

Allegato C. PIANO DELLA PERFORMANCE E PDO-PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI

1. INTRODUZIONE

L'art. 10 del D.Lgs. 150/2009 stabilisce che “le amministrazioni pubbliche...redigono annualmente:

entro il 31 gennaio, un documento programmatico triennale, denominato “Piano della performance, da adottare in coerenza con i contenuti ed il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori”. Gli artt. 16, 31 e 74 del medesimo Decreto, nell'indicare quali norme si dovessero applicare almeno come principi generali agli EE.LL., non menzionava tale art. 10. In effetti i contenuti del piano della Performance erano già sostanzialmente compresi in due atti di programmazione degli EE.LL, ovvero nella RPP a livello triennale e nel PEG con riferimento all'annualità.

Il D.L. n. 174/2012, convertito con L. n. 213/2012, ha disposto che “al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, **il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 197, comma 2, lett.a)**” del testo unico EE.LL. “**e il piano della performance di cui all'articolo 10 del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione**”.

Il Piano della Performance rappresenta uno degli strumenti per l'attuazione del Ciclo della Performance.

Si ricorda che ai sensi del punto 1) delle disposizioni transitorie contenute nello Statuto della Città metropolitana approvato con Deliberazione della Conferenza Metropolitana n. 1 del 16/12/2014, nelle more dell'approvazione dei propri regolamenti, si applicano alla Città metropolitana quelli della Provincia di Firenze.

Ai sensi dell'art. 20 del Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e Servizi della Provincia di Firenze, approvato con D.G.P. n. 94 del 17/6/2014, avente ad oggetto “ciclo della performance” il quale recepisce quanto disposto dall'art. 4 del D. Lgs. 150/2009, “il ciclo di gestione della performance si sviluppa nelle seguenti fasi:

- a) definizione ed assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori (Piano della Performance);
- b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- d) misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale;
- e) utilizzo dei sistemi premianti secondo criteri di valorizzazione del merito;
- f) rendicontazione dei risultati agli organi ed ai vertici dell'Ente, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati ed agli utenti e destinatari dei servizi.”

Sempre ai sensi del sopra citato art. 20 del Regolamento, il Piano della performance era già incluso nel Peg e nel PDO, quali strumenti che, unitamente alla RPP, dal 2014 DUP, assolvono alle funzioni di cui alle prime due fasi del ciclo di gestione della Performance; il monitoraggio semestrale in corso di esercizio per l'attivazione di eventuali interventi correttivi viene invece realizzato dal Direttore Generale, coadiuvato dal Controllo di Gestione, attraverso la predisposizione degli stati di avanzamento semestrali del PEG/PDO; la misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale sono effettuate attraverso i sistemi di valutazione adottati dall'Ente e di cui al successivo paragrafo. In merito alla rendicontazione, il Rapporto sulla performance costituisce lo strumento per la misurazione, la valutazione e la trasparenza dei risultati dell'Ente. Tale Rapporto è finalizzato alla presentazione dei risultati conseguiti agli organi ed ai vertici dell'Ente, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati ed agli utenti e destinatari dei servizi e si compone dei seguenti documenti:

- a) Stato di attuazione finale (al 31 dicembre) del DUP;
- b) Stato di attuazione finale (al 31 dicembre) del Piano Esecutivo di Gestione/Piano Dettagliato degli Obiettivi;
- c) Relazione circa la misurazione e valutazione della performance individuale (personale Dirigente e non Dirigente).

Preme ricordare che, per gli enti in armonizzazione, il Documento Unico di Programmazione (DUP) ha sostituito la Relazione Previsionale e Programmatica.

