

Prüfstelle  
Organismo di valutazione  
Organn de valutazion

## Parere in merito alla relazione sulla performance per l'anno 2020

ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lett. b) della legge provinciale  
10/1992



Südtiroler Landtag  
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano  
Cunsëi dla Provinzia autonoma de Bulsan

AUDITOR

Elena Eccher  
Irmgard Prader

**PRÜFSTELLE  
ORGANISMO DI VALUTAZIONE**

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66  
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114  
[pruefstelle@landtag-bz.org](mailto:pruefstelle@landtag-bz.org) | [organismodivalutazione@consiglio-bz.org](mailto:organismodivalutazione@consiglio-bz.org)  
[www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp](http://www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp)  
[www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp](http://www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp)  
PEC: [pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org](mailto:pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org)

agosto 2021

## INDICE

<b>I. Contesto normativo e documentazione di riferimento .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Approccio metodologico e oggetto dell'indagine .....</b>	<b>4</b>
<b>III. Risultanze dell'analisi .....</b>	<b>5</b>
<b>3.1 Verifica della presenza degli elementi essenziali.....</b>	<b>5</b>
<b>3.2 L'impatto della pandemia da Covid-19 sul Ciclo della performance.....</b>	<b>7</b>
<b>IV. Conclusioni e raccomandazioni.....</b>	<b>8</b>

## I. Contesto normativo e documentazione di riferimento

Ai sensi dell'articolo 24, comma 1, lett. b) della legge provinciale 10/1992, l'Organismo di valutazione esprime un parere in merito alla Relazione sulla performance delle strutture provinciali.

La Relazione sulla performance è qualificata dall'ordinamento provinciale – e segnatamente dall'articolo 2 della legge provinciale 10/1992, come modificato dalla legge provinciale 9/2017 – come strumento, in *pendant* con il Piano della performance, per una gestione efficace ed efficiente dell'attività amministrativa orientata al risultato e che costituisce la base per la misurazione e la valutazione della performance.

Il medesimo articolo 2, a seguito della modifica introdotta dalla legge provinciale 10/2018, ha introdotto la programmazione triennale del fabbisogno del personale quale elemento del Piano della performance, che tiene conto dei profili professionali richiesti ai fini dell'attuazione del piano stesso.

L'Organismo ha preso in esame la Relazione riferita all'anno 2020, approvata dalla Giunta provinciale con deliberazione 15 giugno 2021, n. 510 e pubblicata nell'apposita sezione della pagina "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale. La Relazione evidenzia a consuntivo i risultati raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e all'impiego delle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti registrati nel corso dell'anno, indicandone le cause e le eventuali misure correttive adottate.

Il Sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance, che illustra il processo attraverso il quale l'amministrazione dà attuazione al Ciclo di gestione della performance, è stato approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione 7 luglio 2020, n. 487. Tale documento, integrando la previsione normativa, definisce la Relazione sulla performance come lo strumento mediante il quale l'amministrazione illustra ai cittadini e agli *stakeholder* le molteplici attività e i risultati ottenuti nel corso dell'anno precedente, concludendo in tal modo il Ciclo di gestione della performance.

Le modalità di stesura della Relazione sulla performance sono anche disciplinate per l'amministrazione provinciale da una serie di circolari del Direttore generale della Provincia. Per la programmazione riferita all'anno 2020 rilevano, in particolare, la n. 6 del 12.7.2016, la n. 5 del 26.6.2017, la n. 6 del 27.6.2018, la n. 1 del 26.2.2019, la n. 6 del 5.7.2019, la n. 10 del 10.12.2019 e la n. 6 del 18.3.2020.

## II. Approccio metodologico e oggetto dell'indagine

Nell'espressione del parere ci si orienta ai principi formulati nelle linee guida per la Relazione annuale sulla performance<sup>1</sup> emanate dal Dipartimento della funzione pubblica, ritenendo che essi, pur essendo indirizzati agli OIV delle amministrazioni statali ai fini della validazione, possano comunque costituire una guida valida per l'esame della Relazione che deve essere condotto dall'Organismo di valutazione. I criteri adottati sono, dunque, i seguenti:

---

<sup>1</sup> Si tratta delle linee guida n. 3, novembre 2018.

