

UNIONCAMERE

Il Ciclo di gestione della performance e il processo di adeguamento al d.lgs. n. 150 del 2009 nelle Camere di commercio

Orientamenti per gli adempimenti formali e sostanziali

INDICE

1. PREMESSA
2. L'ADEGUAMENTO AL DECRETO LEGISLATIVO N. 150 DEL 2009
3. L'ADOZIONE DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE E LE LINEE GUIDA
4. IL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE
5. IL PIANO DELLA PERFORMANCE E LA RELAZIONE SULLA PERFORMANCE
6. GLI ULTERIORI PROVVEDIMENTI

1. PREMESSA

Le Camere di commercio, recependo i principi contenuti nel Titolo I e II del Decreto Legislativo n. 150 del 2009 (di seguito anche Decreto), sono chiamate a sviluppare il Ciclo di gestione della performance (di seguito anche Ciclo).

Sviluppo che rappresenta in primo luogo un adempimento richiesto per tutte le amministrazioni pubbliche, anche se con tempi e modalità differenziate a seconda della natura dell'ente. In particolare, l'articolo 16 indica che le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti in alcuni articoli del Decreto; adeguamento che deve avvenire entro il 31 dicembre 2010. Le stesse disposizioni, come riconosciuto¹ dalla Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità della Amministrazione Pubblica (di seguito CIVIT)², sono applicabili anche alle Camere di commercio.

Lo sviluppo del Ciclo non è, però, solo un adempimento formale; esso è anche un'importante occasione per confermare, razionalizzare e quindi integrare, se non definire ex novo, l'intero impianto concettuale, procedurale e metodologico alla base dei sistemi di pianificazione e controllo in essere, così da orientare l'azione degli Enti verso i bisogni delle imprese e del territorio e da favorire un utilizzo ottimale delle risorse a propria disposizione.

Il Ciclo di gestione della performance si fonda su tre leve, per ciascuna delle quali il Decreto fornisce delle precise e dettagliate indicazioni:

- **la performance;** si tratta del contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che le varie componenti organizzative (individui, gruppi di individui, unità organizzative, ente nel suo complesso) apportano attraverso la propria azione al

¹ Tale riconoscimento, oltre che nella Convenzione stipulata tra la CIVIT e l'Unioncamere, è stato ribadito anche all'interno di una risposta della CIVIT ad un quesito posto da una Camera di commercio.

² La CIVIT è l'organismo centrale che ha il compito di guidare le amministrazioni pubbliche nel processo di attuazione di quanto previsto dal Decreto e di verificarne la reale operatività. La sua attività di indirizzo si esplica attraverso dei documenti, denominati delibere, che vengono resi disponibili attraverso il sito www.civit.it

raggiungimento delle finalità e degli obiettivi dell'Ente ed, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni della collettività in vista dei quali l'Ente è stato costituito;

- **la premialità;** si tratta di un forte - ed effettivo - collegamento tra la misurazione e valutazione delle performance organizzative e la misurazione e valutazione delle performance individuali. Collegamento propedeutico all'utilizzo degli strumenti di incentivazione e sviluppo delle professionalità che operano nell'ente;
- **la trasparenza;** viene in rilievo il processo attraverso il quale l'ente rende realmente accessibile ai propri utenti e a tutti i soggetti portatori di interesse (stakeholder) il proprio operato. La trasparenza è infatti intesa come accessibilità totale (...) *“delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione (...)”* (articolo 11, comma 1, del Decreto).

Performance, premialità, trasparenza sono leve importanti, ma anche **principi che l'Ente camerale nel suo processo di adeguamento deve fare propri con un specifico atto formale;** tale adesione dovrà, poi, essere confermata attraverso lo sviluppo di azioni che consentano la traduzione operativa dei principi sopra esposti.

