

Relazione sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione della trasparenza e integrità

Nucleo di Valutazione dell'Università di Bologna

Approvata il 9 luglio 2015

Il Nucleo di Valutazione di Ateneo dell'Università di Bologna è composto da:

Prof. Muzio Gola, Politecnico di Torino, presidente

Prof. Achille Basile, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Prof.ssa Rosa Maria Bollettieri Bosinelli, Professore Emerito – Alma Mater Studiorum

Prof. Carlo Arrigo Umiltà, Professore Emerito – Università di Padova

Sig. Martino Zavarise, Rappresentante del Consiglio degli Studenti

I documenti prodotti dal Nucleo sono reperibili nel sito INTERNET

<http://www.unibo.it/nucleoivalutazione/default.aspx>

E-mail: nucleovalutazione@unibo.it

Ufficio di Supporto al Nucleo di Valutazione

Tel. 051-2099753 – fax 051-2086040

Premessa - L'applicazione del d.lgs. 150/2009

Questa Relazione viene svolta secondo quanto disposto dall'art. 2 comma 1 lettera r) della Legge 240/2010 secondo cui il Nucleo di Valutazione deve svolgere, “[...] in raccordo con l'attività dell'ANVUR, le funzioni di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (cfr. dell'Organismo indipendente di valutazione della performance), relative alle procedure di valutazione delle strutture e del personale, al fine di promuovere nelle università, in piena autonomia e con modalità organizzative proprie, il merito e il miglioramento della performance organizzativa e individuale.”

Nello specifico l'art. 14 del D. Lgs. 150/2009 prevede in capo agli OIV i seguenti compiti:

[...]

4. L'Organismo indipendente di valutazione della performance:

a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;

b) comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti, all'Ispettorato per la funzione pubblica e alla Commissione (cfr. CIVIT) di cui all'articolo 13;

c) valida la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10 e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;

d) garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi di cui al Titolo III, secondo quanto previsto dal presente decreto, dai contratti collettivi nazionali, dai contratti integrativi, dai regolamenti interni all'amministrazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;

e) propone, sulla base del sistema di cui all'articolo 7, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui al Titolo III;

f) è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione (cfr. CIVIT) di cui all'articolo 13;

g) promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente Titolo;

h) verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.

5. L'Organismo indipendente di valutazione della performance, sulla base di appositi modelli forniti dalla Commissione (cfr. CIVIT) di cui all'articolo 13, cura annualmente la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del sistema di valutazione nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale, e ne riferisce alla predetta Commissione.

6. La validazione della Relazione sulla performance di cui al comma 4, lettera c) , è condizione inderogabile per l'accesso agli strumenti per premiare il merito di cui al Titolo III. [...]

Benché l'applicazione della normativa al sistema universitario sia stata già dall'inizio molto dibattuta, l'Ateneo di Bologna ha deciso in accordo con il Nucleo, di dare concreta applicazione agli strumenti previsti dal D.lgs. 150/2009, concertando le strategie e utilizzando una linea di graduale implementazione dei processi valutativi.

Nell'aprile 2013 la CIVIT, ora ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) pubblicava la delibera numero 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)” in cui in premessa si dava conto che [...] per le università, nell'attesa dell'adozione, ai sensi dell'art. 13, comma 12 del D.Lgs. n. 150/2009, del DPCM auspicato congiuntamente dalla CIVIT e dall'ANVUR, si ricorda che

la Commissione si è già espressa, con delibera n. 9/2010, sulla possibile attribuzione delle funzioni dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) ai Nuclei di Valutazione.

[...] Gli ambiti su cui l'OIV focalizzerà l'attenzione sono i seguenti:

- A. Performance organizzativa
- B. Performance individuale
- C. Processo di attuazione del ciclo della performance
- D. Infrastruttura di supporto
- E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione.
- F. Definizione e gestione degli standard di qualità
- G. Utilizzo del Sistema di misurazione e valutazione
- H. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV.

Nella relazione l'OIV riassume le criticità riscontrate per ogni ambito e alla luce di queste propone miglioramenti.

