



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (anno 2021) – parere del Nucleo di Valutazione ai sensi dell’art. 7, comma 1 del d.lgs. 150/2009 così come modificato dall’art. 5 del d.lgs. 74/2017

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance - di seguito Sistema - rappresenta lo strumento metodologico, delineato negli articoli 7,8 e 9 del d.lgs. n. 150/2009, così come modificato dal d.lgs. n. 74/2017, attraverso il quale le Pubbliche Amministrazioni disciplinano ogni anno le fasi di programmazione, monitoraggio, rendicontazione dei risultati e valutazione del proprio ciclo della performance, nella prospettiva della trasparenza verso gli *stakeholder* interni ed esterni, del miglioramento della qualità dei servizi offerti e della crescita delle competenze professionali, attraverso la valorizzazione del merito. Più precisamente l’art. 5 del d.lgs. n. 74/2017 ha modificato il primo comma dell’art. 7 del d.lgs. n. 150/2009 prevedendo che il Sistema venga adottato e aggiornato annualmente, previo parere vincolante dell’Organismo Indipendente di Valutazione.

Presso l’Università di Parma l’intero ciclo di gestione della performance di cui all’art. 10 del d.lgs. n. 150/2009, viene coordinato dalla Commissione Pianificazione, Performance e Qualità, nel seguito Commissione¹, alla quale, come precisato nel Decreto Rettorale di sua istituzione n. 249/2018 del 5 febbraio 2018, sono attribuiti precisi compiti di organizzazione e conduzione delle attività per la stesura dei documenti istituzionali programmatici relativi a strategia e performance, anche per gli aspetti di integrazione con gli ambiti di gestione della prevenzione della corruzione e della trasparenza, introdotti dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 e dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, le cui disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza sono stati rivisti e semplificati dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97. La Commissione rappresenta inoltre il luogo istituzionale nel quale si manifesta l’integrazione tra la componente accademica e la componente amministrativa e il raccordo con le strutture dipartimentali; tale integrazione trova la sua espressione nel Piano Strategico e nella connotazione che viene attribuita alla Performance di Ateneo; tale livello di integrazione, peculiare per le Università rispetto alle altre pubbliche amministrazioni, come già sottolineato dal Nucleo di Valutazione in altre occasioni, rappresenta una buona pratica ormai consolidata, riconosciuta come tale dalla stessa ANVUR già nel documento di feedback del 2016 e in quello più recente del 2019.

Nella seduta del 3 settembre 2020 la sopra citata Commissione ha licenziato il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance – anno 2021 che, con messaggio di posta elettronica del 7 settembre 2020, la Responsabile della U.O. Relazioni Sindacali, Valutazione e Performance, in qualità di Responsabile del Procedimento Amministrativo, ha trasmesso al Nucleo di Valutazione e all’Ufficio di Supporto, per il prescritto parere ai fini della definitiva approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione.

Nella stesura del presente parere il Nucleo di Valutazione ha preso in esame, in particolare, gli aspetti che nel nuovo Sistema sono stati introdotti per aggiornare il Sistema di Misurazione e

¹ <https://www.unipr.it/node/20160>



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

Valutazione della Performance attualmente vigente, sul quale si fonda la disciplina del ciclo della Performance 2020, rispetto al quale il Nucleo già esprime parere vincolante ai sensi del già prima richiamato art. 7, comma 1 del d.lgs. n. 150/2009. Giova osservare come il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance costituisca uno strumento, nel quale ogni anno possono intervenire aggiornamenti in relazione a specifiche esigenze e in coerenza con l'evoluzione del complessivo ciclo della gestione della performance; in questo processo è importante considerare gli aspetti di continuità e mettere maggiormente in evidenza gli elementi di novità più significativi.

Nell'analisi, un importante riferimento è rappresentato ancora da quanto l'ANVUR ha espresso nel documento di "Feedback al Piano Integrato per la gestione del ciclo della Performance 2019-2021 (anno 2019)" (Protocollo 84853 del 2 maggio 2019), mentre alcuni aspetti più generali sono più diffusamente esposti nella Relazione del Nucleo di Valutazione sul Funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni², alla quale si rimanda, approvata il 22 luglio 2020, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettere a) e g) dello stesso decreto legislativo n.150/2009.

Nella premessa introduttiva del nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance sono brevemente richiamati gli aspetti che in modo più significativo si presentano come elementi di miglioramento e di innovazione rispetto al Sistema 2020; il Nucleo di Valutazione sottolinea come tale richiamo sintetico rappresenti un utile ausilio soprattutto ai fini della trasparenza nei confronti dei diversi interlocutori o *stakeholder*, così agevolati nella lettura del documento e nella comprensione dei suoi contenuti.

Un aspetto importante da mettere subito in rilievo è rappresentato dalla nomina del nuovo Direttore Generale, da parte Consiglio di Amministrazione su proposta del Rettore e a seguito del parere favorevole espresso dal Senato Accademico, per un incarico che decorre dal 9 dicembre 2019 e che si concluderà il 31 ottobre 2022.

Già in occasione dell'adeguamento del Sistema 2020, approvato dal Consiglio di Amministrazione il 30 gennaio 2020 e rispetto al quale il Nucleo di Valutazione esprime parere favorevole, con il quale vennero introdotti nuovi criteri e parametri per la valutazione degli obiettivi del Direttore Generale, questi ebbe modo di intervenire sul processo di gestione del ciclo della performance e di fornire indirizzi, che ora, nel nuovo Sistema 2021 trovano un ulteriore sviluppo e consolidamento.

