A cura dell'Organismo Indipendente di Valutazione

CCIAA di Rieti e Viterbo

Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni 2022

aprile 2023

Sommario

Presentazione 3
Premessa 4
VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL CICLO DELLA PERFORMANCE 5
2. ANALISI DELLE FASI DEL CICLO 7
Pianificazione 7
Misurazione e valutazione 8
Gestione della performance individuale 8
Rendicontazione 9
3. ANALISI DEI DOCUMENTI 11
Sistema di Misurazione e Valutazione della performance 11
PIAO 12
Relazione sulla performance 13
4. AZIONI DI MIGLIORAMENTO 15
Pianificazione attività di follow-up 15

Presentazione

La presente relazione è redatta dall'Organismo Indipendente di Valutazione (di seguito OIV) della Camera di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura di Rieti Viterbo, cui l'art. 14 comma 4 lett. a) del decreto legislativo n.150/2009 e ss.mm.ii. attribuisce il compito di monitorare "*il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi*", ispirando il proprio operato ai principi di indipendenza e imparzialità.

La Relazione ha lo scopo di analizzare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, evidenziando punti di forza e di debolezza che hanno caratterizzato il ciclo di gestione della performance dell'anno precedente, al fine di identificare aree di miglioramento o di rischio di cui il ciclo della performance in corso e successivo deve tener conto, in un'ottica di miglioramento continuo. Oggetto di analisi della relazione sono gli aspetti di compliance, metodologici e funzionali, dell'impianto che consente il corretto funzionamento del Ciclo della performance in generale, della trasparenza e del sistema dei controlli interni in particolare. La predisposizione della Relazione si inserisce all'interno di un complesso quadro normativo-regolatorio di misurazione e valutazione della performance nelle amministrazioni pubbliche il cui coordinamento è affidato al Dipartimento della Funzione Pubblica (di seguito DFP).

Come avvenuto per l'anno 2021, anche con riferimento all'anno 2022 l'OIV, in accordo con il Segretario Generale e con il supporto tecnico della Struttura Tecnica Permanente (STP), ha inteso utilizzare, per la stesura della Relazione, il tool che Unioncamere ha messo a punto nell'ambito di un progetto di sviluppo del ciclo della performance degli enti camerali e degli strumenti e adempimenti previsti per gli OIV. La Relazione, sintetica e schematica, è articolata sulla base delle sezioni del tool e contiene dati e informazioni raccolti attraverso di esso, integrati da commenti relativi a criticità e da suggerimenti, laddove si è ritenuto opportuno.

La presente Relazione dovrà essere pubblicata in formato aperto sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Premessa

La nuova Camera di Commercio di Rieti Viterbo è nata il 27 luglio 2021, al termine di un articolato e complesso processo di accorpamento tra la Camera di commercio di Rieti e quella di Viterbo, avviato dal decreto ministeriale del 16 febbraio 2018. La costituzione della nuova Camera ha rappresentato un passaggio storico, ma anche delicato. La legge di riforma ha obbligato infatti alla fusione due soggetti istituzionali abituati da tempo a operare in autonomia e consapevoli delle identità territoriali che sono stati chiamati a rappresentare per decenni.

Uno dei primi e principali compiti che i nuovi organi sono stati chiamati a compiere all'inizio del loro mandato è stato quello di progettare l'attività camerale, definendone obiettivi e programmi, andando quindi a pianificare l'attività dell'Ente sull'arco temporale corrispondente alla durata del mandato. Il Programma pluriennale per il periodo 2022-2026, approvato con atto del Consiglio n. 11 del 16.11.2021, rappresenta pertanto il quadro di riferimento cui s'ispirerà l'intero processo di programmazione; in esso gli amministratori camerali hanno stabilito le priorità di intervento, ossia gli ambiti sui quali si intende focalizzare l'azione politica dell'Ente e gli obiettivi strategici e ne definiscono, inoltre, l'ordine di grandezza necessario alla loro attuazione, sulla base della valutazione della capacità economico-patrimoniale e della capacità finanziaria dell'Ente.

