

**COMUNE DI
MORRA DE SANCTIS**

Piano per la Performance

Anno 2021

Il Piano della Performance è un documento di programmazione previsto dal D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150. La finalità è di rendere partecipe la comunità degli obiettivi che l'Ente si è dato per il prossimo triennio, garantendo trasparenza e ampia diffusione verso i cittadini, l'adozione è prevista a partire dal 2011: su questi temi il Comune di MORRA DE SANCTIS ha deciso di avviare un percorso di innovazione all'interno dell'Ente e l'adeguamento ai principi del decreto Brunetta rappresenta solo il primo passo.

Nella sostanza la riforma ha il dichiarato scopo di rendere concreta la sfida di una pubblica amministrazione più efficiente, più accessibile e trasparente, a cominciare dal modo in cui distribuisce le risorse ai propri dipendenti. Perciò diventa centrale la verifica puntuale e documentata del rendimento della "macchina pubblica".

Quell'obiettivo è stato, appunto, sintetizzato con l'espressione "misurazione della performance", riferendosi alla necessità, per le pubbliche amministrazioni, di dotarsi di una puntuale pianificazione delle attività, degli obiettivi e dei relativi controlli, cioè un modo, attraverso cui mettere in sinergia positiva programmazione, obiettivi, attuazione e controlli.

Anche in questo caso, però, non siamo di fronte a una vera e propria novità.

L'art. 197, comma 2, lett. a) del D.Lgs. 267 del 18 agosto 2000, prevede già che i Comuni e le Province si dotino di uno specifico piano dettagliato degli obiettivi, che può essere predisposto dal direttore generale a integrazione-specificazione del Piano Esecutivo di Gestione, la cui obbligatorietà comunque è esclusa per i Comuni sotto i 15.000 abitanti. Gli obiettivi del "Piano dettagliato" dovrebbero essere i veri e propri "motori" che, in qualche modo, portano la struttura organizzativa al meglio della sua capacità produttiva, valutando gli stessi, quindi, si dovrebbe avere la possibilità di leggere la performance dell'intero ente.

Il piano delle performance della riforma Brunetta si inserisce in questo quadro, già fortemente innovato, almeno dal punto di vista legislativo, a partire dagli anni novanta.

I contenuti di quel piano sono delineati all'art. 4, comma 2, lett. b) della legge 15 del 4 marzo 2009: "prevedere l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di predisporre, in via preventiva, gli obiettivi che l'amministrazione si pone per ciascun anno e rilevare, in via consuntiva, quanta parte degli obiettivi dell'anno precedente è stata effettivamente conseguita, assicurandone la pubblicità per i cittadini, anche al fine di realizzare un sistema di indicatori di produttività e di misuratori della qualità del rendimento del personale, correlato al rendimento individuale e al risultato conseguito dalla struttura".

Il legislatore ha esplicitato con sufficiente chiarezza lo scopo della norma, rinviando al decreto attuativo la specificazione operativa, così da "assicurare elevati standard qualitativi ed economici dell'intero procedimento di produzione del servizio reso all'utenza tramite la valorizzazione del risultato ottenuto dalle singole strutture" (art. 4, comma 1). Il tutto in una chiara accezione dell'attività amministrativa sempre più rivolta al soddisfacimento dei bisogni dei cittadini/utenti, il cosiddetto orientamento al risultato, cercando, perciò, di superare la logica del mero adempimento formale, così da portare al centro dell'agire amministrativo le aspettative dell'utenza.

Naturalmente, poiché il piano delle performance è individuato come strumento gestionale delle scelte e dei programmi dell'amministrazione, prevedendo costanti verifiche e controlli sull'attuazione, diventa anche lo strumento attraverso cui andare alla valutazione del personale, che ne è il materiale esecutore. Perciò diventano centrali i modi e gli attori della valutazione del personale.

All'art. 4, comma 2, lett. e), della legge 15 del 4 marzo 2009 è stato previsto l'obiettivo di riordino degli "organismi che svolgono funzioni di controllo e valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche, secondo i seguenti criteri:

- 1) estensione della valutazione a tutto il personale dipendente;
- 2) estensione delle valutazioni anche ai comportamenti organizzativi dei dirigenti".