Nel capitolo 1 del documento è esposta una breve analisi del contesto, nella quale sono richiamati i principali riferimenti normativi e in particolare le Linee Guida del Dipartimento della Funzione Pubblica che costituiscono, a complemento dei più specifici indirizzi esposti nelle linee guida e nei documenti di feedback dell'ANVUR, un importante riferimento per la progettazione e realizzazione di un Sistema di gestione del ciclo della Performance, volto al miglioramento della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, nonché alla crescita delle competenze professionali, attraverso la valorizzazione del merito, anche in relazione ai risultati perseguiti dai singoli e dalle unità organizzative, in un quadro di pari opportunità di diritti e doveri, trasparenza dei risultati delle

² https://www.unipr.it/sites/default/files/albo_pretorio/allegati/24-07-2020/relazione_funzionamento_2020.pdf



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

amministrazioni pubbliche e delle risorse impiegate per il loro perseguimento, come recita il comma 1 dell'art. 3 del d.lgs. n. 150/2009.

Con particolare riguardo all'analisi del contesto, il Nucleo di Valutazione sottolinea quanto il ciclo della Performance e, in prima istanza, il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, non possano essere disgiunti da una coerente definizione dell'assetto organizzativo, in quanto il Sistema, oltre a definire le fasi e le relative tempistiche che scandiscono il ciclo della performance, definisce anche i ruoli, le responsabilità e le unità organizzative coinvolte nei processi di assegnazione degli obiettivi, di misurazione del grado di raggiungimento degli stessi e di valutazione. Nell'organigramma rappresentato in figura 1 a pagina 5 si rileva un significativo mutamento nell'assetto organizzativo, che prevede la costituzione di una nuova Area Dirigenziale dedicata alla Terza Missione e la cancellazione dell'Area Affari Generali e Legale; contestualmente è disposta l'afferenza di nove Unità Organizzative presso la Direzione Generale, con chiari effetti sulle modalità gestionali degli obiettivi e di misurazione e valutazione della performance individuale e organizzativa.

Valutazione partecipativa

Come precisato nella premessa del documento, è apprezzabile il maggiore livello di dettaglio con il quale sono rappresentate le risorse umane, economico finanziarie e strumentali sulle quali si poggia il Sistema e si articola il ciclo della performance per il raggiungimento degli obiettivi previsti nel Piano Integrato; particolarmente significativo è il completamento dell'analisi del contesto, con la definizione di una mappa degli *stakeholder* o portatori di interesse interni ed esterni, ossia di tutti coloro che sono interessati ai servizi erogati, a essere coinvolti nelle attività o negli obiettivi dell'Ateneo. Nel documento si sottolinea che quelli precisati rappresentano, a titolo esemplificativo, solo i principali *stakeholder* e le figure istituzionali di riferimento, tuttavia il Nucleo di Valutazione ritiene importante la esplicita presenza di un riferimento a un sistema di valutazione partecipativa, così come delineato nelle Linee Guida n. 4 del Dipartimento della Funzione Pubblica del 28 novembre 2019, "Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche". A tale riguardo, a conclusione del paragrafo 2.4 a pagina 16, si precisa che nell'aggiornamento del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance il sistema di valutazione partecipativa non si presenta ancora strutturato, sebbene lo sviluppo e il perfezionamento, negli ultimi anni, di un sistema di rilevazione della customer satisfaction possa rappresentare una buona base di partenza.

Il Nucleo di Valutazione condivide tale impostazione e richiama quanto già espresso al riguardo nella già citata Relazione sul Funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni del 22 luglio 2020, e in particolare al punto 9 della Scheda per l'analisi del ciclo integrato di performance; in merito a tale aspetto il Nucleo di Valutazione evidenzia favorevolmente come, nel nuovo Sistema, a pagina 16, sia presente un riferimento allo spunto di riflessione che lo stesso Organo ha proposto. Nella citata relazione il Nucleo conclude rilevando che la questione relativa alla progettazione di un sistema di valutazione partecipativa, che non sia limitata, in modo unilaterale, solo agli aspetti di rilevazione della soddisfazione dell'utenza in merito ai servizi, si presenta complessa e assume connotazioni anche molto diversificate, in relazione



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

all'ambito nel quale l'amministrazione opera; pertanto le linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica devono essere considerate un utile indirizzo, che tuttavia deve essere opportunamente tradotto nel contesto particolare delle università, o meglio ancora della Università, tenuto conto degli indirizzi dell'ANVUR che continua a essere il riferimento principale. Pertanto, in questa sede il Nucleo di Valutazione non ritiene utile soffermarsi troppo a lungo su una questione così importante e complessa, tuttavia, a completamento di quanto già sopra richiamato, invita a una ulteriore riflessione in merito alla opportunità che della valutazione partecipativa venga maturata una corretta interpretazione, partendo dal presupposto, come per altro precisato nel citato paragrafo 2.4, che non esiste un modello di gestione della performance unico e valido per tutte le pubbliche amministrazioni e tantomeno un modello unico di valutazione partecipativa.

L'Amministrazione, in relazione alle proprie strategie, deve identificare i propri *stakeholder* e definire con essi le modalità di interazione reciproca, sia in fase di progettazione e produzione dei servizi, sia in fase di misurazione dei risultati o degli impatti; gli esiti di tale processo di misurazione possono rappresentare un feedback importante, ossia il punto di vista dell'utente, del destinatario del servizio o del prodotto, rispetto a quanto atteso, al fine del miglioramento continuo dei servizi stessi, e costituire inoltre la base per la valutazione della performance organizzativa. In questa accezione deve essere chiara la distinzione semantica tra misurazione e valutazione; mentre la prima può essere resa in qualche modo oggettiva, attraverso la definizione di indicatori e di una metrica che rendono la misurazione quanto più indipendente dal soggetto che la effettua, la valutazione, soprattutto quando la componente partecipativa diviene rilevante ed è estesa a una pluralità di soggetti interessati anche molto diversificati, è un processo decisamente più complesso, e quindi potrebbe rivelarsi non assoluta, ma dipendere dagli interlocutori o portatori di interesse chiamati a intervenire nel processo.