Sulla base del Programma pluriennale e della Relazione previsionale e programmatica, l'Ente ha elaborato la Relazione previsionale e programmatica per l'anno 2022, documento che si qualifica come strumento di ricognizione e di aggiornamento del programma pluriennale nonché come linea di indirizzo per la predisposizione del bilancio preventivo dell'anno 2022 e del Piano della Performance confluito nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2022-2024.

Nel pieno di un travagliato *iter* gestazionale che ha visto più volte il rinvio dei termini di adozione del PIAO e in attesa dell'adozione dei dovuti atti normativi da parte dei competenti organi, con Determinazione Presidenziale d'Urgenza n. 6 del 30.06.2022 la Camera di Rieti Viterbo ha adottato il proprio PIAO per il triennio 2022-2024, nella predisposizione del quale ha inteso opportuno adottare le Linee Guida elaborate da Unioncamere con le quali viene individuato un modello di Piano peculiare e organico per il comparto delle CCIAA che possa assolvere a una funzione di strumento razionale di pianificazione, non connotandosi come mero adempimento formale e permettendo di raggiungere gli obiettivi auspicati dal legislatore in termini di utile supporto ai processi decisionali, in grado di migliorare la consapevolezza del personale rispetto agli obiettivi

dell'amministrazione e di aumentare il grado di accountability verso l'esterno.

VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL CICLO DELLA PERFORMANCE

Nel complesso, sulla base delle risultanze del TOOL DI AUTOVALUTAZIONE utilizzato, la CCIAA di Rieti Viterbo si attesta ad un punteggio pari a 89,28%, rispetto ad una media nazionale del 86,02% delle CCIAA che, al momento della chiusura del questionario inserito nel TOOL da parte della Camera di Rieti- Viterbo (27 aprile 2023, ore 20:24), avevano anch'esse terminato la rilevazione (per la precisione 21 Camere di Commercio).

Figura 1.

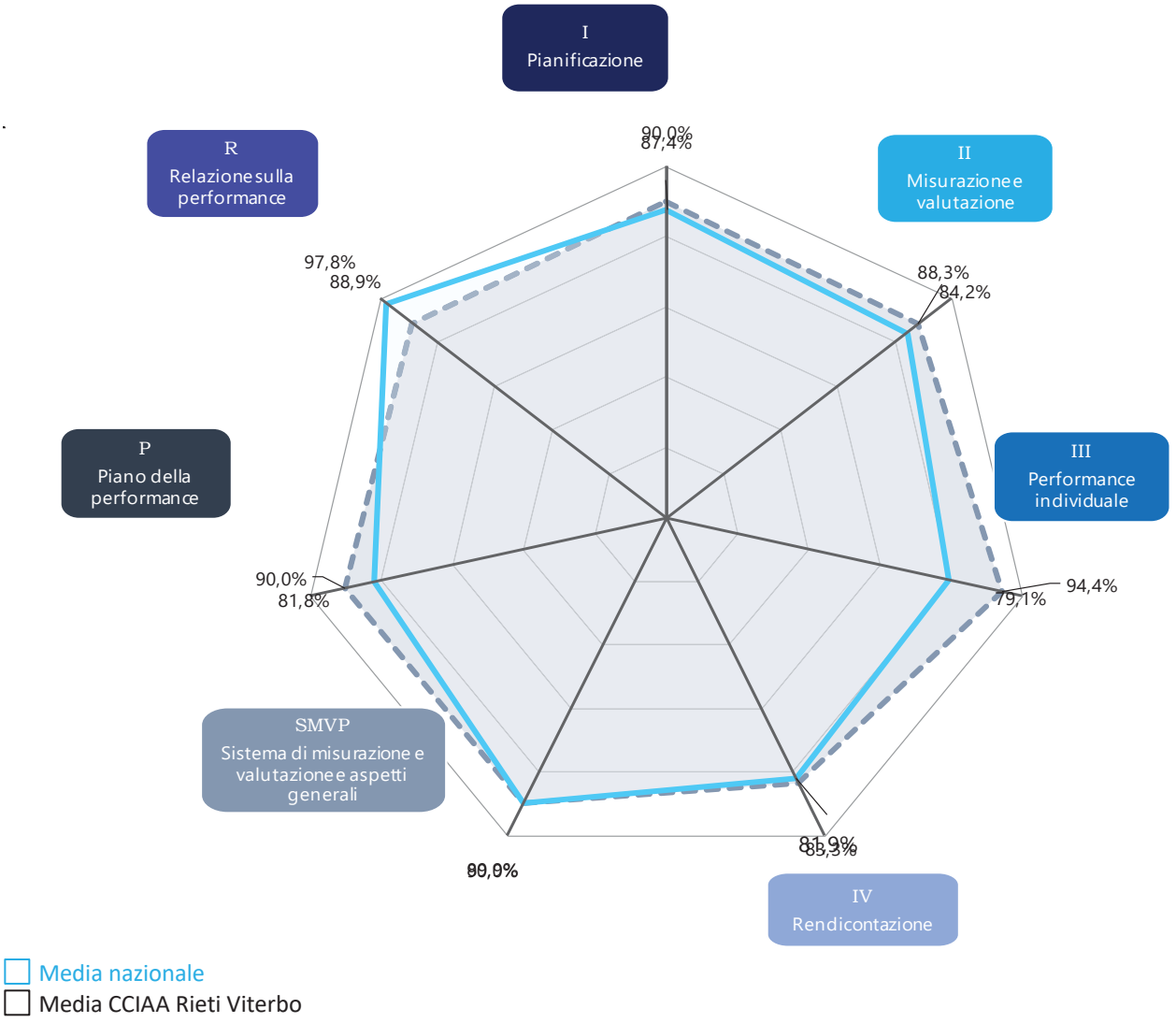

Tabella 1.

	N. domande	Avanzamento compilazione	Punteggio CCIAA	Media Nazionale
I	11	100,0%	90,0%	87,4%
II	6	100,0%	88,3%	84,2%
III	6	100,0%	94,4%	79,1%
IV	6	100,0%	83,3%	81,9%
SMVP	11	100,0%	90,0%	89,9%
P	9	100,0%	90,0%	81,8%
R	9	100,0%	88,9%	97,8%
	58	**100,0%**	**89,28%**	**86,02%**

Rispetto all'annualità precedente vi è stato un peggioramento del punteggio ottenuto con riferimento alla sezione del PIAO; la flessione è dovuta al fatto che il Piano adottato, comprensivo degli allegati, consta di più di 120 pagine, cosa che, sulla base dei criteri di valutazione utilizzati dal tool, dimostra una capacità di sintesi che deve essere migliorata sia nella stesura sia nella redazione del Piano al fine di non minarne l'immediata fruibilità.

Tutte le fasi del Ciclo della CCIAA di Rieti e Viterbo risultano essere migliori rispetto alla media nazionale; si segnala il picco del 94,4% di *compliance* fatto registrare dalla fase "Performance individuale". Anche per quanto attiene ai documenti del Ciclo si può constatare come i risultati ottenuti dall'Ente siano più che soddisfacenti; solo l'analisi del documento "Relazione sulla performance" segna un risultato inferiore alla media nazionale dovuto al fatto che, come sarà spiegato nel paragrafo pertinente, nella Relazione sulla performance non viene data evidenza separata alle risultanze della misurazione e della valutazione per ognuno degli obiettivi strategici e operativi rendicontati, in quanto il SMVP adottato dall'Ente prevede che l'OIV possa integrare i meta-indicatori sintetici di performance di Ente, di Area, di Posizione Organizzativa e di Unità Organizzativa Semplice con analisi di altri elementi di carattere quali-quantitativo e di contesto al fine di formulare e motivare un giudizio discrezionale sull'andamento complessivo dell'amministrazione, esprimibile adottando specifiche opzioni valutative .

ANALISI DELLE FASI DEL CICLO

Di seguito sono analizzate i punti di forza e di debolezza delle singole fasi del ciclo della performance con la formulazione di eventuali raccomandazioni circa le aree di miglioramento rilevate sulla base dei criteri suggeriti dalle linee guida di Unioncamere e la relativa piattaforma INTEGRA.

Pianificazione

Nell'ambito della pianificazione si evidenzia in particolare un **buon livello di maturità** del processo di individuazione degli obiettivi, degli indicatori e dei target (anche sulla base di adeguate analisi di contesto, coinvolgimento degli stakeholder e sulla base delle relazioni sulla performance degli anni precedenti), e della coerenza tra il livello strategico e livello operativo della pianificazione.

In termini di **aree di miglioramento**, si conferma anche per il 2022 il mancato utilizzo di indicatori di qualità e di impatto mentre l'Ente, in sede di programmazione, ha iniziato, seppur timidamente, a ricorrere a obiettivi, per lo più strategici, di tipo trasversale cui concorrono più unità organizzative semplici.

In tal senso di **raccomanda** di utilizzare indicatori:

- collegati ad esempio alla qualità erogata (rispetto di standard e valori-soglia) e alla qualità percepita (customer satisfaction, rivolti alla soddisfazione dell'utenza);
- di impatto (outcome).

Inoltre si raccomanda di incrementare il ricorso a obiettivi trasversali ai quali concorrono più unità organizzative.

Infine si suggerisce di prevedere un momento di condivisione della pianificazione in seguito all'approvazione del PIAO per aumentare il livello di coinvolgimento e responsabilità del personale dell'Ente.

Misurazione e valutazione

Per quanto riguarda la Misurazione e valutazione il sistema continua ad evidenziare i medesimi **punti di forza** della scorsa annualità:

- la modalità di svolgimento del processo di raccolta delle misure; risulta infatti che:
    - la raccolta delle misure elementari avviene in base a un flusso strutturato di rilevazione e validazione;
    - viene utilizzato un applicativo che consente di acquisire le misure in maniera guidata;
    - l'ente spesso fa riferimento a fonti "certificate", estraendo l'informazione dagli applicativi in maniera oggettiva e ricorrendo, laddove possibile, anche a Banche dati esterne.
- La modalità di monitoraggio e confronto in corso d'anno: risulta lo svolgimento di almeno un monitoraggio intermedio (infrannuale). Nel dettaglio l'ente svolge il monitoraggio trimestralmente. Le risultanze sono contenute nei Report - oltre a essere oggetto di confronto con i referenti interni, l'OIV e la Giunta – e vengono utilizzate per intervenire su eventuali *gap* rilevati;
- Infine si apprezza la modalità di valutazione e i soggetti coinvolti nell'analisi dell'andamento degli obiettivi e dei report di performance organizzativa.

Si continua a rilevare un significativo **livello di appiattimento dei risultati di performance degli obiettivi** (quasi tutti gli obiettivi e indicatori hanno un grado di raggiungimento del 100%).

Si raccomanda di valutare la ricerca di obiettivi, indicatori e target ancora più sfidanti, anche sulla base dei trend storici registrati dall'ente o riferiti altre Camere di Commercio simili per grandezza e per caratteristiche del contesto di riferimento.

Gestione della performance individuale

In merito alla gestione della performance individuale si nota che essa è **pressoché pienamente conforme ai criteri** e ai principi contenuti nelle Linee guida Unioncamere, fatta eccezione per la frequenza dei momenti di confronto - individuali e/o di gruppo – che vengono effettuati per condividere con il personale le modalità di valutazione individuale nel corso dell'anno.

L'Ente, in armonia con quanto previsto dal proprio Sistema di Valutazione, sostiene che la condivisione della valutazione individuale con il personale nel corso dell'anno non debba essere prevista quale fase codificata del processo ma debba valutarsi estemporaneamente necessaria solo se, in occasione dei monitoraggi trimestrali, si ravvedessero delle manchevolezze in termine di aspettative e comportamenti attesi. L'OIV ritiene di allinearsi a tale impostazione, considerata anche la dimensione medio piccola dell'Ente che consente la gestione estemporanea di momenti di confronto individuale.

Rendicontazione

La fase di rendicontazione risulta **quasi completamente in linea con i criteri di valutazione del sistema INTEGRA**. In particolare si apprezza:

- L'esistenza di un processo iterativo che coinvolge l'amministrazione ai diversi livelli (Giunta, SG, Dirigenti, P.O., Controllo di gestione) e l'OIV;
- la previsione di momenti di incontro e confronto con gli stakeholder (imprese, associazioni di categoria, ecc.);
- La condivisione e presentazione dei risultati della Relazione con gli stakeholder dell'ente;
- la tempestività e l'efficacia della gestione delle rilevazioni nazionali di Sistema.

Anche per il 2022 non si rileva la presenza di un rapporto sul controllo strategico (**area di miglioramento**): si raccomanda di sviluppare un report, sulla base delle linee guide di Unioncamere di Giugno 2021 con il pieno coinvolgimento dell'OIV. Il Report sul Controllo strategico adempie alle previsioni del D. Lgs. 150/2009, che all'art. 14 c. 2 prevede che "*l'Organismo Indipendente di Valutazione della Performance esercita, altresì, le attività di controllo strategico di cui all'articolo 6, comma 1, del Decreto Legislativo n. 286 del 1999, e riferisce, in proposito, direttamente all'organo di indirizzo politico-amministrativo*".

L'attività di valutazione e controllo strategico consiste nell'analisi, preventiva e successiva, della congruenza e/o degli eventuali scostamenti tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi operativi prescelti, le scelte operative effettuate e le risorse umane, finanziarie e materiali assegnate, nonché nella identificazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione, dei possibili rimedi (Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, art. 6).

Quindi, "*è finalizzata a evidenziare gli scostamenti delle attività e dei risultati rispetto ai programmi individuati dal consiglio e agli standard prefissati, con lo scopo di determinare modalità di miglioramento nell'espletamento delle attività e dei servizi camerali. L'attività è altresì finalizzata alle eventuali correzioni da apportare alle linee di indirizzo e ai documenti di programmazione*" (D.P.R. 2 novembre 2005, n. 254, art.35 c. 1, 2).

ANALISI DEI DOCUMENTI

Sistema di Misurazione e Valutazione della performance

Nel corso del 2022, in seguito all'accorpamento delle Camere di Commercio di Rieti e Viterbo, è stato redatto il nuovo SMVP. Il documento è stato trasmesso all'OIV il 12 aprile 2022 per il rilascio del parere vincolante di cui l'art. 7, c. 1 del D. Lgs 150/09 ed è stato approvato con delibera di Giunta n. 75 del 19.10.2022.

Il documento risulta essere stato impostato in modo da rispettare complessivamente quanto previsto dal D. Lgs. 150/2009 e ss.mm.ii e soprattutto dalle Linee guida adottate da Unioncamere con la collaborazione e la supervisione del DFP. Tali linee guida riprendono i principi e i criteri già stabiliti nelle Linee elaborate dal DFP per le amministrazioni centrali, contestualizzandoli e declinandoli rispetto alla specificità delle CCIAA. Esse sostituiscono, per le Camere di commercio, le delibere CiVIT/ANAC n. 89/2010, n. 104/2010; n. 114/2010; n. 1/2012, paragrafi 3 e 4.

Nel 2023 il SMVP sarà oggetto di revisione ai fini del recepimento sia della disciplina di regolamentazione del POLA sia delle novità relative alle progressioni economiche, a seguito dell'approvazione del nuovo Contratto degli Enti Locali.

Tra i punti di forza del Sistema:

- previsione di un modello di valutazione partecipativa all'interno del SMVP;
- periodicità del monitoraggio infrannuale della performance;
- indicazione del livello organizzativo elementare della performance organizzativa;
- indicazione dei livelli di raggiungimento per obiettivi/indicatori;
- pesi assunti dalle diverse componenti della performance (di ente, di unità organizzativa, obiettivi individuali, comportamenti);
- dizionario delle competenze e adozione di scale di valutazione dei comportamenti;
- complessiva coerenza con Linee guida Unioncamere e DFP.

