

Parere in merito alla relazione sulla performance per l'anno 2023

ai sensi dell'articolo 50, comma 1, lettera b) della legge provinciale
n. 6/2022

AUTRICI/AUTORI

Wolfgang Bauer

Isabella Summa

Traduzione: Ufficio traduzioni del Consiglio Provinciale

PRÜFSTELLE

ORGANISMO DI VALUTAZIONE

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66

39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel.: 0471 402 212 | Fax 0471 260 114

pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org

www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp

www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp

PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

giugno 2024

INDICE

I. Quadro giuridico e documentazione di riferimento	4
II. Approccio metodologico e oggetto dell'indagine	5
III. Risultati dell'analisi	5
IV. Conclusioni e raccomandazioni.....	8

I. Quadro giuridico e documentazione di riferimento

Ai sensi dell'articolo 50, comma 1, lettera b) della legge provinciale n. 6/2022, l'Organismo di valutazione esprime un parere in merito alla relazione sulla performance delle unità organizzative dell'amministrazione provinciale.

L'articolo 25, commi 1 e 2, della succitata legge provinciale stabilisce quanto segue: La Giunta provinciale indica gli obiettivi di programmazione e governance che l'amministrazione provinciale deve perseguire ed emana le direttive generali per il loro raggiungimento e per la verifica dei relativi risultati. Il/La presidente della Provincia, gli assessori e le assessore provinciali hanno la responsabilità politica per l'attività amministrativa eseguita negli ambiti di loro competenza. Nel Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), attuato dalle unità organizzative previa approvazione della Giunta provinciale, sono definiti gli obiettivi programmatici e strategici della performance e il collegamento tra performance individuale e risultati attesi. *La relazione sul raggiungimento degli obiettivi è sottoposta all'approvazione della Giunta provinciale.* La finalità del PIAO è di garantire la massima semplificazione, una visione integrata e complessiva dei diversi assi di programmazione, la qualità e la trasparenza dei servizi rivolti a cittadini, cittadine e imprese, e la progressiva riorganizzazione dei processi.

Con delibera n. 78/2023 la Giunta provinciale ha approvato il Piano integrato di attività e organizzazione dell'amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano (PIAO) per il triennio 2023-2025, il quale comprende il piano della performance, la sezione rischi di corruzione e trasparenza, il piano organizzativo del lavoro agile e il piano triennale del fabbisogno di personale.

Con delibera n. 262/2024 la Giunta provinciale ha approvato la *relazione sulla performance 2023* dell'amministrazione provinciale, che è l'oggetto del presente parere. Nella relazione vengono illustrati gli obiettivi, i risultati raggiunti e l'impiego delle risorse. Vengono evidenziati eventuali scostamenti avvenuti durante l'anno e ne vengono indicate le cause ed eventuali misure per contrastarle. La relazione può essere consultata sul sito istituzionale, nella sezione "amministrazione trasparente".

Il PIAO e la relazione sulla performance, come descritto nella delibera sopra citata, vengono redatti congiuntamente dai vari assessorati, dipartimenti e uffici in un processo condiviso che mira allo scambio e all'analisi critica. Tale processo viene supervisionato e coordinato dalla direzione generale tramite il settore controlling dell'ufficio organizzazione.

Il sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance è stato approvato dalla Giunta provinciale con delibera n. 487/2020. Il sistema illustra il processo attraverso il quale l'amministrazione attua il ciclo di gestione della performance. Tale documento sul sistema di pianificazione, integrando la previsione normativa, definisce la relazione sulla performance come lo strumento con il quale l'amministrazione ha la possibilità di illustrare ai cittadini e alle parti interessate le molteplici attività e i risultati ottenuti nel corso dell'anno precedente, concludendo in tal modo il ciclo di gestione della performance. Le succitate delibere del 2023 e del 2024 non contengono più un rimando alla delibera relativa al sistema; secondo informazioni del settore controlling, tale delibera continua a costituire la base metodologica per il monitoraggio del ciclo della performance.