Nel nuovo Sistema tali principi, sia pure in una fase ancora molto iniziale, paiono assimilati, come inoltre appare chiara la distinzione tra misurazione e valutazione, che si presentano come due momenti correlati ma distinti; tuttavia va osservato che la valutazione relativa alla componente legata al raggiungimento di obiettivi, siano essi di struttura o individuali, non si differenzia sostanzialmente dalla misurazione, ossia dal valore assunto a fine ciclo dall'indicatore in rapporto al target fissato, mentre la componente legata ai comportamenti organizzativi, che incidono pertanto, in misura diversa in relazione alla posizione e al ruolo ricoperto, sulla valutazione della performance individuale, implica una più diretta assunzione di responsabilità da parte del diretto valutatore. Di tale aspetto si aggiungerà nel seguito qualche ulteriore considerazione in merito alla differenziazione delle valutazioni.

La rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza - Performance strategica

Sull'aspetto relativo ai processi di rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza il Nucleo di Valutazione ha già in più occasioni espresso alcune perplessità, pur riconoscendo gli sforzi e gli sviluppi che si sono succeduti soprattutto a seguito dell'aggiornamento normativo introdotto dal d.lgs. n. 74/2017. In questa sede il Nucleo di Valutazione non ripropone le riflessioni più diffusamente articolate nella già più volte richiamata Relazione sul funzionamento complessivo del sistema, ma si limita ad osservare che, in ragione della ancora limitata strutturazione di una carta



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

dei servizi e del processo o dei processi di rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza in relazione agli standard di qualità per essi precisati, gli esiti delle rilevazioni in atto, per lo più limitate al contesto delle rilevazioni condotte nell'ambito del progetto Good Practice, non si prestino ad essere tradotti in meccanismi di valutazione della performance, se non limitatamente a un livello organizzativo. In verità il nuovo Sistema, da questo punto di vista, non introduce una evoluzione significativa rispetto al Sistema precedente; indicatori di misurazione della performance al momento sono limitati solo a specifici ambiti della performance strategica.

Una trasposizione indiretta degli esiti delle rilevazioni customer nell'ambito della valutazione della performance sul piano operativo del Piano Integrato potrebbe verificarsi laddove indicatori di impatto, correlati agli esiti di tali rilevazioni, venissero utilizzati nella costruzione dell'indicatore complessivo strategico, con il quale si provvede alla misurazione della Performance strategica. L'introduzione del risultato della performance strategica, calcolata in riferimento ad un indicatore complessivo definito nel Piano Integrato, quale dimensione per la misurazione e conseguente valutazione della performance individuale del Direttore Generale, dei Dirigenti e del personale EP responsabile di Unità Organizzativa rappresenta un'importante novità del Sistema, che il Nucleo di Valutazione considera significativa, in quanto rende maggiormente partecipi i ruoli apicali ai risultati non solo strettamente legati all'azione amministrativa, ma anche ai risultati rispetto agli obiettivi degli Organi di Governo, in misura diversa in funzione del diverso ruolo di responsabilità, secondo i pesi illustrati nella Figura 10 a pagina 25.

Flusso del ciclo della Performance - Tempistiche - Integrazione

Entrando nel merito più specifico del complessivo Sistema di gestione della Performance descritto al capitolo secondo, il Nucleo di Valutazione subito mette in evidenza come nella descrizione del flusso illustrato nella Figura 4 a pagina 15 sono bene precisati, per ogni attività e processo, i tempi e gli attori che ne ricoprono le responsabilità; inoltre sono ben contraddistinti i diversi processi relativi all'adozione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, alla Pianificazione Strategica, alla Programmazione Operativa e alla fase di rendicontazione della Relazione sulla Performance, ai documenti di Programmazione Economico finanziaria.

Nel documento si precisa, quale elemento innovativo, una anticipazione della tempistica in merito alla valutazione finale del raggiungimento degli obiettivi, al fine di acquisire maggiori elementi utili per la definizione e assegnazione degli obiettivi per l'anno successivo. Le tempistiche previste per le diverse fasi del ciclo della performance sono sinteticamente rappresentate nella Figura 8 a pagina 23; la valutazione finale è stata anticipata entro il 20 gennaio 2022, consentendo in tal modo, a giudizio del Nucleo di Valutazione, di procedere all'assegnazione degli obiettivi per il ciclo seguente, che il nuovo Sistema prevede entro la fine del mese di gennaio, in un momento nel quale il processo di misurazione e valutazione dei risultati di performance, con particolare riferimento agli obiettivi, è sostanzialmente concluso.

Il Nucleo di Valutazione, ancora osservando il flusso descritto nella Figura 4 a pagina 15, rileva come tutto il ciclo sia stato anticipato nei tempi, a cominciare dall'approvazione entro il mese di settembre dello stesso Sistema da parte del Consiglio di Amministrazione. Tale anticipo nei tempi culmina a



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

dicembre, con la contestuale approvazione del Piano Integrato, con i relativi obiettivi operativi discendenti dal documento di Pianificazione Strategica, e del Budget; in tal modo si concretizza ulteriormente l'integrazione tra lo strumento di pianificazione operativa e lo strumento di pianificazione economica e finanziaria, riducendo, per quanto riguarda il ciclo della performance, i tempi di sovrapposizione tra la conclusione di un ciclo e l'avvio di quello seguente.

Alla integrazione tra il ciclo della performance e il ciclo del bilancio preventivo autorizzatorio è dedicato il capitolo 2.2; tale integrazione, oltre che nello schema di flusso rappresentato in Figura 4 è ulteriormente descritta nello schema di flusso più sintetico rappresentato in Figura 3 a pagina 14. Nella descrizione del processo si fa riferimento non soltanto al consolidamento della integrazione tra le diverse fasi di costruzione del budget in coerenza con le linee strategiche indicate dagli Organi di Governo, ma anche all'implementazione e integrazione delle successive attività di monitoraggio e valutazione dei risultati attesi, con l'obiettivo di mettere in correlazione le azioni realizzate e il consumo di risorse e consentire in tale modo una maggiore efficacia e trasparenza dell'utilizzo delle risorse stesse, l'ottenimento di migliori risultati e la valorizzazione economica dei prodotti e servizi erogati.

