

Ufficio Studi CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau"

Le criticità del sistema di gestione del ciclo della performance evidenziate dalla Sezione Centrale di Controllo della Corte dei conti (Deliberazione 13 maggio 2024, n. 62/2024/G)

La deliberazione in esame delinea, nella prima parte, il quadro generale del ciclo della performance e sintetizza il ruolo degli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) all'interno dello stesso.

Nella seconda parte analizza le segnalazioni inviate alla Corte dei conti dagli OIV in ordine ai processi valutativi correlati al ciclo della performance e agli istituti di premialità riconosciuti al personale dipendente.

Tale indagine, promossa dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, ha interessato le premialità riconosciute dalle Amministrazioni centrali al personale dipendente per verificare l'effettività del sistema di valutazione della performance, come delineato dal d.lgs. n. 150/2009.

L'analisi consente di rilevare lo svolgimento dei compiti di verifica effettivamente espletati dagli OIV e di approfondire le cause delle anomalie e delle disfunzioni segnalate.

Le considerazioni conclusive fanno emergere diverse criticità che riguardano il ciclo della performance all'interno dei Ministeri. Al tempo stesso forniscono una serie di osservazioni e di raccomandazioni che, sebbene correlate all'analisi dei processi valutativi che caratterizzano le Amministrazioni centrali, risultano essere molto utili, quali leve di miglioramento dei sistemi di valutazione, anche per altre organizzazioni pubbliche, ivi compresi gli Atenei.

Nella deliberazione viene evidenziato il ruolo centrale degli OIV, le cui funzioni nelle Università sono svolte dai Nuclei di Valutazione, nell'ambito della gestione del ciclo della performance.

Nell'ambito dei processi di misurazione e valutazione della performance per la Corte è centrale il momento di validazione della Relazione sulla performance da parte degli OIV/Nuclei che può verificarsi tanto senza osservazioni quanto con osservazioni. Ovviamente la validazione con osservazioni è possibile laddove le criticità riscontrate, pur essendo degne di nota, non inficino il ciclo della performance, potendo le stesse essere corrette dalla p.a. in occasione del successivo ciclo della performance, *“ferma la più estrema ipotesi di impossibilità di validare la Relazione a cagione di una o più significative criticità in concreto rilevate dall’Organismo”*.

Dall'analisi effettuata emerge che non risulta adeguatamente valorizzata la comunicazione degli esiti della validazione, prevista dall'articolo 14, comma 4, lett. b), d.lgs. n. 150/2009 che assegna all'OIV/Nucleo il compito di comunicare tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti e al Dipartimento della Funzione Pubblica. Risulta, infatti, che gli OIV di alcuni Ministeri, pur avendo formulato specifiche osservazioni in sede di validazione delle Relazioni, non abbiano ottemperato all'obbligo di comunicazione alla Corte dei conti.

Altra criticità diffusamente riscontrata riguarda l'indicazione di obiettivi particolarmente bassi e autoreferenziali, associati spesso a *“indicatori di performance altrettanto poco sfidanti”*; ciò, per la Corte, *“ha comportato l'appiattimento verso l'alto delle valutazioni del personale (del tutto prevalente risulta l'attribuzione della classe di punteggio massima sia alla dirigenza sia al personale delle aree funzionali) e il conseguente riconoscimento di premialità in assenza degli adeguati presupposti meritocratici che le avrebbero, a rigore, giustificate”*.

Ulteriori criticità che emergono dalla deliberazione in esame possono così essere riassunte:

- necessità di sistemi informatizzati di controllo di gestione e monitoraggio della performance, per favorire il controllo sulla realizzazione della programmazione strategica nonché rafforzare la gestione del rischio corruttivo nel controllo dei processi e delle attività oggetto del monitoraggio;
- eccessivo utilizzo di dati autodichiarati o derivanti da fonti interne tali da non poterli considerare pienamente attendibili;
- modelli eccessivamente sbilanciati verso l'autovalutazione;
- omesso aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione della performance, con particolare riguardo alla valutazione individuale;

- mancata implementazione evolutiva della *customer satisfaction* e assenza di modelli di valutazione partecipativa, che promuovano il rapporto di collaborazione tra Amministrazione pubblica e cittadini e il coinvolgimento degli stakeholders interni ed esterni nei processi valutativi;
- assenza di adeguata attenzione al c.d. bilancio di genere e conseguente mancanza di un'adeguata integrazione della dimensione di genere nella programmazione e nella definizione di obiettivi volti alla promozione delle pari opportunità;
- individuazione di target troppo "prudenti" e, quindi, facilmente conseguibili;
- scarsa qualità e significatività di obiettivi e mancata adozione di indicatori di *outcome*;
- generale appiattimento verso l'alto delle valutazioni del personale;
- mancato approfondimento dell'analisi dello stato delle risorse, con particolare attenzione alle risorse umane necessarie per il raggiungimento degli obiettivi programmati;
- mancata o scarsa integrazione con la programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e con gli obblighi di trasparenza;
- definizione di soli obiettivi attinenti a compiti routinari caratterizzati da uno scarso livello di difficoltà;
- mancata uniformità tra le classi di punteggio adottate dalle singole Amministrazioni che rende non agevole la comparazione tra le Pubbliche Amministrazioni in assenza di omogenei parametri di misurazione.

In considerazione di tali criticità per la Corte emerge, in maniera estesa, un sistema di valutazione della performance lontano dagli scopi che hanno ispirato il d.lgs. n. 150/2009, non sufficientemente efficace e adeguato a misurare la qualità delle prestazioni dei dipendenti pubblici.

Emerge anche *"la necessità di meccanismi premiali che, in linea con la teoria degli incentivi propria dell'analisi economica, risultino realmente efficaci, ai fini della piena promozione della buona amministrazione"*. L'efficacia dei sistemi di valutazione presuppone obiettivi monitorabili e richiede l'adeguato coinvolgimento degli utenti esterni nell'iter di valutazione.

Per la Corte, inoltre, *"l'adeguatezza della valutazione non può che dipendere dalla uniformità dei parametri adottati; dalla completa misurazione della performance di tutti i dipendenti – di livello dirigenziale e non – delle singole"*

Amministrazioni; dall'adozione di una tempistica celere e coerente con il ciclo di programmazione economico-finanziaria".

Le predette considerazioni inducono la Corte a concludere, tra l'altro, con la raccomandazione rivolta alle Amministrazioni di rispettare rigorosamente gli adempimenti del ciclo della performance secondo la precisa scansione temporale individuata dal d.lgs. n. 150/2009 e di fissare obiettivi e indicatori di performance di adeguate qualità e significatività, che correttamente promuovano l'efficace ed efficiente gestione della cosa pubblica, nonché di curare in modo particolare l'espletamento delle procedure selettive pubbliche - di cui all'articolo 14-bis, comma 2, d.lgs. n. 150/2009 - finalizzate all'individuazione dei componenti gli OIV.