

**Nucleo Indipendente di Valutazione  
della Provincia Regionale di Messina**

DENOMINATA "LIBERO CONSORZIO COMUNALE"  
AI SENSI DELLA L.R. N.8/2014

*ANNO 2013*

**Validazione Relazione sulla Performance**

Art. 14, comma 4, lett. c del d.lgs 150/2009 e ss.mm.ii.

Art. 10 comma 1 lett. c del Regolamento che disciplina misurazione, valutazione, integrità e trasparenza della Performance, approvato con delibera n° 59/2013 del Commissario straordinario con i poteri della Giunta



Premesso:

che il processo di validazione e la stesura del documento devono essere ispirati ai principi di conformità della Relazione ai contenuti del Piano della Performance 2013/2015, di trasparenza, attendibilità, comprensibilità e gradualità del processo di adeguamento regolamentare e di sistema alla normativa introdotta dal d. lgs. 150/09;

che la validazione della Relazione costituisce uno degli elementi fondamentali per la verifica del corretto funzionamento del ciclo della performance;

che a differenza dalla valutazione delle performance individuali, dove è necessario tenere conto di tutti gli aspetti, in gran parte formali, che sono richiamati dai Sistemi di valutazione vigenti, la valutazione della performance organizzativa, illustrata nella Relazione consegnata dagli Uffici, deve considerare in primo luogo gli aspetti strategici di breve e lungo termine richiesti nel Piano delle performance 2013/2015, il loro andamento, le criticità e la loro possibile futura evoluzione.

Constatato che la validazione è l'atto che attribuisce efficacia alla Relazione ed il punto di passaggio, formale e sostanziale, dal processo di misurazione e valutazione e dalla rendicontazione dei risultati raggiunti, all'accesso ai sistemi premianti.

A tal fine si richiama la "Relazione annuale sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni" e l'attestazione del Nucleo sull'assolvimento degli obblighi sulla trasparenza..

Preso atto

Che anche per l'anno 2013 si è confermata la stasi operativa sui rinnovi contrattuali ed il sostanziale blocco degli emolumenti e del fondo di produttività dei dipendenti pubblici che ha inciso sulla concreta applicabilità del D.Lgs. 150/2009;

Che è stato definito un nuovo Sistema premiante, che entrerà a regime nel 2014, che ha introdotto per l'anno 2013 la valutazione della performance organizzativa

Il Nucleo Indipendente di Valutazione

Vista la Relazione sulla Performance 2013

Ritiene di dover esprimere le seguenti valutazioni , riprendendo quanto in premessa sinteticamente delineato:

Rapporto tra valutazione delle performance individuali (p.i.) e performance organizzativa (p.o.)

Appare opportuno riprendere quanto già sottolineato nella validazione della Performance organizzativa del 2012 e ciò che in ordine a questo aspetto va, preliminarmente, considerato che tra le due tipologie di performance esiste una diversità oggettiva ed una soggettiva, e diversi criteri e modalità di misurazione.

Sotto il profilo oggettivo per ambiti e contenuti, la performance individuale prende in esame obiettivi e conseguenti risultati parcellizzati e riferibili ad un soggetto o ad una categoria contrattualmente omogenea di soggetti, la performance organizzativa ha come riferimento i complessivi obiettivi strategici, il risultato conseguito ed il suo grado di effettività sostanziale e non formale .

Sotto il profilo soggettivo la p.i. attiene con evidenza ai singoli dirigenti, funzionari e dipendenti dell'Ente; mentre la p.o. esamina e valuta l'azione della pluralità di soggetti, ed il loro sistema di interazione e relazione, ricomprendendo in questa analisi non solo la sfera tecnica, ma anche il ruolo e l'incidenza della sfera politica e degli organi di governo dell'Ente.

Diversi sono, infine, tra le due categorie di performance i criteri e modalità di misurazione, così come sinteticamente delineato in premessa.

In altri termini, e con una qualche semplificazione, la valutazione della performance individuale risente del duplice profilo di origine e finalità, e cioè, da una parte l'esigenza di assicurare ai dipendenti una razionale ripartizione del salario accessorio di risultato e produttività, apprestando a tale scopo strumenti e criteri discendenti da un contemperamento negoziale tra interesse alla migliore funzionalità (interesse dell'Ente), e l'ottenimento di salario accessorio (interesse del dipendente). Interessi che non sono in contrasto tra di loro, ovviamente, ove mantengano il necessario grado di equilibrio, e ove uno non prevalga, oltre la razionalità e l'utilità, rispetto all'altro.

La valutazione della performance organizzativa, per il fatto di prescindere dai riferimenti individuali, ha un carattere di omogeneità quanto ad interesse in campo e cioè quello riferibile al buon andamento dell'azione dell'Ente ed il grado effettivo di perseguimento di risultati rispetto agli obiettivi strategici dell'Amministrazione.

