

## ENTI LOCALI – Entro il 30 Aprile 2010 la nomina dell'”Organismo indipendente di Valutazione delle Performance”

Entro il 30 Aprile 2010 gli Enti locali e le organizzazioni della P.A. in genere hanno l'obbligo di costituire il cosiddetto OIVP (Organismo Indipendente della Valutazione della Performance) in attuazione del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

La costituzione del OIVP rientra nella rinnovata strategia del Ministro Brunetta. Ad essere sotto osservazione sono la produttività del lavoro pubblico, l'efficienza e la trasparenza della Pubblica Amministrazione in generale. Il miglioramento di questi fattori ha come obiettivo il contrasto della scarsa produttività e dell'assenteismo, presunti o reali, nella Pubblica Amministrazione oltre a drastici miglioramenti della trasparenza delle attività dell'Ente, dei suoi dirigenti e dipendenti pubblici. Altro fine è quello dell'adozione di standard di qualità dell'azione pubblica che siano chiari, misurabili e, soprattutto, confrontabili.

Al fine di raggiungere lo scopo il legislatore interviene direttamente nel sistema normativo esistente integrando l'esistente Sistema dei Controlli degli organi della P.A., disciplinati dalla Legge 286/99.

Le norme introdotte dal d.lgs. 150/09 vedranno un'applicazione graduale e andranno a pieno regime dall'anno 2011.

Le stesse possono dividersi in due differenti tipologie:

- a) Norme di immediata applicazione che vertono sulla trasparenza dell'attività amministrativa (art. 16 c.1 e 3);
- b) Norme che presuppongono l'adeguamento dei propri ordinamenti e vertono sull'assimilazione dei Principi generali, sul Ciclo di gestione della Performance, Obiettivi e indicatori, ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale e sulla Responsabilità dell'organo amministrativo (art. 16 c. 2 e 3);

La costituzione entro il 30/04/2010 dell' Organismo Indipendente della Valutazione della Performance rientra fra gli adempimenti di cui alla lettera b) e presuppongono l'intervento attivo dell'Amministrazione Pubblica.

### Art.1

#### Oggetto e finalità

1. omissis...

2. Le disposizioni del presente decreto assicurano una migliore organizzazione del lavoro, il rispetto degli ambiti riservati rispettivamente alla legge e alla contrattazione collettiva, elevati standard qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi, l'incentivazione della qualità della prestazione lavorativa, la selettività e la concorsualità nelle progressioni di carriera, il riconoscimento di meriti e demeriti, la selettività e la valorizzazione delle capacità e dei risultati ai fini degli incarichi dirigenziali, il rafforzamento dell'autonomia, dei poteri e della responsabilità della dirigenza, l'incremento dell'efficienza del lavoro pubblico ed il contrasto alla scarsa produttività e all'assenteismo, nonché la trasparenza dell'operato delle amministrazioni pubbliche anche a garanzia della legalità.

### Art. 11.

#### Trasparenza

1. La trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.
2. Omissis...
3. Le amministrazioni pubbliche garantiscono la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di

Di seguito si riassume le principali caratteristiche dell'Organismo da costituire:

