

Organismo Indipendente di Valutazione della Regione Campania

Coordinatore: prof. Riccardo Realfonzo

Componente: prof. Alessandro Natalini

Componente: Prefetto Silvana Riccio

“Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMiVaP) del personale e dei dirigenti della Giunta regionale della Campania”

PARERE PREVENTIVO E VINCOLANTE

reso ai sensi dell'art. 7 d.lgs 150/2009, come modificato dal D.lgs. 74/2017

1. PREMESSA E NORMATIVA DI RIFERIMENTO

L'entrata in vigore del D.lgs. 25 maggio 2017, n. 74 ha apportato rilevanti modifiche al D.lgs. 27 ottobre 2008, n.150, disciplinante il ciclo di gestione della performance delle Amministrazioni Pubbliche.

L'O.I.V., ai sensi del novellato art. 7 del D.lgs. 150/2009, è tenuto ad esprimere un parere preventivo e vincolante in ordine alle modifiche apportate ai Sistemi di valutazione e misurazione della Performance.

Il Sistema attualmente vigente in Regione Campania è stato adottato con D.G.R. n. 145 del 14 marzo 2017 ed ha consentito, per la prima volta nell'Amministrazione della Giunta regionale della Campania, di applicare le disposizioni di cui alla richiamata normativa. Con successiva D.G.R. n. 286 del 23/05/2017 la Giunta Regionale ha adottato, altresì, il primo Piano della Performance 2017/2019, con il quale sono stati definiti gli indirizzi e gli obiettivi, strategici ed operativi, nonché gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance organizzativa ed individuale.

In via preliminare è opportuno ricordare che il D.Lgs. n. 74/2017 impone alle Amministrazioni l'adeguamento del proprio Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale alle modifiche normative intervenute. Nello specifico, l'adeguamento deve essere effettuato, ex art. 18 comma 2 del D.lgs. 74/2017, entro il termine ordinatorio di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto (e, quindi, entro lo scorso 22 dicembre 2017).

Per quanto riguarda i contenuti dell'adeguamento, l'art. 18, comma 2 del D.Lgs. n. 74/2017 rinvia alle previsioni degli artt. 16 e 31 del D.Lgs. n. 150/2009. Si precisa inoltre che, nell'applicazione delle norme di principio, non si può prescindere dall'attuazione di quelle norme il cui mancato recepimento renderebbe inoperanti anche le disposizioni di principio che le richiamano.

L'art. 16 (riformulato) del D.Lgs. n. 150/2009, al comma 2, prevede che l'adeguamento avvenga in due fasi:

- 1) con riferimento alle norme di principio ivi richiamate (artt. 3, 4, 5 comma 2, 7, 9, 15 comma 1), l'adeguamento deve avvenire immediatamente nei termini sopra indicati, decorsi i quali *“si applicano le disposizioni previste nel presente decreto fino all'emanazione della disciplina regionale e locale”* (D.Lgs. n. 74/2017, art. 18, comma 2, ultimo periodo);

2) con riferimento alle restanti disposizioni del D.Lgs. n. 150/2009, solo a seguito dell'accordo sottoscritto in sede di Conferenza unificata.

Inoltre, in base alla previsione dell'art. 31 (riformulato) rientrano tra le norme di principio l'art. 17, comma 2, l'art. 18; l'art. 19, l'art. 23, commi 1 e 2, l'art. 24, commi 1 e 2, l'art. 25, l'art. 26 e l'art. 27, comma 1.

2. ESAME DELLA DOCUMENTAZIONE TRASMESSA

Con nota prot. n. 845343 del 22/12/2017, la Direzione Generale per le Risorse Umane ha trasmesso alla Struttura Tecnica di Supporto all'O.I.V. l'aggiornamento al D.lgs. 74/2017 del documento "Sistema di misurazione e valutazione della performance del personale e dei dirigenti della Giunta Regionale della Campania" (d'ora in poi *Sistema*), al fine di acquisire il prescritto parere dell'Organismo Indipendente di Valutazione.

