



# PROVINCIA DI CAMPOBASSO

Via Roma, 47 - 86100 Campobasso C.F. 00139600704 Telefono 0874 40 11 Telefax 0874 41 19 76

NUCLEO DI VALUTAZIONE E CONTROLLO STRATEGICO

## RELAZIONE ANNUALE 2015

resa ai sensi dell'art.4 del Regolamento approvato con DGP n.48 del 31 marzo 2014

- Presidente: Dott. Bartolomeo Manna
- Componenti : Avv. Cristiana Scasserra – Prof. Francesco Palladino

oooooooooooo

### PREMESSA

Le funzioni attribuite a questo Nucleo in materia di valutazione e controlli trovano prevalente elencazione nel disposto dell'art. 4 del Regolamento n.48/2014.

Nell'ambito del complesso disposto di detta norma, dalla lett. a) alla lett. d), vengono evidenziate le attività di **valutazione, monitoraggio, supporto e proposta;**

alla lett. e) sono menzionate le attività riguardanti il **“controllo strategico”;**

alla lett. l), infine, quelle concernenti la **“validazione della relazione al rendiconto della Gestione sulla Performance”.**

Manca un qualunque cenno al **“controllo sulla qualità dei servizi”** a suo tempo assegnato all'OIV ai sensi del disposto dell'art.15 del *Regolamento sui Controlli interni approvato con DCP 7 marzo 2013*. Il quadro delle funzioni di controllo del Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico dovrebbe quindi essere completato essendoci una stretta connessione analogica tra le funzioni del soppresso OIV e quelle che si volevano assegnare a questo Nucleo.

La proposta di modifica al regolamento sui Controlli interni (in seguito RCI/2013) risulta avviata dagli Uffici competenti della Provincia ma l'iter non è ancora completato.

La Sezione competente della Corte dei conti ha mosso osservazioni sul punto specifico e questo Nucleo, in data 18 giugno 2015, non ha trascurato di redigere una apposita *nota informativa* a giustificazione del presunto atteggiamento omissivo imputatogli. Tale relazione si sarebbe dovuta inserire integralmente nelle risposta alle osservazioni allora mosse da detta Corte, mentre, per motivi di spazio, fu riportato soltanto un breve stralcio peraltro riferito alla relazione redatta da questo Nucleo in data 15 dicembre 2014, peraltro riferita al *controllo strategico*.

Di detta *nota informativa* si riporta qui di seguito integralmente il testo, per giustificare la mancanza degli esiti del *controllo sulla qualità dei servizi*, in questa relazione.

**Nota informativa resa dal Nucleo il 18 giugno 2015  
per consentire all'Amministrazione della Provincia di fornire appropriata risposta alle  
osservazioni mosse dalla Corte dei conti sul punto riguardante il mancato adempimento  
previsto dall' art.15 del Regolamento sui Controlli interni approvato con  
DCP 7 marzo 2013**

Il Regolamento del Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico n.48/2014 non prevede tra le *funzioni* elencate all'art. 4, spettanti al Nucleo, quella specificamente concernente competenze in materia di "controllo sulla qualità dei servizi", né esiste nel Regolamento 48/2014 una norma che determini la successione automatica tra attività del Nucleo e le precedenti FUNZIONI attribuite all'OIV.

Questo Nucleo, comunque, non ha sottovalutato il problema riguardante una carenza che veniva a ripercuotersi sul sistema dei controlli interni e tempestivamente, dopo il proprio inserimento (avvenuto a maggio 2014), ha posto all'attenzione dell'Amministrazione l'esigenza che si procedesse ad una modifica del Regolamento sui Controlli Interni proponendone anche - ove l'Amministrazione avesse accolto il suggerimento- le possibili formulazioni delle norme da integrare.

La bozza di modifica di che trattasi è stata predisposta dagli organi competenti dell'Amministrazione fin dai primi mesi dell'anno 2015, ma il testo non risultava ancora approvato alla sopra indicata data di giugno (e neppure alla data odierna).

Per l'esattezza, nella detta proposta di atto deliberativo, l'art 15 verrebbe sostituito da altro articolo normativo che assumerebbe il n. 13 in cui si prevede la formale assegnazione delle funzioni di *controllo sulla qualità dei servizi* a questo Nucleo.

