

GT Valutazione delle performance nelle Pubbliche Amministrazioni

NOTA n° 12 - 2016

24 Dicembre 2016

Il Portale della Performance gestito dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) offre alcune informazioni importanti relative a due decreti della ministra Madia che hanno attinenza al tema della Valutazione della performance nella PA; col primo è stata nominata la Commissione Tecnica prevista dal DPR 105/16, col secondo si pongono le basi dell'Elenco Nazionale degli esperti che verranno inseriti nei nuovi OIV.

Esaminando con la dovuta attenzione i documenti che vedrete in allegato alla presente nota, si comprende che gli effetti del secondo DM in via di registrazione riguardano soltanto il Comparto degli Enti statali (circa 120), mentre sono esclusi i tre restanti Comparti: le Regioni, la Sanità e gli Enti locali. Per questi ultimi - dove gli enti pubblici sono quasi 9.000 - val la pena ricordare che il DFP non avrà il via libera ad intervenire finché non si risolverà il contenzioso creatosi con le Autonomie Regionali e Locali in seguito della sentenza della Corte costituzionale che ha bloccato parti rilevanti della Riforma Madia.

Non si deve neppure sottovalutare l'impatto che avrà il combinato disposto fra l'Intesa Governo/OO.SS. firmata il 30 Novembre scorso, in cui le parti si sono impegnate solennemente alla ripresa delle contrattazioni presso l'ARAN dopo ben 7 anni di blocco ed il fermo della Riforma Madia suddetta.

Le cose sono strettamente connesse data la sostanziale impossibilità di ricorrere alle economie previste dall'entrata in vigore della riforma del Testo unico sul pubblico impiego ovvero del D.Lgs 165/2001. Per dare seguito ai nuovi Contratti Nazionali, infatti, Governo e Sindacato si erano impegnati a promuovere la modifica dello stato giuridico della Dirigenza e del D.Lgs 150/09 (riforma Brunetta) nella parte legata alla valutazione della performance organizzativa ed alla valorizzazione dei premi individuali. Altrettanto delicata appare la tematica della valutazione dei dirigenti - positiva o negativa - da effettuare alla scadenza degli incarichi; essa riguarda le competenze ed i comportamenti dei dirigenti, diventati manager di Stato, inquadrati nei nuovi quattro "Ruoli unici" introdotti con la riforma della dirigenza pubblica approvata il 7 agosto 2015 .

A complicare lo scenario, come noto, è intervenuto il pronunciamento reso pubblico dalla Corte Costituzionale (Consulta) ad una settimana dal Referendum del 4 Dicembre scorso; la vittoria del No alle modifiche costituzionali del Titolo V° ha rafforzato la rivendicazione della regione Veneto, l'unica Regione che non ha partecipato alla stesura del parere positivo sul testo varato dal Governo il 24 Novembre scorso, la quale ha deciso di non accettare l'invadenza dello Stato sulle proprie autonome scelte di gestione nelle nomine dei direttori generali della Sanità.

Stiamo parlando della sentenza della Corte costituzionale n° 251/2016 con la quale si pone il veto di legittimità ad alcune parti innovative della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche).

Volendo riflettere attentamente sulle conseguenze immediate e future di tale pronunciamento sull'intera Riforma della PA, va precisato che gli articoli "bloccati" sono pochi (1, 11, 16, 17, 18, 19 e 23) ma, soprattutto, le parti contestate si limitano alle condizioni richieste al Governo per l'emanazione dei decreti legislativi delegati in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni: al posto del parere fino alla pronuncia ritenuto sufficiente, la Consulta ha imposto la "previa intesa". Mancando l'intesa, il decreto non è stato pubblicato nei tempi previsti fissati in dodici mesi dall'approvazione della stessa legge delega.

Cosa comporterà questo inciampo costituzionale non è dato sapere, anche perché c'è stata la crisi improvvisa del Governo Renzi, mentre il nuovo esecutivo, quello guidato da Paolo Gentiloni, non ha

sufficienti margini di tempo per rinnovare la stessa delega, sì da recuperare il lavoro fatto fin qui nella stesura dei decreti delegati. Va trovata nel frattempo un'intesa con la Conferenza Unificata riuscendo a coinvolgere anche la Regione Veneto. La questione riguarda ben tre milioni e 200 mila dipendenti pubblici, i quali dovranno attendere questi adempimenti; altrimenti non ci sarà alcun rinnovo dei contratti nazionali.

Tornando al DM con cui si istituisce l'Elenco nazionale dei componenti degli organismi indipendenti di valutazione della performance, abbiamo preso in esame diverse osservazioni pervenute da alcuni colleghi aderenti al nostro GT Valutazione.

Dai contatti assunti, ci viene assicurato che le richieste specifiche dei soci AIV che sono da anni impegnati all'interno degli OIV, verranno presto rivisitate e trattate attraverso circolari esplicative che il DFP renderà pubbliche successivamente. Facciamo seguire un sommario richiamo ai punti più controversi che si possono riferire a specifici articoli del decreto ministeriale in pubblicazione.