Per inciso, va ricordato che la legge 15/09 rimarca il collegamento fra l'attività di attuazione degli obiettivi e le regole di trasparenza, garantendo ai cittadini l'accessibilità "totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti internet delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse, al perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta in proposito dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" (art. 4, comma 7).

Il vigente ordinamento degli Enti Locali, in particolare il D.Lgs. 267/2000, delinea le coordinate generali all'interno delle quali si attesta e si sviluppa il processo di "programmazione e controllo" dell'azione amministrativa comunale.

A tal proposito, ragionando di piani delle performance, vale la pena rileggere con attenzione l'art. 169, primo comma, del TUEL, che, con semplicità, e con gusto dell'essenziale, descrive quel Piano Esecutivo di Gestione, già legiferato dall'art. 11 del D.Lgs. 77/95, sull'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali: "Sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal consiglio, l'organo esecutivo definisce, prima dell'inizio dell'esercizio, il Piano Esecutivo di Gestione, determinando gli obiettivi di gestione e affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi".

Le diverse normative in materia di programmazione e controllo varate successivamente hanno contribuito ad integrare e consolidare il dettato ordinamentale, i cui capisaldi sono riconducibili ai seguenti vincoli di sistema che determinano il quadro complessivo di regole e strumenti organizzato in una logica top-down, dal livello strategico al livello operativo:

- Il livello strategico è definito da documenti politici (programma elettorale, programma di mandato, linee programmatiche, etc.) e può trovare la sintesi in un documento della Giunta Comunale che, sulla base del programma di Governo, individua priorità programmatiche e risorse dedicate, quale fonte di alimentazione coerente della successiva attività di pianificazione triennale e programmazione annuale, il nostro Piano Generale di Sviluppo;
- Relazione Previsionale e Programmatica – RPP (art. 170) che recepisce le priorità declinandole sull'assetto organizzativo del Comune, strettamente collegata al Bilancio di Previsione annuale e pluriennale, in cui si delineano gli obiettivi generali articolati per programmi e per progetti; la RPP è approvata dal Consiglio Comunale contemporaneamente all'approvazione del Bilancio di previsione dell'Ente;
- Piano esecutivo di Gestione – PEG (art. 169), che si pone come supporto di pianificazione al Bilancio e quindi della RPP. E' uno strumento facoltativo per i Comuni con meno di 15.000 abitanti ed è approvato dalla Giunta Comunale dopo l'approvazione del Bilancio;
- Piano Dettagliato degli Obiettivi – PDO (art. 197, comma 2), previsto quale base del controllo di gestione; si tratta di un documento di competenza della Direzione Generale dell'Ente, non è obbligatorio e viene approvato dalla Giunta dopo l'approvazione del Bilancio;
- Il controllo di gestione (art. 227) sull'efficacia, i risultati e i costi dei programmi obiettivi realizzati.

Appare delineato un duplice livello in cui il legislatore ha articolato il vasto processo di programmazione-gestione-controllo-rendicontazione-valutazione:

- Il livello strategico promana direttamente dal programma amministrativo adottato dagli organi politici;
- Il secondo livello esecutivo che costituisce la coerente articolazione operativa del primo livello.



La prima conclusione che emerge dall'analisi della strumentazione esistente permette di affermare che la successione dei tre documenti programmatori delineati dall'ordinamento (RPP, PEG, PDO) possono essere legittimamente messi al centro del Sistema di misurazione della performance; senza tuttavia dimenticare che l'attenzione non deve essere rivolta solamente al controllo economico finanziario, ma anche ad una valutazione volta al miglioramento continuo della performance organizzative ed individuali in collegamento con gli indirizzi strategici e politici del Sindaco e dell'Amministrazione.

In particolare il PEG, la cui articolazione è demandata all'autonoma regolamentazione degli enti, si afferma come il contenitore omnibus capace di portare a sistema i diversi aspetti del processo programmatico e del conseguente controllo.

Infatti il PEG:

- a) deriva dagli indirizzi dal Bilancio di Previsione e della Relazione Previsionale e Programmatica;
- b) determina gli obiettivi di gestione e li affida, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi;
- c) può contenere l'articolazione di dettaglio degli obiettivi del triennio e dei singoli esercizi (PDO) completo della misurazione della performance organizzativa e degli obiettivi/parametri di valutazione degli apporti individuali.

La scelta di corrispondenza tra "Piano della Performance" e PEG, ovvero PDO, dipende dalle dimensioni del Comune e si riflette sui contenuti della programmazione, della pianificazione e della misurazione.