Con nota prot. n. 849566 del 27/12/2017, nel dare un primo riscontro alla citata comunicazione del 22/12/2017, lo scrivente Organismo, riservandosi un'analisi puntuale, ha segnalato, in via preliminare, alla competente Direzione per le Risorse Umane, alcune perplessità in ordine: a) alle norme transitorie, di cui agli articoli 22 e seguenti, in quanto *"incidendo sull'annualità 2017, ormai conclusa, non possono modificare retroattivamente i criteri e le modalità di valutazione per il corrente anno"*; b) allo slittamento al 28 febbraio del termine di adozione del Piano della Performance 2018/2020; c) all'iter previsto per il monitoraggio della performance (art. 12 bis), chiedendo di individuare un termine specifico (preferibilmente al 31 luglio) entro cui concludere il processo di monitoraggio del Piano.

Con successiva nota del 03/01/2018 prot. n. 5280 la Direzione per le Risorse Umane ha trasmesso una nuova versione del *Sistema*, che tiene conto dei primi rilievi mossi con la nota dell'O.I.V. del 27/12/2017, nonché delle ulteriori riflessioni rappresentate, anche per le vie brevi, dalla Struttura di Supporto all'Ufficio competente, sulla base delle indicazioni fornite dallo scrivente Organismo. Nell'ultima versione trasmessa per il parere, pertanto, sono stati adeguati alcuni articoli, quali ad esempio l'art. 4 (riferimento al triennio per le analisi comparative e non all'anno precedente), l'art. 12 bis, prevedendo un termine finale di conclusione del processo di monitoraggio (31 luglio) nonché la trasmissione dei relativi esiti anche all'Organo di vertice politico, ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 150/2009, e l'art. 19 comma 2 lettera d) con l'eliminazione dell'inciso *"incardinati presso le Direzioni Generali e gli Uffici Speciali"*. Sono state, altresì, eliminate buona parte delle norme transitorie, tra cui l'art. 29, che prevedeva l'inopportuno slittamento al 28 febbraio 2018 per l'approvazione del Piano 2018-2020. È stato, inoltre, modificato, in alcuni punti ed in coerenza con le indicazioni fornite, l'allegato *"modalità operative"*.

L'O.I.V. prende atto del lavoro svolto, particolarmente complesso in considerazione delle novità introdotte dalla novella legislativa nonché della limitata

esperienza in materia maturata dalla Regione, atteso che, come già ricordato, il nuovo *Sistema* è stato applicato per la prima volta in Regione Campania nel corso del 2017.

Ciò premesso, lo scrivente Organismo ritiene opportuno, nel formulare il parere in oggetto, avanzare anche le raccomandazioni che seguono, al fine di dare ulteriore impulso alla messa a regime e al perfezionamento del *Sistema* nel corso dei prossimi mesi.

La revisione del *Sistema* di misurazione, infatti, seppur dettata dall'esigenza di adeguarsi alle prescrizioni del decreto 74/2017, dovrebbe rappresentare l'occasione per censire e descrivere tutti i processi che a vario titolo incidono sull'intero ciclo della performance. Ci si riferisce, in particolar modo, alla necessità di definire le regole di funzionamento del sistema informativo, per le quali s'invita l'Amministrazione a prevedere, in futuro, disposizioni *ad hoc*, atteso che il modificando *Sistema* richiama solo genericamente una piattaforma informatica (art. 3) per la gestione del ciclo della performance, nonché la graduale messa a regime dei sistemi informativi (art. 6) per la misurazione della performance organizzativa. Andrebbero, in particolare, definiti nei prossimi aggiornamenti: l'Ufficio che è tenuto al coordinamento anche del processo informatico, indispensabile per il successo dell'intero ciclo della performance e le regole di funzionamento, predefinite e condivise. Quanto sopra anche al fine di agevolare l'attività di monitoraggio, che andrebbe svolta, a regime, a cadenza periodica e non una volta all'anno.

Per quanto concerne l'integrazione tra i sistemi di programmazione, per la coerenza dello *SMiVaP*, si raccomanda una maggiore connessione tra il PTPCT ed il Piano della Performance, atteso che i due documenti sono l'uno il completamento dell'altro. Non bastano, sul punto, meri richiami presenti nei documenti. Il fattore corruzione e trasparenza (art. 2) che "incide" nella fase valutativa, andrebbe inserito, in maniera prescrittiva, anche nella definizione degli obiettivi. Gli obblighi in materia di trasparenza ed anticorruzione andrebbero previsti per tutto il personale, anche quello non dirigente, indipendentemente dalla circostanza che siano "*riferibili alle competenze assegnate*" (art. 8). In generale, un maggior raccordo con il PTPCT andrebbe effettuato anche negli articoli 3, 10, 11, 12 e 12 bis.