Le modalità per la predisposizione della relazione sulla performance sono oggetto di diverse circolari. Riguardo alla relazione concernente il 2023, si rimanda in particolare alla circolare n. 6 del 2 maggio 2023 del direttore generale e del segretario generale.

II. Approccio metodologico e oggetto dell'indagine

Il parere si orienta sui principi definiti dal dipartimento della funzione pubblica (DFP) nelle linee guida per la relazione annuale sulla performance¹. Si ritiene che essi, pur essendo rivolti agli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) delle amministrazioni statali ai fini della validazione delle relazioni, possano comunque costituire una guida valida per l'esame della relazione sulla performance da parte dell'Organismo di valutazione. Per questo motivo sono quindi stati adottati i seguenti criteri:

- a. la conformità tra i contenuti della relazione e i contenuti del piano della performance relativi all'anno di riferimento;
- b. l'elenco dei risultati relativi a tutti gli obiettivi del piano della performance;
- c. la verifica che nella misurazione e valutazione della performance si sia tenuto conto degli obiettivi relativi alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza;
- d. la verifica del corretto utilizzo del metodo di calcolo previsto per gli indicatori;
- e. l'affidabilità dei dati utilizzati per redigere la relazione;
- f. l'evidenziazione – per tutti gli obiettivi e rispettivi indicatori – di eventuali scostamenti riscontrati fra risultati programmati e risultati effettivamente conseguiti, con la relativa motivazione;
- g. la conformità della relazione alle disposizioni normative vigenti e al sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance dell'amministrazione provinciale;
- h. la sinteticità della relazione;
- i. la chiarezza e comprensibilità della relazione.

La valutazione avviene anche alla luce della nuova direttiva del ministro della pubblica amministrazione del 28 novembre 2023 sulla misurazione e valutazione della performance individuale².

Nel parere in merito alla relazione sulla performance per l'anno 2023 si verifica inoltre se gli elementi e i principi sopra elencati sono effettivamente presenti nella relazione stessa, e se siano stati presi in considerazione in misura sufficiente.

Si verifica inoltre se le raccomandazioni espresse dall'Organismo di valutazione nel parere dell'anno precedente sono già state attuate.

L'analisi della documentazione è integrata da quesiti specifici che facevano parte di un'intervista al personale del settore controlling dell'ufficio organizzazione.

III. Risultati dell'analisi

Di seguito vengono illustrati i risultati dell'analisi relativa al rispetto dei criteri elencati nel capitolo II.

¹Si tratta delle linee guida n. 3, pubblicate nel novembre 2018. A livello statale mancano ancora nuove indicazioni su come redigere una relazione sulla performance basandosi sul PIAO.

²Questa direttiva contiene importanti innovazioni sistemiche e culturali nell'ambito dell'aggiornamento e della valutazione dei dirigenti (valutazione della leadership, valutazione a 360°). Tali innovazioni hanno un ruolo centrale nella valorizzazione delle risorse umane, in termini di performance individuale e organizzativa, e quindi di valore pubblico.

Riguardo alla conformità di contenuti fra relazione sulla performance e piano della performance nonché all'indicazione dei risultati per tutti gli obiettivi nel piano, si è già constatato l'anno scorso che la relazione sulla performance viene ora generata attraverso la nuova piattaforma integrata GZoom, e che il rispetto dei criteri di coerenza e completezza è assicurato da controlli automatici.³

I controlli a campione effettuati dall'Organismo di valutazione hanno confermato la conformità e la completezza dei contenuti.

La relazione sulla performance contiene, oltre agli obiettivi del piano della performance, anche gli obiettivi operativi comuni della dirigenza. Secondo informazioni del settore controlling, tramite GZoom questi obiettivi confluiscono direttamente nell'accordo sugli obiettivi. Il grado di raggiungimento di un obiettivo viene illustrato nella relazione sulla performance.

