

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

SISTEMA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Egregio Assessore degli Affari Generali,
Personale e Riforma della Regione

SUA SEDE

OGGETTO: RELAZIONE ANNUALE DELL'OIV DEL SISTEMA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA – ANNO 2018 (EX ART. 14 C. 4 LETTERA A DLGS 150/2009)

1. Scopo del documento

Lo scopo del presente documento è di illustrare lo stato complessivo del funzionamento dei sistemi di valutazione, di gestione della trasparenza integrità e controlli interni nonché di illustrare l'attività svolta dall'Organismo indipendente di Valutazione del Sistema Regione Autonoma della Sardegna per l'anno 2018 fino alla conclusione del ciclo della performance riferito all'anno stesso.

L'organismo, fin dal suo insediamento (15 settembre 2015), si è adoperato al fine di approfondire la conoscenza della struttura e del contesto attraverso l'analisi degli atti e specifici incontri con le direzioni interessate dagli ambiti di competenza dell'OIV, per poter evidenziare e correttamente rappresentare i punti di forza e di debolezza della situazione attuale, e contestualmente proporre un percorso di perfezionamento e di sviluppo dei sistemi e degli strumenti connessi al ciclo della performance e ai temi della trasparenza e dell'anticorruzione.

L'attività dell'Organismo è proseguita fino ad oggi in virtù di una proroga del suo mandato decisa dalla Giunta Regionale nella delibera 54-25 del 6 ottobre 2018.

2. L'attività di misurazione della performance dei dirigenti di vertice

Per quanto riguarda il contesto normativo all'interno del quale l'OIV ha svolto l'attività di misurazione e valutazione della performance, il 2018 è stato caratterizzato da un tentativo di "messa a regime" delle azioni di adeguamento alle norme vigenti in materia attuate nel ciclo della performance dell'anno precedente.

In particolare, la Giunta regionale ha definito con la Delibera 6-9 del 6.2.2018 le Linee di indirizzo per la predisposizione del Piano della Prestazione Organizzativa (PdPO) che ha da un lato rafforzato il concetto (introdotto per la prima volta l'anno precedente) di collegamento fra linee di indirizzo dettate dall'Organo politico e Piani Operativi progettati ed eseguiti dall'Amministrazione, dall'altro, ha introdotto il concetto di *“obiettivi strategici trasversali, validi per tutti i rami dell'Amministrazione regionale, Collegati alla efficiente gestione degli interventi finanziati con fondi strutturali nonché quelli previsti nel Piano di Rafforzamento Amministrativo”*.

Nel corso dell'anno si è proceduto con il rinnovo del Contratto collettivo di lavoro del personale dirigente del Sistema Regione. Infine, con delibera di Giunta Regionale n. 48-39 del 2.10.2018 l'Ente ha definito ed approvato il PdPO per l'anno 2018.

L'insieme degli atti sopra citati contiene molti degli elementi caratterizzanti il *“Sistema di misurazione e valutazione della Performance”* definito dall'art. 7 c. 1 del Dlgs 74/2017. Tuttavia, nonostante gli sforzi, non si può dichiarare che tali atti lo possano sostituire in quanto non elaborati in conformità alle disposizioni contenute nell'art. 3 c. 2 dello stesso decreto e, soprattutto, non essendo costituito da un unico documento regolarmente pubblicato e aggiornato nelle forme previste dalla norma.

Inoltre, come nel caso del ciclo dell'anno precedente, anche per quanto riguarda il processo di valutazione relativo alla performance 2018, la criticità principale riscontrata è stata legata al notevole **ritardo** nell'approvazione del Piano della Performance (PdPO). Il ritardo considerevole nella redazione e approvazione di tale documento (2.10.2018 rispetto alla previsione normativa del 31 gennaio di ogni anno!), non garantisce una formale e tempestiva assegnazione degli obiettivi da parte di un soggetto terzo (nel caso specifico la Giunta Regionale) che ponga le condizioni per una legittima erogazione della premialità. Infatti, questo ritardo conferisce al Piano una natura quasi di consuntivo degli obiettivi raggiunti e pone alcuni limiti alla valutazione dell'intero ciclo della performance.

L'OIV riconosce i progressi posti in essere dall'intera *“macchina”* organizzativa del Sistema Regione in riferimento agli adeguamenti normativi legati alla gestione del Ciclo della Performance, ma deve allo stesso tempo sottolineare il fatto che nei contenuti e nei tempi di esecuzione la gestione del Ciclo stesso è ancora considerata ancora più come un *“adempimento”* finalizzato all'erogazione della quota di retribuzione legata al risultato piuttosto che, come vorrebbe la norma, come innovazione culturale nella gestione organizzativa del Sistema volta ad *“assicurare elevati standard qualitativi ed economici del servizio tramite la valorizzazione dei risultati e della performance organizzativa e individuale”* (art. 2 Dlgs 74/2017).