Nella Relazione della scorsa annualità l'OIV aveva identificato come **area di miglioramento significativa** quella di adeguare l'impegno complessivo sul Ciclo della performance: nel dettaglio

risultava che le attività operative collegati agli adempimenti in materia di performance fossero principalmente a carico di una singola risorsa che, pur manifestando buona volontà, doveva contemperare il suo impegno con altre incombenze. Per ovviare in parte a tale sottodimensionamento, in considerazione soprattutto dell'attività integrata prevista dal PIAO, a partire dal 2022 si è concretizzato un coordinamento funzionale tra Ufficio Personale e lo Staff Segreteria Generale sotto la supervisione del Segretario Generale e del Dirigente competente; nello specifico, tale coordinamento consente di gestire in maniera armonica e organizzata le attività di programmazione, il ciclo della performance, il sistema di misurazione e valutazione del personale, il monitoraggio dello stato di attuazione degli obiettivi in un dialogo costante con i responsabili delle unità organizzative e con la dirigenza.

PIAO

La CCIAA di Rieti Viterbo ha adottato il proprio PIAO per il triennio 2022-2024 con Determinazione Presidenziale d'Urgenza n. 6 del 30.06.2022, nel bel mezzo di un contesto normativo incerto che ha più volte rinviato i termini di adozione, infatti solo nella Gazzetta Ufficiale n. 209 del 7 settembre è stato pubblicato il decreto adottato dal Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 30 giugno 2022, n. 132, che definisce i contenuti e lo schema tipo del PIAO, nonché le modalità semplificate per gli enti con meno di 50 dipendenti. Il provvedimento, entrato ufficialmente in vigore il 22 settembre, è seguito alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 151/2022 del 30 giugno 2022 del Dpr n. 81, il quale ha individuato gli adempimenti assorbiti dal PIAO.

Nella predisposizione del PIAO la Camera ha inteso opportuno adottare le Linee Guida elaborate da Unioncamere con le quali viene individuato un modello di Piano peculiare e organico per il comparto delle CCIAA che possa assolvere a una funzione di strumento razionale di pianificazione, non connotandosi come mero adempimento formale e permettendo di raggiungere gli obiettivi auspicati dal legislatore in termini di utile supporto ai processi decisionali, in grado di migliorare la consapevolezza del personale rispetto agli obiettivi dell'amministrazione e di aumentare il grado di accountability verso l'esterno; pertanto il documento risulta essere impostato in modo tale da rispettare tutte le indicazioni contenute nelle Linee guida Unioncamere.

Nella redazione del Piano l'Ente ha accolto tutte le raccomandazioni metodologiche formulate dall'OIV nella precedente Relazione, quali:

- Rispetto dei tempi di approvazione e pubblicazione;

- Elementi informativi relativi agli indicatori (fonti, algoritmi, baseline, target);
- Indicazione delle unità organizzative che concorrono al raggiungimento degli obiettivi operativi;
- Indicazione degli aspetti previsti dal D.L. 80/2021;
- Previsto un collegamento tra i diversi ambiti/temi;
- Creato un coordinamento funzionale tra gli uffici/referenti che presiedono i temi confluiti nel PIAO;
- Fruibilità del documento (non proliferazione degli obiettivi);
- Coerenza con Linee guida Unioncamere e DFP.

L'unico elemento di criticità che può essere rilevato, come già anticipato in sede di valutazione complessiva del sistema, è che il PIAO, comprensivo degli allegati, consta di oltre 120 pagine e questo fattore potrebbe incidere sulla sua immediata fruibilità da parte del lettore.

Un'area di miglioramento significativa potrebbe essere dunque quello di riuscire a redigere un documento più sintetico che non veda la proliferazione di allegati e che possa così aiutare il lettore a una sua più facile comprensione.