Degli obiettivi nell'ambito prevenzione della corruzione e trasparenza si tiene conto in due modi: da una parte, attraverso l'obiettivo strategico dell'ufficio affari istituzionali "L'Amministrazione si informa a criteri di trasparenza e combatte conflitti di interessi e corruzione" e la relativa priorità di sviluppo "Sviluppo piattaforma per la prevenzione della corruzione"⁴; d'altra parte, legando ulteriori obiettivi di diverse unità organizzative al rispetto delle disposizioni sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione⁵. Tali obiettivi comprendono, tra l'altro, l'elaborazione del piano triennale di prevenzione della corruzione in conformità alle norme di legge, avvenuta nel 2023 ai sensi della relazione sulla performance, e l'adempimento dei requisiti della "Bussola della trasparenza".

Riguardo alla verifica del corretto utilizzo del metodo di calcolo per gli indicatori, la relazione riporta analiticamente i risultati conseguiti per ciascun indicatore associato agli obiettivi. Nella motivazione sono riportati dei commenti su eventuali scostamenti fra risultati programmati e risultati effettivamente conseguiti. Dai controlli a campione eseguiti risulta che le motivazioni dei vari scostamenti possono essere più o meno valide. Rimane il punto debole già evidenziato in alcuni pareri precedenti⁶, ovvero che gli indicatori si basano soprattutto su fonti e informazioni interne. Tuttavia, come già notato in passato, i dati utilizzati per redigere la relazione sono ora più affidabili grazie al collegamento tra le varie banche dati in GZoom. Come annunciato, il manuale per GZoom è stato rielaborato ed è già pubblicato. Riguardo alla qualità dei dati sul ciclo della performance in generale, si osserva che il nuovo personale assunto tramite il PNRR si è occupato principalmente della revisione del manuale e dell'elaborazione del documento di BI (Business Intelligence) sugli obiettivi strategici 2023-2024: pertanto gli aspetti qualitativi sono ancora da approfondire.

Una prima bozza del manuale sugli indicatori annunciato dall'ufficio organizzazione è già disponibile; la versione finale dovrebbe uscire in autunno. Di conseguenza, secondo l'ufficio organizzazione, i relativi corsi di formazione per dirigenti saranno offerti solo in seguito, in collaborazione con l'ufficio sviluppo personale.

In generale, anche la relazione per il 2023 è conforme alle disposizioni vigenti e al sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance dell'amministrazione provinciale. Va però notato che le norme provinciali disciplinano il ciclo della performance solo in maniera molto sommaria,

³Vedi anche la relazione dell'Organismo di valutazione "La piattaforma GZoom sulla base del sistema di controllo interno (SCI)", maggio 2023.

⁴Vedi la relazione sulla performance 2023, pp. 56 e 58.

⁵Vedi p. es. la relazione sulla performance 2023, p. 101 (corsi via internet sulla prevenzione della corruzione e la trasparenza) e p. 103 (piattaforma informatica per la gestione integrata della performance strategica e operativa, con collegamenti alla programmazione finanziaria, ai dati del personale e alla prevenzione della corruzione).

⁶Vedi il parere dell'Organismo di valutazione in merito alla relazione sulla performance 2021 (ottobre 2022).

e che la succitata delibera sul sistema si riferisce al quadro normativo prima dell'introduzione del PIAO. Secondo informazioni del settore controlling, la nuova delibera di sistema prevista per l'anno scorso non è ancora stata elaborata, in quanto i prossimi cambiamenti nell'ambito della valutazione dei e delle dirigenti⁷ non sono ancora stati sufficientemente formalizzati⁸. Comunque, secondo dette informazioni, in autunno dovrebbe essere adottata una nuova delibera di sistema, che terrà conto anche delle mutate condizioni quadro dovute al PIAO.