## 2) Individuazione linee strategiche dell'Amministrazione

Il piano della performance del 2013 ed il conseguente complesso degli atti e degli indirizzi dell'Amministrazione si sviluppa in continuità con il Piano 2012 che già metteva in evidenza gli obiettivi strategici ed i risultati che l'Amministrazione intendeva perseguire.

In sintesi l'Amministrazione ha confermato gli indirizzi strategici del 2012 innovandone alcuni:

a) Riorganizzazione della struttura organizzativa e attuazione delle procedure previste in sede di regolamento. Atti organizzativi di competenza dei dirigenti ;

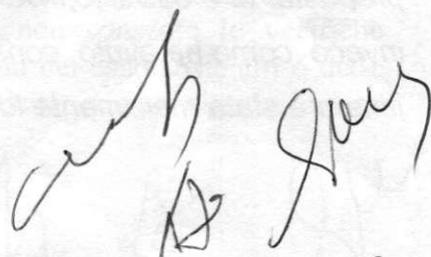
b) Facilitare la comunicazione interna ed il dialogo fra cittadini e pubblica amministrazione riducendo costi e tempi. Attuare la de-materializzazione delle comunicazioni interne ed esterne utilizzando tecnologie consolidate quali posta elettronica certificata, firma digitale e formato file pdf, con possibilità d'introdurre ulteriori tecnologie che rispettino però gli standard di sicurezza richiesti; introdurre le tecnologie necessarie alla gestione documentale in forma elettronica all'archiviazione e alla conservazione digitale a norma di legge;

c) Individuazione delle attività a rischio di corruzione e misure organizzative per prevenire forme di illegalità. Elaborazione di schede per il rilevamento dei dati delle attività a rischio; avvio della consultazione sulle proposte di modifica del piano anticorruzione in attuazione del PNA.

d) Contenimento delle spese per beni e servizi a livelli essenziali ed inderogabili. Individuare ambiti di riduzione delle spese correnti per i medesimi interventi rispetto all'anno precedente al fine di garantire il conseguimento del pareggio di bilancio.

Rinviando per una più compiuta analisi a quanto contenuto al riguardo nella "Relazione sulla Performance 2013".

Delimitato il campo di analisi il Nucleo riprende in questa sede le valutazioni già espresse in merito alla Performance organizzativa 2013.

Two handwritten signatures in black ink, one on the left and one on the right, appearing to be initials or names.

*“Il Nucleo compie un’attenta analisi della complessiva attività svolta dalla struttura e dei risultati conseguiti. Per quanto attiene i primi tre obiettivi di gestione strategica, di seguito specificati*

- 1) GS Riorganizzazione della struttura organizzativa*
- 2) I1 facilitare la comunicazione interna e del dialogo fra i cittadini e pubblica amministrazione riducendo costi e tempi*
- 3) I2 individuazione delle attività a rischio di corruzione e misure organizzative per prevenire forme di illegalità.*

*Viene rilevata una intensa e qualificata attività che ha consentito di approntare e risolvere le delicate tematiche organicamente conseguendo risultati idonei ed importanti. La valutazione è, pertanto, altamente positiva e pari a 100 per ciascuno dei 3 obiettivi esaminati.*

*Per quanto attiene, invece il quarto obiettivo di gestione strategica e cioè quello di contenimento delle spese per beni e servizi a livelli essenziali ed inderogabili, il punteggio del Nucleo non può che essere fortemente negativo.*

*La struttura, nel suo insieme, ha dato dell’ obiettivo una lettura meramente formale e riduttiva e le manovre segnalate, salvo qualche spunto di maggiore valore nell’area tecnica e del personale, si sono ridotte ad irrilevanti azioni, tenuto conto, tra l’altro, che il sistema impone, quasi coattivamente, il contenimento delle spese a servizi essenziali ed inderogabili.*

*L’obiettivo implicava, invece, l’esercizio di azioni strategiche anche innovative per fronteggiare la delicata situazione economica-finanziaria dell’Ente, quali, ad esempio, conclusione di atti in ordine ad una effettiva dismissione del Patrimonio, una diversa gestione dei servizi con un diverso indirizzo del personale anche attraverso interventi di riqualificazione e riconversione professionale correlato ad un piano di fabbisogno del personale medesimo, idoneo a fronteggiare la nuova situazione istituzionale e degli ambiti di attività.*

*Ed, infine, una attenzione al rispetto del patto di stabilità che è completamente mancante in tutta la struttura. Il rispetto del patto di stabilità è. Infatti, una responsabilità di tutti i dirigenti e della struttura, anche se l’area economico-finanziaria è quella più direttamente preposta. Si è assistito, invero, ad una incorreggibile disattenzione al problema, che aveva, invece, come ha avuto, conseguenze gravi per la vita dell’Ente. L’attività di monitoraggio in itinere è stata meramente formale e passiva.*

Nessuno degli interventi che dovevano essere valutati ed applicati è stato intrapreso; si è, anzi assistito ad atti in contrasto con il rigore finanziario, la logica e la legittimità quali, ad esempio, impegni di spesa di fine anno generici e non giustificati, nè giustificabili, il mantenimento nell'esercizio di un consistente impegno per un contenzioso che, tenuto conto, della natura della copertura, imponeva che venisse, almeno valutato il suo differimento.