- a. coerenza fra contenuti della Relazione e contenuti del Piano della performance relativo all'anno di riferimento;
- b. presenza nella Relazione dei risultati relativi a tutti gli obiettivi inseriti nel Piano;
- c. verifica che nella misurazione e valutazione delle performance si sia tenuto conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- d. verifica del corretto utilizzo del metodo di calcolo previsto per gli indicatori;
- e. affidabilità dei dati utilizzati per la compilazione della Relazione;
- f. effettiva evidenziazione, per tutti gli obiettivi e rispettivi indicatori, degli eventuali scostamenti riscontrati fra risultati programmati e risultati effettivamente conseguiti, con indicazione della relativa motivazione;
- g. conformità della Relazione alle disposizioni normative vigenti e al Sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance dell'amministrazione provinciale;
- h. sinteticità della Relazione;
- i. chiarezza e comprensibilità della Relazione.

Considerato che il citato documento sul Sistema, rimasto immutato negli ultimi tre anni, è già stato esaminato ai fini della redazione dei precedenti pareri,<sup>2</sup> formeranno oggetto del presente parere i seguenti aspetti:

1. la verifica della presenza nella Relazione degli elementi indicati nell'elenco precedente, con attenzione anche al recepimento delle raccomandazioni già espresse dall'Organismo di valutazione in occasione dei pareri pregressi;
2. l'impatto della pandemia da Covid-19 sul Ciclo della performance.

Al fine di raccogliere elementi utili all'analisi, soprattutto nell'ottica di verificare l'avanzamento delle misure di miglioramento del Ciclo della performance e il recepimento delle raccomandazioni espresse in passato, l'Organismo di valutazione ha condotto interviste con il Settore *controlling* dell'Ufficio organizzazione e con l'Ufficio bilancio e programmazione, sulla base di un elenco strutturato di domande.

### **III. Risultanze dell'analisi**

#### **3.1 Verifica della presenza degli elementi essenziali**

Di seguito si espongono i risultati relativi alla verifica del rispetto dei criteri elencati nel paragrafo II.

Riguardo all'aspetto della coerenza fra contenuti della Relazione e contenuti del Piano della performance relativo all'anno di riferimento nonché della presenza nella Relazione dei risultati relativi

---

<sup>2</sup> Cfr. pareri in merito alla Relazione sulla performance per gli anni 2018 e 2019.

a tutti gli obiettivi inseriti nel Piano, si è potuto accertare che la Relazione rendiconta gli obiettivi previsti nel Piano con i rispettivi indicatori. Il rispetto dei due criteri è favorito, *in primis*, dall'utilizzo di una piattaforma informatica unica a presidio del Ciclo della performance.

Permane la criticità già evidenziata nei pareri degli anni scorsi per quanto concerne l'evidenziazione, nei documenti approvati dalla Giunta provinciale, degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza: fatta eccezione per la struttura di staff (Ufficio Affari istituzionali) che svolge attività di supporto a favore dell'intera amministrazione in questa materia, per tutte le altre unità organizzative è stato inserito d'ufficio nella piattaforma IT un obiettivo operativo formulato in maniera generica, rispetto al quale ogni ripartizione, in chiusura dell'anno, ha dato sinteticamente conto di quanto realizzato. Dato che gli obiettivi operativi non sono ricompresi nei documenti approvati dalla Giunta provinciale, nella Relazione non vengono rendicontate le misure specifiche in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione attuate dalle singole strutture. Per l'ambito della trasparenza si illustra, in un apposito paragrafo della parte generale, lo stato di fatto per l'intera amministrazione provinciale, senza peraltro evidenziare esplicitamente quanto realizzato nell'anno di riferimento. Per quanto riguarda la prevenzione della corruzione, manca qualsiasi informazione in merito alle attività realizzate.

Per quanto attiene alla verifica del corretto utilizzo del metodo di calcolo previsto per gli indicatori, la Relazione riporta analiticamente i risultati conseguiti per ciascun indicatore associato agli obiettivi, evidenziando anche gli eventuali scostamenti rispetto alla programmazione. In questi casi sono indicate anche le motivazioni, che per l'anno 2020 fanno per lo più riferimento, come prevedibile, alla situazione di emergenza epidemiologica. Per quanto attiene all'affidabilità dei dati utilizzati per la compilazione della Relazione, permane la criticità già evidenziata nei precedenti pareri, in quanto gli indicatori sono rendicontati prevalentemente a partire da fonti interne auto-dichiarate, anche a causa della mancanza di un sistema di controllo di gestione ad ampio spettro. Stando alle informazioni ricevute dal Settore *controlling*, un nuovo *software* integrato, alla cui implementazione la Provincia sta lavorando, dovrebbe consentire di risolvere nel medio termine questo tipo di problematica, utilizzando i dati provenienti dalla contabilità analitica.