La relazione è pubblicata in formato aperto nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Tenuto conto di quanto detto in precedenza, questo Nucleo di Valutazione riporta nella propria Relazione, nei capitoli da 1 a 6, una sintesi delle proprie deliberazioni, assunte dal maggio 2014 all'aprile 2015, con le quali sono state accompagnate e promosse le decisioni dell'Ateneo nel rispetto dei ruoli fissati dalla normativa vigente.

1. Delibera riguardante la "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni" e Attestazione degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità (art. 14, comma 4, lettera a e lettera g del D. Lgs. n. 150/2009) (delibera del Nucleo di Valutazione assunta in data 21.5.2014).

Le conclusioni della Relazione in oggetto, approvata il 21 maggio 2014 e inviata successivamente a CIVIT entro il termine previsto del 31 maggio dello stesso anno, erano:

- La rassegna degli atti posti in essere dagli Organi di governo e dalla Direzione Generale dell'Ateneo e le osservazioni specifiche espresse dal Nucleo nel corso dell'anno forniscono la visione globale di un processo che avanza nel rispetto delle scadenze e delle modalità fissate dalla legge e dalle direttive ANAC - ANVUR.
- Per quanto concerne le prime quattro sezioni dell'Allegato 1 delibera CIVIT 23/2013 non sono presenti modifiche rispetto all'impianto dell'anno precedente.
- In merito alle restanti sezioni del già citato Allegato 1, l'Ateneo ha messo in atto una serie di iniziative tra cui l'attivazione di un modulo on line per valutare la soddisfazione dell'utenza sulla sezione "Amministrazione Trasparente" e l'avvio di quattro gruppi di lavoro¹ per migliorare la qualità delle informazioni messi a disposizione dell'utenza nell'ambito del rispetto del D. Lgs. 33/2013. Tra questi si segnala in particolare l'attività di creazione di un database che gestisca centralmente i procedimenti amministrativi.
- L'allegato 2 (come da delibera CIVIT 23/2013) che riferisce in merito al monitoraggio sull'assegnazione degli obiettivi organizzativi e individuali relativo al ciclo della performance in corso, riporta assoluta stabilità rispetto all'anno precedente del numero di personale cui vengono attribuiti obiettivi individuali.

1 In merito a: 1) Consulenti e collaboratori, 2) Monitoraggio tempi procedurali; 3) Atti di concessione (Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici); 4) Carta dei servizi e standard di qualità .

2. Validazione della Relazione della performance - anno 2013 (delibera del Nucleo di Valutazione assunta in data 7.7.2014)

Nel documento in oggetto il Nucleo di Valutazione esponeva le proprie conclusioni volte a certificare la comprensibilità, la conformità e l'attendibilità delle informazioni riportate nella Relazione sulla Performance emessa dall'Ateneo, articolandole nel modo seguente:

- A. Il Nucleo di Valutazione dell'Università di Bologna, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera c), del D. Lgs. n. 150/2009 e successive delibere CIVIT n. 4/2012 e n. 6/2012, ha preso in esame la Relazione sulla performance approvata dal Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo del 24 giugno 2014 e ricevuta il 27 giugno 2014 con prot. n. 38034.
- B. Il Nucleo ha svolto il proprio lavoro di validazione sulla base degli accertamenti che ha ritenuto opportuno effettuare. La documentazione del processo di validazione e le motivate conclusioni raggiunte su ciascuno dei punti esaminati sono riportate nelle apposite sezioni delle carte di lavoro e nel verbale del 7 luglio 2014. Entrambi i documenti sono agli atti dell'ufficio.
- C. A conclusione della propria analisi, il Nucleo di Valutazione apprezza i contenuti della Relazione, certificandone la comprensibilità, la conformità e l'attendibilità dei dati e delle informazioni in essa riportate. In particolare il Nucleo apprezza l'articolazione dei contenuti, rilevando che la Relazione copre le principali aree di interesse e consente di esprimere una valutazione sugli obiettivi, sui risultati raggiunti e sugli scostamenti.
- D. Tutto ciò premesso, il Nucleo di Valutazione dell'Università di Bologna valida la Relazione sulla performance 2013.

3. Monitoraggio distribuzione premi (allegato 3 delibera CIVIT n. 23/2013) (delibera assunta dal Nucleo di Valutazione in data 17.11.2014).