<i>Organismo Indipendente della Valutazione della Performance –OIVP (art.14 – d.lgs. 150/09)</i>	
<b>Nomina</b>	La nomina dell'Organismo avviene su delibera degli Organi Interni di Governo e Amministrazione (Giunta negli Enti Locali).
<b>Composizione</b>	<p>L'organismo può essere <i>monocratico</i> o <i>collegiale</i> con un massimo di tre componenti di elevata professionalità ed esperienza maturata nel campo del <i>management</i>, della valutazione della <i>performance</i> e della valutazione del <i>personale</i> delle amministrazioni pubbliche.</p> <p>I requisiti personali e professionali dei componenti devono essere coerenti a quelli stabiliti dalla <u>Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità della P.A., detta anche Commissione Centrale</u>.</p>
<b>Durata</b>	La durata dell'Organismo è triennale, la prima nomina deve avvenire entro il 30/04/2010.
<b>Attività</b>	<p>L'Organismo è responsabile dell'attuazione dell'intero Ciclo di gestione della Performance ossia della definizione degli <u>obiettivi</u> dell'attività della P.A., del loro <u>monitoraggio</u> e <u>collegamento</u> con le risorse disponibili, della <u>misurazione</u> della <u>performance organizzativa e individuale</u>, dell'utilizzo dei <u>sistemi premianti</u> e della <u>rendicontazione</u> all'organo di governo e amministrazione dell'Ente, ai Dirigenti e agli Utenti.</p> <p>L'Organismo, inoltre, deve svolgere annualmente <u>indagini</u> con modalità stabilite dalla Commissione Centrale ed inviare ad essa l'esito delle stesse.</p> <p>L'Organismo ha l'obbligo di <u>denuncia</u> alla Corte dei Conti, all'Ispettorato della Funzione Pubblica, agli organi interni di amministrazione e controllo e alla commissione centrale delle criticità rilevate.</p> <p>Deve <u>validare</u> l'annuale Relazione sulla Performance e assicurarne la pubblicazione istituzionale dello stesso.</p> <p>Esercita il <u>controllo strategico</u> di cui alla L.286/99.</p> <p>Deve definire, entro il 30/09/2010, l'organizzazione del <u>Sistema di Valutazione della Performance</u>.</p>
<b>Altri Adempimenti</b>	<p>Una <u>struttura tecnica permanente</u> per la misurazione della performance, dotata delle risorse necessarie all'esercizio delle relative funzioni, è costituita presso l'Organismo.</p> <p>Il responsabile della struttura tecnica permanente deve possedere una specifica professionalità ed esperienza nel campo della misurazione della performance nelle amministrazioni pubbliche.</p>
<b>Note</b>	I componenti dell'OIVP <u>non possono essere nominati</u> tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali

	<p>ovvero che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, ovvero <u>che abbiano rivestito simili incarichi o cariche o che abbiano avuto simili rapporti nei tre anni precedenti la designazione.</u></p> <p>Il costo dell' OIVP e della struttura tecnica a supporto non deve causare un maggior onere per l'amministrazione e quindi deve mantenersi ( nel caso degli Enti Locali) nei limiti delle risorse attribuite nell'anno 2009 ai Collegi che sostituisce (Nuclei di Valutazione e Controllo Strategico) e comunque devono essere rispettati i limiti delle risorse destinate ai controlli interni nell'anno suddetto.</p> <p>Alla data del 30/04/2010 cessano di esistere i Nuclei di Valutazione e Controllo Strategico in carica.</p>
--	---

La normativa introdotta dal D.lgs. 150/09 possiede parecchi aspetti positivi ma anche dubbi applicativi.

Tra gli aspetti positivi bisogna assolutamente rilevare come le novità operative da essa introdotte spingono sicuramente a una maggiore rilevanza esterna dell'attività di gestione della P.A..

Fino ad oggi, infatti, tutta la documentazione gestionale, sebbene accessibile a tutti, non era di facile reperimento, né tantomeno facilmente comprensibile nei contenuti a chi non avesse nozioni della materia.

Inoltre i concetti di qualità e produttività dell'operato della Pubblica Amministrazione, benché esistenti sulla carta, soccombevano agli aspetti burocratico - amministrativi dell'operato delle singole amministrazioni.

L'importanza della regolarità formale dell'azione pubblica era, e rimane, predominante malgrado l'uso di terminologia importata dalla cultura aziendalista (vedi i termini gestione, performance, qualità) ma sono sempre di più gli interventi normativi, come quello oggetto del presente approfondimento, che mirano ad affiancare all'aspetto puramente burocratico, elementi qualitativi e di analisi dell'operato.

A dimostrazione di ciò gli Enti Locali (Comuni, Province e Regioni..) sono, sin d'ora, obbligati a rendere pubblici attraverso i siti istituzionali tutta la documentazione gestionale riferita ai risultati del proprio operato, incluso quella dal recente D.lgs. 150/09 e tra questi anche gli emolumenti erogati ai dirigenti e ai consulenti dell'Ente.

Importante è poi l'obiettivo di collegare gli emolumenti variabili del pubblico impiego a indicatori di produttività che tengano conto dei risultati conseguiti dal dipendente: vengono meno, oppure ridimensionati, i meccanismi di premialità automatici collegati all'anzianità di servizio e non ai risultati raggiunti.

Lodevoli sono dunque le intenzioni e articolati sono gli strumenti per l'applicazione degli stessi ma dubbi esistono sulle modalità applicative.