L'analisi della Relazione restituisce un quadro di conformità buona alle disposizioni normative vigenti - anche se bisogna rilevare che le norme provinciali disciplinano in maniera molto sommaria il Ciclo della performance - e al Sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance dell'amministrazione provinciale. Le non conformità rilevate riguardano l'integrazione con altri strumenti di programmazione, giudicati rilevanti nel Sistema. Il riferimento è, in particolare, al Ciclo del bilancio, alla pianificazione nel settore IT e al Piano per la prevenzione della corruzione. Per creare una forte integrazione fra Ciclo della performance e programmazione economico-finanziaria, va rilevato che l'amministrazione provinciale ha avviato un progetto complesso che ha come obiettivo quello di creare un legame diretto, tendenzialmente univoco, tra prestazioni del Piano della performance e capitoli del bilancio. Questo consentirà di avere un quadro finanziario dell'ente, organizzato per prestazione, che potrà essere rappresentato nel Piano e nella Relazione anche per obiettivi strategici e priorità di sviluppo. Per quanto attiene ai profili di semplificazione dei processi amministrativi e dei miglioramenti organizzativi, richiamati nel documento sul Sistema,<sup>3</sup> l'amministrazione provinciale ha deciso di non procedere alla redazione di un apposito documento in materia di indicatori e *target* per obiettivi di miglioramento della qualità dei servizi erogati, dato che il nuovo programma informatico a sostegno del Ciclo della performance, che sarà introdotto a breve, permetterà di programmare e rendicontare le iniziative riguardanti la gestione della qualità con l'utilizzo di appositi indicatori.

---

<sup>3</sup> Un'analisi più approfondita di questi aspetti è contenuta nella "Indagine sulla gestione della qualità nell'amministrazione provinciale e sulla Carta della qualità dei servizi pubblici locali", Organismo di valutazione, giugno 2021.

L'integrazione del Ciclo della performance con la pianificazione nel settore IT non è verificabile, in quanto non esiste un vero e proprio documento di programmazione, formalmente approvato, degli investimenti da attuare nel settore informatico. Allo stato attuale, pertanto, non è possibile ricavare dai documenti del Ciclo della performance informazioni inerenti il profilo dell'integrazione tra obiettivi e risorse IT.

La Relazione 2020 è strutturata come le precedenti, per cui rimane valida la constatazione che essa è in grado di fornire un quadro esaustivo delle attività realizzate dalle unità organizzative provinciali, mentre risulta scarsamente utile ai fini di *accountability* nei confronti della cittadinanza. Sebbene la Relazione sia stata resa maggiormente fruibile con la pubblicazione sulla pagina "Amministrazione trasparente" in formato pdf navigabile, rimangono ancora da apportare miglioramenti per una consultazione più facile, ad esempio attraverso l'aggiunta di un sommario. Secondo il Settore *controlling*, il nuovo applicativo informatico permetterà di elaborare grafici riepilogativi, tabelle sinottiche e cruscotti (*dashboard*) per rappresentare in maniera più immediata i risultati principali.

Infine, la Relazione presenta un sufficiente grado di chiarezza e comprensibilità che potrebbe però essere migliorato in futuro tramite una riduzione dei rinvii ad altri documenti e dei riferimenti normativi.

### **3.2 L'impatto della pandemia da Covid-19 sul Ciclo della performance**

La situazione di emergenza ha avuto un impatto significativo anche sull'attività dell'amministrazione provinciale del 2020, ragion per cui è interessante andare a verificarne gli effetti sul Ciclo della performance 2020-2022.

Con la circolare n. 6 del 18.3.2020 la Direzione generale, partendo dal presupposto che la situazione di emergenza rendesse necessaria una nuova definizione delle priorità dell'amministrazione, ha invitato le unità organizzative ad adeguare il Piano della performance elaborato già all'inizio di gennaio, sempre nell'ottica della semplificazione e dell'aumento di efficacia dell'attività amministrativa.

