

ANTONELLA D'ADAMO
CLAUDIO LOMBARDI
ANGELO ROSA

Manuale per la gestione della performance nelle Pubbliche Amministrazioni

PREFAZIONE DI ELIO BORGONOVÌ
INTRODUZIONE DI MARCO MENEGUZZO



**ANTONELLA D'ADAMO
CLAUDIO LOMBARDI
ANGELO ROSA**

Antonella D'Adamo

dottore di ricerca in Economia e Gestione delle Aziende e delle Amministrazioni Pubbliche e docente in Master universitari di I e II livello in management pubblico e sanitario presso l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata". Cura il ciclo della performance e il controllo di gestione di AGENAS (Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali) ed è Presidente dell'Organismo Indipendente di Valutazione presso l'Azienda Ospedaliera (AOR) San Carlo di Potenza.

Claudio Lombardi

dottore di ricerca in Economia e Direzione delle Aziende Pubbliche e docente in percorsi formativi sui temi della pianificazione, del controllo di gestione e del performance management. Responsabile Amministrativo Delegato presso l'Università di Roma La Sapienza nonché Organismo Indipendente di Valutazione, in forma monocratica, presso l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca.

Angelo Rosa

professore a contratto di Lean Organization presso l'Università LUM "Jean Monnet" di Casamassima (BA) e dottore di ricerca in "Economia e Management". Direttore e Coordinatore Scientifico di Master Universitari di I e II Livello in Management pubblico e sanitario presso la School of Management dell'Università LUM dove è anche Direttore del Laboratorio Lean e responsabile Sviluppo e Operations.

**Manuale per la gestione
della performance
nelle Pubbliche Amministrazioni**

Introdurre sistemi di performance management nel settore pubblico è difficile ma necessario e non impossibile. Devono essere chiare le resistenze al cambiamento e soprattutto è necessario passare dalla progettazione di un sistema delle performance alla sua realizzazione, adottando strumenti operativi semplici e facilmente comprensibili sia per i valutati sia per i valutatori.

Questo volume si articola in due blocchi concettuali. Il primo consiste nel richiamo delle tendenze di riforma in Italia e delle normative sui sistemi di analisi e valutazione delle performance. Il secondo ha per oggetto un approfondimento operativo di alcune problematiche specifiche, strettamente collegate all'approccio multidimensionale della performance, quali la trasparenza e la prevenzione e lotta alla corruzione, attraverso la proposizione di esemplificazioni e strumenti operativi per l'implementazione dei sistemi di valutazione delle performance.

Gli autori sono "pracademics", ossia quadri e professional del sistema della Pubblica Amministrazione che insegnano nelle università e nelle scuole di formazione manageriale.

Il testo si rivolge a studenti, partecipanti a corsi di aggiornamento e formazione professionale, componenti di Nuclei di Valutazione, Organismi Indipendenti di Valutazione e Collegi dei Revisori, responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza, dirigenti e quadri nelle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali.

978-88-916-3252-4



www.apogeoeducation.com

€ 26,00

BIBLIOTECA
L. PACIOLI

RAO
30
BIB
L.

Indice

Prefazione <i>di Elio Borgonovi</i>	xi
Introduzione <i>di Marco Meneguzzo</i>	xv
Autori	xix
Capitolo 1 La Riforma della Pubblica Amministrazione <i>di Antonella D'Adamo, Claudio Lombardi e Angelo Rosa</i>	1
1.1 Premessa	1
1.2 Dal <i>New Public Management</i> alla <i>Public Governance</i>	2
1.2.1 Il <i>New Public Management</i>	2
1.2.2 La <i>Public Governance</i>	6
1.3 I principi di efficienza, efficacia ed economicità	9
1.4 Aspetti di <i>Accountability</i>	13
Capitolo 2 Analisi del quadro ordinamentale in materia di Performance <i>di Antonella D'Adamo, Claudio Lombardi e Angelo Rosa</i>	19
2.1 Lo scenario della Pubblica Amministrazione	19
2.2 L'inizio del processo di riforma	21
2.3 Dalla Legge 94/97 al d.lgs. 286/99	22
CONSIDERAZIONI	27
2.4 Dal DPR 97/2003 alla crisi finanziaria del 2008	27
CONSIDERAZIONI	28
2.5 Dal d.lgs. 150/2009 al d.lgs. 33/2013	30
CONSIDERAZIONI	33
Capitolo 3 Misurazione e valutazione della performance nella Pubblica Amministrazione <i>di Antonella D'Adamo e Claudio Lombardi</i>	35
3.1 I principi generali	35