Considerato quanto sopra l'OIV deve richiamare l'attenzione su quanto dichiarato nella relazione dello scorso anno ricordando in particolare che:

- il PdPO (che deve intendersi come Piano della Performance) dovrebbe essere "un documento programmatico triennale";
- il PdPO deve essere approvato non più tardi del 31 gennaio di ogni anno, come da normativa in vigore e occorre che vengano prese tutte le misure necessarie perché ciò avvenga;

Si deve evidenziare, a tale proposito, che alla data odierna non è arrivata alcuna notizia all'OIV circa l'approvazione del PdPO 2019 né risulta che siano state avviate azioni da parte dell'Amministrazione Regionale in riferimento alla norma introdotta dall'art. 7 del dlgs 74/2017 che prevede l'adozione e/o l'aggiornamento annuale del Sistema di misurazione e valutazione della performance previo parere vincolante dell'OIV.

Si ricorda che l'art. 10 c. 5 del dlgs 74/2017 stabilisce che *"In caso di mancata adozione del Piano della performance è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, e l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati. Nei casi in cui la mancata adozione del Piano o della Relazione sulla performance dipenda da omissione o inerzia dell'organo di indirizzo di cui all'articolo 12, comma 1, lettera c), l'erogazione dei trattamenti e delle premialità di cui al Titolo III è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione e che ha concorso alla mancata adozione del Piano, ai sensi del periodo precedente. In caso di ritardo nell'adozione del Piano o della Relazione sulla performance, l'amministrazione comunica tempestivamente le ragioni del mancato rispetto dei termini al Dipartimento della funzione pubblica."*

La mancanza del documento descrittivo del Sistema di misurazione e valutazione della performance si riflette anche sull'individuazione oggettiva del perimetro di valutazione sul quale permangono delle aree di indeterminazione già rilevate per le precedenti annualità che qui si richiamano integralmente anche con riferimento all'esistenza di altri OIV nominati da Enti, Agenzie, Istituti e Aziende del Sistema Regione.

Con riferimento agli Enti e alle Agenzie regionali si rileva, come evidenziato nelle relazioni accompagnatorie alle proposte di valutazione riferite alle annualità precedenti, che la gestione del Ciclo della Performance non è gestita con una "regia" unica ma lasciata all'iniziativa del singolo ente. Anche per quanto riguarda le attività di monitoraggio e applicazione delle metodologie operative e di supporto fornite dall'Ufficio Controllo Interno di Gestione facente capo all'Assessorato degli Affari Generali.

Infine, si richiama l'attenzione sulla elevata autoreferenzialità degli obiettivi assegnati. A questo proposito, appare quasi completamente assente la dimensione di rilevanza verso l'esterno degli obiettivi individuati. Ciò determina di conseguenza, una scarsa propensione a identificare gli indicatori che rappresentino l'impatto che la realizzazione di tali progetti avrà sugli stakeholders. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, si ribadisce l'importanza della comunicazione e rendicontazione dei risultati raggiunti agli stakeholders, raccomandando una maggiore cura nella rappresentazione degli obiettivi e della misurazione degli impatti.

Per approfondire il metodo utilizzato dall'OIV per redigere la proposta di valutazione e per visualizzare i risultati si rimanda alla relazione di accompagnamento alla valutazione dei DG del Sistema Regione datata 8 marzo 2019.

In tema di valutazione della performance occorre in questa sede ricordare che l'OIV ha condotto il controllo a campione sulle valutazioni svolte dai dirigenti di vertice nei confronti dei dirigenti della struttura da essi diretta previsto dall'art. 8bis c. 5 lettera b) della L.R. n. 31/1998, così come modificata dalla L.R. 24/2014.

Si riportano di seguito le conclusioni del lavoro depositato il 7 settembre 2018 sulle annualità (2015 e 2016) all'epoca disponibili e rientranti nel periodo di competenza del mandato dell'OIV.

Il sistema in atto è adeguato a fornire un buon supporto per la valutazione dei comportamenti organizzativi e a sostenere adeguatamente i colloqui di feedback. Il problema è che il sistema non viene utilizzato e le casistiche evidenziate dalla rilevazione evidenziano che, quando utilizzato, è più per legittimare con l'adempimento della valutazione l'erogazione della premialità che per un esercizio virtuoso della valutazione delle performance individuali finalizzate a fornire gli elementi per migliorarsi. Questo è dimostrato dalla rilevante percentuale di valutatori che hanno prodotto solo la scheda riepilogativa "D", dall'alta percentuale di schede "C" compilate col massimo dei voti senza differenziazione neanche nel peso dei comportamenti organizzativi e dai casi di valutatori che le hanno compilate uguali per tutti i dirigenti da loro valutati.