Dopo aver esaminato i contenuti dell'Allegato 3 della delibera CIVIT n. 23/2013 da inserire nel Portale della Trasparenza entro il 30 novembre 2014, il Nucleo prendeva atto del monitoraggio effettuato dal proprio Ufficio di supporto in collaborazione con la Direzione Generale e convalidava i dati da inserire nel detto Portale.

Il sistema di misurazione e valutazione del personale dirigente di seconda fascia, adottato in UNIBO ai fini della valutazione di obiettivi individuali, prevedeva quattro classi di punteggio, a differenza del monitoraggio predisposto da ANAC e Funzione Pubblica la cui distribuzione in classi di punteggi si sviluppa su tre classi di merito.

Il Nucleo nel riportare tale distribuzione prendeva atto che nella prima classe di punteggio erano stati collocate 5 unità di personale dirigente, su un totale di 15 dirigenti di seconda fascia in servizio (di cui uno in aspettativa nel 2013). Emergeva la difficoltà di interpretare la norma alla luce del fatto che secondo la valutazione UNIBO sarebbero appartenute alla prima classe 5 unità, mentre secondo i parametri della norma tale numero sembrava dover essere arrotondato, in base a quanto previsto dall'art. 19 del D. Lgs. 150/2009, all'intero inferiore a 4,5 unità.

Il Nucleo chiedeva quindi alla Direzione Generale di essere aggiornato sulle circostanze e sui motivi che avevano condotto a tale determinazione, fornendo gli elementi interpretativi che in seguito sono effettivamente pervenuti.

4. Sistema di misurazione e valutazione della performance (delibera assunta dal Nucleo di Valutazione del 17.12.2014)

Come illustrato al Nucleo dal dirigente dell'Area Persone e Organizzazione e dai funzionari della sua Area, UNIBO aveva aggiornato il sistema di misurazione e valutazione di Ateneo, modificandolo per ciò che concerne aspetti dei quali si indicano qui quelli di maggiore impatto:

- 1) Il sistema di valutazione dei dirigenti, nel cui ambito sono stati aggiornati sia la data di sottoscrizione del contratto integrativo sia una serie di obblighi riguardanti i criteri di trasparenza e di anticorruzione.
- 2) Il proseguimento nel 2015 delle attività di sperimentazione della valutazione delle prestazioni individuali del personale tecnico amministrativo già iniziata nel 2014.
- 3) Le attività riguardanti l'indagine di clima organizzativo.

Il Nucleo apprezzava il fatto che l'Ateneo avesse deciso di intraprendere un'attenta sperimentazione del sistema di valutazione del personale tecnico amministrativo prima di introdurla a regime. Apprezzava inoltre, tenuto conto anche delle risposte ottenute all'interno dell'Ateneo durante tale sperimentazione, che si fosse di fatto introdotta una operazione di vero e proprio "Riesame" messo in atto al fine di migliorare lo strumento valutativo. Il Nucleo suggeriva inoltre di stimare il costo complessivo della formazione dei valutatori intermedi, tenuto conto anche della mancata attività lavorativa da parte del personale impegnato e della gestione dell'intero processo.

Al termine della sua disamina di questa delicata innovazione il Nucleo suggeriva all'Ateneo di utilizzare alcuni strumenti di affinamento del sistema di valutazione, e in particolare:

- attenzione a una robusta formazione dei valutatori, con una chiara programmazione delle attività connesse
- certificazione formale atta a qualificare l'esito dell'attività di formazione
- creazione di un clima di accettazione sia della valutazione sia del conseguente sistema di differenziazione.

Il Nucleo prendeva quindi atto delle prospettive insite nel sistema di misurazione e valutazione del personale, esprimendo parere favorevole di massima al relativo documento inviato dall'Ateneo, ma richiedendone l'aggiornamento con gli elementi emersi durante il dibattito.

5. Piano della performance 2015-2017 (dibattito del Nucleo di Valutazione in data 17.12.2014 e parere del Nucleo di Valutazione in data 19.1.2015)

L'amministrazione presentava al Nucleo di Valutazione il documento in oggetto prima del suo passaggio agli OO.AA. al fine dell'adozione prevista entro il termine del 31 gennaio 2015.