Con l'introduzione del PIAO diversi strumenti di pianificazione come il piano della performance, il piano triennale del fabbisogno di personale e il piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dovrebbero confluire in un unico documento, aprendo in questo modo la strada a una pianificazione uniforme, integrata e strategica.

A livello statale mancano ancora nuove indicazioni su come redigere una relazione sulla performance basandosi sul PIAO. Nondimeno, la relazione sulla performance 2023 tiene già conto dell'obiettivo del PIAO, in quanto fa riferimento a dichiarazioni strategiche che non figurano nella sottosezione "Piano della Performance dell'Amministrazione provinciale 2023-2025". La relazione sulla performance contiene ad esempio dichiarazioni relative al collegamento degli obiettivi strategici e delle priorità di sviluppo con gli obiettivi nel campo della sostenibilità, delle pari opportunità e del monitoraggio attraverso strumenti di qualità⁹, nonché indicazioni percentuali sul grado di raggiungimento dell'obiettivo nelle diverse dimensioni del benessere. Particolare importanza è stata data ai punti "realizzazione di progetti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)" e "Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC)". Inoltre, secondo il settore controlling, in futuro gli obiettivi strategici e le priorità di sviluppo saranno assegnati mediante GZoom, sia riguardo al valore pubblico (trovando espressione nelle cinque diverse dimensioni del benessere), sia riguardo a capitoli specifici del programma di governo.

Riguardo all'integrazione fra ciclo della performance e programmazione economico-finanziaria, i BI reporting tools ora introdotti consentono di collegare gli obiettivi strategici del piano della performance agli stanziamenti di bilancio. L'ufficio organizzazione ha comunicato che si sta cercando di stabilire un collegamento con i pagamenti effettivi, e a questo fine la ripartizione finanze dovrà adeguare le relative banche dati.

La relazione sulla performance non contiene ancora alcun riferimento esplicito all'adempimento del mandato e della missione istituzionali nonché alla gestione di eventuali conflitti, riguardanti ad esempio la strategia di sostenibilità della Provincia. Secondo informazioni fornite dal settore controlling i relativi dati verranno messi a disposizione dopo l'introduzione dei cosiddetti Business Intelligence tools (BI tools).

Il settore controlling osserva che gli obiettivi strategici e le priorità di sviluppo del piano della performance 2024-2026 sono collegati al programma di governo per la legislatura 2023-2028, e così possono essere correlati alla missione/visione dell'amministrazione provinciale.

Come già detto, gli indicatori per gli obiettivi strategici sono registrati nella relazione sulla performance 2023, ma il grado di raggiungimento degli obiettivi non vi è indicato. Secondo l'ufficio organizzazione

⁷ Si veda la comunicazione della ripartizione personale del 22 febbraio 2024 sulla valutazione dei/delle dirigenti nel 2023 nell'ambito del nuovo contratto collettivo intercompartimentale per il personale dirigenziale del 24 agosto 2023.

⁸ Secondo la succitata comunicazione della ripartizione personale, gli accordi e la valutazione degli obiettivi di performance individuale per il personale dirigenziale subiranno cambiamenti significativi. Vedi anche nota 2.

⁹ Vedi anche il Gender Equality Plan (GEP) 2024-2026 dell'amministrazione provinciale e il Piano d'azione per la parità di genere Aequitas 2023-2028, i cui principi sono inclusi nel PIAO alla sottosezione "Valore pubblico", e le cui misure devono essere incluse nel piano della performance come obiettivi strategici, priorità di sviluppo, prestazioni od obiettivi operativi (circolare del direttore generale e del segretario generale n. 13/2023).

esiste un potenziale di ulteriore sviluppo in questo senso, ad esempio attraverso la ponderazione degli obiettivi strategici e dei relativi indicatori.

La relazione sulla performance cita un sondaggio del 2023 sulla soddisfazione di cittadine e cittadini per i servizi pubblici, dal quale risulta un calo della fiducia nell'amministrazione rispetto al sondaggio precedente (2018). La relazione non esamina le ragioni di questa situazione, ma si limita a una dichiarazione di base sul miglioramento dei servizi offerti, da raggiungere con diverse misure di carattere generale. Secondo informazioni del settore controlling, attualmente i risultati del sondaggio non vengono presi in considerazione come indicatori per valutare le prestazioni. Il controlling osserva che la Giunta provinciale ha inserito il tema "amministrazione a misura di cittadino" nel programma di governo per la legislatura 2023-2028, e che un progetto sull'amministrazione a misura di cittadino è stato definito come priorità di sviluppo della ripartizione servizi trasversali.

Si è registrato anche un leggero calo del benessere sul lavoro dei e delle dipendenti dell'amministrazione provinciale. La relazione non ne analizza le cause. Il benessere sul lavoro e le pari opportunità per i/le dipendenti sono un obiettivo strategico della ripartizione servizi trasversali, ma non un obiettivo trasversale per l'intera amministrazione provinciale¹⁰.

La relazione sul 2023 fornisce un quadro completo e molto dettagliato dei servizi erogati dalle unità organizzative della Provincia¹¹. Di particolare importanza per la leggibilità e la chiarezza del documento è la sezione introduttiva, che contiene un'analisi dell'ambiente e delle risorse, una panoramica dei risultati conseguiti, gli obiettivi comuni di tutte le unità organizzative e le misure per migliorare il ciclo della performance.

IV. Conclusioni e raccomandazioni

Nella relazione sulla performance per il 2023 sono da considerare positivi i punti seguenti:

i controlli automatici garantiscono il rispetto dei criteri di coerenza e di completezza;

l'affidabilità dei dati utilizzati per redigere la relazione viene migliorata collegando in GZoom le diverse banche dati;

il manuale sulla piattaforma informatica GZoom è stato rivisto tenendo conto degli ulteriori sviluppi, e i relativi strumenti d'istruzione (tutorial) sono stati aggiornati;

l'introduzione alla relazione sulla performance fornisce un quadro riassuntivo di agevole lettura dei risultati raggiunti nell'anno di riferimento, e rispetto alla relazione precedente include ulteriori informazioni;

le misure adottate nel 2023 per migliorare il ciclo della performance vengono illustrate in una sezione apposita¹².

¹⁰I risultati dell'indagine del 2023 sul benessere sul lavoro sono stati pubblicati sul sito istituzionale della Provincia nella sezione "Amministrazione trasparente". Inoltre, ai singoli dipartimenti sono stati inviati rapporti di sintesi per ogni singola unità organizzativa.

¹¹Rispetto al 2022, nel 2023 il numero di unità organizzative è aumentato da 57 a 67. Secondo l'ufficio organizzazione, l'aumento è dovuto al fatto che ora anche i dipartimenti sono considerati unità organizzative a sé stanti.

¹² Vedi relazione sulla performance 2023, pp. 48-49.

Per ottimizzazione il sistema della performance, l'Organismo di valutazione consiglia quanto segue:

