imparzialità.

Per quanto concerne la tempistica di adozione della Relazione, a seguito della modifica all'art. 10 del D.Lgs. n. 150/2009 operata dal d.lgs. 74/2017 entro il 30 giugno di ogni anno le amministrazioni pubblicano, sul proprio sito istituzionale, la Relazione annuale sulla performance, approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo e validata dall'OIV.

In merito, si rileva anzitutto che la Relazione sulla performance per l'anno 2019 si presenta, sia a livello di forma espositiva, che di contenuto, redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali, così come richiedono le disposizioni normative in particolare l'art. 14 del D.Lgs. 150/2009, soprattutto se confrontata con le Relazioni sulla performance dell'anno 2018 e precedenti.

Oggetto della validazione

L'oggetto della validazione è la Relazione e si articola in più ambiti.

Il primo ambito riguarda la conformità (compliance) della Relazione alle disposizioni contenute nel decreto e alle indicazioni contenute dalla delibera n. 5/2012 (Linee guida relative alla redazione e adozione della Relazione).

Il secondo ambito di validazione riguarda l'attendibilità dei dati e delle informazioni contenuti nella Relazione.

Il terzo ambito oggetto di validazione è, infine, relativo alla comprensibilità della Relazione, anche per i cittadini e le imprese, per favorire il controllo sociale diffuso sulle attività e i risultati delle amministrazioni (art. 10, comma 1, del decreto).

La validazione si compone di due momenti salienti:

- il primo riguarda il processo attraverso il quale l'OIV verifica la struttura ed i contenuti della Relazione;
- il secondo momento consiste nella formulazione del giudizio di sintesi, espresso in termini di “validato o non validato”, basato sulle evidenze e conclusioni raggiunte nelle carte di lavoro, che viene elaborato e, quindi, formalizzato nel documento di validazione.

Come noto la fase di misurazione serve specificamente a quantificare i risultati raggiunti dall'amministrazione nel suo complesso, i contributi delle articolazioni organizzative e dei gruppi (performance organizzativa), i contributi individuali (performance individuali).

La misurazione può essere realizzata in momenti diversi, il Comune di Campi Bisenzio ha previsto, a seguito delle rilevanti e quanto mai necessarie modifiche introdotte nel corso del 2019 al Sistema di misurazione e valutazione della performance, misurazioni intermedie di monitoraggio: alla data del 30 aprile, 31 agosto e una misurazione finale al 31 dicembre alla conclusione del periodo (anno) di riferimento.

I monitoraggi intermedi adottati a partire dal 2019 rappresentano unitamente all'adozione del nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance due passaggi fondamentali auspicati dallo scrivente OIV fin dal proprio insediamento (marzo 2018) e che hanno trovato una finalizzazione nel 2019 dietro l'impulso del Segretario Generale che si è insediato nell'ottobre del 2018.

I monitoraggi sono documentati mediante un sistema di reportistica che potrà essere ulteriormente potenziato.

Nella fase di valutazione si formula, invece, un “giudizio” complessivo sulla performance in base al livello misurato di raggiungimento degli obiettivi rispetto ai target prefissati, considerando i fattori (interni ed esterni) che possono aver influito positivamente o negativamente sul grado di raggiungimento degli obiettivi medesimi.

La validazione della Relazione deve essere intesa come “validazione” del processo di misurazione e valutazione svolto dall’amministrazione attraverso il quale sono stati rendicontati i risultati organizzativi ed individuali riportati nella Relazione. Questo in coerenza con il ruolo dell’OIV, quale organismo che assicura lungo tutto il ciclo della performance la correttezza e coerenza dal punto di vista metodologico dell’operato dell’amministrazione.

La validazione quindi non può essere considerata una “certificazione” puntuale della veridicità dei dati concernenti i singoli risultati ottenuti dall’amministrazione medesima.

Il processo di validazione, soggetti coinvolti e la metodologia di verifica adottato

Per procedere alla verifica, propedeutica alla validazione, è necessario che l’OIV sviluppi un *modus procedendi* che garantisca l’efficacia del processo di validazione stesso. *Modus procedendi* che si compone sia del processo, con l’individuazione delle fasi e dei relativi soggetti coinvolti, sia dell’approccio metodologico che viene utilizzato per la verifica propedeutica alla validazione. Approccio che deve tenere conto delle dimensioni e delle caratteristiche strutturali dell’amministrazione.

