

LINEE GUIDA ANCI III

L'Organismo Indipendente di Valutazione negli Enti Locali: le prime indicazioni dell'ANCI

Premessa

L'Organismo Indipendente di Valutazione negli Enti Locali, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 150/2009, svolge, all'interno di ciascuna amministrazione, un ruolo fondamentale in quanto lo stesso è individuato come uno dei soggetti che concorrono a costituire il Sistema di misurazione e valutazione delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 7, essendo, in primo luogo, chiamato a garantire la correttezza del processo di misurazione e valutazione annuale della performance di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso in relazione ai suoi processi e, di riflesso, a presentare una proposta di valutazione dei dirigenti di vertice.

Premesso che, per espressa previsione dell'art. 16 del D. Lgs n. 150/2009 (si vedano le Linee Guida ANCI 4 Febbraio 2010), non trovano applicazione negli Enti Locali le disposizioni recate dall'art. 14 del medesimo decreto che disciplina, nel dettaglio, caratteristiche e funzioni dell'Organismo, la cui concreta articolazione, dunque, è rimessa all'autonomia organizzativa di ciascuna amministrazione locale¹, nel presente documento si definiranno indicazioni generali in materia di requisiti per la nomina dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione della performance nonché indicazioni in merito alle funzioni che lo stesso esercita.

¹ Dello stesso avviso la Commissione Indipendente per la Valutazione, la trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche nella Delibera n. 04/2010: Definizione dei requisiti per la nomina dei componenti dell'Organismo indipendente di valutazione (artt. 13, comma 6, lett. g e 14 decreto legislativo n. 150/2009);

Struttura e Composizione

L'organismo Indipendente può essere un organo monocratico o collegiale; la scelta è evidentemente connessa alle dimensioni e alla complessità della struttura organizzativa dell'Ente.

Al fine di garantire la necessaria pluralità delle competenze professionali propria della composizione collegiale dell'OIV anche negli enti di ridotte dimensioni, una soluzione può essere individuata nella costituzione in forma associata dell'organo collegiale.

In tal modo infatti, anche in presenza di risorse esigue, sarebbe comunque soddisfatta l'esigenza del carattere multidisciplinare delle competenze espresse nonché quella di avvalersi di competenze specifiche di alto profilo con costi ridotti per il singolo Ente.

Fermo restando che la scelta della collocazione e delle modalità organizzative atte a garantire la necessaria autonomia ed indipendenza dei componenti dell'Organismo è rimessa all'autonoma determinazione dell'amministrazione interessata, la collocazione rispetto alla struttura amministrativa, sul piano sistematico, deve essere tale da poter garantire autonomia ed imparzialità di giudizio e, al tempo stesso, assicurare l'effettività e l'autorevolezza istituzionale dell'esercizio delle funzioni. Ciò induce a ritenere, in linea generale e ferma ogni autonoma determinazione rimessa alla potestà organizzativa dell'amministrazione, che gli Organismi siano posti al di fuori dell'apparato amministrativo in senso stretto, rispetto al quale essi sono chiamati a svolgere i propri compiti in posizione di "indipendenza".

L'Organismo indipendente di valutazione, nominato dal Sindaco, provvede a verificare il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, a garantire la correttezza del processo di misurazione e valutazione annuale della performance di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso, a formulare le proposte di valutazione dei dirigenti di vertice.

La complessità delle funzioni demandate agli Organismi di valutazione richiedono una buona conoscenza degli assetti organizzativi, delle risorse disponibili e delle funzioni proprie

dell'amministrazione e, al tempo stesso, l'esigenza che l'Organismo svolga il proprio ruolo con capacità innovativa e in condizione di assoluta autonomia.

Per questa ragione, si ritiene che nella composizione dell'organo collegiale si possa prevedere la presenza di un membro che sia interno all'Amministrazione, avente le opportune competenze e requisiti di professionalità, e che costituisca, dunque, l'elemento di congiunzione tra l'Amministrazione stessa e i componenti esterni dell'OIV.

Nel caso di organo monocratico, andrà comunque assicurata un'adeguata conoscenza dell'amministrazione interessata attraverso l'individuazione di opportuni strumenti di raccordo.

Negli Enti di maggiore dimensione demografica, inoltre, pare opportuno definire una struttura tecnica permanente che opera a supporto dell'Organismo stesso.

Requisiti personali e professionali

Le funzioni demandate agli Organismi di valutazione richiedono certamente una pluralità di competenze professionali che devono essere espresse dai relativi componenti.

Anche se non direttamente applicabile alle amministrazioni locali, pare opportuno che anche negli Organismi degli Enti Locali sia garantita la presenza di quelle professionalità specificamente richieste dall'articolo 14, comma 7, del decreto legislativo n. 150/2009, nei campi del management, della pianificazione e controllo di gestione, dell'organizzazione e del personale e della misurazione e valutazione della performance delle strutture e del personale, in quanto necessarie per il corretto svolgimento delle funzioni proprie dell'Organismo.

Relativamente al titolo di studio, ciascun componente deve essere in possesso di diploma di laurea specialistica o di laurea quadriennale conseguita nel previgente ordinamento degli studi.

Occorre altresì un titolo di studio post-universitario in ambiti afferenti ai settori dell'organizzazione e della gestione del personale presso soggetti pubblici o privati, del management, della pianificazione e controllo di gestione, o della misurazione e valutazione delle performance.

In alternativa al possesso di un titolo di studio post-universitario nelle materie sopra citate, è sufficiente il possesso dell'esperienza superiore ai 5 anni, in posizioni di responsabilità, anche presso aziende private, nel campo del management, della pianificazione e controllo di gestione, dell'organizzazione e del personale, della misurazione e valutazione della performance e dei risultati ovvero in possesso di un'esperienza giuridico-organizzativa.

In linea generale, inoltre, ai fini del buon espletamento delle attività proprie dell' Organismo, è opportuno che all'interno dello stesso sia comunque garantita una buona e comprovata conoscenza almeno della lingua inglese nonché buone e comprovate conoscenze informatiche.

Il livello di professionalità complessivo potrà essere completato avendo anche riguardo alla struttura tecnica permanente di supporto, qualora costituita.

Non trova diretta applicazione negli Enti Locali il disposto di cui all'art. 14, comma 8 del D. Lgs n. 150/2009, in virtù del quale i componenti dell'Organismo indipendente di valutazione non possono essere nominati tra *“soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali ovvero che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, ovvero che abbiano rivestito simili incarichi o cariche o che abbiano avuto simili rapporti nei tre anni precedenti la designazione”*; ciò nondimeno, stante la delicatezza del ruolo svolto dall'Organismo, nella scelta dei relativi componenti si raccomanda di attenersi il più possibile al rispetto di tale disposto al fine di evitare controproducenti interferenze.

Relativamente alla cumulabilità di più incarichi, nella individuazione dei componenti occorre fare particolarmente attenzione al carico di lavoro degli stessi. Per ragioni di economicità e di contenimento dei costi soprattutto negli Enti di minori dimensioni, è possibile il cumulo di incarichi in più Organismi da parte di uno stesso soggetto, a condizione che ciò tuttavia non pregiudichi il corretto e proficuo svolgimento della funzione nell'ambito di ciascun Organismo.

E' opportuno, pertanto, valutare caso per caso la cumulabilità di incarichi in relazione all'impegno connesso allo svolgimento di ciascuno, evidentemente legato alle dimensioni dell'Ente presso il quale l'incarico è svolto.

Relativamente ai requisiti generali dei membri nel caso di costituzione dell'Organismo in forma collegiale, pare opportuna una composizione dello stesso tale da garantire al tempo stesso esperienza e capacità di innovazione, assicurata mediante una composizione complessiva che sia il più variegata possibile, rilevata sulla base dei curricula presentati.

La scelta dei componenti deve essere tale da favorire inoltre il rispetto dell'equilibrio di genere.

Procedure per l'individuazione dei componenti

Al fine di accertare il possesso e il livello dei requisiti dei candidati, le amministrazioni potranno fare riferimento, in primo luogo, ai curricula presentati dagli stessi interessati.

La valutazione dei requisiti che i componenti degli Organismi devono possedere deve riguardare non solo la formazione dell'interessato (intesa come percorso di studi e di specializzazione) e delle esperienze pregresse ma anche delle capacità, o competenze specifiche intese come caratteristiche personali intellettuali, manageriali, relazionali, idonee a rivelare l'attitudine dell'interessato a inserirsi in una struttura nuova destinata a diventare centrale nel processo di un reale cambiamento delle amministrazioni.

Pertanto, ai fini dell'ulteriore accertamento del possesso dei requisiti richiesti, può essere opportuno lo svolgimento di un colloquio con l'interessato, da parte degli organi cui è demandata la scelta dei componenti, colloquio che consentirà di valutare il livello delle esperienze e, soprattutto, le capacità dell'interessato.

In ottemperanza a quanto previsto dai commi 1 e 3 dell'art. 11, direttamente applicabili anche agli Enti Locali, è necessario garantire la massima trasparenza relativamente al procedimento di nomina dei componenti degli OIV, pubblicando, ad esempio, sul sito istituzionale l'incarico assegnato ed il curriculum degli stessi.

Le funzioni dell'Organismo Indipendente di Valutazione in materia di valutazione dei dirigenti

L'Organismo indipendente di valutazione nell'ambito del nuovo quadro di competenze in materia di valutazione, provvede a monitorare il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, e della trasparenza nonché a garantire la correttezza del processo di misurazione e valutazione annuale della performance di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso.

A norma dell'articolo 7 del d.lgs.150/2009, poi, dovrà proporre all'organo di indirizzo politico-amministrativo la valutazione annuale dei dirigenti di vertice.

In merito alla qualificazione della nozione di "dirigente di vertice", sembrano essersi consolidati due distinti orientamenti interpretativi.

Un primo orientamento tende a ricondurre la nozione di "posizioni dirigenziali di vertice" a quelle caratterizzate da un rapporto diretto, non mediato da altri "professionisti", con l'organo politico, e da un procedimento di nomina che ne esalta l'adesione (funzionale) all'indirizzo politico: il direttore generale e il segretario, comunale o provinciale, i cui procedimenti di nomina sono ben

delineati dalla legge, con un esplicito riferimento alla scelta *intuitu personae* del Sindaco o del Presidente della Provincia.

Secondo tale orientamento, dunque, l'Organismo Indipendente formula all'organo di governo la proposta di valutazione solo di tali figure dirigenziali poste come "anello di congiunzione" tra le due sfere; la "proposta" avanzata dall'Organo indipendente servirà ad ancorare la valutazione a parametri certi e suffragati da elementi obiettivi.

Un diverso orientamento interpretativo, invece, tende a far coincidere i "dirigenti di vertice" con tutti i dirigenti cui sia conferito un incarico dal vertice monocratico dell'amministrazione – il Sindaco, il Presidente della Provincia - o che comunque abbiano un rapporto diretto con l'organo di governo, non mediato da altri dirigenti "apicali".

Secondo tale orientamento, dunque, l'organismo Indipendente, secondo criteri oggettivi e trasparenti, formulerebbe le proposte di valutazione anche dei suddetti dirigenti; a favore di tale interpretazione vi è l'inciso dell'art.14, secondo cui la "proposta" dell'OIV vale anche ai fini "dell'attribuzione dei premi di cui al titolo III"; il riferimento all'attribuzione dei premi definiti nell'ambito del Titolo III implica dunque che l'OIV formuli le proposte di valutazione in relazione ad una pluralità di dirigenti, suffragando con elementi oggettivi e trasparenti l'attività valutativa comunque svolta dal dirigente di vertice monocratico (Segretario o Direttore).

Su quale sia dunque il livello di "profondità" della proposta di valutazione da parte dell'Organismo Indipendente, ossia cosa si intende per dirigenti di vertice, pare opportuno un ulteriore approfondimento.

In ogni caso, qualora il dirigente di vertice inteso come organo monocratico coincida con il soggetto interno membro dell'Organismo indipendente di Valutazione, nelle modalità di formulazione della proposta di valutazione dello stesso occorre definire meccanismi idonei a garantire che non si verificino situazioni di incompatibilità.