Muovendo da questa logica di approccio voluta dal legislatore, **l'obiettivo di questo documento è quello di delineare, nei suoi tratti essenziali, il quadro degli adempimenti formali (laddove, chiaramente, il panorama “interpretativo” è sufficientemente avanzato) e delle azioni sostanziali che si rendono necessari per il processo di adeguamento al Decreto, demandando, per l'approfondimento tecnico e di dettaglio, ai contenuti dei documenti già elaborati, come “le linee guida per il Ciclo di gestione della performance nelle Camere di commercio”, o a documenti di prossima diffusione, tra i quali quello relativo al “Sistema di misurazione e valutazione della performance” e quello relativo al “Piano della performance”.**

Il presente documento è stato strutturato in modo tale da evidenziare non solo il quadro generale, verificato il quale è possibile avviare il processo di adeguamento, ma anche i singoli adempimenti (almeno nelle loro caratteristiche essenziali) che potranno essere adottati anche in momenti diversi.

I documenti ufficiali elaborati dall'Unioncamere sono presenti all'interno del sito sulla Performance e Accountability³. Il sito, oltre a offrire la documentazione ufficiale elaborata da Unioncamere, costituisce anche un importante mezzo di diffusione delle esperienze maturate dalle Camere di commercio insieme ad altre informazioni e documenti utili per lo sviluppo del Ciclo della performance.

³ Si può accedere al sito all'indirizzo <http://cicloperformance.unioncamere.net/>.

2. L'ADEGUAMENTO AL DECRETO LEGISLATIVO N. 150 DEL 2009

Il processo di adeguamento al Decreto e, in particolare, a quanto contenuto nel Titolo I e II, deve avvalersi di tre importanti passaggi che devono essere rispettati se non contemporaneamente, almeno all'interno di una tempistica congrua:

- I. la presa di consapevolezza e, quindi, l'accettazione dei principi alla base di un approccio al Ciclo della performance da applicare al proprio Ente;
- II. la formalizzazione, attraverso l'adozione di provvedimenti⁴ con i quali l'Ente assume la responsabilità di quanto è richiesto dal processo di adeguamento, e con i quali stabilisce anche, in ottica di trasparenza interna ed esterna, le "regole" e gli strumenti che intende adottare e con quale gradualità;
- III. l'attuazione di processi e metodologie adeguati. Attuazione che – come detto in premessa - può avvenire ex novo o attraverso la razionalizzazione e/o il completamento di quanto già fino ad oggi realizzato in questo ambito.

Le componenti di un tale adeguamento possono essere così elencati:

- a) L'adozione del Ciclo di gestione della performance.**
- b) L'elaborazione e adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance.**
- c) L'elaborazione e l'adozione del Piano della performance.**
- d) L'elaborazione e l'adozione della Relazione sulla performance.**
- e) L'istituzione degli Organismi indipendenti di valutazione della performance (di seguito anche OIV).**
- f) La modifica del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, per le parti che si renderà necessario adeguare.**
- g) L'adozione di un sistema di diagnosi (Check) per l'analisi dello stato di attuazione del Ciclo di gestione della performance.**

⁴ Che, si ricorda, devono essere in linea con quanto disposto dal Decreto e dalle delibere emanate dalla CIVIT.

Come specificato in premessa, per ogni adeguamento⁵ sono state delineate le caratteristiche principali, con l'obiettivo di dare un primo orientamento nel tentativo di mediare tra istanze di tipo formale e di tipo sostanziale, dando nello stesso tempo "chiavi di lettura" e, laddove possibile, soluzioni a problematiche di diversa natura.

2.1 Gli elementi che guidano il processo di adeguamento: utilità (funzionalità), tempistica (gradualità)

L'utilità

Prima ancora dell'aspetto formale, occorre definire l'utilità (in generale e rispetto agli specifici elementi da introdurre) per la propria organizzazione di quanto si dovrà attuare. Un tale passaggio è fondamentale per valorizzare e, quindi, giustificare il costo che il processo di adeguamento necessariamente comporta (pur sempre, però, nella consapevolezza che si tratta di un processo di adeguamento che non può comunque essere rimandato, visto l'impianto della normativa di cui al d.lgs. n. 150 del 2009).