Sarebbe, altresì, auspicabile un maggiore collegamento tra Piano Performance e Strumenti finanziari. Il collegamento con il DEFR dovrebbe essere ancora più chiaro, in quanto il Piano della Performance rappresenta, in un certo senso, l'esplosione degli obiettivi sintetici del DEFR. Pur apprezzando la previsione che nel piano siano contemplati, in particolare, gli obiettivi strategici individuati nel DEFR, anche questi ultimi due documenti, alla stregua di quanto detto sopra, dovrebbero avere una regia condivisa.

Maggiori connessioni tra il PTPCT e il Piano della Performance, da un lato, e tra il DEFR e il Piano della Performance, dall'altro dovranno necessariamente essere implementate nelle future manutenzioni dello *SMiVaP*.

Si segnala che andrebbe contemplata nel *Sistema* proposto l'ipotesi di cui all'art. 5 comma 1 ter del D.Lgs 150/2009 che, al fine di assicurare la continuità amministrativa, in caso di mancata approvazione del bilancio entro le scadenze di legge, impone, in ogni caso, l'approvazione nei termini del Piano della Performance.

Sempre in tema di collegamento tra gli Strumenti di programmazione, è apprezzabile la previsione di cui all'art. 11, c. 2, in cui è previsto un raccordo con il Responsabile della Programmazione Unitaria e con le relative Autorità di Gestione, per l'elaborazione degli obiettivi strategici delle Strutture coinvolte nell'attuazione dei piani e programmi di sviluppo e, in particolare, agli obiettivi e al cronoprogramma assunti nei documenti di programmazione comunitaria, auspicando che la previsione sia fattiva e non solo formale.

Inoltre per quanto riguarda l'art. 8 comma 1 (*Performance individuale del personale non dirigente*), secondo capoverso, si ritiene che il riferimento vada effettuato alla categoria di appartenenza (cat. D), in quanto l'indicazione della qualifica (funzionari) potrebbe comportare dubbi interpretativi.

In ordine all'iter per il monitoraggio della performance (art. 12 bis), si prende atto della centralità del ruolo assegnato all'Ufficio competente. Con l'occasione si evidenzia, però, che l'ultima versione del *Sistema*, trasmessa per il parere con la citata nota della Direzione del 03/01/2008, apportando una modifica all'art. 10 comma 6, fa coincidere l'Ufficio competente con la Direzione Generale per le Risorse Umane. La precedente versione (trasmessa con la nota del 22/12/2017), invece, individuava, in coerenza con le disposizioni ordinamentali, l'Ufficio competente nello Staff "*Coordinamento attività Piano della Performance*", istituito con D.G.R. n. 581 del 20/9/2017, pubblicata sul Burc n. 73 del 3/10/2017, con le seguenti competenze: "*Coordinamento delle attività inerenti all'elaborazione del piano e al monitoraggio. Raccordo con le strutture regionali e l'Ufficio competente presso gli UDCP – rapporti con l'O.I.V. e con il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza – predisposizione circolari – analisi di benchmarking*".

Sul punto, l'O.I.V. segnala una discrasia organizzativa, che sarebbe opportuno rimuovere. Il *Sistema*, infatti, da un lato (art. 14 comma 7), in linea con la citata DGR 581/2017, assegna all'Ufficio competente il coordinamento di tutte le attività del ciclo della performance, anche attraverso il coinvolgimento e la responsabilizzazione dei soggetti di cui all'art. 9 (controller); dall'altro (art. 14 comma 8, secondo punto) nello stabilire che "*...La Struttura tecnica di supporto all'O.I.V. è il soggetto cui compete ... il raccordo con l'Ufficio competente e le Strutture organizzative*", sembra contraddire la previsione ordinamentale citata, che assegna, correttamente, tale specifico compito allo staff "*Coordinamento attività Piano della Performance*". La previsione del *Sistema* andrebbe pertanto adeguata, anche in considerazione del fatto che il previsto e necessario raccordo con tutte le strutture regionali garantisce e rafforza la centralità del citato Ufficio di Staff nell'intero ciclo di gestione della Performance.