Secondo le informazioni del Settore *controlling*, 14 strutture hanno modificato i loro obiettivi strategici, le priorità di sviluppo o le prestazioni entro la nuova data di scadenza fissata, ovvero il 30 aprile 2020. Il Piano della performance 2020-2022 è stato poi approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione 19 maggio 2020, n. 338. Non sono state apportate modifiche agli obiettivi o agli indicatori contenuti nel Piano in momenti successivi; eventuali ulteriori modifiche sono state prese in considerazione nella Relazione, evidenziandole come scostamento.

Tenuto conto degli effetti più diretti della pandemia sulle attività di specifiche unità organizzative, sono state analizzate, sulla base di un campionamento ragionato, le Relazioni 2020 della Ripartizione Salute e della Ripartizione Lavoro.

Come prevedibile, la pandemia ha avuto un impatto sul raggiungimento degli obiettivi della Ripartizione Salute, anche se in misura minore rispetto alle attese. Solamente in alcuni casi, a causa dell'emergenza, la domanda di servizi amministrativi è diminuita anche del 50%.

In due casi si trovano nella Relazione indicazioni su modifiche nella pianificazione legate alla pandemia, che sono state trattate in maniera differente. Nella valutazione complessiva dell'area di gestione strategica la Relazione riporta un'aggiunta, rispetto al Piano, al mandato istituzionale („l'attuazione delle richieste governative di ampliare e consolidare il numero di posti letto ospedalieri”). Per la priorità di sviluppo n. 7 „Potenziamento dell'assistenza territoriale” la Relazione

prevede di riformulare o eliminare alcuni degli obiettivi all'interno del Piano 2021-2023.

Nella pianificazione della Ripartizione Lavoro si trovano già numerosi riferimenti alla pandemia, soprattutto nella descrizione dell'area di gestione strategica e nell'analisi del contesto. Tuttavia, il raggiungimento degli obiettivi, come rendicontato nella Relazione, è stato fortemente condizionato dalla situazione di emergenza. Il tutto è argomentato in maniera adeguata e coerente.

Si è potuto notare che alcuni indicatori delle priorità di sviluppo e di un obiettivo strategico del Piano 2020-2022 non corrispondono a quelli della Relazione 2020, in assenza, però, di riferimenti esplicativi.

Sulla base del campione selezionato, si può evincere, in sintesi, che l'impatto della pandemia sulla pianificazione e sull'attuazione degli obiettivi di performance è stato abbastanza circoscritto. Questo è da ricondurre principalmente al fatto che il Piano è stato adeguato nella fase iniziale della pandemia.

D'altra parte la mancanza di certezza nella pianificazione e diversi scostamenti nel grado di raggiungimento degli obiettivi hanno rivelato incertezze metodologiche nell'affrontare mutate condizioni di contesto. Questo in parte è dovuto anche al fatto che il documento sul Sistema lascia alle strutture la libertà di scegliere, in questi casi, se procedere a una rimodulazione degli obiettivi in corso d'anno ovvero dare conto in sede di Relazione di un mancato o parziale raggiungimento.

## IV. Conclusioni e raccomandazioni

Nel complesso, si valuta positivamente il percorso che l'amministrazione sta compiendo nello sviluppo di un sistema integrato di programmazione gestionale-finanziaria che consentirà, a regime, di governare unitariamente tutti gli elementi del processo di programmazione e pianificazione. L'applicativo informatico di supporto, finalizzato a rendere disponibili cruscotti direzionali per supportare le decisioni ai diversi livelli, è in fase di sviluppo e si prevede di iniziare a utilizzarlo, almeno parzialmente, a partire dal prossimo ciclo di programmazione 2022-2024. Opportunamente tale processo è guidato dalla Direzione generale che, in tale contesto, si pone quale elemento di collegamento tra i due tipi di programmazione, quella gestionale, da un lato, e quella finanziaria, dall'altro. Muovendosi in quest'ottica sarà possibile perseguire più agevolmente le finalità di un *performance management*, adottando un approccio finalizzato a creare valore pubblico, ovvero a migliorare il livello di benessere sociale ed economico degli utenti e degli stakeholder,<sup>4</sup> tenendo contemporaneamente in considerazione le dimensioni dello sviluppo sostenibile e della salute dell'ente.<sup>5</sup>

Per quest'ultimo profilo, che attiene alla quantità e qualità delle risorse disponibili, si richiama,

---

<sup>4</sup> Per una definizione del concetto di "valore pubblico" vedasi: Dipartimento della funzione pubblica, Linee guida per il Piano della performance, n. 1, giugno 2017, pag. 9.