Premesso quanto emerso dall'analisi del quadro normativo vigente e degli strumenti in uso, appare opportuno ma, allo stesso tempo, essenziale e ineludibile, nel definire le linee guida di indirizzo per la definizione del Ciclo della Performance, assumere quale ipotesi la scelta di adottare gli strumenti di PEG e PDO, o della RPP, come elementi centrali delle fasi di definizione, misurazione e rendicontazione della performance.

E' altrettanto opportuno individuare in essi una serie di caratteristiche da fare evolvere per renderli strumenti idonei a raggiungere sia le finalità storicamente loro attribuiti dal TUEL sia le finalità specifiche del nuovo D.Lgs. 150/2009.

L'essenza di tale proposizione risiede non solo nell'autorevolezza gerarchica della fonte ordinamentale, che pure, non va dimenticato, rappresenta di per sé un vincolo, quanto nella finalità di portare a sintesi le fasi del ciclo di "Programmazione e Controllo" con il preciso obiettivo di:

- a) fare sistema;
- b) procedere alla razionalizzazione/riduzione della produzione dei documenti;
- c) precostituire le condizioni per la trasparenza.

Le principali caratteristiche che gli strumenti di pianificazione e rendicontazione (RPP, PEG e PDO) devono possedere o recepire per essere coerenti con il quadro delineato dal D.Lgs. 150/2009 sono le seguenti:

- a) una pianificazione degli obiettivi di carattere triennale, prevalentemente la RPP, sulla base dell'indirizzo dell'organo politico, pensata in coerenza con gli atti di programmazione economico finanziaria. Gli obiettivi sono fissati previa consultazione/negoziazione con le posizioni organizzative cui sono assegnati. I sistemi di misurazione dei risultati di performance organizzativa e individuale si strutturano recependo le indicazioni di massima della "Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche", tenendo conto delle dimensioni organizzative, delle risorse disponibili e delle condizioni di operatività di partenza;
- b) obiettivi individuati annualmente, raccordati con la pianificazione strategica pluriennale dell'Ente e obiettivi strategici pluriennali esplicitati nella loro declinazione annuale. L'individuazione degli obiettivi deve essere supportata da uno schema di rappresentazione idoneo a collegare i medesimi ai centri di responsabilità così come definiti dalla struttura organizzativa dell'Ente. La strutturazione dei documenti deve corrispondere a criteri di pubblicità, intelligibilità per consentire ai cittadini un controllo sull'uso delle risorse rispetto agli obiettivi e al grado di conseguimento dei risultati, "trasparenza è intesa come accessibilità totale";
- c) contenuti della programmazione operativa (PEG e PDO) volti a rappresentare:
 - o obiettivi operativi;
 - o attività istituzionali da gestire per raggiungere determinati target;
 - o obiettivi collegati alle priorità strategiche, definite dagli organi politici;
 - o sistema di misurazione e dei relativi indicatori, con l'indicazione della misura/standard di partenza e la misura/target attesa;
 - o sistema di raccordo tra i risultati misurati e la struttura organizzativa: servizio o altra unità organizzativa, tra il complesso delle unità organizzative e la posizione gerarchicamente sovraordinata, fino all'Ente nel suo complesso;
 - o fattori/parametri di misurazione degli apporti individuali, con l'indicazione delle modalità di misurazione e del target atteso;
- d) obiettivi e relativi indicatori coerenti con il Piano dei conti e dei centri di costo/ricavo, condizione necessaria della corretta contabilizzazione delle entrate/spese ovvero dei costi/ricavi, in un'ottica di progressiva costruzione di un sistema di contabilità analitica.

Lo sforzo di elaborazione costituisce l'avvio di un percorso virtuoso di ammodernamento e innovazione che potrà andare a regime nel prossimo anno.