Si tenga conto che le funzioni di "controllo sulla qualità dei servizi" possono avere una forte incidenza sulla stessa persistenza di alcuni di essi, ove se ne riscontri una scarsa qualità o una acclarata mancanza di accettazione da parte dell'utenza; pertanto questo Nucleo non ha potuto proporre (e tanto meno ottenere dall'Amministrazione) un provvisorio affidamento della funzione di determinazione dei parametri da rilevare (indicatori e dimensione qualitativa).

Pur tuttavia il Nucleo, avvalendosi delle proprie certe "funzioni" in materia di *valutazione del personale dirigente* (artt. n. 4, 6 e 7 del Reg.48/2014), ha concordato con la stessa dirigenza che nel *report*, dagli stessi compilato, venissero incluse informazioni circa l'accettazione o il gradimento da parte dell'utenza interna ed esterna dei servizi forniti dai vari comparti dell'Ente nel corso dell'anno 2014.

Questo Nucleo quindi non si fermato innanzi agli ostacoli normativi interni che sembravano precludere per l'immediato l'esercizio del controllo di che trattasi ma ha anticipato i tempi, ponendo le premesse già nella relazione inoltrata al Presidente dell'Ente il 15 dicembre 2014 in cui si dava contezza delle attività svolte dal detto Nucleo in materia di "controllo strategico". ai sensi dell'art 4, comma 1 lett. e), nonché sulla validazione della "Relazione al rendiconto della Gestione sulla Performance (art.4,comma 1 lett.1). A pag 4 della relazione 15 dicembre citata si faceva esplicito riferimento al controllo sulla qualità dei servizi, che si sarebbe dovuto affidare quanto prima a questo organismo di controllo interno.

Questo Nucleo, inoltre, nell'adattare lo schema di scheda che i dirigenti avrebbero utilizzato per il *report* di cui sopra, ha proposto ai Dirigenti in servizio nell'anno 2014 (5 e non più 9, come in precedenza) di fornire utili informazioni sulla qualità dei servizi. Quindi, pur essendo consapevole di non avere i poteri formali per approvare gli indicatori, questo Nucleo ha proceduto in forma concertata a far introdurre alcuni elementi di informazione sulla qualità dei servizi:

a) Soddisfazione della domanda espressa dagli utenti interni

-criteri di assegnazione del personale interno a servizi lasciati vacanti dal personale andato in mobilità o esodato nel corso dell'anno 2014;

-quantità e qualità di ricorsi presentati dal personale assegnato con i criteri di cui all'alinea precedente;

b) Soddisfazione della domanda espressa dagli utenti esterni

-rilevazione dei ricorsi o reclami per singoli servizi pervenuti o di cui il dirigente era a conoscenza.

I settori prescelti per domande poste ai Dirigente in sede di colloquio sono stati:

Ambiente, Territorio, Viabilità Sicurezza Scuole , Formazione.

Certamente questo Nucleo, con i poteri assegnati dai regolamenti in vigore, non ha potuto effettuare attività di **monitoraggio** ai sensi del comma 2 dell'art. 15, come oggi formulato e pertanto pur avendo raccolto dati orientativi sui comportamenti della dirigenza in proposito, non appare investito di appropriate "funzioni" che consentano di formulare conclusioni sulla qualità dei servizi.

Questo Nucleo tuttavia si impegna ad introdurre nella relazione da presentare prossimamente in tema di controllo strategico e di validazione della relazione della gestione sulla performance, un apposito capitolo sul controllo previsto dall'art. 15 del RCI/2013, sempre che nel frattempo venga approvata la modifica al RCI di cui è detto sopra.

Si conclude qui la premessa e si passa alla esposizione dei criteri e dei dati relativi alla valutazione ed al monitoraggio indicati all'art.4 del Regolamento approvato con DGP n.48 del 31 marzo 2014

### **a.1. Relazione sugli esiti della valutazione delle prestazioni del personale dirigente ( Reg. 48/14 - art.4 lett. a), precisandone criteri e metodi applicati.**

#### **Esiti della valutazione.**

Il procedimento di valutazione effettuato dal Nucleo in relazione alle attività e alle capacità organizzative del Personale Dirigente (anno 2014), ha avuto formale conclusione al momento della comunicazione 7 luglio 2015 al Presidente dell'Ente, dei prospetto riepilogativo dei risultati.