L'erogazione della retribuzione di risultato appare erogata "a pioggia" con una scarsissima differenziazione piuttosto che individuare e premiare in modo particolare le eccellenze che saranno sicuramente presenti ma, in questa situazione, non emergono. Per contro appare qualche raro caso nel quale l'utilizzo della valutazione appare più a scopo punitivo che correttivo.

La situazione rilevata non è in grado di evidenziare in modo chiaro le caratteristiche dei comportamenti organizzativi dei manager in forza all'Amministrazione e del loro effettivo livello e delle possibili aree di

miglioramento nel senso che, dalla fotografia che deriva dalla rilevazione, sostanzialmente tutti i dirigenti esprimono il massimo rilevabile e non hanno significative aree di miglioramento. Si tratta di una fotografia che fa un po' il paio con quanto rilevato sul lato della performance e della sua rilevazione.

Un caso emblematico che serve per chiarire che le prestazioni rilevate dai valutatori a tutti i livelli sono elevate ma che non è possibile tracciarle in modo opportuno attraverso il sistema in atto è il seguente: sulla scheda di valutazione di un Direttore Generale nelle osservazioni del suo valutatore si legge "ottima capacità di motivare e organizzare il lavoro di tutte le risorse della struttura", lo stesso Direttore Generale è fra coloro che per i propri valutati ha presentato solo la scheda riepilogativa "D" senza alcuna osservazione e senza corredarla con la compilazione delle altre schede, attribuendo a ciascuno dei suoi dirigenti la valutazione massima.

In conclusione, si afferma che lo strumento valutativo è sicuramente efficace ma la sua applicazione tende di fatto ad attribuire valutazioni concentrate nella fascia alta. Pur considerando che il nuovo sistema di valutazione in centesimi introdotto dal recente rinnovo del contratto di comparto apporterà una maggiore differenziazione dei risultati su suggerisce di introdurre dei vincoli nella distribuzione dei risultati tali da fare in modo che i risultati attribuiti non siano tutti concentrati nella fascia più alta.

3. Le attività di verifica sui temi della trasparenza e integrità

Per quanto riguarda il tema dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al titolo II del Dlgs 150/2009 che prevede la promozione e l'attestazione da parte degli OIV di detti obblighi, si riporta quanto indicato nella scheda di sintesi compilata in sede di verifica:

l'OIV si è attivato per procedere con le operazioni di verifica che sono state condotte in collaborazione con la Responsabile per la Trasparenza e il suo staff; sono stati esaminati e chiariti alcuni aspetti della rilevazione riguardanti le novità introdotte dalla delibera 141/2019 ma anche aspetti di pubblicazione riguardanti informazioni obbligatorie ma non rientranti nella griglia di rilevazione di quest'anno.

La rilevazione è stata quindi condotta dall'OIV in maniera puntuale rispetto a tutti i dati oggetto di verifica ai sensi della delibera ANAC n. 141/2019, pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale della Regione Autonoma della Sardegna. Contestualmente, è stata verificata l'attività svolta e le azioni sviluppate per garantire e promuovere la trasparenza e l'integrità nell'Ente, in ottemperanza alle previsioni normative.

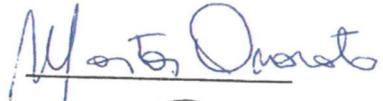
A conclusione di tale analisi, l'OIV si è confrontato nuovamente in una riunione che si è svolta il giorno 30 maggio 2019 con la Responsabile per la Trasparenza al fine di confrontare gli esiti della rilevazione condotta con le risultanze dell'attività di controllo effettuata dalla Responsabile stessa e il suo staff.

Si richiama l'attenzione anche in questa sede sugli aspetti critici emersi durante la verifica, in particolare sugli ambiti della rilevazione che risultano effettivamente carenti: la mancanza della carta dei servizi e degli standard di qualità dei servizi pubblici erogati dall'Ente, la gestione delle informazioni legate al Ciclo della Performance e alla premialità, la mancanza delle informazioni legate alla programmazione e realizzazione delle Opere pubbliche

Infine, l'OIV, dopo aver esaminato le evidenze emerse e condiviso l'impostazione, ha provveduto alla compilazione della griglia, alla scheda di sintesi e alla dichiarazione, inviandone copia autografa per la pubblicazione alla Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza il giorno 13 Giugno 2019.

Cagliari, 19 Giugno 2019

I COMPONENTI DELL'OIV

Marta Onorato 
Michele Rossino 