



Camera di Commercio
Pistoia



CAMERA DI COMMERCIO DI PISTOIA

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA ED INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI (ART.14, COMMA 4, LETTERA A E LETTERA G, D.LGS. 150/2009).

ANNO 2013

INDICE

1 – PRESENTAZIONE E INDICE	3
2. ARCHITETTURA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI E SUA FORMALIZZAZIONE	4
2.1. Il sistema di misurazione e valutazione della performance	4
2.2. Il modello organizzativo e di funzionamento	4
3. LE FASI DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE E GLI STRUMENTI DI ACCOUNTABILITY	5
3.1 Pianificazione strategica	5
3.2 Programmazione operativa	6
3.3 Monitoraggio (performance organizzativa e individuale) e reporting in itinere	7
3.4 Misurazione e valutazione della performance organizzativa	7
3.5 Misurazione e valutazione della performance individuale e sviluppo delle risorse umane	8
3.6 Rendicontazione interna e esterna	8

1 – PRESENTAZIONE E INDICE

La “Relazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni” (di seguito Relazione) costituisce l’Output finale dell’attività di monitoraggio svolta da parte dell’OIV sulla correttezza operativa e metodologica del Ciclo di gestione della performance e si presenta come una guida al processo di miglioramento continuo, così come previsto dalla normativa di riferimento.

Il momento di redazione della Relazione si presenta come l’occasione per proseguire nel meccanismo di allineamento del Ciclo di gestione della performance agli interventi di miglioramento indicati durante l’anno da parte dell’OIV, mediante l’osservazione nel tempo dell’evoluzione dello stesso. Il presente documento fa riferimento ad una complessiva analisi svolta relativamente all’anno 2013 e in parte sul 2014, limitatamente alle attività fino ad oggi svolte, evidenziando eventuali criticità e miglioramenti concernenti il ciclo avviatosi con l’ultimo Piano adottato

Il processo di osservazione, tra l’altro, si è sviluppato nel corso dell’intero anno ed è stato puntualmente formalizzato nei verbali delle sedute dell’OIV, trasmessi agli organi di riferimento¹.

La supervisione dell’OIV e gli interventi diretti al corretto sviluppo del Ciclo della Performance realizzati in itinere, come formalizzati nei verbali di seduta dell’OIV, costituiscono la base per:

- evidenziare i punti di forza, da presidiare in modo continuo;
- chiarire i punti di debolezza sui quali intervenire;
- prevedere ulteriori investimenti anche in termini di passaggio e crescita culturale.

La presente Relazione intende fornire un giudizio sintetico della coerenza delle metodologie e delle prassi operative con quanto definito dalla normativa di riferimento, estesa alle Linee Guida UCN e Delibere ANAC, secondo un formato snello, chiaro e di facile intellegibilità e rispondendo ai principi di trasparenza, attendibilità, ragionevolezza, evidenza e tracciabilità.

La Relazione riassume gli esiti di due diverse tipologie di analisi:

- la prima ha come oggetto i documenti previsti dal Ciclo della performance, vale a dire il Piano della Performance, il Sistema di misurazione e valutazione della performance, il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità;
- la seconda ha come oggetto il funzionamento del Sistema dell’Ente, ovvero dell’intero impianto (struttura e funzionamento) che consente il corretto svolgersi del Ciclo di gestione della performance. Si rileva a questo riferimento il disallineamento della scadenza posta dall’ANAC per la redazione della presente Relazione (30.04.), con il termine per l’adozione della Relazione sulla Performance (30.06.), nella considerazione che il ciclo della performance di una determinata annualità – che la presente Relazione intende analizzare – si conclude appunto con la predisposizione della Relazione sulla Performance.

La presente Relazione dovrà essere pubblicata, a cura della struttura tecnica della Camera di Commercio a supporto dell’OIV, in formato aperto sul sito istituzionale, nella sezione “Trasparenza, valutazione e merito”.

¹ Si fa riferimento ai verbali delle sedute OIV

2. ARCHITETTURA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI E SUA FORMALIZZAZIONE

2.1. Il sistema di misurazione e valutazione della performance

Stato. L'Ente, come da disposizioni normative ha provveduto ad approvare il Documento sul Sistema di misurazione e valutazione della Performance, con Delibera n 37 del 6 Aprile 2011 e successivamente aggiornato con Delibera della Giunta Camerale n. 163 del 30.10.2013.

Il Sistema adottato dalla Camera di commercio di Pistoia, e descritto all'interno del documento sul Sistema di misurazione e valutazione, ha come fondamento metodologico l'adozione della Balanced Scorecard (d'ora in poi BSC) che si presenta come un valido ausilio per la "compliance" normativa nonché per la qualità ed efficacia nell'operatività dello stesso. È appunto l'adozione di un approccio BSC che garantisce una visione multidimensionale nella programmazione, gestione, misurazione e valutazione della performance. Il Sistema, inoltre, è stato disegnato per garantire, nella sua implementazione a "regime" il rispetto di tutti gli ambiti della Performance Organizzativa così come previsti dall'Art. 8 del DLgs 150/09.

Il sistema più in generale è stato elaborato in modo tale da garantire la coerenza (ed integrazione) con l'intero impianto dei controlli e più in generale con il ciclo della pianificazione, mediante collegamento diretto alle metodologie in uso presso l'Ente per le varie finalità di controllo, nonché con il Piano della performance e con gli aspetti inerenti la Trasparenza.

Per quanto concerne le modalità di misurazione della performance, il Sistema adottato prevede un processo di monitoraggio con cadenza quadrimestrale, che per l'annualità 2013, così come per il 2012, è stato supportato da uno specifico sistema MS Excel automatizzato impostato in ottica BSC.

Elementi di attenzione. L'Ente ha provveduto ad adottare azioni migliorative riferibili all'implementazione della metodologia BSC, nonché ad un allineamento progressivo alla normativa, prevedendo il miglioramento del processo di misurazione della performance organizzativa e il consolidamento dell'attività di Benchmarking.

Sul versante della completezza ed idoneità del Sistema di misurazione e valutazione della performance della Camera di Commercio di Pistoia rispetto alle disposizioni di legge, alle delibere dell'ANAC ed alle linee guida di Unioncamere nazionale, l'OIV è in grado di affermare che il documento, giunto alla sua quarta revisione, risulta essere adeguato.

2.2. Il modello organizzativo e di funzionamento

Stato. Come già anticipato la Camera di commercio di Pistoia ha adottato e implementato correttamente l'architettura complessiva del sistema dei controlli mediante la redazione del Documento sul Sistema di misurazione e valutazione, opportunamente oggetto di condivisione attraverso attività di comunicazione/informazione nei confronti della struttura (avvenuta al momento dell'adozione) e degli stakeholder esterni (durante la prima Giornata della Trasparenza). Così come previsto nel documento sul Sistema di misurazione e valutazione della Performance e come già esplicitato l'Ente ha proseguito nell'implementazione verso uno stadio a "regime" della BSC supportata da un sistema automatizzato che consente di rilevare in modo tempestivo i livelli di scostamento tra performance attesa e conseguita nonché produrre adeguata reportistica.

Il processo è presieduto dalla struttura incaricata al Controllo di gestione che, in staff al Segretario Generale, garantisce la correttezza del monitoraggio dello stato di attuazione dei programmi/obiettivi, il coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti nelle diverse fasi del Ciclo di gestione della performance (segretario generale e posizioni organizzative), l'integrazione tra i vari strumenti di controllo anche in un ottica di "sistema" attraverso la partecipazione ai gruppi di lavoro attivati presso

l'unione regionale e nazionale dedicati al Controllo di gestione.

La struttura responsabile del Controllo di gestione gestisce "operativamente" le varie fasi in cui si articola il ciclo della performance, interfacciandosi in prima persona con i diversi soggetti coinvolti, e in particolare:

- durante la fase di Pianificazione Strategica e Programmazione operativa, aggrega ed analizza le informazioni necessarie a supportare il processo di pianificazione delle strategie: analisi del contesto, schede di programmazione pluriennale, pianificazione economica delle iniziative, collegamento con il Sistema incentivante, ecc.
- in sede di Monitoraggio nella fase di misurazione e provvede alla raccolta, verifica e elaborazione di dati utili in termini di stato di avanzamento e livelli di realizzazione delle performance attese.
- in fase di Valutazione e Rendicontazione, supporta i diversi soggetti decisionali (organi, segretario generale, dirigenza) provvedendo all'elaborazione report differenziati sullo stato di avanzamento degli obiettivi e della spesa utili ai fini della valutazione, Controllo Strategico e redazione della Relazione sulla Performance e alla risoluzione di eventuali criticità riscontrate in corso d'anno, grazie all'attivazione di interventi correttivi alla strategia.

L'Ufficio Controllo di gestione fornisce, inoltre, un adeguato supporto alle attività svolte dall'OIV.

Con riguardo alla nomina all'Organismo Indipendente di Valutazione la Camera di commercio di Pistoia ha sottoscritto nel mese di novembre 2013 un protocollo d'intesa con le consorelle di Arezzo, Siena e Grosseto per la costituzione di un OIV comune. La formalizzazione dell'incarico è a tutt'oggi sospesa in attesa della conclusione del procedimento di richiesta di parere preventivo all'ANAC.