La validazione è frutto di un processo che vede coinvolti più soggetti:

- l’amministrazione, una volta elaborata e adottata la Relazione, la invia all’OIV entro il 30 giugno;
- l’OIV approfondisce, ove lo ritiene necessario, gli elementi utili per procedere alla validazione della Relazione. In questa fase l’OIV utilizza anche la diretta interlocuzione con l’amministrazione per acquisire le informazioni necessarie (elementi probativi). Tale interlocuzione consente all’OIV di arrivare all’esito finale attraverso un costruttivo confronto con i vertici dell’amministrazione;
- l’OIV elabora e “formalizza” il documento di validazione nei contenuti individuati nel modello contenuto nell’allegato B della Delibera Civit 6/2012;
- la Relazione è pubblicata, unitamente al documento di validazione, sul sito istituzionale dell’amministrazione per assicurarne la visibilità. L’OIV verifica l’adempimento pubblicitario.

La metodologia di validazione

Per la verifica dei contenuti della Relazione, l’OIV individua l’approccio metodologico che più risponde alle esigenze funzionali e organizzative della propria amministrazione.

L'approccio metodologico individuato deve, naturalmente, tenere conto della sua reale fattibilità in relazione:

- all'ampiezza e alla profondità di analisi strumentale al processo di validazione, nel rispetto del principio di ragionevolezza;
- alla complessità dimensionale e organizzativa dell'amministrazione;
- alla effettiva reperibilità, in un lasso di tempo ragionevole, delle informazioni necessarie.

La tracciabilità e l'evidenza del processo di validazione e del relativo approccio metodologico utilizzato

E' necessario garantire la tracciabilità di quanto è stato effettuato nel processo di validazione della Relazione, dando evidenza anche dell'approccio metodologico utilizzato. Un'adeguata documentazione ed evidenza dei controlli svolti e del processo seguito è indispensabile per mettere l'OIV in condizione di dimostrare di aver svolto l'attività di verifica in linea con quanto previsto dalla norma e dalle delibere CiVIT. Tale documentazione dovrà essere conservata anche ai fini di un eventuale avvio di istruttoria. Per "documentazione" si intendono tutti i documenti (carte di lavoro) predisposti e/o richiesti, ottenuti e conservati dall'OIV nell'esecuzione del processo di validazione sulla Relazione.

Gli obiettivi delle carte di lavoro sono, quindi, i seguenti:

- comprovare l'avvenuta pianificazione e lo svolgimento del lavoro di validazione;
- comprovare l'avvenuta verifica necessaria per procedere alla validazione;
- costituire gli elementi probativi risultanti dal lavoro svolto a sostegno del giudizio espresso dall'OIV di validità, o non validità, della Relazione.

Le conclusioni raggiunte attraverso le carte di lavoro costituiscono la base per le motivazioni del giudizio di validazione.

La validazione

Con particolare riferimento ai criteri di validazione evidenziati nelle Linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica 3/2018, nel paragrafo 4:

a. coerenza fra contenuti della Relazione e contenuti del Piano della performance relativo all'anno di riferimento.

La Relazione è coerente con i contenuti del PEG/PdO.

b. coerenza fra la valutazione della performance organizzativa complessiva effettuata dall'OIV e le valutazioni degli obiettivi di performance organizzativa riportate dall'amministrazione nella Relazione.

Il nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'Ente, approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 91 del 25/06/2019 per l'applicazione già a partire dall'anno 2019 e su cui l'OIV ha reso il proprio parere vincolante, definisce le modalità di calcolo della Performance Organizzativa.

La procedura risultante permette all'OIV di seguire e comprendere i passaggi utilizzati dall'Ente nella valutazione dei propri obiettivi di performance, sino alla valutazione complessiva delle performance organizzativa.

Si invita tuttavia l'Ente a rafforzare la performance organizzativa, da un lato mediante l'adozione degli indicatori riportati dal Ministro della Pubblica Amministrazione nella Circolare del 30.12.2019 e dall'altro prevedendo ad integrazione dell'attuale Sistema la valutazione partecipativa secondo quanto indicato nelle Linee guida della Funzione Pubblica di novembre 2019. In ultimo si invita a rafforzare la performance organizzativa anche mediante obiettivi legati alle Pari Opportunità.

c. presenza nella Relazione dei risultati relativi a tutti gli obiettivi (sia di performance organizzativa che individuale) inseriti nel Piano.

L'Ente indica i propri obiettivi in apposite schede dove viene indicato il livello di raggiungimento con note esplicative nel caso di scostamento rispetto al risultato atteso. Per tutti gli obiettivi risultano presenti i relativi risultati.

Si può osservare come per la prima volta sia stato definito per ogni servizio/settore e per i direttori un numero omogeneo di obiettivi che consente all'OIV di avere una percezione chiara sia in termini di performance individuale che organizzativa.