In sede di convalida della relazione sulla performance 2013 il Nucleo aveva chiesto di essere coinvolto già nella fase "a monte" del ciclo della performance in particolare per quanto riguarda la scelta degli indicatori di monitoraggio relativi agli obiettivi fissati.

Il Nucleo esprimeva alcune considerazioni e proposte, e in particolare:

- suggeriva di redigere un paragrafo introduttivo sulle fonti relative agli indicatori utilizzati nel piano e le motivazioni che avevano indotto l'Ateneo ad adottarli, contribuendo a meglio contestualizzare l'impianto utilizzato,
- segnalava, in merito alla terminologia adottata, l'utilizzo non sempre appropriato dei termini tradotti dall'inglese,
- evidenziava una certa opacità negli item riportati suggerendo di rafforzarne la comprensibilità.

Il Nucleo chiedeva al proprio ufficio di supporto di trasmettere le osservazioni emerse ai referenti di Ateneo per la stesura del piano e, al fine di consentire di esprimere il proprio parere

conclusivo, chiedeva di ricevere il documento definitivo in tempo utile per discuterlo nella successiva seduta del 19 gennaio 2015.

In tale seconda seduta del Nucleo i componenti dell'ufficio di supporto davano conto della versione definitiva del Piano della Performance 2015-17 modificato alla luce delle osservazioni fornite dal Nucleo a seguito della riunione del 17 dicembre.

Il Nucleo di Valutazione prendeva atto del nuovo testo del Piano e lo approvava in vista dell'adozione da parte dell'Ateneo nella seduta del Consiglio di Amministrazione prevista per il 27 gennaio 2015.

6. Valutazione del Direttore Generale (*delibera del Nucleo di Valutazione assunta in data 19.1.2015*).

La delibera CIVIT n. 123 del 2010 chiarisce che l'OIV (il cui ruolo nelle Università è svolto dal Nucleo di Valutazione) deve formulare una proposta di valutazione annuale prevista ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera e) del D.lgs. 150/2009 nei confronti dei soggetti ai quali l'organo di indirizzo politico-amministrativo ha assegnato gli obiettivi.

In ottemperanza a questo obbligo, il Nucleo di Valutazione dell'Ateneo di Bologna aveva iniziato nel 2010 ad analizzare l'attività svolta dall'allora Direttore amministrativo, trasmettendo al Magnifico Rettore le risultanze di tale valutazione.

Il processo è stato reiterato anche nel 2014 e ha avuto esito positivo.

Il Nucleo di Valutazione prendeva atto, sulla base di circostanziata documentazione, della mole di attività sviluppata dalla Direzione Generale durante il 2014; in particolare rilevava essere almeno 57 le azioni messe in campo e riteneva che l'azione svolta dal Direttore Generale in tale anno meritasse un giudizio ampiamente positivo. L'accuratezza del documento di presentazione illustrato, insieme ai suoi numerosi allegati, tramite un intervento dal Direttore Generale medesimo in seduta di Nucleo, aveva consentito di analizzare a fondo le attività e la notevole complessità che comporta la gestione di un mega-ateneo.

Due i livelli di giudizio che il Nucleo enucleava:

- 1) Sul piano del metodo si riscontrava la presenza di una struttura robusta capace di affrontare una serie di difficoltà naturalmente insite in un numero elevato di attività.
- 2) Sul piano del merito si riscontrava che le attività messe in campo risultavano ben presidiate. Il Nucleo evidenziava, quale elemento aggiuntivo di complessità, l'articolazione multicampus dell'Ateneo dislocata in più sedi.

7. Conclusioni

La rassegna delle deliberazioni espresse dal Nucleo nel corso dell'anno forniscono la visione globale di un processo che avanza nel rispetto delle scadenze e delle modalità fissate dalla legge e dalle direttive CIVIT/ANAC.

Per quanto concerne il monitoraggio sull'assegnazione degli obiettivi organizzativi e individuali relativo al ciclo della performance 2014 si dà conto che non sono presenti modifiche rispetto all'impianto dell'anno precedente.

Alla luce delle Linee Guida per la gestione integrata del Ciclo della Performance delle università statali italiane si attendono importanti e pregnanti indicazioni da ANVUR circa il nuovo corso valutativo che attende nei prossimi anni il Nucleo di Valutazione.