Elementi di attenzione. In ottica di miglioramento continuo del sistema si suggerisce all'Ente di provvedere in modo formale alla descrizione delle modalità operative/processi di coordinamento tra la Struttura tecnica incaricata al Controllo di gestione con le altre strutture/organi/OIV per lo svolgimento delle funzioni assegnate (ufficio personale, ecc) estendendo alla regolazione formale quello che è fatto per prassi.

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

La presente sezione della Relazione è dedicata alle analisi circa la messa in opera e il corretto funzionamento del ciclo della performance mediante:

- la verifica della coerenza del processo e la sua tenuta generale nonché della correttezza metodologica;
- la completezza di quanto realmente messo in opera per ogni Ciclo.

3.1 Pianificazione strategica

Stato. All'interno del "Ciclo di gestione della performance" si individua il momento di partenza dell'intero processo nella fase di pianificazione strategica. L'attività di pianificazione strategica si concretizza nella realizzazione del Programma Pluriennale, nella redazione della Relazione previsionale e programmatica e nella predisposizione del Piano triennale della performance, nel quale sono contenuti la Mappa Strategica ed il cruscotto degli indicatori.

Il processo di pianificazione annuale, nel rispetto della tempistica prevista dal Sistema di misurazione e valutazione della performance, prende avvio con la Relazione Previsionale e Programmatica per essere concluso nel mese di gennaio con l'approvazione del Piano triennale della Performance. A

dicembre 2013 si è inserito un nuovo documento di programmazione strategico-contabile – Piano degli indicatori attesi e di bilancio (PIRA) – che è stato introdotto dal DM 27.03.2013, con il quale si è disposta l'armonizzazione dei sistemi contabili di tutte le Pubbliche amministrazioni.

L'Ente ha garantito un adeguato livello di coerenza degli obiettivi strategici e della aree strategiche con la visione e la missione istituzionale e di questi nella dimensione temporale garantendo continuità negli anni agli indirizzi strategici definiti all'interno del Programma Pluriennale. La coerenza è garantita, tra l'altro, dall'impiego della BSC che oltre a conferire la multidimensionalità al disegno strategico, garantisce la piena coerenza della performance tra la dimensione strategica e quella operativa.

Tutti gli obiettivi strategici sono legati a specifici indicatori dotati di formula ed algoritmo di calcolo e gli indicatori, a loro volta, sono legati a specifici target. Gli indicatori inoltre esplicitano la dimensione di performance che si misura (efficacia, efficienza, qualità, outcome, ..) e riportano il livello di performance ottenuto nel corso del 2012 dando così evidenza delle azioni di miglioramento che si intendono attivare per il triennio successivo. La ridefinizione degli obiettivi strategici in sede di Piano della performance segue il processo di rolling annuale come previsto dalla normativa. I relativi indicatori sono stati in alcuni casi sottoposti ad aggiornamento in ottica di una maggiore efficacia informativa e qualità del cruscotto di Ente. La quantificazione delle risorse avviene, con riferimento agli interventi promozionali, a livello di obiettivo strategico e di singola iniziativa, ma fa riferimento alla sola annualità.

Elementi di attenzione. Sebbene l'Ente adotti un approccio partecipativo ai fini della pianificazione strategica, appare opportuno massimizzarne l'efficacia anche per rafforzare il livello di commitment da parte degli organi di indirizzo. Vista l'esigenza di potenziare il ruolo dell'Ente camerale a supporto del tessuto economico-locale, nonché di accrescere la qualità dei servizi resi e la soddisfazione dell'utente finale, appare necessario potenziare l'analisi del contesto esterno per la rilevazione dei bisogni degli stakeholder attraverso un maggior coinvolgimento diretto degli stessi.

L'OIV analizzando il Piano della Performance 2013-2015 e confrontandolo con il Piano della Performance 2014-2016 rileva che, nel processo di definizione degli obiettivi strategici, con i relativi indicatori e target, vi è piena coerenza rispetto a quanto pianificato l'anno precedente e che è presente un processo di rolling. Tale processo si evince anche dalla presenza di indicatori che presentano una certa continuità con il passato e che evidenziano il miglioramento da conseguire, con l'individuazione di target che risultano migliorativi rispetto al trend storico (per ognuno di questi indicatori è definito il valore 2012 e 2013).