Il Nucleo di Valutazione rileva un importante riferimento allo sviluppo di un sistema di contabilità analitica, per altro già richiamato dallo stesso Organo in altri documenti concernenti gli sviluppi più recenti del sistema integrato del ciclo della performance e della sua integrazione con il ciclo del budget, e un riferimento all'utilizzo di strumenti di analisi di natura extra-contabile, soprattutto laddove, nel nuovo Sistema, si afferma che esso potrà consentire di misurare e comparare anche obiettivi di funzionamento legati alle "attività ordinarie". Il Nucleo di Valutazione già dal 2018 ha inteso richiamare l'attenzione sull'ambito delle cosiddette attività istituzionali "ordinarie", ovvero non strettamente associate a obiettivi strategici, ma tuttavia funzionali al loro raggiungimento, e sulla possibilità che il Sistema preveda meccanismi volti alla misurazione dell'efficienza e dell'efficacia di tali attività e alla successiva valutazione di alcune dimensioni della performance; tale richiamo è stato riproposto nella Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni del 22 luglio e in particolare al punto 5 della Scheda per l'analisi del ciclo integrato di performance, alla quale si rimanda. Il riferimento esplicito, nel nuovo Sistema, alla misurazione di obiettivi di funzionamento e ad "attività ordinarie" pare dare una risposta, anche solo parziale, alla riflessione suggerita dal Nucleo di Valutazione.

Obiettivi di funzionamento

Nel Sistema sono presenti diversi riferimenti a tale tipologia di obiettivi; in particolare nel paragrafo 3.4.1 a pagina 21 è delineata una classificazione degli obiettivi operativi, già previsti nel Piano Integrato e collegati agli obiettivi della pianificazione strategica, che in relazione alla propria natura sono suddivisi in obiettivi di innovazione, di miglioramento, di consolidamento. Tali obiettivi operativi, come detto, sono definiti nel Piano Integrato e possono essere assegnati solo come obiettivi di struttura o obiettivi trasversali assegnati a più strutture. Accanto a questi, come già nel precedente Sistema, sono previsti anche obiettivi di funzionamento, ritenuti fondamentali o comunque importanti per il buon funzionamento delle attività e delle azioni del ciclo vitale



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

dell'amministrazione, anche se non direttamente correlati a obiettivi strategici. A differenza degli obiettivi operativi prima definiti, essi possono essere individuati successivamente dal Responsabile di struttura apicale ed essere assegnati come obiettivi individuali.

A giudizio del Nucleo di Valutazione tale connotazione degli obiettivi di funzionamento legati, come già precisato, alle "attività ordinarie" rappresenta una ulteriore evoluzione verso un sistema analitico e diffuso, esteso a tutti i livelli del personale tecnico-amministrativo, per la misurazione di una dimensione della performance che si potrebbe definire ordinaria. Da un punto di vista strettamente legato al processo di valutazione, considerato che, come precisato a pagina 20 del nuovo Sistema, "... tutto il personale, indipendentemente dal perseguimento di obiettivi individuali, viene valutato in base al comportamento organizzativo, in ottemperanza a quanto previsto dal d.lgs. 150/2009 all'art. 9, comma 1, lettera c) ..." va rilevato come elementi di valutazione individuale associati allo svolgimento delle attività ordinarie del personale, non collegate a obiettivi operativi o anche a obiettivi di funzionamento, possano essere rinvenibili negli item previsti nelle schede di valutazione dei comportamenti organizzativi allegati al Sistema.

Già in occasione del parere espresso in merito al Sistema 2020, il Nucleo di Valutazione aveva espresso alcune considerazioni riguardanti la natura degli obiettivi, con particolare riferimento agli obiettivi individuali, invitando ad una riflessione circa la necessità o l'opportunità di valutare se e in che modo ricondurre una valutazione dell'efficiente gestione delle attività amministrative ordinarie entro il quadro della valutazione della performance, accanto a quella più direttamente derivante dagli obiettivi strategici. Tali considerazioni prendono spunto dalle prime delibere CIVIT, che dal 2010 fornirono le linee guida per la corretta interpretazione e attuazione dei principi espressi dalla norma e che tracciarono un percorso che oggi pare confermato dagli aggiornamenti introdotti dal recente d.lgs. n. 74/2017. In particolare la delibera CIVIT n. 112/2010, pare significativa quando in essa si precisa che *"... fra gli obiettivi strategici da considerare all'interno dell'albero della performance va inserita anche la dimensione dell'efficienza ed efficacia complessiva dell'attività istituzionale ordinaria, ossia di quella parte di attività che ha carattere permanente, ricorrente o continuativo, pur non avendo necessariamente un legame diretto con le priorità politiche. Nell'attività ordinaria vengono inoltre ricompresi generalmente quei processi di lavoro che hanno come finalità il **funzionamento** dell'organizzazione ..."*.

Pertanto la conferma di obiettivi di funzionamento che, a differenza degli obiettivi operativi esplicitati nel Piano Integrato, possono essere attribuiti come obiettivi individuali e apparire più strettamente correlabili ad attività di efficientamento dell'azione amministrativa, anche nell'ambito della cosiddette attività "ordinarie" alle quali si è fatto riferimento nella sopra richiamata delibera CIVIT, viene considerata positivamente, in quanto sembra rispondere alla sollecitazione proposta dallo stesso Nucleo di Valutazione nei documenti relativi alla complessiva gestione del ciclo della performance, prodotti in particolare negli ultimi anni.