Focalizzare l'attenzione sull'utilità significa anche garantirsi – in chiave funzionale – che i processi e le metodologie che verranno introdotti possono perdurare nel tempo e rispondere ad una normativa in continua evoluzione che, su spinte politiche e socio-economiche, è sempre più attenta alle modalità strumentali attraverso le quali le amministrazioni governano il proprio ente e rendicontano internamente ed esternamente su quanto e come realizzato.

Utilità e funzionalità vanno, poi, di pari passo nel momento in cui occorre valutare – da parte dell'Ente - la reale capacità offerta dai nuovi sistemi di:

- orientare strumentalmente e con più efficacia la capacità di lettura dei bisogni del territorio e delle imprese e di misurazione degli impatti di politiche e azioni che la Camera stabilisce ed attua;
- rendere possibile il miglioramento dei servizi erogati, attraverso l'utilizzo - *in itinere* o *ex post* - delle informazioni prodotte dai processi di misurazione e valutazione delle performance;
- rinforzare i legami tra politiche, strategia e operatività, attraverso la maggiore coerenza tra processi e strumenti di pianificazione strategica, programmazione operativa e controllo;

⁵ La cui descrizione è contenuta nei successivi punti 3, 4, 5 e 6

- razionalizzare i sistemi, le metodologie e le procedure già presenti su questi aspetti al proprio interno, per evitare duplicazioni o azioni che non producono valore aggiunto.

L'autonomia offerta alle Camere di commercio di rendersi interpreti, seppure all'interno di precise indicazioni date dalla norma e dalle delibere CIVIT, delle modalità di attuazione, rende possibile un processo di elaborazione che tenga conto delle proprie, specifiche esigenze.

La tempistica

Il rispetto dei tempi previsti per il pieno adeguamento al Decreto è sicuramente un aspetto importante, ma che deve tenere conto, a loro volta, dei tempi necessari:

- **per la piena presa di consapevolezza e condivisione da parte di tutti i soggetti decisionali, che a vari livelli di responsabilità operano nell'Ente camerale, dei principi e delle conseguenze degli adempimenti previsti;**
- **per la progettazione ed elaborazione dei vari sistemi e per la loro formalizzazione; progettazione meno complessa laddove la Camera di commercio si è già attivata in tal senso, rispondendo compiutamente a quanto previsto dalla normativa già in essere (DPR n. 254/2005) o sulla base di spinte interne all'innovazione;**
- **per la messa in opera dei sistemi progettati e dei relativi strumenti e metodologie che, come già più volte specificato, è anche condizione necessaria per l'effettivo adeguamento al Decreto (nell'interesse, si ripete, prevalente dell'organizzazione ad avere, grazie a questo passaggio, sistemi di *governance* migliori o perfezionati, capacità di interlocuzione e di rendicontazione matura e controllata verso l'interno e l'esterno).**

L'avvio del processo di adeguamento deve, o può, avvenire quando è possibile attuare quanto previsto nei tre punti precedentemente descritti o, perlomeno, quando si ha la certezza di poterne garantire l'attuazione almeno nei suoi elementi di base.

E' evidente l'oggettiva difficoltà da parte di tutti gli enti nella fase di attuazione di quanto previsto dal Decreto, soprattutto laddove le prassi e le metodologie già in essere sono in uno stato ancora "embrionale". E' possibile, però, gestire questa difficoltà tenendo conto di alcune considerazioni che compongono il quadro di riferimento valido per tutte le amministrazioni pubbliche.

La prima considerazione si basa sulla consapevolezza che l'intero impianto proposto dal Decreto comporta una notevole complessità di progettazione e attuazione, soprattutto per le parti dove si introducono novità significative rispetto alla normativa precedente o alla stessa prassi maturata.