3.2	Il ciclo integrato della performance.....	38
	QUADRO DI SINTESI Ciclo di Gestione della Performance (Art. 4 d.lgs. 150/09)	41
3.3	Obiettivi e indicatori: una questione complessa	41
	APPROFONDIMENTO 1 Definizione Obiettivi (Art. 5 d.lgs. 150/2009).....	43
	APPROFONDIMENTO 2 Contenuto Piano Indicatori	52
	APPROFONDIMENTO 3 Normativa di riferimento a supporto dell'integrazione tra ciclo della performance e ciclo di bilancio	53
3.4	Il Sistema di misurazione e valutazione della performance	54
3.4.1	La performance organizzativa.....	55
	QUADRO DI SINTESI Performance Organizzativa (Art. 8 d.lgs. 150/2009)	57
3.4.2	La performance individuale.....	58
	APPROFONDIMENTO 4 Il processo di declinazione degli obiettivi (<i>cascading</i>).....	59
3.4.3	Metodologie di misurazione della performance organizzativa	59
3.4.4	Metodologie di misurazione della performance individuale	63
3.4.5	Modelli di misurazione della performance individuale e dei comportamenti	69
	APPROFONDIMENTO 5 Comportamenti organizzativi e capacità manageriali del personale all'interno delle amministrazioni – Declaratoria	70
3.4.6	Il Sistema di misurazione e valutazione della performance – Ministeri ...	87
	APPROFONDIMENTO 6 Delibera 01/2012 (ex CIVIT) – Linee Guida relative al miglioramento dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance e dei Piani della Performance ..	90
	APPROFONDIMENTO 7 Linee Guida n. 02/2017 del Dipartimento Funzione Pubblica per il Sistema di Misurazione e Valutazione della performance dei Ministeri – La partecipazione dei cittadini e degli utenti	94
	APPROFONDIMENTO 8 Linee Guida n. 02/2017 del Dipartimento Funzione Pubblica per il Sistema di Misurazione e Valutazione della performance dei Ministeri – Le segnalazioni degli utenti	95
3.4.7	I soggetti del processo di misurazione e valutazione della performance	96
3.5	Il Piano della performance e la Relazione sulla performance	102
	APPROFONDIMENTO 9 Delibera 23/2013 – Linee Guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a) del d.lgs. n. 150/2009)	103
	QUADRO DI SINTESI Linee Guida 01/2017 del Dipartimento Funzione Pubblica – Sezione Piano della Performance	106
	APPROFONDIMENTO 10 Delibera 112/2010 dell'ANAC (ex CIVIT) – Struttura e modalità di redazione del Piano della performance ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera a), del d.lgs. 150/2009	109
	APPROFONDIMENTO 11 Linee Guida n. 03/2018 Dipartimento Funzione Pubblica – Modalità di predisposizione, approvazione e validazione della Relazione annuale sulla Performance (art. 10, comma 1, lettera b), del d.lgs. 150/2009)	112

APPROFONDIMENTO 12.....	114
Linee Guida n. 03/2018 Dipartimento Funzione Pubblica – Validazione della Relazione sulla Performance dell'OIV (art. 14, comma 4, lettera c), del d.lgs. 150/2009)	114
QUADRO DI SINTESI Termini e concetti chiave della performance.....	120