Pur trattandosi di una nota di trasmissione, questo Nucleo non aveva ommesso di ricordare al Presidente che l'anno di riferimento 2014 si era mostrato come un periodo di riassetto dovuto al processo di ridimensionamento dell'Ente, durante il quale si erano determinate discontinuità nelle attività dirigenziali, con necessità di assegnazioni interinali ad alcuni Dirigenti, come accaduto, ad esempio, per il Servizio 2 del Dipartimento 3 –Politiche Sociali e del Lavoro- resisi più volte scoperti, nel corso dell'anno, a causa dei plurimi comandi presso altri Enti di Dirigenti provinciali in mobilità.

Altra considerazione fatta nel testo di detta comunicazione riguardava il ritardo nell'approvazione del PEG-PDO, (con cui vengono assegnati gli obiettivi ai singoli Dirigenti, responsabili di 4 Dipartimenti e di 8 Servizi), conclusasi con DCP n. 159 del 5 dicembre 2014.

La lettera si concludeva con la constatazione: **“Tutto ciò ha determinato la necessità di una valutazione delimitata e circoscritta su uno degli indicatori chiave, quale il raggiungimento degli obiettivi, previsti dal PEG-PDO”.**

Nella lettera 7 luglio 2015, si faceva rilevare inoltre il caso di impossibilità di valutazione di un dirigente le cui funzioni -sia pure per il breve periodo di servizio dallo stesso prestato nel corso dell'anno 2014- non trovavano correlazione con la definizione degli obiettivi. Ciò a dimostrazione della rilevanza degli obiettivi ai fini della valutazione, e di quanta attenzione dovrebbe esser posta alla loro significatività rispetto alle funzioni da ciascun dirigente svolte come meglio si esporrà nel paragrafo seguente.

#### **Criteri seguiti**

La valutazione delle attività gestionali e dei comportamenti pertinenti è stata svolta da questo Nucleo durante il primo semestre dell'anno 2015 (conclusasi con la citata nota 7 luglio) per prestazioni del personale dirigente ricadenti su fatti gestionali concernenti l'anno 2014. Nel corso di tale anno si sono verificati eventi fortemente incidenti sulla struttura, sui compiti e sul futuro delle Province, con ampia riduzione dell'organico dirigenziale, che per effetto della mobilità è passato (di fatto) da otto a cinque. Ulteriori vicende concernenti il ruolo dirigenziale ricadono nel corrente anno 2015 e quindi non riguardano i fatti esposti in questa relazione-

Il procedimento di valutazione ha inizio con la fase di concertazione tra Dirigenti e Nucleo del modello di *report*, in cui sono inclusi: indicatori di valutazione, scelta di tre obiettivi tra quelli PEG-PDO ed eventualmente peso ponderale degli stessi rispetto al Piano.

Come evidenziato sopra una scelta concertata e definita dei tre obiettivi da includere in *report* non si era resa possibile ad inizio anno 2014, stante che la definizione del procedimento di individuazione degli obiettivi ha trovato riscontro a dicembre di quell'anno. I tre obiettivi sono stati quindi inclusi da ciascun Dirigente nel proprio *report* tratti dal PED e/o POD.

#### **Centralità degli obiettivi**

Con l'entrata in vigore del citato Regolamento n. 48/2014 che demanda al Nucleo la verifica della "congruenza tra risultati conseguiti ed obiettivi predefiniti" (art 8), sopravanzando in tal modo la limitatezza della valutazione ristretta precipuamente a tre obiettivi prescelti con procedura concordata, **gli obiettivi** risultano fortemente incidenti e ancor più pregnanti che nel passato; il differimento dell'approvazione degli strumenti gestionali (Bilancio e PEG), resi necessari dalla situazione difficile in cui versano le Province, rendono ancor più complessa la situazione e per il Nucleo determinano difficoltà a utilizzare criteri oggettivi di valutazione.