Si veda, ad esempio, quella relativa alle azioni che devono garantire la "trasparenza", così come è stata delineata dal Decreto⁶; ma la stessa attività di programmazione e controllo – già presente, in diversa misura, nelle organizzazioni pubbliche da qualche anno – finisce per risentire di indubbi stravolgimenti, laddove vista in stretto collegamento con la successiva fase di rendicontazione, in precedenza pressoché assente dal quadro delle "regole del gioco".

Con questa consapevolezza, esplicitata all'interno delle stesse delibere CIVIT⁷, si offre, perciò, la possibilità di un adeguamento graduale al decreto n° 150, purché attentamente pianificato ed esplicitato. In particolare la delibera CIVIT n. 112 del 2010 indica la necessità, o l'opportunità, che gli enti si dotino di un sistema di diagnosi attraverso il quale misurare il livello di attuazione del Ciclo di gestione della performance, individuando nel contempo le azioni di miglioramento da attuare.

La seconda considerazione è che i documenti adottati, come, ad esempio, quello che descrive il Sistema di misurazione della performance, possono essere oggetto di successive revisioni su spinta anche di quanto emergerà dalla stessa attuazione operativa.

La terza considerazione, facendo sintesi delle due precedenti, è che si può ragionevolmente affermare che il 2011 è un anno dove si porranno gradualmente le condizioni formali e sostanziali per l'adeguamento e, quindi, l'attuazione di quanto previsto dal Decreto (fatti salvi, naturalmente, tutti quegli elementi che la normativa precedente, e la stessa giurisprudenza, avevano posto in essere come obbligo di condotta per gli Enti già da diversi anni).

⁶ Si veda l'articolo 11 del Decreto e la delibera CIVIT n. 105 del 2010

⁷ Si veda in particolare il capitolo 2 della delibera CIVIT n. 112 del 2010 su *"la gradualità nell'adeguamento ai principi e il miglioramento continuo"*

3. L'ADOZIONE DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE E LE LINEE GUIDA

Il **Ciclo di gestione della performance** è uno dei perni centrali sui quali è stato costruito il Decreto. Ciclo che, secondo l'articolo 4 del Decreto, si articola secondo le seguenti fasi:

- a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- 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 di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

E' di immediata percezione il fatto che le fasi previste non costituiscano una sostanziale novità per le Camere di commercio, se non nella loro completa attuazione operativa, almeno nella sensibilità espressa in vari documenti di strategia elaborati, o in alcune importanti esperienze già maturate in diverse di esse.

Per adeguarsi e, quindi, attuare il Ciclo all'interno dell'Ente occorrono però una serie di passaggi:

1. Il primo riguarda la corretta identificazione degli elementi che caratterizzano il Ciclo della performance e di come questi assumono un significato specifico e funzionale alle esigenze della realtà organizzativa della Camera di commercio e della sua utenza di riferimento: le imprese. Questo passaggio è fondamentale, sia per avere un orientamento scientifico, in grado di guidare le scelte metodologiche, sia per esplicitare i principi e i passaggi fondamentali che dovranno essere oggetto di adesione da parte dei vertici della Camera di commercio. Applicare il Ciclo di gestione della performance significa, infatti, assumere impegni precisi rispetto non solo ai risultati che si intendono raggiungere, ma anche alla trasparenza, ossia alla piena accessibilità da parte degli utenti ai risultati conseguiti, alle modalità ed alle risorse utilizzate .

2. Il secondo passaggio riguarda, invece, la comprensione di come il Ciclo di gestione della performance si colloca nel processo di pianificazione e controllo (anche finanziario) della Camera di commercio alla luce dell'ordinamento vigente e, soprattutto, in relazione alla prassi acquisita dagli Enti camerali nel corso degli anni. Questo è un passaggio tecnico, ma importante, soprattutto per evitare duplicazioni ed adempimenti non necessari ad un efficiente ed efficace sistema di governo della Camera di commercio.
3. Il terzo passaggio riguarda, infine, la progettazione del funzionamento dell'intero sistema e, quindi, l'individuazione di strumenti, azioni, fasi, soggetti che assicurino l'attuazione e la piena operatività e, quindi, la gestione del Ciclo della performance nella Camera di commercio.