3.2 Programmazione operativa

Stato. Come già esplicitato sopra con riguardo all'operatività del 2013 in seguito all'introduzione della BSC, a partire dagli obiettivi strategici di Ente sono stati definiti gli obiettivi strategico-operativi delle singole Aree Dirigenziali; successivamente gli obiettivi di Area sono stati attribuiti secondo competenza alle singole Unità organizzative (U.O.) e sono stati utilizzati per definire gli obiettivi operativi, ovvero le azioni e le attività necessarie per conseguire gli obiettivi strategici di Ente. A partire dagli obiettivi operativi di U.O. sono stati infine definiti gli obiettivi operativi individuali per tutto il personale. Gli obiettivi operativi si misurano tramite indicatori di output, di efficienza, di efficacia, di qualità ecc. ai quali sono associati target annuali.

Elementi di attenzione La dirigenza e il personale risultano ormai sufficientemente coinvolti nello svolgimento della gestione operativa, considerata anche la porzione di tempo-lavoro che è possibile dedicare alle tematiche in oggetto.

3.3 Monitoraggio (performance organizzativa e individuale) e reporting in itinere

Stato. L'Ente impiega per il monitoraggio in itinere i cruscotti di monitoraggio BSC, così come definito nel Sistema di misurazione e valutazione, supportati da un sistema automatizzato di calcolo dei dati Ms Excel. Il sistema impiegato basato su specifiche maschere di raccolta dati supporta in modo efficace il monitoraggio in itinere e la misurazione del grado di attuazione degli obiettivi di performance organizzativa (strategica ed operativa) monitorando obiettivi-indicatori-target, in termini di livello di realizzazione dei target attesi. Il sistema adottato consente, in modo contestuale, il monitoraggio della performance organizzativa ma anche individuale del Segretario Generale e delle PO.

Con riferimento alla frequenza delle misurazioni, si rileva la presenza di un sistema di rilevazione dei dati frequente, anche mensile, e di step di monitoraggio e reporting quadrimestrali che consentono quindi di rilevare frequentemente eventuali scostamenti di rilevante importanza tanto da intervenire in modo tempestivo per un riallineamento tra programmazione e gestione (feedback strategico/operativo). La chiusura del Report consente di "congelare" le informazioni inserite e di fotografare la situazione al momento della chiusura. L'attività di audit dei dati è effettuata a campione da parte dell'Ufficio Controllo di gestione e anche dallo stesso OIV.

L'impiego del sistema automatizzato consente la produzione di report multilivello: istituzionale, direzionale ed operativo che sono rispettivamente rivolti agli organi di indirizzo/Segretario Generale, dirigenza e PO nonché all'OIV per l'orientamento dei processi decisionali e della Governance per un orientamento al miglioramento continuo della performance. Si segnala che l'impiego di tali Report da parte degli organi è ancora debole.

L'OIV pertanto valuta positivamente la metodologia di misurazione adottata in quanto consente:

- La misurazione in itinere mediante imputazione dei dati e quindi visualizzazione in tempo reale dei risultati
- La misurazione in tempo reale del livello di scostamento degli obiettivi dal livello atteso
- di evitare la duplicazione nell'imputazione del dato (non ridondanze tra step e tra persone): il dato viene rilevato una sola volta
- la certezza del dato, ogni responsabile mediante un password di accesso imputa i dati certificandoli contemporaneamente e garantendone personalmente l'affidabilità.

Elementi di attenzione. Sarebbe utile prevedere una progressiva ulteriore sensibilizzazione degli organi di indirizzo verso l'uso del Reporting. Inoltre al fine di potenziare l'efficacia della fase di monitoraggio è opportuno estendere lo stesso anche all'ambito legato agli standard di qualità, anche attraverso la produzione di una Carta dei Servizi.

3.4 Misurazione e valutazione della performance organizzativa

Stato. Lo sviluppo delle fasi di misurazione e valutazione della performance organizzativa segue quanto disciplinato in sede di Sistema di Misurazione e valutazione.

La Camera di commercio di Siena, come già esplicitato, ha scelto di adottare, quale strumento base per la misurazione e valutazione della performance organizzativa, la metodologia Balanced Scorecard

consolidandola nel corso del 2013. Tale modello valorizza in modo trasversale ed integrato gli ambiti di misurazione della performance realizzando attraverso il cascading degli obiettivi il collegamento tra performance organizzativa e individuale allo scopo di valorizzare il contributo del personale camerale al raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

L'ente rileva gli scostamenti dei risultati registrati, rispetto a quanto pianificato ed esplicita le cause degli scostamenti, individuandone gli eventuali correttivi di cui non vi è stata necessità nel 2013, anno caratterizzato invece da una riallocazione degli obiettivi operativi sui nuovi servizi oggetto della riorganizzazione della struttura avvenuta ad agosto 2013. Il monitoraggio della Performance consente, quindi, un processo di feedback che permette al sistema di autoregolarsi.