Tecnicamente, il d.lgs. 150/09 è intervenuto direttamente sulla L. 286/99 (Controlli Interni), abrogando e sostituendo le disposizioni relative alla Valutazione dell'operato del personale con Incarico Dirigenziale, Valutazione e controllo Strategico, Qualità dei servizi Pubblici.

Tale intervento ha la caratteristica, però, di lasciare inalterata la struttura dei controlli interni della P.A., conservandone pregi e difetti, introducendo anche elementi di conflitto con l'operato degli altri organi di controllo dell'Ente e in primis con l'organo deputato al controllo di gestione.

Le differenze più evidenti sono rappresentate nella seguente tabella comparativa:

<b>Principali Organi</b>	<b>Tipologia dei Controlli</b>	<b>Obiettivi dei Controlli</b>	<b>Modalità di Elezione</b>	<b>Caratteristiche dei Componenti</b>
<b>Collegio dei Revisori Contabili</b>	Controllo di Regolarità amministrativa e contabile	Garanzia della legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa	Organo di indirizzo (Consigli comunali, Provinciali e Regionali)	Presidente Iscritto all'Albo dei Revisori contabili, Componenti iscritti all'Albo Unico dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
<b>Nucleo di Controllo di Gestione</b>	Controllo di Gestione	Verifica dell'Efficacia e dell'Efficienza della P.A.	Organi Interni di governo e amministrazione (Giunte)	Esperti della Materia senza obbligo di iscrizione ad alcun Albo
<b>Organismo indipendente di valutazione delle Performance</b>	Controllo delle Performance individuali e delle organizzazione, trasparenza, qualità	Misurazione e ottimizzazione della Produttività e del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza	Organi Interni di governo e amministrazione (Giunte)	Componenti di provata professionalità ed esperienza in materia con caratteristiche individuate dalla Commissione Centrale ex d.lgs 150/09.

Senza tener conto dei dettagli normativi, è evidente come differenti siano le modalità di elezione e come variegati siano i requisiti richiesti ai componenti, questi ultimi non sempre in coerenza con il ruolo svolto e, nel caso del controllo di gestione, lasciati alla piena discrezionalità dell'Organo interno di governo e amministrazione.

Il d.lgs. 150/09, inoltre, non contribuisce certamente a semplificare le attività amministrative ma aumentare ulteriormente la produzione documentale dell'Ente.

Infatti, la sola Relazione sulla Performance di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/09, ad esempio, si affianca alla Relazione Previsionale e Programmatica allegata al bilancio di Previsione, al Piano Esecutivo di Gestione, al

Rendiconto della gestione, alla Relazione del Rendiconto sulla gestione, alla Relazione Collegio dei Revisori dei Conti, al Referto del Nucleo di Controllo di Gestione tutte previste dal T.U.EL – d.lgs 267/00. .

Il proliferare di relazioni, dai contenuti spesso simili e coincidenti, si aggiunge anche alla sovrapposizione di funzioni con gli altri organi di controllo come il Nucleo Controllo di Gestione.

Anche quest'ultimo organo deve verificare l'efficacia dell'azione amministrativa, il raggiungimento di obiettivi, costruire un sistema di indicatori di performance del tutto simile a quello dell'Organismo Indipendente di Valutazione delle Performance (OIVP).

*La sensazione è che il proliferare dei controlli, il mancato coordinamento degli stessi, la duplicazione delle funzioni e il moltiplicarsi di relazioni, rendiconti e verifiche finiscano per avere effetti perversi e contrari allo scopo per il quale gli stessi sono stati creati, ossia finiscano per inibire l'effettiva della verifica dell'azione amministrativa e allargare le maglie, invece, a frequenti episodi di irregolarità celati sotto una corretta veste formale suffragata e certificata dalla pluralità dei collegi, nuclei e organismi di controllo interni.*

In conclusione, il sistema della Trasparenza e del controllo della Performance così come previsto dal D.lgs 150/09, apporta sicuramente notevoli e consistenti benefici nella gestione della P.A. soprattutto a vantaggio dei fruitori dei servizi ma, inquadrato nell'attuale sistema legislativo, rischia di rimanere inefficace a causa del carente coordinamento legislativo in materia, della ancora complessa e burocratica gestione delle organizzazioni e dei maggiori oneri, sia amministrativi che in termini di risorse umane, che esso richiede.

Giuseppe Dott. Difino

Dottore Commercialista e Revisore Contabile