<sup>5</sup> Per approfondimenti: E. Deidda Gagliardo, *Il Valore Pubblico. Ovvero, come finalizzare le performance pubbliche verso il benessere dei cittadini e lo sviluppo sostenibile, a partire dalla cura della salute delle PA*, in Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Relazione 2019 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini.

ancora una volta, l'attenzione sulla necessità di implementare, all'interno del sistema integrato, il controllo di gestione, fondato sulle risultanze della contabilità analitica, in modo da consentire l'acquisizione di dati affidabili ai fini del monitoraggio e della misurazione degli indicatori associati agli obiettivi.

Dato che sia il documento sul Sistema sia la struttura della Relazione sono sostanzialmente immutati rispetto agli anni precedenti, rimangono attuali le osservazioni e raccomandazioni già espresse nei precedenti pareri, tra le quali assumono particolare rilievo le tematiche degli indicatori (in particolare di *outcome*), della rimodulazione degli obiettivi e dei *target* in corso d'anno e degli standard di qualità.

Alla luce dell'esperienza pandemica, che ha costretto a rimodellare le previsioni in considerazione dei forti impatti su priorità e risorse, si ritiene di suggerire che le revisioni degli obiettivi e dei *target* in un momento successivo all'approvazione del Piano vengano regolamentate nel documento sul Sistema, in modo da garantirne un'uniformità di trattamento da parte delle unità organizzative.

Con riferimento alla rendicontazione degli obiettivi connessi all'anticorruzione e trasparenza, si invita a evidenziare in maniera più chiara e precisa nell'apposito paragrafo della Relazione l'attuazione degli obiettivi, delle azioni e delle misure previsti nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in relazione all'annualità di riferimento. Un'analoga raccomandazione si ritiene di formulare relativamente agli altri obiettivi trasversali – digitalizzazione e attuazione della novella alla legge provinciale sul procedimento amministrativo -, in quanto si è potuta constatare una rendicontazione non sempre puntuale e precisa dei risultati raggiunti.

Né la Relazione sulla performance né il Piano della performance rappresentano l'associazione tra obiettivi strategici e priorità di sviluppo, da un lato, e obiettivi operativi dall'altro. A tal proposito si suggerisce di predisporre, all'interno di entrambi i documenti, uno schema sintetico che consenta di mettere in luce il collegamento tra il livello strategico della programmazione e il livello della pianificazione esecutiva assicurato dagli obiettivi operativi.

Al fine di migliorare la leggibilità e la fruibilità della Relazione è sicuramente da valutare positivamente l'avvenuta pubblicazione della Relazione in formato pdf navigabile. Un ulteriore miglioramento nell'ottica dell'*accountability* potrebbe essere raggiunto con la redazione di un capitolo "Sintesi delle informazioni di interesse per la cittadinanza", come già attuato da numerose altre amministrazioni.

Si ritiene opportuno, infine, richiamare il suggerimento dello scorso anno, mirato all'introduzione graduale di un modello di valutazione partecipativa,<sup>6</sup> che, ispirandosi ai modelli più innovativi di *governance* promossi anche a livello internazionale, preveda un approccio partecipativo inteso nella maniera più ampia possibile lungo tutto il Ciclo della performance, in modo da superare l'approccio autoreferenziale e allargare allo sguardo dell'utenza esterna la valutazione dell'ente e dei suoi risultati organizzativi. Seguendo l'esempio di altre amministrazioni, si potrebbe introdurre la verifica del livello di soddisfazione degli utenti esterni rispetto ai servizi erogati quale specifico ambito di rilevazione della performance organizzativa.

Elena Eccher

Irmgard Prader

---

<sup>6</sup> Indicazioni utili possono ritrovarsi in: Dipartimento della funzione pubblica, Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche, novembre 2019.



Südtiroler Landtag  
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano  
Cunsèi dla Provinzia autonoma de Bulsan

**Prüfstelle**  
39100 Bozen | Freiheitsstraße 66  
**Organismo di valutazione**  
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114  
[pruefstelle@landtag-bz.org](mailto:pruefstelle@landtag-bz.org) | [organismodivalutazione@consiglio-bz.org](mailto:organismodivalutazione@consiglio-bz.org)  
PEC: [pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org](mailto:pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org)  
[www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp](http://www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp)  
[www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp](http://www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp)