

Organismo Indipendente di Valutazione della Camera di commercio di Taranto

Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione,
trasparenza e integrità dei controlli interni.

Anno 2015

1. PRESENTAZIONE
2. ARCHITETTURA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI E SUA FORMALIZZAZIONE
 - 2.1 Il sistema di misurazione e valutazione della performance
 - 2.2 Il modello organizzativo e di funzionamento
3. LE FASI DEL CICLO DELLA PERFORMANCE E GLI STRUMENTI DI ACCOUNTABILITY
 - 3.1 Pianificazione strategica
 - 3.2 Programmazione operativa
 - 3.3 Il Piano della performance
 - 3.4 Monitoraggio e reporting in itinere
 - 3.5 Misurazione e valutazione della performance organizzativa
 - 3.6 Misurazione e valutazione della performance individuale e sviluppo delle risorse umane
 - 3.7 Rendicontazione interna ed esterna
 - 3.8 Valutazione dell'adeguatezza dell'impianto: proposte di miglioramento

1. PRESENTAZIONE

La presente Relazione è stata elaborata in coerenza con l'art. 14 co.4, lett. a) del d.lgs. n.150/2009 e coltiva l'obiettivo di rendere conto del funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, con l'obiettivo di verificare l'adeguata applicazione della metodologia indicata nelle disposizioni normativa, ma anche uniformarsi alle prassi rappresentate nelle Linee Guida Unioncamere e nelle Delibere CIVIT, ora ANAC e DFP.

L'OIV, elaborando il documento che segue, ha sottoposto ad osservazione il complesso delle azioni realizzate dalla Camera di commercio di Taranto volte al miglioramento della Performance e ha inteso descrivere gli aspetti più significativi, ponendo l'accento sugli elementi meritevoli di maggiore sviluppo. Ne consegue che sono stati oggetto di evidenza sia gli aspetti positivi che quelli di insufficiente rilievo nell'attuazione del ciclo della performance, così come articolato nelle sue diverse fasi per l'anno 2015.

La Relazione è stata redatta avendo per filo conduttore le "Linee guida per la redazione della Relazione sul funzionamento complessivo del sistema integrato dei controlli" allestite da Unioncamere Nazionale.

L'OIV, nel perseguire la propria *mission* istituzionale, si avvale e fruisce del supporto della struttura tecnica del controllo di gestione. L'esame pone a base la documentazione prodotta e pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente nonché i dati provenienti dai vari sistemi informativi utilizzati a supporto della misurazione e valutazione della performance.

La valenza delle indicazioni rappresentate dall'OIV sono da intendersi come trama e tessitura finalizzate alla continua evoluzione dei sistemi di cui la Camera di commercio di Taranto dispone, con l'obiettivo di assicurare una corretta applicazione del ciclo di gestione della performance.

La presente Relazione viene pubblicata, in formato aperto, sul sito istituzionale dell'Ente, nella sezione "Amministrazione Trasparente".

2. ARCHITETTURA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI E SUA FORMALIZZAZIONE

2.1 Il sistema di misurazione e valutazione della performance

La Camera di commercio di Taranto ha adottato il Sistema di misurazione e valutazione della performance con delibera di Giunta camerale n. 65 del 29.10.2014, operando una sostanziale integrazione di modelli di fatto operativi negli anni precedenti.

L'OIV sottolinea, come del resto ribadito nell'anno precedente, che Il Sistema di misurazione e valutazione rappresenta l'insieme, coerente ed esaustivo (sotto il profilo dei nessi, delle sequenze logico – temporali e delle relazioni di reciprocità che le riguardano) delle metodologie, modalità, azioni che hanno ad oggetto la misurazione e valutazione della performance, poste in relazione con i soggetti e/o le strutture coinvolte nel processo, e la cui attuazione consente all'Ente di pervenire in modo, appunto, sistemico, a misurare e valutare la performance organizzativa ed individuale.

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della performance organizzativa della Camera di Commercio di Taranto è articolato in modo tale da ricoprire gli ambiti della performance di cui all'art. 8 del d.lgs. 150/09, in coerenza con tutti gli strumenti in uso nella stessa di seguito dettagliati:

- Attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- Attuazione di piani e programmi, ovvero misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- Rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi, anche attraverso modalità interattive;
- Modernizzazione e miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- Sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- Efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- Qualità e quantità delle prestazioni e dei servizi;
- Raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Relativamente alla performance individuale, il Sistema di misurazione e valutazione dell'Ente individua gli ambiti della valutazione riportati all'art. 9 del d.lgs. 150/2009 e fa propri i principi espressi nel medesimo decreto e nelle successive delibere della Civit.

In particolare, si sottolinea l'importanza:

- del contributo individuale del personale valutato rispetto agli obiettivi dell'amministrazione nel suo insieme e della struttura organizzativa di appartenenza;
- della tempestività e della chiarezza nel comunicare che cosa ci si attende – in termini di risultati e comportamenti – dalla singola persona;
- di supportare le singole persone nel miglioramento della loro performance (generare allineamento con gli obiettivi complessivi dell'amministrazione);
- di valutare la performance e comunicare i risultati e le aspettative future alla singola persona (supportare l'allineamento);
- di contribuire a creare e mantenere un clima organizzativo favorevole;
- di premiare la performance attraverso opportuni sistemi incentivanti, compatibili con le norme vigenti;
- di promuovere una corretta gestione delle risorse umane.

Nel sistema adottato, l'Ente camerale ha introdotto la metodologia cosiddetta della "logica ad albero", che consente un raccordo funzionale tra la dimensione strategica e quella operativa-gestionale.

La metodologia descritta nel Sistema trova piena concretezza nel Piano della performance dove gli obiettivi strategici vengono tradotti in obiettivi operativi. Per ciascun obiettivo strategico vengono individuati gli obiettivi operativi/azioni correlati definendo indicatori e target per la misurazione del grado di realizzazione degli stessi.

L'analisi del documento evidenzia la coerenza della struttura con le indicazioni della CIVIT e delle linee guida UnionCamere. Il Sistema di Misurazione e Valutazione della performance dell'Ente individua le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance, le modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti e con i documenti di programmazione e di bilancio.

2.2 Il modello organizzativo e di funzionamento

Si conferma la coerenza con il Regolamento per la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle Camere di commercio ex DPR n. 254/2005 del sistema di controllo interno della Camera di commercio di Taranto. Lo stesso si articola nelle seguenti attività:

a) valutazione e controllo strategico: tale attività rientra tra quelle di competenza dell'OIV che opera avvalendosi dei risultati del controllo di gestione, nonché di proprie autonome rilevazioni qualitative e quantitative. Per il 2015 la struttura tecnica di supporto ha garantito costante e valida partecipazione nel corso di tutti gli incontri OIV svoltisi nel corso dell'anno.

Inoltre, la collaborazione tra la struttura anzidetta e l'OIV ha permesso il raccordo tra quest'ultimo e gli organi dell'Ente camerale, nell'ambito delle varie fasi del ciclo della performance. L'attività di raccordo fra struttura e OIV si è realizzata mediante riunioni in presenza (allargate, all'occorrenza, ad ulteriori componenti) nonché attraverso lo scambio di documentazione e reportistica;

b) controllo di gestione: è una funzione che l'Ente camerale sviluppa attraverso una propria struttura interna, in staff al Segretario Generale. Tale struttura esercita tra le altre le seguenti attività: verifica efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare il rapporto fra costi e risultati; predisposizione dei preventivi per le singole aree organizzative e analisi dei dati di verifica del budget direzionale al fine di garantire il massimo livello di integrazione tra il ciclo di programmazione, monitoraggio e controllo della performance e quello relativo alle risorse economiche e finanziarie. Nella fase di misurazione e rendicontazione dei risultati, procede all'elaborazione di dati e alla predisposizione di report per la proposta di valutazione dei dirigenti.

L'OIV, anche sulla scorta dell'analisi dei risultati dell'indagine sul benessere organizzativo, ribadisce la necessità che vengano tenuti costantemente informati tutti i soggetti coinvolti in ordine alle dinamiche generali del sistema complessivo in uso finalizzato a misurare e valutare la performance, tale da consentire al Sistema di essere conosciuto, compreso e fatto proprio dagli stessi.

3. LE FASI DEL CICLO DELLA PERFORMANCE E GLI STRUMENTI DI ACCOUNTABILITY

3.1 Pianificazione strategica

La pianificazione strategica pluriennale costituisce il primo elemento di un insieme di fasi, azioni, documenti differenti sebbene interconnessi tra loro che si collocano nell'ambito del ciclo di vita dell'Ente camerale e che si concretizza nel Piano pluriennale e nella Relazione previsionale programmatica.

Il Programma pluriennale, che fa riferimento al periodo 2012-2015, è stato approvato con deliberazione di Consiglio n. 30 del 09.11.2011; nel programma sono state definite le priorità strategiche su cui gli Organi istituzionali della Camera di Commercio di Taranto intendono focalizzare l'azione politica negli anni del proprio mandato, rappresentando, in sintesi, il quadro di riferimento del processo di programmazione. Nell'ambito delle priorità definite, annualmente viene redatta la Relazione previsionale e programmatica che individua i programmi da sviluppare nell'anno successivo. Con riferimento ai tempi di realizzazione, la Camera avvia di norma il processo di pianificazione in tempi utili a garantirne la piena efficacia consentendo la redazione e la pubblicazione del Piano della performance entro il 31 gennaio e l'utilizzo del budget economico sin dai primi giorni di gennaio.

Nei documenti di programmazione relativi al ciclo della performance 2015, le analisi di contesto interno ed esterno risultano articolate attraverso l'utilizzo di strumenti di SWOT Analysis.

Con riferimento al livello di coerenza assicurato dal processo di pianificazione e programmazione è meritevole di segnalazione come la *mission* dell'Ente venga adeguatamente tradotta in strategie sulle quali viene impostato il Programma Pluriennale. Le linee strategiche vengono articolate in aree di intervento, attraverso l'identificazione di programmi con valenza pluriennale e i programmi si sviluppano mediante piani operativi prevalentemente annuali articolati in interventi promozionali per le imprese e le economie locali, progetti di innovazione e di miglioramento, servizi all'utenza e processi di supporto.

Ne consegue che la Camera giunge a garantire un adeguato livello di coerenza tra le Aree strategiche definite, la *mission* della Camera e le politiche di sistema, desumibili dai documenti di programmazione politico finanziari.

Tale risultato di sintesi appare espressivo del consapevole coinvolgimento ed impegno diretto dei diversi soggetti - Organi di indirizzo, Dirigenza, OIV – che, con diverse competenze e responsabilità, intervengono nel ciclo di gestione della performance.

Agli obiettivi strategici, cui vengono associate e dislocate le necessarie risorse idonee al conseguimento limitatamente agli interventi promozionali, vengono correttamente associati indicatori definiti secondo un criterio di "raggiungibilità" ed un processo di *rolling* annuale, che dovrà meglio assestarsi nel contesto in evoluzione.

Volendo favorire un ulteriore miglioramento del processo di pianificazione è opinione dell'OIV proporre di strutturare procedure e modalità funzionali finalizzate al più esteso coinvolgimento degli stakeholder esterni ed interni recependone in fase di pianificazione le indicazioni adeguate a meglio posizionare l'azione della Camera.

L'OIV sottolinea, altresì, l'esigenza di irrobustire la metodologia di misurazione delle strategie in relazione al grado di soddisfazione degli stakeholder e individuare per gli obiettivi strategici indicatori più puntuali con respiro pluriennale, non necessariamente collegati allo stato di attuazione dei piani operativi.

3.2 Programmazione operativa.

In fase di pianificazione, come già anticipato, vengono modulati gli obiettivi strategici e definita la loro tempificazione. In ragione di anno si procede alla definizione degli obiettivi e dei rispettivi risultati attesi. La fase di programmazione operativa si racchiude nella relazione previsionale e programmatica che discende direttamente dalle linee strategiche pluriennali. La Relazione Previsionale e Programmatica afferente all'anno 2015 è stata approvata dall'Ente con delibera di Consiglio camerale n.10 del 6.11.2014.

Gli obiettivi operativi individuati sono misurati attraverso specifici indicatori ai quali sono associati specifici target da raggiungere. L'Ente camerale utilizza schede, di cui si è dotato, da intendersi quali strumenti che operano a supporto della programmazione annuale per la messa a sistema degli obiettivi e delle azioni relative. Tali schede costituiscono un adeguato strumento di supporto, di cui l'OIV si avvale, perché idonei, nella tipica fase di controllo che l'OIV assicura, a verificare e misurare il rispetto degli obiettivi prefissati.

L'OIV annota che il *link* tra i vari elementi della pianificazione e programmazione viene rappresentato adeguatamente nel documento. Riconosce, inoltre, che nella definizione degli obiettivi operativi si è tenuto conto della multidimensionalità della gestione e dei diversi ambiti della performance e dell'apporto dell'Azienda Speciale nell'attuazione della strategia dell'Ente.

Pertanto, l'OIV verifica la coerenza interna tra la dichiarazione contenuta nel documento di Sistema in termini di soggetti, ruoli e definizione degli obiettivi operativi rispetto al processo effettivamente compiuto e messo in campo dall'Ente camerale, attraverso un adeguato coinvolgimento dei soggetti del processo medesimo e con una calibrata metodologia di misurazione.

Nella Relazione Previsionale e Programmatica vengono rappresentate le dimensioni delle risorse assegnate ai diversi programmi operativi e tale assegnazione risulta coerente con quanto indicato nel Preventivo economico e nel Budget direzionale per l'esercizio di riferimento.

3.3 Il Piano della performance

Il Piano della Performance, relativo all'aggiornamento per l'anno 2015 e che avvia il ciclo di gestione della performance, è stato approvato con delibera di Giunta camerale n.10 del 23.03.2015 e successivamente pubblicato sul sito internet dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente" in un formato facilmente accessibile e consultabile.

Il Piano è stato redatto dalla governance dell'Ente rapportandosi alla Relazione previsionale e programmatica 2015 e con i documenti di programmazione economico finanziaria (in particolare il bilancio preventivo e il budget direzionale).

Il Piano esprime, con completezza, i principali obiettivi, gli indicatori, i risultati attesi e le relative risorse assegnate dalla Camera di commercio di Taranto in relazione all'anno di riferimento. Dall'analisi del documento è agevole cogliere il collegamento esistente tra le priorità politiche e la missione istituzionale dell'Ente, da un lato, e le aree strategiche individuate, tradotte in specifici obiettivi operativi per l'ente e, a cascata, per le aree dirigenziali, dall'altro.

L'elaborazione e la redazione del Piano della Performance è avvenuta sia in base ai principi generali previsti dal d.lgs. n. 150/2009, che alle Linee Guida di Unioncamere ed è strettamente correlata con il "Sistema di misurazione e valutazione della performance".

L'OIV prende atto che il suggerimento che ha voluto affidare alla governance dell'Ente nella passata Relazione (relativa all'anno 2014) è stato accolto e fatto proprio, e per l'effetto ci si è concentrati su un numero minore di obiettivi, invero performanti, anche se essi dovranno ancor meglio saldarsi al "Piano triennale della Trasparenza", per sviluppare e promuovere la cultura della legalità.

3.4 Monitoraggio e reporting in itinere

L'attività di monitoraggio ha per obiettivo quello di verificare la progressiva esecuzione delle attività programmate ed il raggiungimento degli obiettivi previsti nel Piano.

Il sistema di monitoraggio e *reporting in itinere* obbedisce allo scopo di assicurare informazioni al vertice politico e amministrativo e alla dirigenza per orientare i comportamenti, sempre in un'ottica di miglioramento della performance.

Attraverso i risultati dell'attività di monitoraggio infrannuale, per ogni obiettivo si evidenziano i risultati di periodo in relazione a ciascun indicatore rispetto al valore previsto. A fronte dell'analisi degli scostamenti tra obiettivi e risultati *in itinere*, vengono poste in essere le eventuali azioni correttive, rimodulando se necessario il Piano.

L'attività di monitoraggio all'interno dell'Ente camerale viene esercitata unicamente nell'ambito di ciascuna area di responsabilità in relazione agli obiettivi di performance di rispettiva competenza.

L'OIV ribadisce l'auspicio, pur nella realtà della modestia delle risorse umane disponibili, di voler migliorare questa attività, con particolare riferimento agli strumenti di *reporting* e di azioni di *feedback*, attraverso lo sviluppo di un processo formalizzato di verifica *in itinere* e di *audit* dei dati di monitoraggio.

3.5 Misurazione e valutazione della performance organizzativa

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della performance organizzativa della Camera di Commercio di Taranto è strutturato al fine di ricoprire, in modo trasversale ed integrato, gli ambiti della performance richiamati dall'art. 8 del d.lgs. 150/09, in coerenza con tutti gli strumenti attualmente in uso nella stessa.

La misurazione della performance organizzativa si svolge attraverso processi quantitativi di rilevazione, per il tramite di opportuni indicatori.

La Camera di Commercio di Taranto adotta metodologie e si avvale di strumenti di pianificazione e controllo in linea con le disposizioni contenute nel D.P.R. 254/2005, strumenti utilizzati dal controllo di gestione a supporto del controllo strategico e della dirigenza.

Dei risultati della misurazione delle attività e dei servizi viene dato conto ex post nella Relazione sulla gestione e sui risultati allegata al bilancio consuntivo e nella Relazione sulla performance.

Lo stato di salute dell'Ente dal punto di vista economico-finanziario viene analizzato nella Relazione sulla gestione e sui risultati allegata al bilancio. Per quanto concerne il confronto (*benchmarking*) con le altre Camere nei diversi ambiti di misurazione (efficienza, efficacia e qualità dei processi, allocazione ottimale delle risorse e solidità economico patrimoniale) è attualmente in corso la verifica di "posizionamento" dell'Ente.

L'OIV riconosce che i tempi, le modalità e le responsabilità di monitoraggio della performance organizzativa ex post descritti nel "Sistema di misurazione e valutazione della performance" risultano coerenti con le esigenze di valutazione.

3.6 Misurazione e valutazione della performance individuale e sviluppo delle risorse umane

Relativamente alla valutazione della performance individuale, la Camera di commercio di Taranto ha descritto e disegnato, nel Sistema di misurazione e valutazione della performance, la propria metodologia di valutazione dei Dirigenti, delle P.O. e del personale non dirigenziale, adottando per ciascuna categoria un sistema di valutazione diversificato.

In particolare la valutazione della performance del Segretario generale e dei dirigenti si sviluppa su una duplice dimensione:

1. indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità e obiettivi individuali;
2. valutazione correlata alle competenze manageriali e alla capacità di diversificazione delle valutazioni del personale.

La valutazione complessiva dei risultati di performance viene effettuata attraverso la misurazione della percentuale di raggiungimento di ciascun obiettivo assegnato.

La valutazione dei risultati di performance attesi dal valutato, risultati declinati attraverso l'utilizzo di appositi indicatori, comprende anche un definito numero di comportamenti organizzativi, idonei ad apprezzare e valutare la medesima performance nelle modalità attraverso le quali essa si connota, ovvero il contributo offerto dal soggetto valutato alla performance organizzativa.