Elementi di attenzione. Come evidenziato anche nella precedente relazione sarebbe opportuno integrare l'attività di misurazione e valutazione della performance con le risultanze derivanti dal monitoraggio dei processi in termini di costo e dei procedimenti e dei relativi standard qualitativi garantiti all'utenza.

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

Stato. La stretta coerenza tra la performance organizzativa ed individuale garantita dal processo di "cascading" rende fondamentale la lettura integrata dei vari ambiti. La valutazione della performance individuale della dirigenza, inoltre, è ancorata non solo al raggiungimento di specifici obiettivi individuali ma anche al livello di realizzazione della performance organizzativa (così come definita nell'Albero della performance in base all'area di propria responsabilità -performance di area-) così come per le PO la performance è ancorata ad indicatori di performance dell'ambito organizzativo di diretta responsabilità o a specifici obiettivi individuali. Il momento della valutazione rispetta i requisiti definiti dal Sistema e dalla Metodologia di valutazione delle Risorse Umane e quindi dalla integrazione di valutazioni quantitative (obiettivi e risultati) e qualitative (competenze/capacità). L'attribuzione dei premi sottende, evidentemente, al positivo accertamento della realizzazione degli obiettivi ed alla validazione della Relazione della performance da parte dell'OIV.

Elementi di attenzione. Con riguardo alle modalità di assegnazione degli obiettivi, il processo con il quale è stata implementata la metodologia BSC – precedentemente richiamato - ha sicuramente agevolato la condivisione degli obiettivi assegnati. Per quanto concerne la valutazione del personale dipendente questa è di competenza del Segretario Generale, al quale le P.O. forniscono il loro supporto relativamente al personale di diretta responsabilità.

Sarebbe opportuno individuare soluzioni metodologiche e procedurali attraverso le quali poter impiegare al meglio gli esiti del processo di valutazione della performance individuale anche mediante lo sviluppo delle professionalità individuali (percorsi di formazione) e di crescita professionale. Si prende però atto dei limiti posti dalla normativa vigente alla possibilità di impiego di risorse finanziarie nei suddetti percorsi formativi.

3.6 Rendicontazione interna e esterna

Stato. La fase di rendicontazione riguarda l'attività che l'Ente pone in essere per rappresentare il livello di performance raggiunto durante il periodo di riferimento e portare i propri interlocutori (interni e esterni) a conoscenza delle attività svolte e dei risultati raggiunti.

I destinatari dei processi di rendicontazione sono quindi:

- gli organi di indirizzo politico amministrativo;
- dirigenza e personale;
- cittadini e altri stakeholder esterni.

I flussi informativi e gli strumenti di comunicazione vengono quindi differenziati in funzione delle attese informative e degli interessi degli stakeholder.

La metodologia BSC permette di definire reporting differenziati nei contenuti – intermedi e finali - in base al destinatario:

- reporting Direzionale per Giunta e Segretario Generale;
- reporting operativo per Dirigenti e P.O. con un livello di dettaglio maggiore.

I documenti di rendicontazione interna ed esterna vengono redatti entro i termini previsti dal Sistema di misurazione e valutazione della performance e ad essi si dà adeguata pubblicità in ottica di trasparenza.

Elementi di attenzione. Come già esplicitato nelle sezioni precedenti si sollecita un maggior coinvolgimento degli stakeholder.

3.7 Valutazione dell'idoneità dell'impianto: proposte di miglioramento

L'attività di monitoraggio condotta dall'OIV ha riguardato un'analisi a 360 gradi degli adempimenti realizzati dalla Camera di commercio di Pistoia in tema di Ciclo di gestione della performance.

Per ciascuno degli aspetti esaminati del Ciclo di gestione della Performance, l'OIV ha riportato direttamente all'interno delle specifiche sezioni:

- a. le criticità rilevate e i possibili rimedi attuabili per eliminare ostacoli all'effettiva efficacia e corretta implementazione del Ciclo di gestione della performance;
- b. i punti di forza ed i miglioramenti conseguiti, in esito alle azioni di miglioramento attivate.

Rimandando, quindi, alla lettura della presente relazione per gli aspetti di dettaglio, l'OIV esprime in questa sede un giudizio complessivamente positivo sui risultati raggiunti dalla Camera di commercio di rispetto all'implementazione del Ciclo di gestione della performance all'interno dell'Ente.

28 Aprile 2014

Firma OIV