Capitolo 4 La trasparenza nella Pubblica Amministrazione

di Claudio Lombardi

4.1	La programmazione della trasparenza	125
	QUADRO DI SINTESI (D.lgs. 33/2013 modificato dal d.lgs. 97/2016)	128
4.2	Obblighi di pubblicazione	128
	APPROFONDIMENTO 13 Prime Linee Guida ANAC recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016	132
4.2.1	Obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere normativo e amministrativo generale.....	133
4.2.2	Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni	134
	QUADRO DI SINTESI Informazioni da pubblicare	134
4.2.3	Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali	135
4.2.4	Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione e consulenza	136
4.2.5	Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi conferiti nelle società controllate	139
4.2.6	Obblighi di pubblicazione concernenti la dotazione organica del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato	142
4.2.7	Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici	148
4.2.8	Obblighi di pubblicazione dei bandi di concorso.....	148
4.2.9	Obblighi di pubblicazione dei dati relativi alla valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale	150
4.2.10	Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato	152
4.2.11	Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi	154
4.2.12	Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati	155

4.2.13	Obblighi di pubblicazione dei bilanci, del Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché dei dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi	157
4.2.14	Obblighi di pubblicazione concernenti i beni immobili e la gestione del patrimonio	159
4.2.15	Obblighi di pubblicazione concernente i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione.....	160
4.2.16	Obblighi di pubblicazione concernente i servizi erogati	162
4.2.17	Obblighi di pubblicazione concernente i tempi di pagamento dell'amministrazione	162
4.2.18	Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati	165
APPROFONDIMENTO 14 Prime Linee Guida dell'ANAC recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016 – Indicatore Pagamenti.....		
4.2.19	Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture	167
4.3	I soggetti della Trasparenza	171
QUADRO DI SINTESI		179
4.4	Accesso civico generalizzato: caratteristiche e funzioni.....	194
4.4.1	Modalità di presentazione della richiesta di accesso civico generalizzato	197
4.4.2	Gli uffici competenti	198
4.4.3	Limiti al diritto di accesso civico	200
4.4.4	Dialogo tra amministrazione e richiedenti.....	200
4.4.5	Ruolo del Registro degli accessi	200
APPROFONDIMENTO 15 Delibera 1309/2016 dell'ANAC recanti indicazioni operative per la definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2 del d.lgs. 33/2013		
APPROFONDIMENTO 16 Delibera ANAC 1309 del 28.12.2006 – Guida Operativa all'accesso civico generalizzato – Condizioni e termini		204

Capitolo 5 La prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni

<i>di Antonella D'Adamo</i>		209
5.1	Premessa	209
5.2	Soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione	210
5.2.1	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello nazionale.....	210
5.2.2	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello decentrato.....	213
5.3	Il Piano Nazionale Anticorruzione	217
APPROFONDIMENTO 17 Possibile indice di Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza		219

QUADRO DI SINTESI: Ambiti/macro settori, che devono essere presenti all'interno del PTPCT per una sua adeguata articolazione		219
5.4	Azioni e misure finalizzati alla prevenzione della corruzione.....	220
QUADRO DI SINTESI Il processo di gestione del rischio – Allegato 6 del PNA 2013, modificato ed integrato da Aggiornamento 2015 al PNA		221
5.4.1	Analisi del contesto	221
5.4.2	Valutazione del rischio	225
5.4.3	Trattamento del rischio	227
5.5	Le misure per la prevenzione della corruzione	232
5.5.1	Trasparenza	232
5.5.2	Codici di comportamento	234
5.5.3	Rotazione del personale.....	235
5.5.4	Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.....	237
5.5.5	Disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali.....	238
5.5.6	Disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors) e incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali	239
5.5.7	Disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione ...	241
5.5.8	Disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)	241
5.5.9	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)	242
5.5.10	Formazione	244
5.6	Monitoraggio dell'attuazione del Piano	246
5.7	Integrazione tra il PTPCT ed i sistemi di controllo e di misurazione della <i>performance</i>	247
APPROFONDIMENTO 18 Contenuti minimi della Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza		248
Conclusioni – Prospettive di sviluppo per la Pubblica Amministrazione italiana		251
Bibliografia		253
Riferimenti normativi		257
Linee di indirizzo		261
Indice delle tabelle e delle figure		265