Le azioni e le linee strategiche

Il Piano degli obiettivi

Le azioni strategiche di lungo periodo, partendo dal programma di mandato istituzionale dell'amministrazione, sono quelli sotto indicati, così ripartiti, successivamente, nelle linee strategiche con l'impatto di ogni programma e declinati infine in obiettivi operativi. Una parte degli obiettivi strategici che l'amministrazione intende perseguire nel triennio sono legati alla premialità. Tali obiettivi devono essere perseguiti durante la normale attività lavorativa dei dipendenti che, per un dato esercizio finanziario, sulla base delle valutazioni dell'amministrazione e dei dirigenti, è legata ad obiettivi che questi ultimi soggetti ritengono strategici ai fini del buon andamento dell'attività amministrativa, la realizzazione dei quali, se raggiunta in maniera ottimale e con valutazione del dipendente in fascia alta, comporterà, per quei dipendenti che vi partecipano, una premialità maggiore rispetto ai dipendenti destinati, per quell'anno, al lavoro ordinario di altri settori ritenuti meno strategici. Nella convinzione che a tutti i dipendenti deve essere permesso di partecipare al sistema di premialità, che non vuol dire assolutamente dare premialità a tutti ma dare a tutti la possibilità di dimostrare le proprie qualità lavorative, questa amministrazione ritiene che anche l'attività ordinaria e routinaria, per la quale sicuramente ogni dipendente prende uno stipendio, deve essere valutata ai fini della premialità anche se in misura molto minore, al fine anche di non creare un sistema disincentivante per tutti i dipendenti che non lavorano agli obiettivi strategici dell'anno. In buona sostanza, in questa prima fase di applicazione del piano della performance, questa amministrazione intende adottare sperimentalmente un sistema premiale che riesca a non disincentivare i dipendenti non partecipanti ai progetti strategici dando ai medesimi, qualora non sia raggiunto in maniera ottimale l'obiettivo da parte dei dipendenti destinatari dell'obiettivo strategico, la possibilità di accedere alla premialità, in misura residuale e marginale, sempre con una valutazione dei medesimi nelle tre fasce di valutazione.

Sulla base degli obiettivi stabiliti nel mandato istituzionale questa Amministrazione ha individuato le seguenti azioni strategiche sulle quali investire:

OBIETTIVO STRATEGICO	DESCRIZIONE	INDICATORE	NOTE
MIGLIORAMENTO MANTENIMENTO DEI SERVIZI AI CITTADINI E STRUMENTALI ALL'ENTE	Efficientamento e/o mantenimento dei servizi comunali	Mantenimento ed efficientamento del servizio di refezione scolastica, del servizio di trasporto scolastico, dei servizi tributari, dei servizi sociali- potenziamento delle iniziative culturali, giovanili	Obiettivo trasversale a tutta l'Amministrazione Comunale

<p>ANTICORRUZIONE e TRASPARENZA</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione; - Creare un contesto sfavorevole alla corruzione; - Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione; - Indicare le azioni e le misure di contrasto finalizzate al raggiungimento degli obiettivi suddetti, sia in attuazione del dettato normativo, sia mediante lo sviluppo di ulteriori misure con riferimento al particolare contesto di riferimento. - Promuovere adeguati livelli di trasparenza attraverso la pubblicazione dei dati, informazioni e 	<p>Attuazione delle misure di prevenzione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione comunale</p>	<p>Obiettivo trasversale a tutta l'Amministrazione Comunale</p>
-------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------

<p>GESTIONE E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE DELL'ENTE</p>	<p>Miglioramento attività di gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare</p>	<p>Espletamento delle attività necessarie a garantire il mantenimento e il miglioramento della gestione e valorizzazione del patrimonio comunale con riguardo agli edifici, strade e arredo urbano, locali commerciali , locali PIP, case popolari, etc</p> <p>Tenuta e aggiornamento dell'Inventario</p> <p>Potenziamento delle attività per la gestione del patrimonio e per la</p>	<p>Obiettivo trasversale a tutta l'Amministrazione Comunale</p>
<p>GESTIONE DELLE STRUTTURE INFORMATICHE DELL'ENTE E DEL PORTALE DEL COMUNE</p>	<p>Miglioramento e implementazione gestione delle strutture informatiche dell'Ente e del portale del Comune</p>	<p>Espletamento delle attività necessarie a garantire gestione delle strutture informatiche dell'Ente e ad implementare le informazioni del portale del Comune, supporto all'utenza per l'utilizzo dei servizi del portale , fornitura password di accesso</p>	<p>Obiettivo trasversale a tutta l'Amministrazione Comunale</p>

Gli obiettivi strategici vengono assegnati alle singole Aree in cui è articolata l'organizzazione del Comune di Morra De Sanctis, secondo il piano degli obiettivi allegato.