Art. 1 - Istituzione dell'Elenco dei componenti degli organismi indipendenti di valutazione della performance(Amministrazioni, agenzie ed enti statali, anche ad ordinamento autonomo)

- Creare un Elenco nazionale solo per un Comparto, può compromettere la giusta definizione delle aree esperienziali in cui il candidato, prima di essere collocato nelle tre Fasce professionali istituite oggi, possa veder riconosciuto il titolo acquisito dall'ente in cui ha concretamente prestato la propria attività valutativa o partecipato in veste di componente dell'OIV.
- Visto che per ora sarebbe sufficiente poter coprire poco più di un centinaio di OIV, non si comprende cosa potrà succedere quando l'elenco verrà ampliato ai tre ulteriori Comparti (Regioni, Sanità, Enti locali). Se, ad esempio, restasse lo stesso limite di 3 incarichi per esperto, non si comprende come si potranno strutturare efficacemente quei circa 9.000 Organismi indipendenti istituiti in Italia.

Art. 4 - Obblighi dei soggetti iscritti all'Elenco nazionale

- L'acquisizione dei crediti formativi dovrebbe essere funzionale alla classificazione in Fasce, dovrebbe tener conto, infatti, del campo di specializzazione che si tende a coprire; per svolgere in modo autorevole e professionalmente inappuntabile le funzioni previste dall'art. 17 della Riforma Madia, comma 1, lettera r), soprattutto la valutazione al fine della conferma o revoca dell'incarico svolto, non ci sono ancora le norme che ne traducono i vari principi e criteri direttivi. Si ricorda che il Governo ha solo due mesi di tempo per essere legittimato ad adottare, previa intesa urgente con la Conferenza Unificata Stato Regioni, l'apposito decreto legislativo.
- Viene osservato che nel DM non si fa alcun riferimento alla misura dell'indennità da riconoscere ai vari componenti, anche in funzione delle tre fasce di appartenenza ed alla remunerazione del Presidente dell'OIV.
- Sul numero massimo degli incarichi, non viene tenuto conto del fabbisogno effettivo rispetto al totale degli enti, ma neppure del fatto che la funzione del valutatore indipendente deve essere caratterizzata da notevole autorevolezza. Essa va declinata in termini di competenza, esperienza ed integrità; per questo si dovrebbe consentire l'acquisizione di un maggior numero di incarichi (fino ad un massimo di 6/8) agli esperti/docenti che della valutazione ne facciano un'attività professionale consolidata; d'altro canto l'opera dei valutatori sarà verificata e monitorizzata, sia per qualità del lavoro svolto che per puntualità e grado di partecipazione all'azione valutativa. Per i dipendenti, invece, parrebbe congruo un limite massimo di 2/3 incarichi.

Art. 7 - Nomina e durata dell'Organismo indipendente di valutazione

- Leggendo il comma 1 si rileva che la nomina all'interno di un OIV deve avere una durata "coerente" con il termine triennale di validità dell'iscrizione all'Elenco; il rinnovo è consentito

previa "procedura comparativa". A questo proposito i colleghi sentiti stanno richiedendo una definizione molto più chiara, ovvero che si stabilisca chi svolgerà la comparazione. IL DFP, non pare essere nelle condizioni di effettuarla, ma neppure l'Amministrazione. In ambedue le situazioni, quindi, pur essendo richiamata al comma 8 nel caso della decadenza dell'organo che ha effettuato la nomina, potrebbe configurarsi il rischio che l'indipendenza dell'OIV sarebbe a rischio.

- Si richiede, infine, che la decadenza dovrebbe essere adeguatamente motivata.

Art. 9 - Verifica delle attività degli Organismi indipendenti di valutazione

- Al comma 1 si prevede che sia il DFP ad effettuare le verifiche dell'operato degli OIV valutando la qualità dei processi, i risultati ed i prodotti delle relative attività; in questo caso il dubbio riguarda la possibilità concreta che tutto questo si riduca alla rilevazione formale della compliance già applicata al tempo della CIVIT; molti sono interessati alla crescita della produttività della PA e della qualità dei servizi resi all'utenza, molto meno alla moltiplicazione dei documenti e delle attestazioni.
- Il DL 90/2014, la prima legge che parlava di semplificazione dei sistemi di valutazione, era stato un primo segnale del superamento delle logiche ex CIVIT. Oggi si parla del perseguimento di obiettivi davvero sfidanti tesi al miglioramento dei servizi in quanto effettivamente percepito sia dai cittadini che dalle imprese.
- Si chiede un recupero di coerenza col messaggio di massima attenzione al merito ed alla qualità del "valore pubblico" prodotto dagli enti pubblici e dalle strutture interne. Su tale parametro vanno effettuate le verifiche sull'operato dell'OIV, quindi ci si augura la costituzione della "Rete della performance" evocata dallo stesso DPR 105/16.
- Al comma 2, si dettaglia quali siano gli oggetti della verifica, e si evoca ancora la conformità agli indirizzi ed alla qualità dei prodotti. La valutazione tra pari è enunciata, ma non pare che al momento nella PA ci siano le condizioni culturali, tecniche e metodologiche per svolgerla.

Porgendo i migliori Auguri per un Buon Natale e Buon Anno Nuovo a tutti, restiamo a Vs. disposizione per eventuali altri contributi e proposte da far pervenire in tempo utile, pronti ad elaborare delle proposte di emendamento da discutere in una Sessione dedicata agli OIV durante il prossimo Congresso Nazionale AIV che si terrà a Padova il 20-21 e 22 Aprile 2017.

Vincenzo Lorenzini

Firenze 24 Dicembre 2016.