

Comune di Isola del Giglio

Nucleo di Valutazione

Documento di validazione della Relazione della Performance 2023

- A. Il Nucleo di Valutazione del Comune di Isola del Giglio, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. c), del D. Lgs. n. 150/2009 e successive delibere CIVIT/ANAC n. 4/2012, n. 5/2012, n. 6/2012 e tenuto conto anche delle "Linee Guida per la relazione annuale sulla performance" predisposte dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel Novembre del 2018, del Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi e del Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP) adottati dall'Ente, ha preso in esame la Relazione sulla Performance 2023 approvata dalla Giunta Comunale con Delibera n. 77 del 22.11.2024 e trasmessa al Nucleo di Valutazione in data 26.11.2024 per la validazione.
- B. Il Nucleo ha svolto il proprio lavoro di validazione sulla base dei criteri di seguito illustrati.
- C. La documentazione del processo di validazione e le motivate conclusioni raggiunte su ciascuno dei punti esaminati nel processo sono contenute nella sezione che segue e nelle carte di lavoro custodite dal Nucleo di Valutazione.
- D. Tutto ciò premesso il Nucleo di Valutazione valida, con osservazioni, la Relazione della Performance 2023.

Una sintesi delle motivazioni, del processo alla base della decisione e delle osservazioni è riportata nell'allegato che è parte integrante del presente documento.

Lucca, 28.11.2024

Il Nucleo di Valutazione monocratico

dott.ssa Manuela Sodini

Finalità e principi generali

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 della performance ricompreso nel PIAO, 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. In questo senso, l'anticipazione dei termini per la predisposizione del documento è particolarmente utile a favorire una maggiore efficacia dell'attività di programmazione;
- la Relazione è uno strumento di accountability attraverso il quale l'amministrazione può rendicontare a tutti gli stakeholder, interni ed esterni, i risultati ottenuti nel periodo considerato e gli eventuali scostamenti – e le relative cause – rispetto agli obiettivi programmati.

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 del Nucleo di Valutazione 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 dal Nucleo di Valutazione.

L'assegnazione degli obiettivi nel corso del 2023 è avvenuta in ritardo rispetto ad una piena attuazione del principio di programmazione, è evidente che l'Ente sconta anche difficoltà organizzative dovute in parte alla dimensione.

Si auspica quindi che il ciclo di programmazione 2025-27 possa essere l'occasione per la revisione della tempistica nell'adozione degli atti di programmazione con inevitabili vantaggi anche ai fini dell'assegnazione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi, tenuto conto anche gli impegni che gravano sull'Ente derivanti dalla gestione di progetti PNRR.

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 Civit n. 5/2012 (Linee guida relative alla redazione e adozione della Relazione¹) e nelle “Linee Guida per la relazione annuale sulla performance” predisposte dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel Novembre del 2018.

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

Il terzo ambito oggetto di validazione è 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 il Nucleo di valutazione verifica la struttura e 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 e sulla base dei contributi individuali (performance individuali).

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.

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

Per procedere alla verifica, propedeutica alla validazione, è necessario che il Nucleo di valutazione 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

¹ Linee guida ai sensi dell’art. 13, comma 6, lettera b), del D. Lgs. n. 150/2009, relative alla struttura e alla modalità di redazione della Relazione sulla *performance* di cui all’art. 10, comma 1, lettera b), dello stesso decreto. “Il presente documento fornisce linee guida relative alla redazione e adozione della Relazione sulla *performance* (“Relazione”) di cui all’art. 10, comma 1, lettera b), del D. Lgs. n. 150/2009 (“decreto”). Le seguenti linee guida sono rivolte alle amministrazioni indicate nell’art. 2 del D. Lgs. n. 150/2009, nei limiti di cui all’art. 16 del D. Lgs. n. 150/2009 e salvi i protocolli già stipulati da CiVIT con ANCI, UPI agli enti territoriali, nonché alle Camere di commercio sulla base del protocollo stipulato tra CiVIT e Unioncamere. La disciplina del ciclo della *performance*, inoltre, contenuta nelle disposizioni richiamate dal comma 2, dell’art. 74, sopra citato, costituisce diretta attuazione dell’art. 97 della Costituzione ed enuncia principi generali ai quali si devono adeguare regioni ed enti locali, anche per quanto riguarda gli enti del servizio sanitario nazionale. Le indicazioni contenute nelle presenti linee guida possono costituire, infine, un parametro di riferimento per i soggetti pubblici, anche per quelli non contemplati dal D. Lgs. n. 150/2009 e per tutti i soggetti che svolgono funzioni amministrative. La Relazione deve essere predisposta entro il 30 giugno”

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.

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 del Nucleo di Valutazione 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 vede coinvolti:

- l'ente, che cura la predisposizione dei documenti (report) e degli esiti delle valutazioni effettuate dai soggetti competenti, e in particolare il Segretario Generale quale interlocutore privilegiato del Nucleo in tale processo;
- la Giunta, che approva la Relazione, verificando anche su proposta del Nucleo di Valutazione il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati nonché la corretta rappresentazione di eventuali criticità emerse nel corso dell'anno di riferimento e per le quali il Nucleo ha ritenuto opportuno procedere alle segnalazioni;
- il Nucleo, che valuta la *performance* organizzativa complessiva e valida la Relazione, garantendo in tal modo la correttezza, dal punto di vista metodologico, del processo di misurazione e valutazione svolto dall'amministrazione, nonché la ragionevolezza della relativa tempistica.

Il procedimento di validazione è stato condotto tenendo conto delle indicazioni contenute nelle delibere Civit n. 4/2012, n. 5/2012, n. 6/2012 e considerando anche le Linee guida per la relazione annuale sulla performance predisposte dalla Funzione Pubblica n. 3/2018.

La Relazione viene pubblicata, unitamente al documento di validazione, sul sito istituzionale dell'amministrazione per assicurarne la visibilità.

Osservazioni

Il Nucleo di Valutazione rileva taluni aspetti che sebbene, anche considerati nel loro insieme, non siano in grado di inficiare il processo di validazione, è opportuno che siano segnalati al fine di permettere all'ente di porre in essere/proseguire le opportune azioni correttive in occasione del prossimo ciclo della performance (2025-27).

Nella formulazione delle osservazioni si è comunque tenuto conto del fatto che trattasi di un Ente con meno di 2.000 abitanti, con esigue risorse umane (n. 16) compresi i Responsabili, in cui il controllo

di gestione non permette di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi, del resto lo stesso art. 196 del Tuel² prevede l'esclusione del controllo di gestione per gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

E' evidente, tuttavia, che il controllo di gestione, ove impiantato permetterebbe di avere dati caratterizzati da una minore autoreferenzialità, a beneficio del processo di misurazione e valutazione. La validazione viene effettuata sulla base dei seguenti criteri Linee guida per la Relazione annuale sulla performance N. 3 Novembre 2018:

a. Coerenza fra contenuti della Relazione e contenuti del Piano della performance (Piano degli obiettivi) relativo all'anno di riferimento: si ricorda la necessità di individuare pochi obiettivi e chiari in termini di: misurazione, indicatore e target, sia con riferimento alla performance organizzativa che individuale, questa necessità circa il contenimento degli obiettivi è stata messa in risalto anche nel primo questionario sul PIAO che ha visto impegnati gli enti nella compilazione nell'autunno del 2022. Per quanto concerne la selezione degli obiettivi, indicatori e target, specialmente su obiettivi trasversali di performance organizzativa, si invita a tenere conto di quanto riportato nel PNA2022 che offre utili spunti, in forma schematica, rispetto a obiettivi anticorruzione e trasparenza che potrebbero essere mutuati (tabella 4), oltre a tenere conto delle indicazioni fornite nella Circolare del 30.12.2019 e delle indicazioni riportate nella Direttiva del Ministro della PA del 24.03.2023 con riferimento agli obiettivi legati alla formazione del personale. Pertanto, lo scrivente Nucleo di valutazione raccomanda per il prossimo ciclo della performance 2025-27 di selezionare pochi obiettivi e in numero omogeneo per tutti i Responsabili, misurabili con indicatori e target chiari, raccomandando di attribuirli entro il 31.01.2025, monitorandone l'avanzamento in modo da intercettare rapidamente le eventuali modifiche da apportare in corso d'anno.

b. Coerenza fra la valutazione della performance organizzativa complessiva effettuata dal Nucleo di Valutazione e le valutazioni degli obiettivi di performance organizzativa riportate dall'amministrazione nella Relazione: Il Nucleo invita a semplificare e a chiarire nel sistema di misurazione e valutazione della performance il concetto di performance organizzativa, tenendo conto ove possibile della c.d. valutazione partecipativa, in proposito si vedano le Linee guida risalenti al

² Art. 196 Tuel Controllo di gestione

1. Al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, gli enti locali, ad esclusione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, applicano il controllo di gestione secondo le modalità stabilite dal presente titolo, dai propri statuti e regolamenti di contabilità.

2. Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

2019³, la Circolare del 30.12.2019, nonché le recenti Direttive del Ministero della PA del 24.03.2023 e 30.11.2023, oltre ad adottare gli obiettivi e gli indicatori previsti nel PNA 2022 sopra richiamato e nella Circolare della Pubblica Amministrazione del 30.12.2019.

c. Presenza nella Relazione dei risultati relativi a tutti gli obiettivi (sia di performance organizzativa che individuale) inseriti nel Piano: sul punto si invita a selezionare indicatori di misurazione che permettano di comprendere il grado di effettivo di raggiungimento degli obiettivi riducendo l'elemento autoreferenziale/qualitativo, come precedentemente evidenziato, oltre a monitorare gli obiettivi in corso d'anno, fermo restando la necessità di assegnare gli obiettivi nel rispetto del principio di programmazione, quindi entro il 31.01 di ciascuna annualità.

d. Verifica che nella misurazione e valutazione delle performance si sia tenuto conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza: Il Nucleo evidenzia come sul punto anche in sinergia con il Segretario e con la struttura sono state poste le basi per un progressivo miglioramento rispetto alle pubblicazioni. In proposito molteplici attività sono state condotte anche in sede di rilascio e monitoraggio dell'attestazione sulla trasparenza, attività che ha già avuto un pieno riconoscimento inserendo l'attestazione del Nucleo quale obiettivo trasversale come ben evidenziato nella Relazione sulla performance, oggetto di validazione.

Si dà atto che l'Ente ha intrapreso un percorso di adeguamento al D.Lgs. 33/2013 (decreto trasparenza) al fine di migliorare il contenuto e l'esposizione dei dati e documenti oggetto di pubblicazione, in modo da risultare anche maggiormente conforme alle disposizioni di legge, i primi risultati sono apprezzabili come dimostra la fase di monitoraggio rispetto all'attestazione rilasciata nel mese di luglio.

Il Nucleo di Valutazione richiama l'attenzione anche sulle disposizioni di cui all'art. 10 del D.Lgs. 231/2007 in materia antiriciclaggio, disposizioni interamente dedicate alle Pubbliche Amministrazioni, che prevedono la mappatura dei procedimenti a rischio riciclaggio, l'adozione di misure di mitigazione del rischio e la formazione del personale in materia antiriciclaggio, tutto questo anche nell'ottica della gestione dei progetti PNRR (art. 22 Reg. UE 241/2021), in proposito si richiama anche lo specifico regime sanzionatorio previsto dal comma 6 dell'art. 10 del D.Lgs. 231/2007⁴ per le pubbliche Amministrazioni.

³ 28.11.2019 Il Dipartimento della funzione pubblica ha adottato le *Linee guida sulla valutazione partecipativa* (Linee guida n. 4/2019) per fornire alle amministrazioni pubbliche gli indirizzi metodologici per favorire la partecipazione di cittadini ed utenti alla valutazione della performance organizzativa in attuazione di quanto previsto dagli articoli 7 e 19 bis del d.lgs. 150/2009, modificato dal d.lgs. 74/2017.

⁴ Art. 10 comma 6 DLgs 231/2007. "L'inosservanza delle norme di cui alla presente disposizione assume rilievo ai fini dell'articolo 21, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165."

Si ricorda inoltre che uno specifico obiettivo deve riguardare i tempi di pagamento con relativo adeguamento del SMVP, l'obiettivo risulta conseguito, in proposito si rinvia anche alla proposta di valutazione formulata dal Nucleo di cui alla mail inviata al Segretario generale in data 6.11.2024.

e. Verifica del corretto utilizzo del metodo di calcolo previsto per gli indicatori, il Nucleo, come già evidenziato, raccomanda all'Ente di adottare indicatori in grado di misurare l'effettivo grado di raggiungimento degli obiettivi, indicatori che dovranno andare sempre più verso una maggiore selezione proprio per l'assenza del controllo di gestione che è tipico degli enti locali inferiori a 5.000 abitanti. Si raccomanda di individuare un momento dell'anno, preferibilmente entro il 30/06, per formalizzare il monitoraggio sull'andamento degli obiettivi in modo da intervenire tempestivamente anche ai fini di un eventuale variazione degli obiettivi o degli indicatori o dei target, ove necessario/opportuno. E' evidente che presupposto fondamentale del monitoraggio è l'assegnazione tempestiva degli obiettivi nel rispetto delle scadenze previste dalle disposizioni normative e dal principio della programmazione; in tal senso si auspica l'adozione del Bilancio di previsione 2025-2027 nel rispetto del principio di programmazione (31 dicembre) e successiva adozione del PIAO 2025-27 entro il 31 gennaio (salvo il differimento del bilancio di previsione). In proposito si richiamano anche le delibere della giurisprudenza contabile⁵ che richiedono l'adozione e l'assegnazione degli obiettivi di performance nel rispetto del principio di programmazione.