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

Obiettivi individuali

In merito all'assegnazione degli obiettivi individuali e in relazione alla valutazione della performance individuale, nel nuovo Sistema viene introdotta una importante novità; in particolare al paragrafo 3.3 si precisa che la performance individuale è espressione dell'attuazione degli obiettivi eventualmente assegnati e del comportamento agito. Almeno un obiettivo individuale deve essere assegnato al Direttore Generale, ai Dirigenti e al personale di categoria EP responsabile di Unità Organizzativa o titolare di un incarico ex art. 75 CCNL 16/10/08; viene inoltre fissato un limite massimo al numero di obiettivi individuali che possono essere assegnati, così come anche al numero di obiettivi per le strutture. Possono inoltre essere assegnati obiettivi individuali al personale di categoria D con funzioni di responsabilità, identificato come Leader di un obiettivo trasversale, mentre, a differenza di quanto previsto nel precedente Sistema, non possono essere assegnati obiettivi individuali al personale di categoria B, C, D al quale sia stato affidato un incarico.

Nella Figura 10 a pagina 25 sono illustrati i pesi percentuali delle diverse componenti che intervengono nella complessiva valutazione della performance del Direttore Generale, dei Dirigenti, del personale di categoria EP sia responsabile di U.O. sia non responsabile di U.O., del personale di categoria D che sia stato eventualmente identificato come Leader di obiettivo trasversale, del personale di categoria B, C, D.

A completamento di tale previsione sono state introdotte, per ogni categoria di personale, schede di valutazione dei comportamenti agiti, differenziate in relazione all'assegnazione eventuale di un incarico, consentendo in tal modo al diretto responsabile di valutare il personale afferente alla propria struttura anche in merito allo svolgimento delle specifiche mansioni derivanti dallo specifico incarico o funzione. Il Nucleo di Valutazione ritiene che tale scelta consenta di ridurre una ridondanza degli obiettivi già rilevata negli anni passati; in tal modo si riconosce inoltre che i titolari di servizio, funzioni o incarichi sono assegnatari nei fatti di un obiettivo individuale, non esplicitato né correlato ad obiettivi operativi o di funzionamento, consistente nella gestione delle attività, anche complesse, discendenti dal servizio, dalla funzione o dall'incarico. In relazione a tale ultimo aspetto, sia per gli obiettivi individuali, sia per gli obiettivi di struttura che nel processo di valutazione delle performance intervengono a livello organizzativo, nel nuovo Sistema, come già precisato, sono state previste oltre alle soglie minime, anche soglie massime che dovrebbero consentire una maggiore concentrazione degli obiettivi stessi incrementandone la rilevanza e una loro distribuzione più equilibrata.

La scala di valori utilizzata nelle schede di valutazione dei comportamenti è stata modificata e passa ad una scala completa decimale; nel precedente Sistema i comportamenti organizzativi erano valutati secondo una scala a sette valori associati a sette differenti livelli di giudizio; quest'ultima si presenta troppo sbilanciata a vantaggio dei valori superiori alla sufficienza e la differenza tra un valore e quello seguente non si presenta sufficientemente chiaro. L'adozione di una scala continua a dieci valori, nella quale viene precisato il significato dei valori estremi (1 corrisponde a un giudizio di grave insufficienza e 10 corrisponde al giudizio ottimo) può certamente rappresentare una novità per una migliore comprensione e per una maggiore differenziazione. Evidentemente in ogni sistema di valutazione devono essere evitate o quantomeno limitate, in quanto eccezionali, le condizioni estreme, e in particolare quelle situazioni nelle quali la scheda del comportamento organizzativo



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

riporti un valore finale pari a 100, ossia in quei casi in cui il valutatore abbia attribuito il punteggio massimo pari a 10 a tutti i parametri oggetto di valutazione; in tali casi il Nucleo di Valutazione ritiene importante che il responsabile valutatore adduca adeguata motivazione, così come previsto nel nuovo Sistema.

Obiettivi trasversali

Già nel Sistema dello scorso anno il Nucleo aveva valorizzato l'introduzione di obiettivi trasversali, che nel nuovo Sistema sono ulteriormente consolidati attribuendo una particolare rilevanza al ruolo della figura del Leader. Gli obiettivi trasversali sono definiti come tali già nel Piano Integrato e intervengono laddove gli obiettivi operativi, per una loro intrinseca complessità, possono comportare il coinvolgimento di più strutture organizzative, afferenti a Strutture Apicali (Aree) diverse, ma anche nel contesto della stessa Area di riferimento. In tale definizione la connotazione di trasversalità non è intrinsecamente collegata alla natura dell'obiettivo, ma discende dalla modalità organizzativa con la quale il raggiungimento di tale obiettivo è affidato alle strutture. La gestione coordinata delle attività finalizzate al conseguimento dell'obiettivo è affidata alla figura del Leader, individuata, in prima istanza, nel responsabile della Unità Organizzativa, tra quelle coinvolte, con il maggiore effort o impegno percentuale rispetto al dato obiettivo operativo, ma con la possibilità che tale incarico possa essere affidato a personale di categoria D titolare di funzione di responsabilità. Il Nucleo di Valutazione, come per altro già evidenziato lo scorso anno, ritiene che l'individuazione di una figura responsabile, che assicuri lo stimolo necessario, il coordinamento e monitoraggio di tutte le attività per il conseguimento dell'obiettivo, rappresenti un aspetto molto importante, che mette in evidenza da un lato la necessità e opportunità di stimolare la costituzione di gruppi di lavoro finalizzati al raggiungimento di specifici obiettivi complessi, dall'altro di indurre un meccanismo tale da stimolare le migliori attitudini del personale verso il team working e la gestione responsabile delle risorse. A tale riguardo il Nucleo di Valutazione sottolinea quanto, per il ruolo importante di coordinamento affidato, nel Sistema si preveda che la valutazione dell'attività svolta dal Leader debba tenere in considerazione non solo la percentuale di raggiungimento dell'obiettivo trasversale coordinato, ma anche l'insieme delle attività che il Leader ha posto in essere per la gestione e il coordinamento di tutti i soggetti coinvolti, traducendosi in un obiettivo individuale.