Gli obiettivi c.d. strategici, inclusi nel Piano Esecutivo di Gestione – PEG/2014, approvato in data 5 dicembre di detto anno (DPG n. 159), perdono di rilevanza, mentre, come è noto, è proprio la rilevanza di detti strumenti di gestione che dovrebbe essere valutata sia in rapporto alla loro "congruenza" - sia in relazione all'effettività del raggiungimento degli stessi, sia infine per il "peso" che ciascuno obiettivo fa ricadere sul perseguimento delle strategie dell'Ente.

Quindi gli obiettivi hanno una rilevanza duplice per la valutazione:

- consentono la verifica dell'effettivo raggiungimento del singolo scopo cui miravano;
- rendono possibile rilevare il loro peso ponderale e la loro efficacia singola e complessiva, sulla globale strategia dell'Ente.

La valutazione del personale dirigente, in correlazione alla correttezza dell'utilizzo della premialità (art. 4, lett. d), deve tener conto sia del raggiungimento del singolo obiettivo, sia della

loro efficacia cumulativa che il Nucleo deve verificare in sede di controllo strategico -come disposto dal medesimo art. 4, lett. e) - nonché di validazione della performance (stesso art. 4 lett. elle).

Questo Nucleo, avvalendosi del più ampio respiro introdotto dal Regolamento n. 48/2014, (specifico per la sua attività) ha ritenuto che la valutazione degli obiettivi (loro congruenza ed eventuali loro scostamenti dalle strategie proprie dell'ente nonché di quelle nazionali) doveva avvenire tenendo conto di tutti gli obiettivi inclusi nel PEG, non più quindi solo dei tre obiettivi prescelti dal singolo dirigente ai fini della valutazione.

### **Peso ponderale degli obiettivi**

Se la valutazione deve tener conto di tutti gli obiettivi assegnati a ciascun dirigente, ancor più si mostra valida l'osservazione mossa da questo Nucleo nella analoga relazione dell'anno precedente, e cioè che il peso ponderale di ciascun obiettivo deve essere commisurato all'intero valore che gli obiettivi c.d. strategici assumono nel contesto del PEG/ 2014; mentre il valore ponderale degli obiettivi esposto in ciascun *report* nei casi in cui il singolo Dirigente ha indicato tale dato (e non tutti l'hanno fatto), sono stati calcolati con attribuzioni ponderali relative agli obiettivi ricadenti nel settore di ciascun dirigente; inoltre, alcuni obiettivi del PEG risultano non raggiunti e vanno quindi considerati negativamente, anche se non inclusi nei tre prescelti dai singoli dirigenti ai fini della valutazione.

L'Amministrazione ha avviato il provvedimento modificativo del PEG, ma l'iter di approvazione non si è concluso ancora alla data odierna e forse sarà esaminato ed approvato dagli organi competenti prossimamente. L'attività di questo Nucleo si è estrinsecata nella sua forma possibile di valore propositivo.

**Per poter procedere in base alla regolamentazione vigente, il Nucleo ha dovuto supplire con un proprio criterio alla carenza dell'effettiva ponderabilità. Ha comunicato, però, anticipatamente ai Dirigenti sottoposti a valutazione che il criterio adottato sarebbe stato quello di non conferire agli obiettivi il punteggio massimo pari a dieci per ciascun obiettivo raggiunto (come verificatosi in passato secondo criterio OIV), bensì sarebbe stato conferito un valore massimo di otto punti a ciascun obiettivo. Questo ha costituito criterio di massima per la valutazione 2014, concertato con gli stessi dirigenti.**

Si tenga altresì conto che l'utilizzo del fondo di premialità destinato alla dirigenza, per il combinato disposto tra normativa regolamentare ed effetti derivanti dai dispositivi dei CCNL, non consente benefici di risparmio a favore delle amministrazioni, bensì ha l'effetto soltanto di incrementare l'ammontare del riparto tra i dirigenti positivamente valutati e gli organismi di

valutazione non possono prescindere da questo stato di cose anche perché non è più in applicazione la parte dispositiva della c.d. “legge Brunetta” in cui si introduceva il principio dell’esclusione del 25% dei dirigenti valutati dal punteggio di accesso alla retribuzione di risultato riservata alla prima fascia di merito.

### **a.2. Monitoraggio del sistema di valutazione e proposte (art.4, lett. b);**

Dopo una fase di approfondimento della normativa interna applicata in materia di valutazione complessiva riferita al personale non dirigenziale, ai fini degli adempimenti di monitoraggio di cui all’art. 4, lett. b), il Nucleo ha acquisito ed esaminata la documentazione predisposta dai dirigenti -in veste di valutatori- relativamente al personale a ciascuno assegnato. Trattandosi di attività di monitoraggio si è potuto procedere con criterio *a campione*.

La normativa applicata all’interno della Provincia, in attuazione del D.Leg.vo 27 ottobre 2009, n.150, che tratta la materia di *ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico*, è contenuta in un regolamento adottato dall’Ente -DGP n. 322 del 28.12.2010- con cui si introduce un **sistema integrato** di valutazione, costituito sia dal sistema premiante della performance individuale, sia da quello riservato alla valutazione della performance organizzativa.

La scheda di valutazione concertata all’interno dell’Ente e predisposta dai Dirigenti preposti ai Servizi, rispecchia e rispetta i principi contenuti nella regolamentazione adottata dalla Provincia, come riportato sopra, ed è stato tenuto conto della ripartizione per fasce. .

Trattandosi di **monitoraggio** che la norma regolamentare attribuisce a questo Nucleo e non di riesame del procedimento di valutazione, si può far emergere soltanto la correttezza di comportamento risultante dalla conclusione del procedimento di valutazione effettuato dal singolo Dirigente, confermata dalla accettazione senza riserve da parte del dipendente valutato.

Del resto questo Nucleo aveva conoscenza dell’attività valutativa effettuata dai Dirigenti attraverso il quadro che emergeva dalla lettura dei *report* presentati da ciascuno dei valutatori e confermati in sede di colloquio Nucleo/Dirigente.

### **a.3. Supporto in materia di valutazione di tutto il personale dipendente dell’ente (art.4, lett. i)**

Per fornire anche una risposta ai punti trattati dall’art. 4 lett. c) e d), si richiama l’attenzione sul particolare sistema che governa il “Fondo” destinato alla premialità del “Personale dirigente” dell’Ente .

Costituisce un principio generale che irrigidisce l'intero sistema delle valutazioni e perciò viene qui di seguito approfondito.

Detto "Fondo", una volta quantificato con l'approvazione del bilancio preventivo, diviene finalizzato a premiare le capacità eccellenti dei dirigenti, come valutate da un organismo indipendente, con il conferimento della retribuzione di risultato a quelli che abbiano ottenuto un punteggio tra 86 e 100, prescindendo dalla circostanza che tutti i valutati abbiano ottenuto il suddetto punteggio di eccellenza o solo qualcuno di loro.

Quindi, nell'ipotesi che un sol dirigente risultasse in tale fascia di punteggio, quel dirigente diverrebbe unico soggetto legittimato a beneficiare dell'intero ammontare del "Fondo". Questa regola, scaturente anche dal Contratto Nazionale di Lavoro e dai Contratti Aziendali, diventa uno scoglio per chi effettui la valutazione in quanto il sistema descritto non consente eventuali economie a favore del bilancio dell'Ente ma determina una forma di gratifica abnorme una tale considerazione è stata tra le cause per cui la c.d. "Riforma Brunetta" ha perduto valenza e risulta disapplicata essendo venuta a mancare la parte specifica concernente l'esclusione obbligatoria del 25% dei soggetti valutati.

Altra indicazione che questo Nucleo ritiene di dover fornire in sede propositiva è quella di rivedere i criteri di predisposizione del PEG, con attribuzione di valori assegnati agli obiettivi, commisurabili al valore globale delle strategie prescelte. L'obiettivo assumerebbe, in tal modo, la dimensione d'una parte proporzionale del PEG e, nel sistema della premialità, un traguardo più alto rispetto alla normalità di compiti che la professionalità di un dirigente deve di per sé raggiungere. Soltanto nell'eventualità del pieno raggiungimento degli obiettivi è possibile attribuire la retribuzione premiale di cui allo specifico "Fondo".

Campobasso, li 05.11.2015

I componenti:

Bartolomeo Manna

Francesco Palladino

Cristiana Scasserra