L'elemento ancora assente e su cui questo OIV invita l'Ente a lavorare in un'ottica di miglioramento e affinamento continuo del Sistema di misurazione e valutazione è la c.d. base line, ad oggi non ancora

valorizzata, ma necessaria a giudizio dello scrivente OIV per contribuire alla chiarezza delle valutazioni, alla loro contestualizzazione, anche per dare la possibilità all'OIV di avere quegli elementi necessari che consentono di effettuare, ove necessario, il passaggio dalla misurazione alla valutazione.

d. verifica che nella misurazione e valutazione delle performance si sia tenuto conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

L'Ente ha intrapreso nel 2019 una prima valorizzazione degli obiettivi e dei conseguenti indicatori suggeriti in via sperimentale, per l'anno 2019, dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Tra questi indicatori uno di questi si riferisce al "Grado di trasparenza dell'amministrazione", espresso come rapporto del punteggio risultante dall'attestazione annuale dell'OIV.

Ciò premesso, come già indicato nei verbali dell'OIV, si invita l'Ente, dopo questo primo tentativo, per gli esercizi successivi a rafforzare il collegamento tra ciclo performance e piani trasparenza/anticorruzione, magari aumentando il peso relativo a questi obiettivi o incrementandone il numero.

e. verifica del corretto utilizzo del metodo di calcolo previsto per gli indicatori.

Come già evidenziato nei verbali dell'OIV, si invita l'Ente ad un miglioramento del processo di calcolo degli indicatori, facendo sempre più ricorso ad indicatori espressi sotto forma di rapporti, un elemento ulteriore che darebbe qualità in termini di risultati ed affidabilità al Sistema di misurazione e valutazione della performance sarebbe l'introduzione della c.d "base line".

f. affidabilità dei dati utilizzati per la compilazione della relazione (con preferenza per fonti esterne certificate o fonti interne non autodichiarate, prime tra tutte il controllo di gestione).

L'OIV invita e raccomanda all'Ente ove possibile l'utilizzo di fonti esterne per avvalorare il Sistema di misurazione e valutazione, pur nella consapevolezza dello sforzo e dei costi in termini temporali ed economici che l'Ente dovrebbe effettuare. La spinta verso la valutazione partecipativa contribuirebbe sicuramente in questa direzione.

g. effettiva evidenziazione, per tutti gli obiettivi e rispettivi indicatori, degli eventuali scostamenti riscontrati fra risultati programmati e risultati effettivamente conseguiti, con indicazione della relativa motivazione.

L'Ente indica per ciascun obiettivo, e relativo indicatore, gli eventuali scostamenti registrati e le relative motivazioni, prevalentemente in forma sintetica. Si evidenzia che l'Ente raccogliendo l'invito dell'OIV ha omogeneizzato e razionalizzato il numero degli obiettivi, così da ridurre la dispersione dei dati.

h. adeguatezza del processo di misurazione e valutazione dei risultati descritto nella Relazione anche con riferimento agli obiettivi non inseriti nel Piano.

L'Ente non ha comunicato all'OIV l'adozione di un piano selettivo (che presenta cioè obiettivi di performance misurati con altri sistemi di controllo direzionale, ma non inseriti formalmente nel Piano della Performance), né all'OIV risulta che sia stato adottato in tal senso.

i. conformità della Relazione alle disposizioni normative vigenti e alle linee guida del DFP.

Lo scrivente OIV apprezza lo sforzo compiuto, dietro l'impulso del Segretario Generale, dalla struttura direttamente coinvolta sul Sistema di misurazione e valutazione a partire dalla fine del 2018, molti elementi sono stati corretti e migliorati, la Relazione sulla performance del 2019 rappresenta il risultato dello sforzo compiuto.

j. sinteticità della Relazione (lunghezza complessiva, utilizzo di schemi e tabelle, ecc.).

La Relazione utilizza ampiamente grafici e tabelle, al fine di semplificare la lettura e l'interpretazione dei dati.

k. chiarezza e comprensibilità della Relazione (linguaggio, utilizzo di rappresentazioni grafiche, presenza indice, pochi rinvii ad altri documenti o a riferimenti normativi, ecc.).

Apprezzabile lo sforzo dell'Ente di rendere la Relazione chiara e comprensibile, soprattutto mettendola a confronto con la Relazione per l'anno 2018 ed esercizi precedenti.

Con la presente validazione l'OIV ai sensi degli artt. 14, co. 4 lett. d) e h), 19-bis, co. 5, del D.Lgs. 150/2009 dà atto anche:

- che ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera d), del D.Lgs. 150/2009 sono stati trasmessi i report contenenti la differenziazione dei giudizi;

- della necessità di rafforzare la promozione delle pari opportunità;
- della necessità di integrare il Sistema di misurazione e valutazione in essere prevedendo anche la partecipazione degli utenti finali soprattutto ai fini della performance organizzativa, così come previsto nelle Linee guida 4/2019 diramate dalla Funzione Pubblica dedicate alla valutazione partecipativa.

Tutto ciò premesso l'OIV valida la Relazione sulla performance.

Lucca, Firenze, Modena 29.06.2020

L'Organismo Indipendente di Valutazione

Manuela Sodini

Leonardo Cioccolani

Stefano Tripi