Fasce di valutazione e valutazione negativa

Nel Sistema i risultati della performance complessiva di tutto il personale tecnico amministrativo e dirigenziale sono ricondotti in quattro fasce di valutazione, che rilevano ai fini del computo della quota del salario accessorio di risultato. Il precedente Sistema prevedeva una prima fascia (A) comprendente risultati superiori al 75%, mentre nel nuovo Sistema tale fascia comprende una soglia inferiore del 90%. Il Nucleo di Valutazione ritiene che l'innalzamento della soglia minima rappresenti la giusta esigenza di premiare maggiormente chi si colloca, a conclusione del processo di valutazione, nella fascia alta di risultato, tuttavia ritiene che tale scelta possa indurre una concentrazione delle valutazioni in tale fascia a danno della differenziazione. La differenziazione, prima che incidere sulla corresponsione al personale della quota di salario accessorio di risultato,



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

rappresenta un aspetto fisiologico di ogni sistema complesso di gestione ed è importante per cogliere quegli aspetti, nella gestione del ciclo della performance, caratterizzati da eventuali criticità; laddove la differenziazione abbia un impatto significativo sugli aspetti premiali di natura economica si rischia di perdere una quota di informazioni che potrebbero rivelarsi utili per il miglioramento complessivo del sistema di gestione. A tale riguardo il Nucleo di Valutazione rileva nel documento uno specifico paragrafo a pagina 31, nel quale si riconosce il valore della differenziazione che può rappresentare un elemento qualificante dello stesso SMVP; in particolare si precisa che “La capacità di differenziare le valutazioni è un aspetto che viene tenuto in considerazione nella scheda del comportamento ai fini della valutazione del personale dirigente”. Il Nucleo di Valutazione invita a prevenire ogni forma di differenziazione indotta, non corrispondente a una reale capacità di valutazione, e a considerare quelle differenziazioni, soprattutto per la parte legata ai comportamenti organizzativi, determinate per lo più dall’applicazione di criteri interpretativi diversi o disomogenei e spesso troppo soggettivi. Da questo punto di vista l’esame dei casi anomali da parte della Commissione Pianificazione, Performance e Qualità può rappresentare una previsione importante.

Un aspetto innovativo è rappresentato dalla esplicita definizione della valutazione negativa della performance, che si concretizza in quei casi nei quali la valutazione complessiva si colloca nella fascia D, ovvero risulti inferiore al 50%; come precisato nello stesso Sistema tale previsione risponde a specifiche disposizioni normative contenute nel d.lgs. n. 159/2009 e nel d.lgs. n. 165/2001. Nel caso in cui il valutato si collochi nell’ultima fascia D) tale risultato comporta la mancata corresponsione della parte di indennità di salario accessorio legato alla valutazione.

Performance del Direttore Generale

Al sistema di valutazione della performance del Direttore Generale è stato introdotto un aggiornamento significativo già nel Sistema 2020, con la delibera del Consiglio di Amministrazione del 30 gennaio 2020; in tale occasione si provvede a definire criteri e parametri con i quali provvedere alla valutazione degli obiettivi del Direttore Generale per il 2020. Sulla base di tale disposizione la performance del Direttore Generale per il ciclo 2020 consta di una componente legata alla performance complessiva di Amministrazione centrale, con un peso del 30%, e di una componente legata alla performance individuale, ossia al raggiungimento degli obiettivi individuali, con un peso del residuo 70%. In aggiunta, con una rilevante differenza rispetto al Sistema 2019, per la determinazione del risultato finale, a valere inoltre sul computo della percentuale di indennità di risultato di competenza, è stata eliminata la soglia di valutazione positiva, che era stata fissata all’80%, e introdotta una scala lineare.

Il Nucleo di Valutazione già nel prescritto parere espresso il 12 febbraio 2020 aveva sottolineato l’importante progresso che tale provvedimento introdusse nel sistema di valutazione della performance del Direttore Generale; nel Sistema 2021 il ciclo della performance del Direttore e le modalità di misurazione e valutazione dei risultati sono ulteriormente precisati e vengono più precisamente delineati gli attori e le responsabilità che intervengono nel processo di assegnazione degli obiettivi, misurazione e valutazione finale della performance; tale ciclo è illustrato nel paragrafo 4.3 da pagina 27 e più in dettaglio nella tabella a pagina 28. Nello schema viene precisato



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

il ruolo del Nucleo di Valutazione, al quale compete, ai sensi dall'art.14, comma 4, lettera e) del d.lgs.150/2009, il compito di proporre all'Organo di indirizzo politico-amministrativo, sulla base del Sistema di misurazione e valutazione della performance, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice. Considerato che la valutazione del Direttore non può prescindere dal documento di rendicontazione del ciclo della performance in relazione al conseguimento complessivo degli obiettivi dell'azione amministrativa, nel nuovo Sistema tale dipendenza logica viene esplicitata, collocando la proposta di valutazione entro la metà del mese di luglio, comunque dopo o contestualmente alla validazione della Relazione sulla Performance, la cui scadenza è dettata dalla norma al 30 di giugno di ogni anno.

Inoltre, considerato per di più che su tale aspetto la norma, né le linee guida, paiono del tutto chiare, il Nucleo di Valutazione considera importante e utile la precisazione con la quale si identifica il Consiglio di Amministrazione quale Organo competente, ossia Organo di indirizzo politico-amministrativo di cui al citato art.14 della norma, per la definitiva approvazione della valutazione del Direttore Generale, sulla base della proposta del Rettore, acquisita, solo per la parte relativa al raggiungimento degli obiettivi assegnati, la proposta di valutazione da parte del Nucleo.

Infine, come per altro richiamato nella introduzione tra gli elementi di novità più significativi, l'introduzione di una specifica scheda per la valutazione dei comportamenti organizzativi del Direttore Generale, di competenza diretta del Rettore, completa il quadro del sistema di valutazione della performance del Direttore per tutte le diverse componenti che confluiscono in tale sistema.

Più in generale l'adozione di schede nelle quali vengono rappresentati i diversi cicli della performance, oltre che per il Direttore Generale, anche per i Dirigenti, il personale di categoria EP e il personale di categoria D con incarico di Leader di obiettivo trasversale, il personale appartenente alle categorie B, C e D, rappresenta un elemento di chiarezza espositiva, ma anche di carattere gestionale, che il Nucleo di Valutazione rileva con favore.