L'attribuzione della retribuzione di risultato consegue, per l'effetto, al positivo accertamento della realizzazione degli obiettivi ed alla validazione della Relazione della performance da parte dell'OIV.

Con riferimento al personale titolare di posizioni organizzative, con deliberazione n.2 del 2.1.2001 della Giunta camerale, l'Ente ha adottato delle schede per la valutazione annuale delle competenze professionali e manageriali dei responsabili di posizione organizzativa suddivise in quattro tipologie di capacità e comportamento. A tali comportamenti già definiti sono stati associati alcuni indici comportamentali di cui si tiene conto al fine di procedere ad una valutazione ancora più analitica e meritocratica dell'attività svolta da ciascun responsabile di posizione organizzativa.

In riferimento al personale non dirigenziale, vengono individuati – con livelli di approfondimento di diversa entità in relazione all'inquadramento – obiettivi o progetti di lavoro e conseguenti risultati attesi sia sotto il profilo qualitativo delle prestazioni di lavoro, sia sotto l'aspetto dei comportamenti organizzativi. Gli obiettivi da conseguire devono essere resi noti ai dipendenti, da parte del Segretario generale e del dirigente d'area sulla base degli indirizzi generali stabiliti dall'Ente. Le metodologie di valutazione prendono in considerazione sia l'apporto individuale sia quello più generale di andamento camerale; in particolar modo si tiene conto dell'orientamento all'utenza, della disponibilità al cambiamento e all'innovazione, della propositività, della partecipazione attiva e del "valore aggiunto" portato dal dipendente o dal team.

Sulla base del Contratto Integrativo Decentrato, i sistemi di incentivazione vanno a garantire adeguate risposte e riconoscimenti economici a coloro che avranno raggiunto il livello di prestazione/risultato attesi e predefiniti in sede di assegnazione di obiettivi.

Al termine del processo di valutazione i relativi risultati vengono comunicati al singolo dipendente a cura del dirigente d'area responsabile della valutazione.

3.7 Rendicontazione interna ed esterna

La rendicontazione porta a compimento il ciclo della performance.

La Relazione sulla Performance costituisce il momento e lo strumento essenziale per rappresentare la rendicontazione esterna. Essa svolge la funzione di esporre, *ex post*, i risultati della performance organizzativa ed individuale conseguiti, rispetto a quanto preventivamente definito in sede di pianificazione e rappresentato nel Piano delle Performance, con rilevazione di eventuali scostamenti registrati. La Relazione rappresenta il contenitore attraverso il quale l'amministrazione illustra, ai cittadini e ai suoi stakeholder, i risultati ottenuti nell'anno.

La Relazione viene pubblicata nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito della Camera di commercio.

L'OIV coglie l'occasione per rimarcare la necessità di operare un più intenso coinvolgimento degli stakeholder esterni anche attraverso l'organizzazione di momenti istituzionali di incontro, funzionali alla rendicontazione ed *accountability* quali le "giornate della trasparenza".

3.8 Valutazione dell'idoneità dell'impianto: proposte di miglioramento.

Questa sezione, che chiude la presente relazione, si giustifica perché rende palesi le principali opportunità offerte da una efficace e corretta implementazione del Ciclo di Gestione della Performance ed i rimedi da attuare per eliminare ostacoli all'effettiva efficacia dello stesso.

L'OIV annota che alcuni punti di debolezza indicati nelle passate relazioni sono stati lasciati alle spalle.

Ma l'Ente deve continuare il suo processo di continuo miglioramento.

L'OIV insiste sulla rilevanza assicurata da una misurazione puntuale del livello di performance organizzativa in termini di obiettivi, indicatori e target e della misurazione dell'impatto delle strategie sulla soddisfazione degli interessi degli stakeholder.

L'OIV evidenzia l'opportunità di formalizzare il sistema di monitoraggio e *reporting in itinere*.

In sintesi e complessivamente, l'OIV esprime un giudizio positivo sui risultati raggiunti dalla Camera di commercio di Taranto rispetto al funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, con riferimento all'annualità 2015.