3.1 Gli adempimenti formali

L'attuazione del Ciclo di gestione della performance deve essere oggetto di un apposito provvedimento adottato dall'organo politico della Camera di commercio: in questo modo, infatti, si avvia formalmente il processo di adeguamento a quanto previsto dal Decreto e se ne dà conto.

Con tale provvedimento l'Ente camerale, in particolare, individua ed esplicita:

- i principi che caratterizzano il Ciclo, con un riferimento alla loro condivisione e adozione (o conferma);
- i collegamenti tra il Ciclo di gestione della performance e il ciclo della programmazione economica e finanziaria prevista dal DPR 254 del 2005, al fine di consentirne il coordinamento;
- le azioni, ed i relativi documenti, che devono essere adottati per consentire l'effettiva attuazione del Ciclo di gestione della performance; tra questi, l'elaborazione e la pubblicazione del Piano della performance entro il 31 gennaio 2011 e l'elaborazione del Report sulla performance entro il 30 giugno 2012;
- le azioni strumentali al funzionamento del Ciclo di gestione della performance; tra queste, l'elaborazione e l'adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale, la modifica al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, l'adozione di un sistema di diagnosi (il Check sul Ciclo di gestione della performance), la nomina dell'OIV.

La Camera di commercio può rinvenire tutti questi elementi all'interno delle linee guida sul Ciclo di gestione della performance; tali Linee possono essere acquisite, personalizzandole ed adattandole alla propria realtà organizzativa, fermi restando i capisaldi validati dalla Commissione⁸.

Salvo la decisione di una completa adozione di tutto quanto necessario in un unico provvedimento, l'Ente camerale può ben concentrare – in questa fase – le decisioni nell'esplicitare la sequenza dei vari adempimenti che seguiranno (quali ad esempio l'adozione del sistema di misurazione e valutazione e l'adozione del piano della performance, etc), tracciandone le logiche e le caratteristiche principali che ne dovranno guidare l'elaborazione⁹, specificando i soggetti deputati alla loro definizione e adozione formale e, quindi, stabilendo i tempi di adozione.

⁸ L'Unioncamere il giorno 29 luglio 2010 è stata ricevuta dalla CIVIT per analizzare il contenuto del documento sul "Ciclo di Gestione della Performance", che costituisce per le Camere di commercio il complesso delle linee guida per l'adeguamento ai principi contenuti nel Decreto Legislativo n. 150 del 2009 in materia di performance e trasparenza.

⁹ Oltre alle logiche funzionali, l'elaborazione dovrà chiaramente tenere conto di quanto disposto dal Decreto e dalle delibere CIVIT (che devono essere utilizzate come linee guida) oltre a quanto disposto dalla normativa di diretta applicazione per le Camere di commercio.

4. IL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Il Decreto prevede che le amministrazioni pubbliche adottino **il Sistema di misurazione e valutazione della performance**¹⁰.

Adottare il Sistema significa formalizzare un documento all'interno del quale è descritta l'architettura complessiva (contenente il quadro coerente ed esaustivo delle metodologie e le relative schede, le modalità, le azioni, i soggetti e/o le strutture coinvolte nel processo) la cui attuazione consente all'Ente di misurare e valutare la performance organizzativa e individuale.

Il documento contenente la descrizione del Sistema, in particolare, deve, secondo quanto disposto dal Decreto, esplicitare:

1. le **modalità** attraverso le quali vengono **misurate e valutate le performance organizzative**; lo stesso Decreto individua gli ambiti della performance organizzative¹¹ che devono essere monitorati;
2. le **modalità** attraverso le quali vengono **misurate e valutate le performance individuali**. Anche in questo caso il Decreto¹² individua gli ambiti che devono essere oggetto di misurazione e valutazione;
3. il **raccordo** tra misurazione e valutazione della performance e sistemi di controllo in essere nell'Ente;
4. il **processo** attraverso il quale si effettua la misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale; in sostanza, occorre individuare le fasi, i tempi, i soggetti, e le relative responsabilità, che rendono possibile un efficace funzionamento del Sistema.

L'elaborazione e, quindi, l'adozione del Sistema rappresenta, però, non solo un adempimento, ma anche l'occasione per dotarsi di una modalità coerente ed esaustiva attraverso la quale

¹⁰ Tale adempimento è previsto all'articolo 7 del Decreto, mentre le indicazioni sulla struttura e i contenuti sono presenti nelle delibere CIVIT n. 89 e 104 del 2010.

¹¹ Si veda l'articolo 8 del Decreto.

¹² Si veda l'articolo 9 del Decreto.

monitorare, misurare e valutare da una parte le strategie e il loro impatto, dall'altra la capacità dell'Ente di realizzarle attraverso un utilizzo ottimale delle risorse.

Da un punto di vista strettamente funzionale alle esigenze gestionali della Camera, l'elaborazione del Sistema diviene anche l'occasione per:

- individuare con chiarezza quali sono le finalità e gli obiettivi del proprio Sistema di misurazione e valutazione della performance;
- esplicitare, all'interno di un unico "contenitore" formale e tecnico, attraverso quali metodologie e strumenti è possibile soddisfare le diverse esigenze conoscitive e/o informative dai vari soggetti interni ed esterni alla Camera di commercio;
- collocare le esperienze e le prassi già maturate aumentandone il valore aggiunto attraverso la loro razionalizzazione e coordinamento; evitando, quindi, duplicazioni o azioni che aumentano la complessità del Sistema senza incrementarne la funzionalità;
- individuare quali aree di misurazione e valutazione della performance non sono ancora state sviluppate al proprio interno e quindi intraprendere delle azioni di miglioramento.

4.1 Gli adempimenti formali

Il Sistema di misurazione e valutazione si caratterizza sia per aspetti "manageriali e tecnici", la cui definizione è competenza del vertice dirigenziale dell'Ente, sia per aspetti, invece, che sono di competenza degli organi della Camera.

Per tale motivo potrebbe essere utile, se non opportuno, prevedere un primo adempimento dove l'organo politico della Camera adotta le logiche, le caratteristiche e la struttura del Sistema e fornisce indicazioni di "cornice" che dovranno guidare la successiva elaborazione di quanto verrà adottato con atti dirigenziali (si prendano a riferimento, come esempio, gli elementi di dettaglio relativi alle metodologie, agli strumenti per la valutazione, le schede etc.) Tale soluzione può soddisfare tre esigenze:

- la prima è quella di dare un segno formale e sostanziale all'avvio dell'adeguamento;
- la seconda è quella di salvaguardare le rispettive competenze che la normativa generale (su alcuni aspetti ribadita dal decreto n° 150) affida agli organi di indirizzo politico e alla dirigenza;
- la terza è quella di rendere più agevole la modifica di alcuni elementi del Sistema qualora, ad esempio, l'esperienza maturata evidenziasse delle disfunzionalità.

Il Sistema, formalizzato e completo in tutte le sue parti, deve essere, come esplicitato nel paragrafo precedente, descritto e contenuto in un documento la cui struttura è stata delineata nella delibera CIVIT n. 104 del 2010.

4.2 Le azioni di sistema

Per orientare e supportare le Camere di commercio, è stato redatto un documento riportante una “guida” sull’articolazione e i contenuti del Sistema e, quindi, sulla modalità di strutturazione del documento che descrive il Sistema stesso.

Guida non finalizzata a fornire modelli, ma ad evidenziare le caratteristiche che il Sistema deve avere per rispondere ai requisiti funzionali e normativi. In base a tale guida le Camere di commercio potranno, quindi¹³:

- *valorizzare i metodi e gli strumenti esistenti, qualora rispondano alle esigenze di compiuta rappresentazione della performance;*
- *procedere ad una integrazione e adeguamento del Sistema esistente;*
- *procedere all’introduzione ex-novo del Sistema, ove non presente.*

¹³ Si riporta integralmente quanto contenuto nella delibera CIVIT n. 104 del 2010.

5. IL PIANO DELLA PERFORMANCE E LA RELAZIONE SULLA PERFORMANCE

Il Ciclo di gestione della performance prevede due adempimenti di particolare rilevanza, in quanto rappresentano momenti ufficiali attraverso i quali l'Ente esplicita e assume precisi impegni verso i propri utenti, rendicontando, poi, i risultati raggiunti rispetto a quelli pianificati.

In particolare, il Decreto prevede che ogni anno le amministrazioni redigano e pubblichino:

- entro il 31 gennaio, un documento programmatico triennale denominato **Piano della performance** dove vengono individuati ed esplicitati *“...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 indicatori¹⁴”*.
- entro il 30 giugno, un documento denominato **Relazione sulla performance** che *“...evidenzi a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti...”*.

Per quanto riguarda la struttura e i contenuti del Piano, la CIVIT ha fornito alcune indicazioni attraverso la delibera n. 112 del 2010.

Anche in questo caso dalla previsione normativa, e anche dai contenuti della stessa delibera della CIVIT, non emergono particolari elementi di rilievo che possano discostarsi da quanto le Camere già devono realizzare in base alle previsioni del DPR. n. 254 del 2005 e, soprattutto, dalle esperienze già maturate in tal senso. Quello che la norma rinforza, e in qualche modo può rappresentare una sostanziale novità, è la necessità:

- di una coerenza tra le politiche, la strategia e l'operatività. La rappresentazione in un unico documento (il Piano) degli obiettivi strategici e di quelli operativi, delle risorse destinate per i programmi di attività e di altre informazioni correlate può evidenziare se esistono delle

¹⁴ Si veda l'articolo 10, comma 1, lett. a) del Decreto.

incongruenze tra questi livelli e, soprattutto, se vi sono lacune rispetto ad obblighi di condotta che la norma richiede da più anni (come, ad esempio, definire indicatori e risultati attesi);

- di una piena trasparenza di quanto programmato e di quanto realmente realizzato;
- di una continuità nell'adozione e pubblicazione di documenti che non sono più soggetti alla sola valutazione discrezionale dell'Ente.

5.1 Gli adempimenti formali

Il Piano della Performance deve essere adottato e pubblicato entro il 31 gennaio 2011. Il rispetto di tale termine, vista la natura del Piano, è immediatamente verificabile da qualunque soggetto, sia esso organo di controllo o esterno all'Ente; si deve, quindi, porre una particolare cura per il rispetto formale e sostanziale di tale adempimento, che rappresenta anche il vero punto di partenza del Ciclo di gestione della performance.

Anche in questo caso, la complessità derivante dalle novità introdotte e da una tempistica non sufficiente per inserire innovazioni all'interno di un processo già avviato (che utilizza prassi e documenti elaborati in base alla normativa di riferimento) è stata riconosciuta come un elemento oggettivo di difficoltà e sono stati anche forniti orientamenti volti ad offrire alle amministrazioni pubbliche soluzioni o indicazioni operative.

Nella delibera CIVIT n. 112 del 2010 si legge, in particolare, che per *"...la prima annualità di predisposizione del Piano (2011-2013) è ammesso un processo semplificato, dal momento che presumibilmente molte amministrazioni avranno completato il processo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio prima della predisposizione del Piano. A partire dagli obiettivi ed indicatori inseriti nei documenti di bilancio ..., le amministrazioni dovranno operare una riclassificazione (ed eventualmente un accorpamento) degli stessi secondo le logiche descritte nei successivi paragrafi della presente delibera"*.

Questo significa per le Camere di commercio la possibilità di utilizzare le informazioni (strategie, programmi, progetti e relativi indicatori) contenute nel Programma pluriennale, nella Relazione Previsionale e Programmatica, nella Relazione al preventivo, nel Budget direzionale per elaborare, a partire dal 1 gennaio 2011, il Piano della performance; chiaramente verificando la sua completezza e coerenza con quanto richiesto dalla normativa.

Altra impostazione deve, invece, essere assicurata nella fase di attuazione a regime, e quindi per il Piano 2012-2014, dove *“...è auspicabile che...la predisposizione del bilancio di previsione e della relazione programmatica pluriennale sia contestuale alla definizione dei contenuti del Piano”* questo per *“..,garantire un effettivo allineamento con il ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio...”*¹⁵

Per quanto riguarda l’inserimento delle azioni di miglioramento del Ciclo di gestione della performance, l’utilizzo di un sistema di diagnosi (check), di cui si è detto in precedenza, ha non solo un valore formale, ma anche, e forse soprattutto, strumentale. Il check deve consentire, infatti, di evidenziare le aree di criticità e, soprattutto, di individuare con chiarezza quali sono le aree di miglioramento più urgenti.

5.2 Le azioni di sistema

Anche in questo caso, per orientare e supportare le Camere di commercio è stato redatto un documento riportante una “guida” sull’articolazione e i contenuti del Piano¹⁶.

Guida anche in questo caso non finalizzata a fornire modelli, ma ad evidenziare le caratteristiche che il Piano deve possedere per rispondere ai requisiti funzionali e normativi.

¹⁵ Entrambi i brani in corsivo sono stati estrapolati dalla delibera CIVIT n. 112 del 2010

¹⁶ La predisposizione di una documento guida da parte di Unioncamere sulla Relazione sulla performance è subordinata all’emanazione da parte della CIVIT della delibera nella quale saranno definiti i contenuti e la struttura di tale Relazione.

6. GLI ULTERIORI PROVVEDIMENTI

Sono previsti anche ulteriori provvedimenti di cui – in questa fase - si forniscono gli elementi essenziali.

6.1 L' Organismo indipendente di valutazione della performance

Il Decreto prevede che le amministrazioni si dotino di un Organismo indipendente di valutazione della performance e ne individua anche le funzioni e le competenze. Tali funzioni e competenze non entrano in contrasto con quanto previsto dall'articolo 35 del DPR. n. 254 del 2010, che comunque è una previsione normativa ancora valida.

Da una lettura incrociata delle due norme si evidenzia come alcune funzioni sono sovrapponibili, mentre altre, delineate nel Decreto, rappresentano una previsione normativa di funzioni che gli attuali Nuclei di valutazione già svolgono in alcune Camere di commercio, come quella, ad esempio, di evidenziare le criticità o le disfunzionalità dei sistemi di pianificazione e controllo in essere.

La Camera dovrà, quindi, rivisitare ed integrare le funzioni svolte dalle attuali strutture previste dall'articolo 35 del DPR. n. 254 del 2010, verificando che le competenze che sono possedute dai componenti dell'OIV siano quelle necessarie per svolgere le funzioni che la norma affida a loro.

La composizione e la nomina del nuovo organismo rappresentano un passaggio decisionale che, per le Camere, dovrà avvenire nel corso del 2011; su questo aspetto, verranno fornite ulteriori indicazioni

6.2 La modifica del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi

Laddove la Camera ha adottato tale provvedimento, dovrà rivisitarlo alla luce e in coerenza:

- di quanto previsto dal Decreto;
- degli adempimenti adottati, quali quelli relativi al Ciclo di gestione della performance e il Sistema di misurazione e valutazione della performance, che potranno divenire una parte integrante del regolamento.