2. IL SISTEMA DI VALUTAZIONE

In attuazione del D. Lgs. 150/2009 e degli artt. 21, 22, 23 e 24 del Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e Servizi, la Provincia di Firenze con atti di Giunta n. 124 del 18/09/2012 e n. 165 del 04/12/2012 ha approvato, rispettivamente, il "Sistema di misurazione e valutazione della performance e la metodologia per la valutazione della performance dei dipendenti e dei responsabili di posizione organizzativa o di alta professionalità" ed il "Sistema di misurazione e valutazione della performance e la metodologia per la valutazione della performance della dirigenza".

Il sistema prevede che ciascun dipendente, sia appartenente al comparto che alla dirigenza, viene valutato sulla base della performance di Ente, della performance organizzativa o di struttura e della performance individuale.

Con Atto del Presidente n. 28 del 13/09/2013 è stato nominato ed ha iniziato la propria attività l'Organismo Indipendente di Valutazione, il quale svolge i compiti e le funzioni stabilite dall'art. 14 del D.Lgs. 150/2009 e dall'art. 24 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi approvato con Deliberazione della Giunta Provinciale n. 94 del 17 giugno 2014, previa rideterminazione dei criteri generali da parte del Consiglio Provinciale approvati con D.C.P. n. 19 del 14/02/2011.

Ai sensi dell'art. 21 del suddetto regolamento la valutazione della performance individuale è di competenza dei Dirigenti di Servizio per il personale del comparto, del Direttore Generale su proposta dell'OIV per i Dirigenti di Servizio e i Coordinatori di Dipartimento, del Direttore Generale, sentiti i Dirigenti di servizio e con il supporto tecnico dell'O.I.V., per le P.O./A.P. e del Presidente (ora Sindaco

metropolitano), con il supporto dell'O.I.V., per quanto riguarda il Direttore Generale ed il Segretario Generale.

Il Regolamento prevede una norma di chiusura nelle ipotesi in cui non risulti nominato il Direttore Generale.

Il risultato finale della performance dell'Ente e della performance organizzativa o di struttura è invece fornito dal Controllo di Gestione utilizzando gli strumenti per la misurazione del grado di realizzazione degli obiettivi e dei loro indicatori.

La valutazione individuale complessiva tiene conto dei risultati ottenuti nelle tre categorie di performance previsti dal sistema di misurazione e valutazione secondo criteri e pesi diversi in relazione alla posizione ricoperta all'interno dell'organizzazione dell'ente.

A tal proposito si ricorda che già in occasione della prima applicazione del sistema, e cioè con le valutazioni 2013 riferite al 2012, era emersa una difficoltà sulla valutazione della performance organizzativa degli incaricati di P.O./A.P. Pertanto era stato stabilito di precisare quanto segue:

- per l'anno 2013:
 - il punteggio da 0 a 10 attribuito alla media delle percentuali di raggiungimento degli obiettivi dell'ufficio di assegnazione è riferito a tutti gli obiettivi della P.O./A.P., siano essi di sviluppo, di mantenimento o strategici;
 - il punteggio da 0 a 5 attribuito alla media delle percentuali di raggiungimento degli obiettivi è riferito a tutti gli obiettivi della direzione a cui la P.O./A.P. è assegnata, siano essi di sviluppo, di mantenimento o strategici;
- per il solo anno 2012 entrambe le voci fanno riferimento alla direzione di assegnazione; qualora non vi siano obiettivi di sviluppo individuati, l'intero punteggio viene riferito alla media del raggiungimento di tutti gli obiettivi della direzione di assegnazione.

La suddetta precisazione ha costituito oggetto di informativa alla Giunta Provinciale del 16/4/2013 ed è stata successivamente inserita nella parte II degli indirizzi generali di PEG approvati per l'anno 2013 con D.G.P. n. 77 del 2 luglio 2013.

In sede di valutazione 2013 è emersa l'opportunità di estendere all'anno 2013 - solo nei casi in cui non è individuabile un obiettivo assegnato, ad esempio in relazione ai titolari di PO/AP che, nel corso dell'anno, hanno visto modificato o cessato il proprio incarico - la norma transitoria già prevista per l'anno 2012.

Il sistema prevede inoltre che l'importo della retribuzione di risultato sia comunque rapportato al periodo in cui l'incarico di P.O./A.P. è stato conferito, se inferiore dell'anno. A tal proposito si rende necessario precisare che per il personale che, nel corso dell'anno, è stato assegnato ad incarichi di P.O./A.P. diversi si procederà utilizzando la percentuale di raggiungimento degli obiettivi dell'Ufficio o della Direzione di assegnazione prevalente, purché di almeno 9 mesi. In caso diverso si procederà con il calcolo della media rapportata al periodo di assegnazione.

Tali disposizioni interpretative vengono recepite nel presente piano della performance anche per l'anno 2017, qualora ne ricorra la casistica.

Ai fini della valutazione della performance di ente ed organizzativa, si ricorda che sia per il comparto e le posizioni organizzative che per la dirigenza il Sistema prevede che "Non viene attribuito alcun punteggio relativo alla performance di Ente ed Organizzativa qualora:

- a) *la media del raggiungimento di tutti gli obiettivi dell'Ente non superi il 70%*
- b) *l'ente non rispetti gli obiettivi programmatici del patto di stabilità interno nell'anno considerato, come attestati dalla certificazione annualmente sottoscritta dal Presidente della Provincia e dal Responsabile del Servizio Finanziario*
- c) *il risultato contabile dell'amministrazione chiuda in disavanzo ai sensi degli artt. 186 ("risultato contabile di amministrazione") e 188 ("disavanzo di amministrazione") del D. lgs. 18/8/2000, n. 267.*

Inoltre, sia per le posizioni organizzative che per la dirigenza, il Sistema prevede un punteggio minimo, pari a 60 per le posizioni organizzative ed a 600 per la dirigenza, per aver diritto al riconoscimento della retribuzione di posizione. In entrambi i sistemi viene attribuito alla valutazione individuale un peso pari a 60 o 600 punti; 40 o 400 punti sono invece attribuiti alla performance di Ente ed Organizzativa. Per il comparto non è previsto un punteggio minimo.

I suddetti criteri di attribuzione dei punteggi, se da un lato sono volti ad individuare risultati oggettivamente rilevabili che l'Ente considera come particolarmente significativi ai fini della valutazione della propria performance, dall'altro introducono una rigidità che penalizza alcune figure (dirigenti e posizioni organizzative) rispetto al resto dei dipendenti, pur in assenza di stretta relazione fra l'attività svolta ed il risultato conseguito. Inoltre, criteri che nel 2012 si inserivano in un contesto istituzionale sostanzialmente stabile, possono risultare adesso non più attuali soprattutto con riferimento alla modificata situazione economico-finanziaria degli Enti di Area Vasta e delle Città Metropolitane.

Ai sensi dell'art. 40, comma 3 *quinquies*, del D.Lgs 165/2001, il mancato rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2015 ha impedito l'attribuzione di risorse variabili al fondo del comparto sia dell'anno 2015 che 2016 (si ricorda che al fondo della dirigenza non vengono attribuite risorse variabili da tempo). Ha impedito anche l'assunzione di personale a qualsiasi titolo nel corso del 2016.

Tali divieti sono previsti espressamente dalla legge quali sanzioni legate al mancato rispetto del patto di stabilità; nulla si dice, invece, in merito ai sistemi di valutazione per il riconoscimento degli emolumenti variabili, purché finanziati mediante risorse stabili del fondo. Pertanto, collegare il mancato rispetto del patto di stabilità interno alla mancata attribuzione del punteggio legato alla performance di ente ed organizzativa, costituisce disposizione che l'Ente ha volontariamente inserito nel 2012 nel proprio Sistema di valutazione della performance e che, quindi, può superare laddove se ne verificano le condizioni.

Ci si riferisce, in particolare, all'annualità 2015, in cui l'Ente non ha, eccezionalmente per la prima volta nella sua storia, rispettato il patto di stabilità interno e oltretutto per motivazioni non dipendenti all'attività della dirigenza e degli incaricati di posizione organizzativa/alta professionalità.

Il non rispetto del patto di stabilità interno 2015 è infatti dipeso in primis dal forte peggioramento della gestione corrente, imputabile ai maggiori tagli ai trasferimenti erariali, conseguenti alla legge di stabilità 2015 (che sono aumentati considerevolmente nel 2015 di 25.869,70 migliaia di euro rispetto al dato del 2014), e in secondo luogo al non realizzo entro il 31/12/2015 delle alienazioni patrimoniali previste nel bilancio 2015-2017, annualità 2015 e nello stesso piano delle alienazioni (con particolare riguardo alla previsione di vendita della Caserma dei Vigili del Fuoco e della Questura in favore di Invimit).

Quest'ultima alienazione purtroppo è slittata solo negli ultimi giorni dell'anno 2015 al maggio 2016 per motivi esterni all'Amministrazione e dalla stessa non governabili.

Per le suddette motivazioni si dispone che, nella valutazione della performance di ente ed organizzativa dell'annualità 2015, non si tenga conto del punto b) del Sistema di misurazione e valutazione della performance del comparto, delle posizioni organizzative e della dirigenza.

3. OBIETTIVI, RISORSE E INDICATORI

Il Piano Esecutivo di Gestione (PEG) declina in maggior dettaglio la programmazione operativa contenuta nell'apposita sezione del Documento Unico di Programmazione (DUP) che ha sostituito la Relazione Previsionale e Programmatica. Ai sensi dei nuovi principi contabili, infatti, il DUP individua gli obiettivi operativi collegati alle missioni e ai programmi di bilancio che l'Amministrazione intende perseguire nel triennio; tale attività di gestione viene dettagliata attraverso gli obiettivi gestionali di PEG con i quali viene individuata la responsabilità dell'obiettivo ed assegnate le risorse umane, strumentali e finanziarie per il loro raggiungimento.

In corso e a fine gestione, la struttura, i contenuti e l'aggiornamento costante del PEG consentono le successive analisi e verifiche sullo stato di attuazione dell'attività e degli obiettivi, oltre a fornire indicazioni funzionali e coerenti col sistema di valutazione.

Nel PEG vengono individuati sia l'attività ordinaria di normale funzionamento dei servizi (obiettivi di mantenimento) sia gli obiettivi di gestione dell'esercizio (obiettivi di sviluppo), con l'indicazione del responsabile del raggiungimento del risultato finale legato all'obiettivo (Direttore Generale, Coordinatore di Dipartimento, Dirigente di servizio, di staff, di studio e professional), nonché delle relative risorse finanziarie, umane e strumentali collegate.

Gli **obiettivi di mantenimento** rappresentano le competenze affidate al dirigente e distinte per servizio, comprendenti sia compiti istituzionali che attività discrezionali (obiettivi che sono "nati" come di sviluppo e che dopo il primo/i anno/i di perseguimento e monitoraggio si sono consolidati diventando di mantenimento).

Gli **obiettivi di sviluppo** sono caratterizzati dalla temporaneità, ovvero l'obiettivo deve avere un inizio e una fine (anche oltre l'anno), a differenza dell'attività ordinaria che è continuativa o, comunque, ricorrente, nonché dalla specifica finalità nel senso che l'obiettivo deve avere uno scopo specifico (la gestione ordinaria ha scopi generali che coincidono con il fine per cui è istituzionalizzato il servizio).

Un **obiettivo strategico** è un obiettivo di sviluppo o di mantenimento, qualificato tale in sede di approvazione del PEG per essere rilevante e pertinente rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'Ente.

Per ogni obiettivo viene definita una scheda corredata da una breve descrizione che espone l'idea progettuale nelle sue linee principali con indicazione del contesto di riferimento e del risultato da raggiungere con l'obiettivo in termini di miglioramento, snellimento dell'attività, innovazione, utilità prodotta. La descrizione è strutturata in modo tale da evidenziare l'iter richiesto per la realizzazione dell'obiettivo, le risorse attribuite e gli impieghi delle stesse. Ad ogni obiettivo è attribuito un codice identificativo "parlante".

L'obiettivo può essere articolato in più **fasi**, per ognuna di esse sono previsti:

1. una breve descrizione dell'attività;
2. la data prevista di avvio;
3. la data prevista di conclusione;
4. il peso della fase da quantificarsi entro un "range" tra 0 e 100 che valorizza l'importanza di ogni singola fase per il conseguimento dell'obiettivo; la somma totale dei pesi assegnati alle fasi di un singolo obiettivo dovrà essere pari a 100;
5. il risultato atteso, ovvero il risultato che ci si prefigge di ottenere con il compimento della fase in termini di benefici relativamente alla qualità dei servizi erogati e degli interventi;
6. il Responsabile della fase il quale può anche non appartenere all'area di riferimento dell'obiettivo e che di norma è il dirigente o la PO.

La realizzazione delle singole fasi può anche essere parallela e non necessariamente successiva.

Per ogni obiettivo sono definiti degli **indicatori**. I dati provenienti dalla gestione (per obiettivi ed ordinaria) rappresentano i "prodotti" interni o esterni dei diversi servizi rispetto ai quali fornire un dato di previsione; essi si collegano direttamente al risultato atteso nell'anno di riferimento, di cui vogliono rappresentare dei misuratori. Dal loro reciproco rapporto o dal loro rapporto rispetto a dati di struttura o di costo è possibile ottenere indicatori di efficienza/efficacia/economicità/qualità/ outcome dell'attività dell'ente. Il sistema di indicatori individuato per ciascuna scheda/obiettivo costituisce elemento per la misurazione della percentuale di raggiungimento dell'obiettivo e deve risultare coerente con essa. La significativa discrepanza fra la percentuale di raggiungimento dell'obiettivo ed i prodotti attesi dal sistema degli indicatori, indicati in sede di relazione semestrale o finale, unitamente alla "capacità di spesa" e al rispetto della tempistica assegnata, contribuiscono a fornire elementi utili per la valutazione individuale del personale dell'ente, di sicuro supporto all'attività dell'O.I.V.

Inoltre per il conseguimento dell'obiettivo sono descritte le **risorse** strumentali impiegate ed a disposizione.

Per quanto riguarda le risorse umane, esse sono distinte secondo la percentuale di tempo lavorativo che ognuna dedica alla realizzazione di ogni singolo obiettivo in cui viene coinvolta; ciò al fine di rendere maggiormente trasparente il collegamento tra gli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione ed il personale che coopera per il loro conseguimento. Sarà importante provvedere ad un costante aggiornamento delle schede di PEG redatte, per tenere conto di tutti i cambiamenti che possono avvenire, anche relativi all'impiego dei propri collaboratori per il conseguimento degli obiettivi predefiniti e per adeguare le risorse umane a disposizione considerando eventuali cessazioni e/o nuovi ingressi.

Ad ogni obiettivo sono inoltre collegate risorse finanziarie che rappresentano il budget di obiettivo da utilizzare per i costi diretti di realizzazione; i costi fissi e generali possono essere associati alle schede relative all'attività ordinaria. I capitoli di entrata e spesa che recano nell'oggetto un collegamento al relativo capitolo di spesa ed entrata devono, tranne motivate eccezioni, essere contenuti nella medesima scheda obiettivo e dovrebbero essere assegnati al medesimo responsabile (tranne motivate eccezioni derivanti, ad esempio, dal finanziamento di opere con mutui, con alienazioni, ecc.).

A seguito dell'armonizzazione dei sistemi contabili di cui al D. Lgs. n. 118/2011, come modificato con D. Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 "Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42", è stato introdotto l'obbligo di effettuare in sede di bilancio, unitamente alle previsioni di competenza, anche le previsioni di cassa, per cui per ogni obiettivo sono evidenziate anche tali informazioni (previsioni di competenza e di cassa). Inoltre, posto che l'adozione del principio di competenza finanziaria potenziato, di cui alla norma sopra menzionata, ha comportato anche l'inserimento negli schemi di bilancio del fondo pluriennale vincolato, oltre che dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, per ogni obiettivo è altresì evidenziata la competenza, data dallo stanziamento iniziale di bilancio e variazioni di bilancio nel frattempo intervenute e somme re iscritte. Come Previsto dalla DGP 165/2012 con cui è stato approvato il sistema di misurazione e valutazione della performance del personale Dirigente (allegato 1 alla delibera), anche per l'anno 2017, il Nucleo (O.I.V.), unitamente al Direttore Generale, farà un colloquio con i singoli Dirigenti per valutare gli obiettivi a loro assegnati ed individuare, fino ad un massimo di tre, quali sono quelli che caratterizzano la loro attività, assegnando ad ognuno di essi, in base all'importanza strategica, il punteggio che valuterà il grado di realizzazione."

Occorre rilevare che la Città Metropolitana di Firenze nel corso del 2015 e 2016 ha dovuto affrontare una nuova fase di riorganizzazione, conseguente al trasferimento alla Regione Toscana, con decorrenza 01/01/2016, del personale assegnato alle funzioni che sono state trasferite in capo alla Regione medesima, per effetto della L.R. n. 22/2015 di attuazione della Legge n. 56/2014 di riordino istituzionale.

Con atto del Sindaco Metropolitan n. 88 del 30/12/2015 "APPROVAZIONE DELLA MACROSTRUTTURA ORGANIZZATIVA E DELL'AREA DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE/ALTE PROFESSIONALITÀ" è stata modificata la macrostruttura dell'ente con decorrenza 2 gennaio 2016 ed è stata approvata la nuova area delle P.O. e delle A.P.; con i decreti del Sindaco Metropolitan n. 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74 del 31/12/2015, n. 1 dell'11/01/2016 e n. 5 del 15/07/2016 sono stati assegnati gli incarichi dirigenziali; con le determinazioni n. 1275 del 29/06/2016, 1346 del 07/07/2016, 1355 dell'08/07/2016, 1365 dell'11/07/2016, 1380 e 1385 del 12/07/2016, 1404 del 14/07/2016 adottati dai dirigenti competenti, sono state definite le microstrutture ed è stato assegnato il personale alle unità operative e agli uffici; con atto del Direttore Generale n. 115 del 28/01/2016 sono stati conferiti gli incarichi di Posizione Organizzativa e Alte professionalità con decorrenza 1/02/2016; con atto del Sindaco Metropolitan n. 5 del 23/05/2016 "MODIFICHE ALLA MACROSTRUTTURA ORGANIZZATIVA" è stata ulteriormente modificata la macrostruttura organizzativa della Città Metropolitana.

Infine, con Atto del Direttore Generale n. 1551 del 25/08/2016, è stato preso atto della ricognizione generale dell'organizzazione dell'ente nelle sue articolazioni. L'assegnazione del personale agli obiettivi trova fondamento e riscontro in tale ricognizione. Pertanto i suddetti atti organizzativi vengono costantemente aggiornati dai Dirigenti competenti a seguito di trasferimenti di personale, anche interni alla stessa direzione, pensionamenti, assegnazione di nuove e diverse funzioni ecc. L'importanza di tali aggiornamenti è strettamente collegata a quanto descritto nel precedente paragrafo 11 in merito alle risorse umane assegnate per il raggiungimento di ciascun obiettivo.