Rimodulazione degli obiettivi

Il monitoraggio intermedio e l'eventuale rimodulazione degli obiettivi rappresentano un momento fisiologico previsto in un sistema di gestione del ciclo della performance. Tale monitoraggio intermedio, di norma previsto entro la metà del mese di luglio, consente di verificare lo stato di raggiungimento degli obiettivi in relazione ai target fissati e determinare eventuali interventi correttivi. Il nuovo Sistema prevede la possibilità di richiedere la rimodulazione degli obiettivi in quei casi nei quali siano intervenute priorità, necessità o altri eventi che oggettivamente non consentano il raggiungimento dei target assegnati, e detta un termine entro il 10 giugno, affinché le richieste di rimodulazione relative a obiettivi operativi di struttura riportati nel Piano Integrato, previa valutazione dal Direttore Generale, possano essere presentate al Consiglio di Amministrazione al fine dell'approvazione che deve avvenire entro fine giugno. Nel precedente Sistema le richieste di rimodulazione erano oggetto di verifica e approvazione preventiva da parte della Commissione Pianificazione, Performance e Qualità, mentre nel nuovo Sistema si è provveduto alla introduzione di una semplificazione procedurale, secondo la quale solo le rimodulazioni di obiettivi operativi di struttura o trasversali necessita dell'approvazione del Consiglio di Amministrazione, previa valutazione del Direttore, mentre per gli obiettivi individuali la rimodulazione si rimanda alla



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

competenza diretta del responsabile apicale di più diretto riferimento. Il Nucleo di Valutazione ritiene positivo tale aggiornamento essenzialmente per due aspetti: la necessità che la rimodulazione, fatti salvi i casi eccezionali comunque previsti, si concluda prima della pausa estiva, affinché il ciclo della performance possa procedere con la necessaria continuità, la semplificazione procedurale che riconduce la rimodulazione degli obiettivi nell'alveo strettamente organizzativo e gestionale e pertanto in capo al Direttore o ai diretti responsabili apicali.

Procedure di conciliazione

Un ultimo aspetto innovativo, in merito in particolare alle procedure di conciliazione inerenti le contestazioni riguardanti le valutazioni del personale Dirigente, è rappresentato nel nuovo Sistema dalla introduzione di una specifica Commissione, costituita con apposito decreto rettorale al fine di garantire obiettività di giudizio e indipendenza rispetto al valutato e al valutatore, che prevede la presenza, oltre che del Delegato del Rettore alla Contrattazione sindacale, al quale è affidata la funzione di Presidente, di un membro del Nucleo di Valutazione e di un componente esterno, individuato nel Direttore Generale di altro Ateneo o suo delegato. La istituzione di tale specifica Commissione, a differenza di quella designata per la trattazione delle procedure di conciliazione riguardanti il personale di categoria B, C, D o EP, non prevede la presenza del Direttore Generale, in quanto questi direttamente coinvolto nella valutazione dei Dirigenti. Anche in questo caso il Nucleo di Valutazione evidenzia lo sforzo adottato per una maggiore chiarezza nella definizione di ruoli e competenze, e considera favorevolmente l'inclusione nella Commissione sia di un membro del Nucleo stesso, sia di un componente esterno di elevata qualificazione, a garanzia della più ampia indipendenza nella trattazione dei casi e nella emanazione del provvedimento finale.

Lavoro agile

A conclusione dell'analisi il Nucleo di Valutazione propone alcune riflessioni in merito al cosiddetto "lavoro agile", spesso tradotto impropriamente in "*smartworking*", distinto dal "telelavoro"; entrambi gli istituti, disciplinati da specifici dispositivi normativi, costituiscono due diverse modalità di esecuzione del lavoro subordinato. Lo *smartworking* rappresenta invece una filosofia manageriale più ampia rispetto alla definizione legislativa del lavoro agile.

A causa della necessità di flessibilità, dovuta all'emergenza Covid-19, il lavoro agile è diventato la modalità ordinaria di lavoro nella Pubblica Amministrazione fino alla fine del periodo emergenziale, in funzione del contenimento sanitario, ma anche nella prospettiva di imprimere una accelerazione al più generale processo di modernizzazione dell'amministrazione pubblica. Di tale aspetto il Nucleo di Valutazione ha espresso alcune brevi considerazioni nella parte conclusiva del punto 14 della Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni e ritiene importante proporre un ulteriore approfondimento, pur se in termini astratti il riferimento potrebbe risultare non del tutto pertinente in questa sede, nella quale viene preso in esame il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance. A giudizio del Nucleo di Valutazione il Sistema, come peraltro richiamato nella prima parte di questo parere, non può prescindere dal considerare le modalità organizzative del lavoro adottate; in aggiunta tale



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

riferimento si rivela quanto più pertinente se messo in correlazione a quanto previsto dall'articolo 263 del Decreto Legge cosiddetto "Rilancio", convertito con Legge n. 77 del 17 luglio 2020, che detta nuove disposizioni in materia di flessibilità del lavoro pubblico e di lavoro agile.

Senza entrare nel merito di quanto più precisamente disposto, un elemento di immediata rilevanza è rappresentato dalla previsione che entro il 31 gennaio di ogni anno le Pubbliche Amministrazioni predispongano un Piano Organizzativo del Lavoro Agile, quale sezione del Piano Integrato per la gestione del ciclo della performance. Tale piano deve individuare le modalità attuative del lavoro agile, definire le misure organizzative, i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, anche in termini di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa, della digitalizzazione dei processi, nonché della qualità dei servizi erogati; inoltre deve prevedere, per le attività che possono essere svolte in modalità agile, che almeno il 60 per cento dei dipendenti possa avvalersene. In caso di mancata adozione del piano si precisa che il lavoro agile si applica almeno al 30 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano.