Per quanto riguarda le fasi di misurazione della performance (art. 16), in particolare la “consuntivazione”, pur rilevando che sono state meglio precisate le attività dei valutandi, si raccomanda l'adozione di un format comune e condiviso, predisposto dall'Ufficio competente, al fine di garantire uniformità, chiarezza ed immediata comprensibilità dei report da predisporre, tra l'altro propedeutici alla predisposizione della Relazione sulla Performance; quest'ultima, per effetto delle modifiche apportate al D.Lgs 74/2017, dovrà essere redatta *“in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali”*.

In ordine alle norme transitorie, già oggetto di preliminare segnalazione con la citata nota del 27/12/2017, l'O.I.V. prende atto della eliminazione di buona parte delle previsioni inizialmente contenute nella precedente versione, incidenti ex post sui criteri e sulle modalità di valutazione per l'anno 2017.

Il documento trasmesso per il parere contiene, però, ancora due articoli che regolano il periodo transitorio:

- l'art. 23, affronta la problematica relativa alla Performance organizzativa anno 2017, necessaria, come riferisce la Direzione per le Risorse Umane, a *“perseguire una modalità operativa concreta di rendicontazione ... in ragione delle discrasie emerse tra il disposto della disciplina e le schede obiettivo”*. Con l'articolo in esame sono state sintetizzate, per una maggiore coerenza, le previsioni di cui agli art. 4, 5, 13, allegato 1.1 e paragrafo 1.2 dell'allegato 5 del vigente *Sistema*, approvato con la citata D.G.R. n. 145 del 14 marzo 2017;
- l'art. 24, in analogia con quanto previsto dall'art. 14 comma 5 del nuovo SMiVaP in materia di competenza delle SPL – che introduce, a regime, il compito di seguito precisato alle SPL – assegna a queste ultime, anche per il 2017, il compito di provvedere alla determinazione dei premi, laddove il sistema attualmente vigente affida loro il compito di valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale.

L'O.I.V. ritiene che le disposizioni contenute negli articoli 23 e 24, avendo mero contenuto organizzativo, possano essere oggetto anche di una circolare esplicativa, non ritenendo necessaria una specifica previsione nell'approvando documento. In ogni caso, la previsione di cui all'art. 24 va rimossa anche al fine di evitare possibili difformità nell'applicazione degli istituti contrattuali che incidono sulla determinazione degli importi, fase che segue logicamente quella, più rilevante, di valutazione finale, già in capo ai soggetti individuati nell'art. 14. In coerenza con quanto sopra vanno, pertanto, adeguate anche le previsioni di cui all'art. 14 comma 5 nonché quelle di cui all'art. 16, comma 1 lettera c), ultimo capoverso.

Ciò visto, con riferimento alla richiesta di parere preventivo e vincolante, formulata in applicazione dell'art. 7 del d.lgs. 150/2009, l'O.I.V. esprime, per quanto di

sua competenza, **parere favorevole** sul nuovo *Sistema*, trasmesso con nota del 03/01/2018, con le seguenti necessarie prescrizioni:

eliminazione degli art. 22 e seguenti, per le motivazioni riportate nel paragrafo 2 del presente documento;

eliminazione delle previsioni di cui all'art. 14 comma 5, ultimi due punti nonché di quelle di cui all'art. 16, comma 1, lett. c), ultimo capoverso.

L'O.I.V., in aggiunta a quanto sopra, alla luce dell'esame svolto, invita, altresì, l'Amministrazione a tenere conto delle raccomandazioni illustrate nel paragrafo 2, auspicando che le stesse siano prese in considerazione, nell'ambito della propria autonomia, in occasione della futura ed obbligatoria attività di manutenzione del *Sistema*.

L'Ente avrà cura di trasmettere all'O.I.V. la versione finale del documento approvato dall'Organo di vertice, integrato con le prescrizioni di cui sopra.

Napoli, 12/gennaio/2018

FIRMATO

Coordinatore dell'O.I.V.
Prof. Riccardo Realfonzo

Componenti:

Prof. A. Natalini

Prefetto Dott.ssa S. Riccio