Relazione sulla performance

La nuova Camera di Commercio di Rieti e Viterbo nel 2022, in considerazione della data dell'accorpamento, di una rideterminazione della macrostruttura organizzativa del nuovo Ente che è fattivamente avvenuta solo agli inizi del 2022, della decisione da parte dei competenti organi dell'ente di nuova costituzione di confermare per l'anno 2021 gli strumenti del Ciclo della Performance in vigore nelle preesistenti Camere (due Sistemi di Misurazione e Valutazione della Performance distinti e separati) e gli atti di programmazione già adottati dalle stesse e della separazione dei fondi decentrati, ha proceduto alla redazione di due Relazioni sulla performance distinte, una per la ex Camera di Rieti ed una per la ex Camera di Viterbo.

Nonostante la singolarità della situazione creatasi nel 2022, nell'ottica di favorire la coerenza delle Relazioni sulla performance rispetto alla normativa e in particolare alle indicazioni contenute nelle Linee guida Unioncamere e DFP, sono stati accolti ed inseriti nelle stesse i principali aspetti che l'OIV nella precedente Relazione sul funzionamento del sistema ha raccomandato:

- analisi del contesto: descrizione e analisi dei fenomeni che hanno effettivamente influenzato l'operatività dell'ente e, quindi, influito sull'eventuale raggiungimento degli

obiettivi;

- sintesi dei risultati raggiunti: anche attraverso la rappresentazione dell'albero della performance;
- rendicontazione degli obiettivi strategici;
- rendicontazione degli obiettivi operativi;
- evidenza separata delle risultanze della misurazione e della valutazione (in particolare la relazione deve riportare la valutazione delle performance organizzativa dell'OIV);
- presenza di commenti relativi agli scostamenti significativi: in particolare evidenziando se le cause di eventuali scostamenti sono dovuti a fattore endogeni e/o esogeni rispetto all'ente;
- rendicontazione degli obiettivi individuali della dirigenza.

Il tool di Unioncamere richiede che nella Relazione sulla performance sia data evidenza separata alle risultanze della misurazione e della valutazione per ognuno degli obiettivi strategici e operativi rendicontati, tuttavia l'OIV ritiene sufficiente la previsione contenuta nel SMVP adottato dall'Ente in forza della quale il valutatore può integrare i meta-indicatori sintetici di performance di Ente, di Area, di Posizione Organizzativa e di Unità Organizzativa Semplice con analisi di altri elementi di carattere quali-quantitativo e di contesto al fine di formulare e motivare un giudizio discrezionale sull'andamento dell'amministrazione, esprimibile adottando specifiche opzioni valutative .

AZIONI DI MIGLIORAMENTO

Alla luce dei dati rilevati e dell'analisi condotta con il supporto della STP, di seguito sono descritte le principali azioni di miglioramento oggetto di raccomandazione da parte dello scrivente Organismo:

- ✓ identificazione e utilizzo di indicatori collegati alla qualità erogata, alla qualità percepita e di impatto;
- ✓ incrementare il ricorso a obiettivi trasversali al cui raggiungimento concorrono più unità organizzative;
- ✓ prevedere un momento di condivisione della pianificazione in seguito all'approvazione del PIAO per aumentare il livello di coinvolgimento e responsabilità del personale dell'Ente;
- ✓ ricerca di obiettivi, indicatori e target ancora più sfidanti in linea con il trend e con il contesto;
- ✓ sviluppo di un report sul controllo strategico, sulla base delle linee guide di Unioncamere di Giugno 2021 e con il coinvolgimento dell'OIV;
- ✓ redazione di un PIAO più sintetico che non veda la proliferazione di allegati e che possa così aiutare il lettore a una sua più facile comprensione;

Pianificazione attività di follow-up

Per dare maggiore impulso all'attività di monitoraggio e di supporto metodologico, l'OIV anticipa la sua disponibilità per un confronto con l'amministrazione sulle raccomandazioni formulate nella presente relazione allo scopo di favorire la predisposizione, a cura dell'amministrazione, di un piano delle azioni da implementare, anche mediante un approccio basato su una realizzazione pianificata e graduale.

La formulazione delle raccomandazioni si è concentrata sugli aspetti ritenuti più significativi ai fini del miglioramento del funzionamento del Sistema e del ciclo di performance.

Massimo De Angelis
28.04.2023
09:33:50
GMT+01:00