In tale disposizione normativa il Nucleo di Valutazione coglie due diversi aspetti che in modo contrastante rappresentano da un lato un rischio e dall'altro una opportunità: il rischio sta nella applicazione in qualche modo acritica di quanto prescritto, nella logica molto diffusa e consolidata del mero adempimento, dell'agire ora e subito a fronte di un obbligo normativo, quando in realtà lo stesso obbligo discende da una più lunga fase preparatoria costellata da indirizzi e linee guida; l'opportunità risiede invece nella attenta valutazione delle diverse dimensioni che già si colgono nella stessa definizione dei contenuti che dovrebbero trovare espressione nel citato piano e nella loro traduzione pratica e specifica nel contesto della propria organizzazione. Evidentemente il tema è complesso in quanto interessa in modo integrato la dimensione organizzativa, gli aspetti tecnologici non secondari, un maggiore orientamento del lavoro agli obiettivi, la capacità del sistema di dotarsi dei necessari strumenti di monitoraggio, misurazione e valutazione dei risultati conseguiti, senza trascurare gli aspetti che attengono al benessere organizzativo e l'esigenza di una sempre maggiore conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro; tutti questi aspetti non possono ridursi alla semplice previsione di una percentuale più o meno estesa di dipendenti impegnati nel lavoro agile.

Il Nucleo di Valutazione ritiene che la contingente condizione di necessità e l'impulso normativo prima citato debbano rappresentare l'opportunità per ripensare, senza necessariamente rivoluzionare, le modalità organizzative del lavoro e di gestione del ciclo della performance; in tale contesto, il lavoro agile, quale forma integrativa e complementare e affatto sostituiva rispetto alle modalità tradizionali, può essere concepito come una leva per la modernizzazione delle pubbliche amministrazioni. La complementarietà rappresenta un elemento cruciale, in quanto il lavoro, oltre alla dimensione dello spazio, ossia del luogo ove il dipendente svolge le proprie mansioni in relazione ai propri obiettivi, e oltre alla dimensione del tempo nel quale si sviluppano le attività, necessita della fondamentale dimensione costituita dalla interrelazione tra le persone, condizione essenziale per la crescita delle competenze individuali e per la crescita dell'organizzazione nel suo complesso.



UNIVERSITÀ DI PARMA

Nucleo di Valutazione di Ateneo

Parere

Concluso l'esame del nuovo Sistema ed espresse alcune considerazioni in merito agli aspetti salienti che sono intervenuti a modificare il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance precedente, il Nucleo di Valutazione rileva un apprezzabile miglioramento complessivo e più in generale il consolidamento di un processo di riesame finalizzato al miglioramento continuo; pertanto e per tutto quanto sopra espresso, il Nucleo di Valutazione, ai sensi di quanto disposto dall'art. 7, comma 1 del d.lgs. 150/2009, così come modificato dall'art. 5 del d.lgs. 74/2017, unanimemente esprime

parere favorevole

al Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance – anno 2021, nella versione licenziata in data 3 settembre 2020 dalla Commissione Pianificazione, Performance e Qualità e trasmessa con messaggio di posta elettronica del 7 settembre 2020 dalla Responsabile della U.O. Relazioni Sindacali, Valutazione e Performance, in qualità di Responsabile del Procedimento Amministrativo

Parma, 11 settembre 2020

la Coordinatrice del Nucleo di Valutazione
f.to Prof.ssa Maria Candida Ghidini
Firmato digitalmente ai sensi del d.lgs. n. 82/2005



UNIVERSITÀ DI PARMA

NUCLEO DI VALUTAZIONE DI ATENEO

Tel.: 0521034059

Email: nucleo@unipr.it

Parma, 29 settembre 2020

Alla Responsabile della U.O. Relazioni
Sindacali, Valutazione e Performance
e p.c.

Al Magnifico Rettore

Al Direttore Generale

Loro sedi

Oggetto: Parere del Nucleo di Valutazione in ordine al Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance – anno 2021, ai sensi dell'art. 7, comma 1, del d.lgs. 150/2009, così come modificato dall'art. 5 del d.lgs. 74/2017. **Aggiornamento.**

Gentilissimi,

in riscontro a quanto comunicato dalla responsabile della U.O. Relazioni Sindacali, Valutazione e Performance con messaggio di posta elettronica del 28 settembre 2020, comunico quanto segue.

Il Nucleo di Valutazione, nella seduta dello scorso 11 settembre 2020, ha espresso il parere in merito al Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (anno 2021) ai sensi dell'art. 7, comma 1 del d.lgs. 150/2009 così come modificato dall'art. 5 del d.lgs. 74/2017; detto parere è stato trasmesso con nota Prot. n. 187456 del 15 settembre 2020.

Richiamando quanto espresso alle pagine 9 e 10 del parere, in merito alla determinazione delle fasce di valutazione, *“Il Nucleo di Valutazione ritiene che l’innalzamento della soglia minima rappresenti la giusta esigenza di premiare maggiormente chi si colloca, a conclusione del processo di valutazione, nella fascia alta di risultato, tuttavia ritiene che tale scelta possa indurre una concentrazione delle valutazioni in tale fascia a danno della differenziazione”*.

L’aggiornamento che ora si propone mantiene la soglia minima del 90% per il livello A della valutazione dei Dirigenti, mentre modifica quella definita per il personale tecnico amministrativo non dirigente, portandola all’80%, comunque superiore alla soglia del SMVP 2020.

Il Nucleo di Valutazione prende atto di tale aggiornamento e, fatte salve le osservazioni già esposte nel citato parere e sopra richiamate, **conferma il parere favorevole** che sarà formalmente ratificato nella prossima seduta.

Cordiali saluti.

La Coordinatrice

f.to Prof.ssa Maria Candida Ghidini

Firmato digitalmente ai sensi del d.lgs. n. 82/2005

UNIVERSITÀ DI PARMA

Via Università, 12 - 43121 Parma

www.unipr.it