Il mancato rispetto del patto di stabilità ha gravi conseguenze in ordine alle correlative e rilevanti sanzioni. E' indubbio che la responsabilità dell'area economico-finanziaria sia da parte del Dirigente che dei funzionari preposti è da ritenersi elevata per un monitoraggio asettico e formale e per avere avallato provvedimenti di impegno di spesa non in linea con le vigenti disposizioni normative, tuttavia, elevata è anche la responsabilità di tutti i Dirigenti e della struttura. La valutazione del Nucleo è sul punto, pertanto fortemente negativa e pari a zero"

Inoltre il Nucleo sottolinea come anche per il 2013, negli interventi di razionalizzazione sono intervenuti i tagli determinati dall'Amministrazione nei documenti contabili di bilancio che, di fatto, hanno reso incompressibili nell'esercizio le spese di funzionamento.

A fronte dell'esigenza di modificare la strategia direzionale per intervenire strutturalmente sugli elementi di spesa e di entrate per consentire, nel lungo periodo, significativi risultati di razionalizzazione della spesa, sia di personale che per beni e servizi e di miglioramento delle entrate proprie dalla valorizzazione del patrimonio esistente, dalla capacità progettuale di attrarre finanziamenti europei e di adeguamento del sistema di accertamento dei tributi, l'Amministrazione ha avuto risposte del tutto marginali, con interventi, sia sul versante dell'entrata che della spesa di scarsa se non nulla incidenza nell'assetto strutturale del sistema finanziario e contabile.

In tale campo alcune delle criticità riscontrate nel 2012, permangono:

- a) revisione dei residui attivi e passivi, anche se si registra un notevole intervento occorre ulteriore attenzione e azione
- b) disattenzione al reperimento di risorse finanziarie
- c) scarsa qualificazione dei processi di spesa
- d) in alcuni settori: inadeguato utilizzo di dipendenti ed affidamento di servizi all'esterno
- e) fenomeno dei debiti fuori bilancio, anche se di molto attenuato resta un ambito per cui occorre particolare attenzione
- f) contenzioso interno ed esterno rilevante
- g) spese legali di entità considerevole

In conclusione il Nucleo:

- a) Richiama, l'attenzione dell'Amministrazione sul rispetto dei tempi di attribuzione degli obiettivi che, il Regolamento vigente indica nel 31 gennaio dell'anno di riferimento. Il protrarsi del ritardo nella formulazione del Piano della Performance e degli obiettivi non consente le verifiche periodiche dello stato di raggiungimento degli obiettivi, il monitoraggio dei costi sostenuti e delle valenze strategiche e di mettere in atto eventuali correttivi. Criticità queste che la norma



regolamentare adottata dall'Amministrazione permette di superare attribuendo gli obiettivi ad inizio d'anno tenendo conto dell'esercizio provvisorio potendo intervenire successivamente con gli opportuni correttivi.

b) Invita l'Amministrazione a tener conto nell'aggiornamento del piano della performance e nell'attribuzione degli obiettivi delle criticità riscontrate e sinteticamente delineate introducendo criteri per una valutazione dei risultati degli obiettivi assegnati che non si fondi su meri accertamenti formali, ma consenta una valutazione sostanziale dei risultati raggiunti e del loro rilievo ed utilità per l'Ente. Come più volte affermato la scelta degli obiettivi deve essere tale da favorire la crescita e lo sviluppo dei servizi e delle attività e non riferirsi a quelli che sono i compiti e le attività caratterizzanti il ruolo della struttura e del dirigente, come ad esempio la redazione del bilancio oppure quella di un regolamento o il normale funzionamento dei servizi né nuovi né originali o per l'esecuzione di lavori rituali di manutenzione etc. a questi il personale deve attendere al meglio con riferimento alla retribuzione principale, per il salario accessorio è necessario un "quid plus" e un "quid novi". Il sistema di valutazione, altresì, occorre investa con caratteri di omogeneità l'intera struttura, non solo la Dirigenza. Il sistema di valutazione deve, altresì, essere quanto a criteri e logiche distinto dal controllo di gestione, nel contempo occorre tra i due sistemi strumentali la necessaria sinergia per quelle interrelazioni costanti, utili a introdurre miglioramenti organizzativi, procedurali e di azione. Occorre che il sistema di controllo di gestione riesca ad incrementarsi, rispetto alle già lodevoli iniziative dell'ufficio preposto, e trovare una convinta partecipazione del personale, rispetto ai faticosi e rituali adempimenti burocratici attuali dei dirigenti. Non sempre infatti i report predisposti dai dirigenti consentono una completa ed esaustiva disamina dei risultati raggiunti. Controllo di gestione e sistema di valutazione devono essere il presupposto per rendere effettiva nell'Ente l'"interattività operativa", intendendosi con ciò descrivere il processo per cui gli elementi desunti dal sistema di valutazione e dal controllo di gestione servano, in una dialettica costante con i Dirigenti responsabili, ad introdurre le azioni di cambiamento ed innovazione necessari ed a fornire alla sfera politica i necessari elementi di conoscenza per una consapevole attività di indirizzo. Questo processo in atto non esiste e sia il controllo di gestione che il sistema di valutazione disperdono dati importanti ed utili da cui non si desumono le necessarie ed utili azioni in relazione agli obiettivi assegnati e conseguenti interventi volti a migliorare in termini di efficienza ed efficacia l'azione amministrativa.

Ribadisce ancora, il Nucleo l'esigenza ineludibile di rendere concreta con immediatezza la contabilità analitica per un credibile controllo di gestione.

Premesso che l'incertezza in ordine alla definizione del ruolo istituzionale della Provincia, l'incertezza sulla effettività delle funzioni, la paradossale vicenda delle risorse finanziarie e l'impossibilità di procedere credibilmente ad azioni coerenti sia strategiche che finanziarie, ha fortemente pregiudicato l'attività sia degli organi di governo dell'Ente che dei dirigenti.

Premesso altresì, che altra fonte di grave pregiudizio ad una coerente azione deriva da una scomposta proliferazione normativa, che stratifica sistemi iterativi, di dettaglio e privi di adeguata organicità, che lungi dal pervenire alla semplificazione amministrativa impegnano la struttura in adempimenti formali sempre più onerosi e di dubbia utilità.

Il sistema dei c.d. strumenti di pianificazione e controllo è l'esempio tipico di tale tendenza contraria al buon andamento.

Oltre agli strumenti finanziari tradizionali, va ricordata la relazione previsionale e programmatica, il Piano della Performance, il Piano della Trasparenza, il Piano degli Obiettivi, il Peg, il Piano Antocorruzione, il Piano Strategico etc., e sotto il profilo dei Controlli, quello dei Revisori, i controlli del Piano della Trasparenza, delle Performance individuali ed organizzative, il controllo di gestione, quello del Patto di Stabilità, quello dell'Anticorruzione, per tacere delle richieste delle Amministrazioni dello Stato, della Regione, della Magistratura Contabile, Amministrativa ed

ordinaria etc.

Sistemi normativi che non posseggono il necessario grado di armonizzazione richiedono una costante opera di relazioni, referti, monitoraggi, con un'attività che impegna organi di governo, dirigenti e personale in quotidiani formali adempimenti.

Il Nucleo suggerisce, pur nella consapevolezza degli inderogabili limiti di legge, che l'Ente si avvalga della potestà regolamentare per introdurre in materia elementi di omologazione e semplificazione ordinamentale, riportando per quanto è possibile in unico contesto il sistema di pianificazione e controllo.

Tutto ciò premesso

Il Nucleo indipendente di Valutazione

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 14 comma 4, lett. c del D.Lgs. n° 150/2009 e dell'art. 10 comma 1 lett. c del Regolamento che disciplina misurazione, valutazione, integrità e trasparenza della Performance, approvato con Delibera n° 59/2013 del Commissario straordinario con i poteri della Giunta, ha preso in esame la Relazione sulla performance predisposta a consuntivo dell'anno 2013, presentata dal Segretario Generale, ha svolto il proprio lavoro di validazione sulla base degli accertamenti che ha ritenuto opportuno adottare, tenendo conto del grado di conformità della Relazione al Piano della performance adottato dall'Ente, ai principi di qualità, comprensibilità, attendibilità e gradualità del processo di adeguamento ai contenuti del D.Lgs. n° 150/2009 nonché dei risultati e degli elementi emersi in sede di valutazione della performance.

VALIDA

la Relazione sulla performance anno 2013 della Provincia Regionale di Messina denominata "Liberio Consorzio Comunale" ai sensi della L.R. n.8/2014

Messina 18 settembre 2014

IL NUCLEO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

Dott. Antonino Saija (Presidente)

Dott.ssa Caterina Moricca

Dott.ssa Loredana Zappalà

