



COMUNE DI MIRA

Città Metropolitana di Venezia

NUCLEO DI VALUTAZIONE

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE

L'attuale Sistema di valutazione, adottato con deliberazione di G.C. n. 142 del 15 settembre 2016, al secondo anno di applicazione, per la sua stessa origine e natura di intervento correttivo di emergenza a fronte della sperimentazione purtroppo negativa del precedente sistema a sua volta in prima applicazione, ha mostrato molti limiti:

- è eccessivamente elementare e semplificato
- induce atteggiamenti prudenziali nella individuazione degli obiettivi
- non favorisce un approccio analitico in fase di costruzione delle schede degli obiettivi
- non favorisce l'individuazione di indicatori di risultato di qualità
- ha meccanismi che limitano gli effetti di differenziazione degli incentivi e delle retribuzioni di risultato
- manifesta criticità e anomalie nelle procedure e nel ruolo degli attori sia in fase di programmazione che in fase di misurazione e valutazione

L'applicazione del sistema al Piano della Performance 2017

In particolare, si osserva che l'individuazione degli obiettivi nel Piano della Performance 2017 (di cui alla deliberazione di G.C. n. 100 del 22 giugno 2017) è normalmente sommaria e spesso approssimativa, raramente con una articolazione in fasi di realizzazione che consenta di dare una misura meno che discrezionale a un obiettivo parzialmente raggiunto, con indicatori che nella maggior parte dei casi sono temporali (termine di realizzazione) o addirittura nella variante elementare: *Fatto Sì/No*.

Per quanto riguarda i meccanismi premiali, si segnala un limite nel peso relativo degli obiettivi: infatti la somma degli obiettivi di ciascun servizio è, per espressa previsione del sistema, equivalente a quello di ogni altro servizio, cioè si presuppone che tutti i servizi abbiano obiettivi paragonabili in termini di impegno, di valore e di rischio.

Tale predefinita equivalenza evidentemente induce in fase di predisposizione del Piano atteggiamenti oltremodo prudenti da parte dei settori e servizi, con proposta di obiettivi certi o comunque poco impegnativi e sfidanti.

Ciò ha come conseguenza un grado di raggiungimento degli obiettivi dei settori e servizi che, in maniera diffusa, mostrano valori per la gran parte dei casi addirittura pari al 100%, lasciando così dedurre il basso livello di rischio degli obiettivi formalizzati.

Si può osservare in via generale che gli obiettivi mostrano un significativo grado di eterogeneità sia tra settori diversi sia tra i servizi del medesimo settore, con tuttavia netta prevalenza di obiettivi di poco momento. Lo schema di pesatura degli obiettivi previsto dal sistema di valutazione (per priorità/strategicità e per difficoltà/complessità) è stato utilizzato in maniera incoerente (cioè senza effettiva proporzionalità). La qualità degli indicatori di risultato collegati agli obiettivi risulta piuttosto scarsa: per la gran parte indicatori di natura temporale, in molti altri casi indicatori generici, non adeguatamente specifici e quantificabili, tali da lasciare spazio ad ambiguità e incertezze in fase di misurazione.

Il sistema di valutazione peraltro ha inteso creare uno stretto collegamento tra i diversi livelli in cui è articolata la struttura organizzativa volendo privilegiare lo spirito di squadra e non quello competitivo: ciò si traduce nella identità di obiettivi assegnati al dirigente, al responsabile e al gruppo di lavoro. Tuttavia, come emerge nell'analisi dei risultati del Piano 2017, in non rari casi gli obiettivi sono riconducibili alla sola responsabilità del dirigente ovvero del responsabile, finendo così per esercitare in maniera ingiustificata effetti di premialità (positivi oppure negativi) sui componenti del gruppo di lavoro.

La limitata funzionalità e fluidità del sistema si può dedurre anche dalla gestione degli obiettivi intersettoriali, non espressamente disciplinata, che costringe a replicare e distribuire le schede obiettivo nei singoli servizi coinvolti, in qualche modo oscurando il valore del singolo obiettivo e facendo perdere di vista la sequenza delle azioni (e l'ordine delle responsabilità) nel perseguimento dell'obiettivo stesso. Ciò rende inoltre non agevole e non lineare la gestione dei risultati e la loro traduzione in termini di efficacia dei singoli servizi.

Inoltre, il meccanismo di determinazione dell'indennità di risultato per i dirigenti e per gli incaricati di posizione organizzativa, che crea come un piccolo fondo di risultato per ciascuna posizione, in maniera proporzionale alla rispettiva dimensione, è tale da diminuire l'effetto incentivante in quanto rimuove ogni effetto concorrenziale e limita molto le differenze tra l'ammontare dei premi distribuiti.

Altro elemento potenzialmente limitante è il punteggio minimo complessivo per le due componenti della valutazione – cioè comportamenti e risultati – al di sotto del quale è esclusa l'erogazione della retribuzione di risultato ovvero degli incentivi al personale, determinato in 70 punti su 100.

È un punteggio troppo alto, che tende a premere per un grado di raggiungimento degli obiettivi non lontano dal 100%, in modo da non correre rischi per quanto riguarda l'erogazione della retribuzione premiale.

Particolarità dell'esercizio 2017

È vero che una parte delle problematiche riscontrate sono ascrivibili anche alla particolare fase che ha caratterizzato il 2017, cioè il termine del mandato amministrativo, le elezioni amministrative e l'**insediamento della nuova Amministrazione** in una fase dell'anno eccezionalmente avanzata (il 27 giugno 2017).

Infatti il Piano della Performance è stato approvato con deliberazione di G.C. n. 100 il 22 giugno 2017, tra il primo turno delle elezioni amministrative e il ballottaggio, a pochi giorni dal passaggio di consegne alla nuova amministrazione, avvenuto il successivo 27 giugno.

Dunque il Piano è stato elaborato e adottato già in fase di chiusura del mandato e per così dire senza veri interlocutori tra gli organi di indirizzo. Ciò rende ragione della prudenza della gran parte degli obiettivi.

Inoltre, la inevitabilmente prolungata fase di insediamento e di strutturazione della nuova Amministrazione, a cavallo dei mesi estivi, culminata nella profonda riorganizzazione della macrostruttura, del funzionigramma e delle posizioni subapicali con decorrenza dal 23 ottobre 2017, ha reso di fatto impraticabile una verifica intermedia e una pur fortemente auspicabile revisione degli obiettivi del Piano 2017.

Con la conseguenza ulteriore della necessità, in fase di consuntivo sui risultati, di ricondurre dopo il 22 ottobre 2017 obiettivi assegnati a una struttura non più esistente a una nuova struttura (settore e/o servizio) sulla base della nuova distribuzioni delle funzioni, talvolta con figure di responsabilità e gruppi di lavoro differenti.

Queste considerazioni portano dunque a mitigare il giudizio sul funzionamento del sistema, che deve essere testato in condizioni differenti, e in esito di un corretto contraddittorio tra gli amministratori e i responsabili dei settori e i servizi.

Ciò nondimeno, appare opportuno suggerire alcuni interventi correttivi al sistema.

Ruolo del Nucleo di Valutazione

Vanno segnalate inoltre delle criticità o comunque delle anomalie in ordine al ruolo del Nucleo di Valutazione, come configurato dall'attuale sistema di valutazione.

Le criticità si riferiscono sia alla fase della programmazione che a quella della fase di gestione della valutazione del personale.

Per il primo aspetto, il sistema indica, pur in maniera contraddittoria, un ruolo del Nucleo durante la fase della predisposizione e della formalizzazione del Piano della Performance: un ruolo consultivo da un lato (confronto con i dirigenti sulla proposta di pesatura degli obiettivi), dall'altro un ruolo di controllo (verifica della completezza e della coerenza del piano degli obiettivi in relazione al sistema di misurazione e di valutazione) sino a delineare addirittura un ruolo attivo di intervento sulla programmazione in contraddittorio con la dirigenza (modifiche o integrazioni alla formalizzazione degli obiettivi assegnati, validazione della pesatura degli obiettivi assegnati).

Ciò tuttavia non corrisponde alle competenze e al ruolo che l'ordinamento assegna ai Nuclei di Valutazione ovvero agli OIV (Organismi Indipendenti di Valutazione), che sono invece ordinariamente votati alla fase di verifica e controllo, a valle della programmazione. Più in generale, la normativa in materia attribuisce a tali organismi esclusivamente un ruolo di monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione (art. 14 D.Lgs. 150/2009), non certo di intervento in fase di assegnazione degli obiettivi. Ciò si potrebbe peraltro tradurre in una interferenza – di quale utilità e sulla base di quale mandato? – nelle relazioni di natura negoziale tra gli amministratori e i dirigenti, mediate dal Segretario Generale, per la definizione degli obiettivi.

Inoltre, si è palesata una criticità in relazione al ruolo assegnato dal sistema al Nucleo di Valutazione come organismo di appello, in parallelo al Segretario Generale, a fronte di richieste di riesame della valutazione da parte di qualsiasi soggetto valutato. Anche in questo caso è un ruolo non previsto dall'ordinamento e tanto più anomalo in quanto il sistema stabilisce delle tempistiche oltremodo stringate, di fatto incompatibili con la funzionalità di un organismo collegiale esterno all'ente. Può bensì avere senso, come momento deflattivo di eventuali conflitti sulla valutazione, esclusivamente con riferimento al personale

apicale, per cui il Nucleo a competenza a proporre la valutazione al Sindaco, ma con una tempistica più ampia.

Anche per questi aspetti si ritiene necessario indicare degli interventi correttivi.

Proposte correttive e di miglioramento

1. In primo luogo, appare opportuno migliorare la **struttura analitica delle schede obiettivo e la qualità degli indicatori**. Da questo punto di vista un primo passo, è quello che già si rileva nelle schede del Piano 2018 (Delibera di G.C. n. 63 dell'8 maggio 2018), cioè la **indicazione per ogni fase di un peso percentuale relativo**, che renda più agevole determinare la percentuale di raggiungimento degli obiettivi rimasti incompleti.
2. Sarebbe utile, invece, dal versante degli **indicatori**, poter definire indicatori distinti per ciascuna fase (che può avere caratteristiche o natura differente da quelle precedenti e successive) in modo che siano più precisi e aderenti.
3. Inoltre, potrebbe essere utile prevedere almeno **due distinte misure di indicatore**, una per così dire per determinare un raggiungimento per così dire ottimale dell'obiettivo della fase e una per definire un limite inferiore di raggiungimento, al di sotto del quale vi sia l'inadempimento: ciò potrebbe attenuare la propensione ad atteggiamenti troppo prudentiali e contribuire a ottenere percentuali di raggiungimento meno irrealistiche.
4. È fortemente consigliabile **ritoccare in diminuzione il punteggio minimo complessivo** per le due componenti della valutazione al di sotto del quale è esclusa l'erogazione della retribuzione di risultato ovvero degli incentivi al personale, ora determinato in 70 punti su 100, in modo da evitare l'appiattimento verso l'alto della valutazione.
5. Si può ancora ipotizzare, nella medesima prospettiva, di dettare una **disciplina specifica per quanto riguarda gli obiettivi trasversali** (intersettoriali), in termini di attribuzione di responsabilità che di modalità di incentivazione, ad esempio con una scheda specifica distinta da quelle dei servizi, che non contribuisce alla valutazione del grado di raggiungimento assegnato ai singoli e/o ai gruppi di lavoro, e un apposito budget a parte.
6. Si ritiene utile anche l'ipotesi di introdurre **specifici obiettivi assegnati esclusivamente al dirigente e/o al responsabile di servizio**, in modo da evitare che obiettivi rimessi alla sua sola responsabilità possano esercitare effetti di incentivazione (in positivo o in negativo) sui collaboratori che non vi abbiano contribuito.
7. Analogamente, si propone di superare il meccanismo di determinazione del premio di risultato dei dirigenti e degli incaricati di PO, rigidamente rapportato al valore delle indennità di posizione, per una soluzione che veda i medesimi livelli di responsabilità **concorrere nell'ambito di un medesimo fondo complessivo a prescindere dai valori delle singole indennità di posizione**. Questa indicazione peraltro è in linea con la disposizione del nuovo CCNL delle Funzioni Locali del 21 maggio 2018, che all'art. 15, con riferimento alle PO, prevede che alla retribuzione di risultato sia destinata una quota non inferiore al 15% delle risorse complessivamente finalizzate alla erogazione della retribuzione di posizione e di risultato di tutte le posizioni organizzative previste dal proprio ordinamento, superando così la previgente determinazione del limite minimo (10%) e massimo (25%) in rapporto alla singola posizione organizzativa.
8. Si richiama l'attenzione sulla disposizione di cui all'art. 69 del recentemente sottoscritto CCNL per il personale delle Funzioni Locali del 21 maggio 2018, che prevede per i dipendenti con le valutazioni più

elevate una **maggiorazione del premio individuale** non inferiore al 30%. È bensì una disposizione che presuppone la regolazione in sede di contratto decentrato integrativo, e quindi non immediatamente applicabile, tuttavia dovrà comportare una revisione anche del meccanismo di determinazione dei premi individuali per il personale privo di incarichi di responsabilità.

9. Si ritiene necessario **escludere un ruolo formale del Nucleo di Valutazione in fase di predisposizione del Piano della Performance**, sia per quanto riguarda la definizione degli obiettivi, sia per quanto riguarda la determinazione della pesatura degli obiettivi, ovvero una sua validazione. Ciò che non esclude, ma anzi presuppone, il ruolo di monitoraggio periodico sulla qualità e sul funzionamento complessivo del sistema di programmazione e verifica, nonché consultivo e di supporto a richiesta.
10. Per quanto riguarda il procedimento di **riesame delle valutazioni**, su istanza del valutato, si ritiene necessario escludere un ruolo del Nucleo di Valutazione per quanto riguarda le valutazioni del personale delle categorie e degli incaricati di posizione organizzativa o di alta professionalità, da affidare esclusivamente al Segretario Generale. È invece plausibile mantenere tale ruolo a fronte di richieste di riesame da parte del personale apicale, e tuttavia in questo caso ampliando significativamente ovvero eliminando i termini temporali tassativi per il riesame.

Mira, 14 marzo 2019

p. IL NUCLEO DI VALUTAZIONE

IL PRESIDENTE

- dott. Gianbattista Zanon -