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), si rinvia alle osservazioni già formulate richiamando la necessità di rafforzare la selezione degli indicatori di

⁵ *Deliberazione n. 69/2022/PRSE/Mussolente (VI) CORTE DEI CONTI SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO* "La Sezione non può esimersi dal sottolineare che il Piano della performance si inquadra nell'ambito delle attività tipiche della programmazione finanziaria dell'ente territoriale e locale. In ipotesi di mancato rispetto dei termini di approvazione del piano della performance, rilevano le disposizioni di cui all'art. 10, co. 5, D. Lgs. 150/2009 per effetto delle quali "(...) In caso di mancata adozione del Piano della performance è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, e l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati. Nei casi in cui la mancata adozione del Piano o della Relazione sulla performance dipenda da omissione o inerzia dell'organo di indirizzo di cui all'articolo 12, comma 1, lettera c), l'erogazione dei trattamenti e delle premialità di cui al Titolo III è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione e che ha concorso alla mancata adozione del Piano, ai sensi del periodo precedente. In caso di ritardo nell'adozione del Piano o della Relazione sulla performance, l'amministrazione comunica tempestivamente le ragioni del mancato rispetto dei termini al Dipartimento della funzione pubblica". L'adozione del suddetto piano è, dunque, condizione necessaria per l'esercizio della facoltà assunzionale negli esercizi finanziari a venire; inoltre, "l'assegnazione, in via preventiva di precisi obiettivi da raggiungere e la valutazione successiva del grado di raggiungimento degli stessi rappresentano una condizione indispensabile per l'erogazione della retribuzione di risultato" (Sez. controllo Veneto, deliberazioni n. 161/2020/PRSP e n. 161/PAR/2013; Sez. controllo Puglia, deliberazione n. 123/PAR/2013 e 15/PAR/2016; Sez. Controllo Sardegna deliberazione n. 1/PAR/2018)."

misurazione degli obiettivi, quale elemento centrale per ridurre l'autoreferenzialità, non potendo fare affidamento sul controllo di gestione.

g. Adeguatezza del processo di misurazione e valutazione dei risultati descritto nella Relazione anche con riferimento agli obiettivi non inseriti nel Piano: sul punto si evidenzia la necessità di monitorare gli obiettivi assegnati, specialmente qualora durante il ciclo della performance si renda necessaria una modifica degli stessi;

h. Conformità della Relazione alle disposizioni normative vigenti e alle linee guida del DFP: nessuna osservazione;

j. Sinteticità della Relazione (lunghezza complessiva, utilizzo di schemi e tabelle, ecc.) e chiarezza e comprensibilità della Relazione (linguaggio, utilizzo di rappresentazioni grafiche, presenza indice, pochi rinvii ad altri documenti o a riferimenti normativi, ecc.): Il Nucleo evidenzia che la Relazione presenta un format di agevole lettura.

Con riferimento all'art. 9 del D.Lgs. 150/2009 in base al quale "La misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unita' organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità, secondo le modalità indicate nel sistema di cui all'articolo 7, e' collegata: ...

d) alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi".

Il Nucleo dà atto che, come si evince dalla Relazione, tale elemento (differenziazione) è stato tenuto in considerazione, in proposito si rinvia alla proposta di valutazione formulata dal Nucleo di cui alla mail inviata al Segretario generale in data 6.11.2024, sebbene non di semplice applicazione in un ente con esigue risorse umane (n. 16).

Si invita inoltre a tenere conto di obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Si raccomanda di tenere in considerazione le osservazioni sopra dettagliate valutando le azioni da intraprendere/rafforzare al fine di una migliore gestione del ciclo della performance: dalla programmazione, al monitoraggio, fino alla rendicontazione.

Lucca, 28/11/2024

Il Nucleo di valutazione monocratico
dott.ssa Manuela Sodini