- rivedere gli obiettivi strategici del piano della performance riguardo alla loro completezza con riferimento ai compiti istituzionali dell'amministrazione provinciale, conformemente alle prescrizioni (regolamenti UE, leggi statali, leggi provinciali, delibere), e laddove necessario integrarli e renderli vincolanti nel piano mediante GZoom¹³;
- rivedere la nuova delibera sul sistema della performance per tener conto degli sviluppi normativi. Particolare importanza si dovrebbe dare alla generazione di un contributo valoriale e di beneficio per la società, alle strategie dell'amministrazione provinciale per la valorizzazione del personale riguardo alla performance individuale e organizzativa, nonché alla definizione delle competenze e della responsabilità complessiva per la pianificazione, il controllo e la valutazione della performance dell'amministrazione provinciale nel suo complesso;
- al fine di creare un contributo valoriale e di beneficio per la società, occorre definire delle priorità per gli obiettivi strategici tenendo conto della strategia per uno sviluppo sostenibile. Si avrà così chiarezza in caso di conflitti sugli obiettivi, e si potrà misurare la performance dell'amministrazione provinciale nel suo complesso, prestando la dovuta attenzione agli indicatori riconosciuti a livello internazionale;
- ponderare gli obiettivi strategici e gli indicatori assegnati in base al programma di governo, per consentire una valutazione del relativo grado di raggiungimento;
- includere nella relazione sulla performance anche il grado di raggiungimento degli obiettivi strategici, nonché evidenziare e giustificare eventuali scostamenti nel grado di raggiungimento. Per dimostrare meglio il valore pubblico e i benefici delle attività dell'amministrazione provinciale per la cittadinanza, si potrebbero fornire esempi che ne illustrino il concreto valore aggiunto per la società;
- elaborare le linee guida per la definizione, la gestione e l'utilizzo degli indicatori e offrire la relativa formazione per la dirigenza;
- corredare anche gli obiettivi comuni e trasversali di indicatori, connettendoli a obiettivi strategici e inserendoli nel già pubblicato documento di pianificazione ufficiale. Come già detto, anche il benessere sul lavoro e le pari opportunità dovrebbero essere inclusi come obiettivo comune;
- considerare la creazione di un gruppo di esperte ed esperti interni, a cui dirigenti e funzionari possano rivolgersi per domande pratiche sugli obiettivi e la definizione degli indicatori;
- collegare il sistema della performance a un chiaro sistema dei controlli interni (SCI)¹⁴, per comprendere a fondo i rischi che potrebbero compromettere il raggiungimento degli obiettivi strategici e per ridurre tali rischi in base a parametri unitari;
- tener conto esplicitamente, quando si definiscono gli obiettivi della performance e la si valuta, dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione nonché dei risultati delle attività di monitoraggio slegate dalle procedure, come ad esempio gli audit dell'Organismo di valutazione;
- contrastare il succitato calo di soddisfazione di cittadine e cittadini nei confronti dei servizi pubblici e quindi della loro fiducia nell'amministrazione, attuando le misure generali elencate nella relazione

¹³ Per la formulazione degli obiettivi vedi decreto legislativo n. 150/2009, articolo 5, comma 2.

¹⁴ Vedi Vademecum sul sistema dei controlli interni (SCI), aprile 2023, https://assets-eu-01.kc-usercontent.com/61233281-10ab-0155-b35b-4a79363b5ead/4d1517c4-12c4-4b71-ab52-95bd5632d4c0/2023.04.14%20vademecum_it_rivisto.pdf

sulla performance. Per l'innovazione in questo ambito sono essenziali il dialogo con l'utenza e la partecipazione della cittadinanza ai processi decisionali¹⁵.

In sintesi, l'Organismo di valutazione consiglia di continuare ad adottare un approccio integrato di gestione della performance. Tale approccio dovrebbe basarsi sul miglioramento del benessere sociale ed economico della cittadinanza e delle parti interessate, nonché sull'ulteriore sviluppo del piano della performance, così da farne uno strumento gestionale completo e pratico a tutti i livelli dirigenziali.

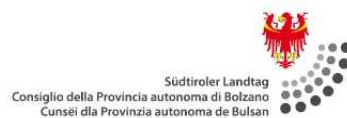
03/07/2024

f.to
Wolfgang Bauer

f.to
Isabella Summa

¹⁵Linee guida n. 2 per il Sistema di misurazione e valutazione della performance, dicembre 2017, p. 22 sgg.

Alcune Regioni italiane hanno emanato proprie leggi per coinvolgere la cittadinanza nell'elaborazione delle politiche (vedi *Azienditalia* n. 5/2024, p. 694 sgg.).



Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp