

Organismo Indipendente di Valutazione della Regione Umbria

VERBALE della riunione del 16 dicembre 2016

Il giorno 16 dicembre 2016 alle ore 15,00 l'Organismo Indipendente di Valutazione della Regione Umbria (d'ora in avanti OIV) si è riunito per la seconda volta dopo la nomina con DPGR n. 106 del 13 ottobre 2016.

La riunione si è tenuta nella Sala Fiume di Palazzo Donini, in Piazza Italia, n. 1, a Perugia.

I membri dell'OIV erano tutti presenti:

Prof. ssa Alessandra Pioggia (presidente)

Dott. Mauro Giustozzi (componente)

Dott. Attilio De Iulio (componente)

Sono altresì presenti le due dipendenti del Servizio Organizzazione, Gestione e Amministrazione del Personale di supporto al funzionamento dell'Organismo:

Daniela Bardani

Micaela Pecorari

1. Incontro con la Responsabile Anticorruzione della Regione e programmazione delle attività dell'OIV in materia di anticorruzione e trasparenza.

Partecipano all'incontro:

la Dott.ssa Stefania Cardinali, Responsabile Anticorruzione della Regione Umbria e Dirigente del Servizio Semplificazione Amministrativa, Trasparenza e Anticorruzione

la Dott.ssa Simonetta Sterrantino, Funzionario del Servizio Semplificazione Amministrativa, Trasparenza e Anticorruzione

La Dott.ssa Catia Serraiocco, Responsabile della Sezione Marketing relazionale

La presidente invita la Dott.ssa Cardinali a condividere un piano di lavoro comune e ad indicare le prossime scadenze in materia di anticorruzione.

La Dott.ssa Cardinali premette che, nell'attuale assetto organizzativo della Regione, le funzioni relative alla semplificazione, alla trasparenza e all'anticorruzione sono conferite tutte al Servizio da lei diretto (D.G.R. n. 391 del 12.04.2016). La compresenza delle competenze rappresenta un valore aggiunto e garantisce un approccio non semplicemente adempitivo alla materia dell'anticorruzione.

Di seguito la Dott.ssa Cardinali illustra le modalità operative del servizio, la relazione con i colleghi delle altre strutture e l'intento di introdurre nuove logiche nel funzionamento dell'amministrazione, in coerenza con lo spirito mediato dalla disciplina dell'anticorruzione.

Nello specifico e con riferimento al Piano di Prevenzione della corruzione, la Dott. ssa Cardinali riferisce che si sta procedendo in tal modo:

- mappatura dei procedimenti/processi nelle aree di rischio dell'Ente: individuazione delle attività a rischio maggiore, sulla base delle aree considerate a rischio nel PNA;
- aggiornamento del Repertorio dei procedimenti;
- analisi delle fasi dei procedimenti con i funzionari degli uffici coinvolti;
- analisi degli ambiti di discrezionalità;
- verifica della trasparenza, coerenza, efficienza e semplificazione dei procedimenti/flussi lavorativi;
- verifica della effettiva leggibilità e comprensibilità della comunicazione;
- verifica delle possibilità di digitalizzazione (esempi: concessioni di derivazioni idriche; digitalizzazione dell'archivio);
- riaccorpamento dei procedimenti regionali in macro-processi omogenei per materia, individuando per parte di essi aree e sotto aree di rischio, aree di possibile vulnerabilità, fattori di rischio ed adeguate misure di mitigazione/prevenzione;

- gestione del rischio e individuazione delle relative misure di prevenzione – trasversali e specifiche (partendo dalle indicazioni del PNA 2015 – 2016) - che prevedono la completa mappatura dei processi/procedimenti dell’Ente, in modo da individuare, in maniera concreta e coerente con le specificità dell’Amministrazione, i possibili rischi e le relative misure;
- censimento dei procedimenti amministrativi che il riassorbimento di funzioni e competenze delle Province di Perugia e Terni (avvenuto il 01 dicembre 2015) ha riallocato in Regione;
- formazione del personale.

La Dott.ssa Cardinali evidenzia, inoltre, che occorre una revisione del funzionamento dell’Amministrazione e un diverso approccio all’organizzazione dei ruoli alla luce dell’anticorruzione.

Interviene sul punto il Dott. De Iulio il quale fa presente che l’ANAC auspica che sia istituita una struttura a supporto del Responsabile della Prevenzione e Anticorruzione con un’adeguata dotazione di personale, al fine di consentire al relativo servizio di adempiere con pienezza alle funzioni che gli sono affidate.

Il Dott. De Iulio chiede poi alla Dott.ssa Cardinali indicazioni sulla previsione dei referenti anticorruzione nelle diverse strutture regionali.

La Dott. ssa Cardinali riferisce che, originariamente, era stata prevista una rete di referenti. Tale modello, tuttavia, non si è rivelato efficiente. Si è optato, quindi, per richiedere a ciascun Dirigente (in totale sono 64 + 1 D che svolge funzioni di Dirigente) di rispondere per la parte di competenza, anche in presenza di procedimenti trasversali (la cui responsabilità prevalente è comunque sempre individuata in un’unica struttura a responsabilità dirigenziale). Inoltre, segnala che è stato acquistato un prodotto informatico (Software Gzoom – modulo anticorruzione) che consente di “mappare”, per ciascun procedimento, le aree di rischio riconducibili a ciascun settore di intervento, le aree sensibili, le misure da adottare. La classificazione del rischio viene fatta con l’ausilio del programma attraverso un monitoraggio costante, impostazioni personalizzate e con l’elaborazione di report. Nel corso dell’anno 2016 si è provveduto ad acquistare anche una personalizzazione di tale procedura che consente il collegamento diretto con il Repertorio dei procedimenti, in quanto si è individuato nel procedimento amministrativo l’elemento a base del monitoraggio ed analisi dei rischi corruttivi.

La Dott.ssa Sterrantino, passa quindi ad illustrare le modalità attraverso le quali si provvede alla mappatura del rischio con il diretto coinvolgimento dei funzionari preposti allo svolgimento delle attività istruttorie e all’applicazione della disciplina sul procedimento.

L’OIV chiede ulteriori chiarimenti sulla tipologia di attività monitorate e segnala l’importanza, da un lato, di distinguere i procedimenti amministrativi in senso proprio dalle mere attività interne e, dall’altro, di provvedere anche alla mappatura del rischio in quei processi che, pur non potendo essere qualificati come procedimenti amministrativi, presentano una significativa importanza nello svolgimento delle funzioni dell’ente. Una particolare attenzione deve essere riservata a molti atti di gestione del personale che, pur non appartenendo all’area del diritto pubblico, presentano diversi elementi di rischio (progressioni interne, selezioni, nomine).

La Dott. ssa Cardinali chiarisce che i processi interni non sono stati ancora oggetto del processo di mappatura, ma che tale ampliamento del campo di analisi è comunque già previsto nel programma del Servizio.

Con riferimento ai processi che riguardano la gestione del personale, la Dott. ssa Cardinali fa presente poi che è stata già avviata, con la collaborazione del Servizio Organizzazione, Gestione e Amministrazione del Personale, l’analisi e che la stessa proseguirà a conclusione dello svolgimento delle prove preselettive relative alla procedura concorsuale per l’assunzione a tempo determinato di n. 94 unità. Evidenzia, inoltre, che in materia di gare e appalti, è partita una significativa attività di formazione sul D.Lgs. n. 50/2016 con approfondimenti sulla trasparenza, che è attiva una collaborazione con l’Avv. Balsamo, Dirigente del Servizio Provveditorato, Gare e Contratti e Società partecipate per la costruzione del “profilo del committente” alimentato in modo automatico, al fine di garantire una maggiore trasparenza e che, in generale, su questi temi esiste un presidio molto forte da parte del Servizio Provveditorato, Gare e Contratti e Società partecipate.

Dopo ampia discussione l’OIV condivide con l’Amministrazione l’idea di costituire un Comitato permanente anticorruzione e trasparenza che possa elaborare modelli operativi, fornire chiarimenti e dare indicazioni, redigere circolari su questioni di interesse comune in materia di anticorruzione. Il comitato dovrebbe essere composto da:

- a) il Responsabile della Trasparenza e Anticorruzione
- b) il Dirigente del Servizio Organizzazione, Gestione e Amministrazione del Personale
- c) il Servizio Avvocatura
- d) diversi Dirigenti a seconda della situazione; es. se questione in materia di gare, il Dirigente del Servizio Provveditorato, Gare, Contratti e Società Partecipate.

“Il Comitato potrà interessare su eventuali problematiche l’OIV al fine di ricevere indicazioni sulle tematiche sottoposte.”.

Per quanto riguarda i prossimi adempimenti, la Dott.ssa Cardinali precisa che entro il 16.01.2017 deve essere pubblicata sul sito istituzionale la scheda – predisposta dall’ANAC – per la redazione della relazione prevista all’art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 sull’efficacia delle misure di prevenzione definite nei Piani triennali di prevenzione della corruzione.

La Dott. ssa Cardinali osserva che la griglia contenuta nella scheda appare scarna e che sarebbe utile ampliarne il contenuto. Al riguardo, l’OIV fa presente che la scheda e i suoi contenuti sono stabiliti dall’ANAC e vincolanti per il RPCT, ma che quest’ultimo può predisporre una relazione aggiuntiva da presentare alla Giunta regionale

L’OIV chiede chiarimenti sullo stato di avanzamento della misura anticorruzione costituita dalla rotazione di personale e dirigenti.

La Dott.ssa Cardinali spiega come la Regione sia stata interessata da una profonda riorganizzazione e come non esista ancora un Piano di rotazione; a questo fine occorre definire criteri, inserire deroghe per le figure aventi requisiti specifici, rivedere le posizioni organizzative.

Si apre la discussione sul punto. L’OIV fornisce alcune indicazioni per avviare un piano di rotazione. In primo luogo occorre intendere la rotazione in maniera sistematica e non episodica, in modo da introdurre tale modalità operativa nel normale funzionamento dell’amministrazione. Per diverse funzioni e mansioni, la rotazione può divenire una modalità di arricchimento della professionalità e un sistema per sviluppare stili lavorativi condivisi. Appare poi utile pianificare le misure in modo da graduare gli interventi, che, in una prima fase, possono concentrarsi su alcune aree considerate a maggiore rischio. Per le altre aree l’obiettivo della rotazione può essere preparato attraverso misure preliminari, quali la rotazione interna delle pratiche, l’affiancamento ai responsabili del procedimento di altre unità di personale con finalità di verifica dell’attività e formazione di figure che successivamente potranno essere impiegate nella rotazione. L’obiettivo della rotazione deve essere incluso anche nelle politiche relative alla dotazione organica, prevedendo, ad esempio, un numero più elevato di figure con competenze interscambiabili operanti nelle aree di rischio. Da ultimo, l’OIV suggerisce di valutare anche la possibilità di collegare la valutazione della performance dirigenziale all’obiettivo della rotazione, incentivando la dirigenza alla assunzione di incarichi diversi. In via generale, l’OIV pone comunque con forza l’accento sul fatto che la rotazione non debba diventare un elemento che blocca o rallenta il funzionamento dell’Amministrazione, a costo, altrimenti di tradire il senso della sua introduzione come misura di anticorruzione.

La Prof.ssa Pioggia invita a identificare le scadenze imminenti e a fissare i prossimi appuntamenti.

- 1) Validazione, da parte dell’OIV, della **scheda** che deve essere pubblicata sul sito istituzionale entro il 16.01.2017 (dati aggiornati al 31.12.2016) - predisposta dall’ANAC – per la redazione **della relazione prevista all’art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 sull’efficacia delle misure di prevenzione definite nei Piani triennali di prevenzione della corruzione.**
- 2) Attestazione sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito della Regione – entro il 31.01.2017 (ovvero altra scadenza che sarà indicata dall’ANAC).

La Dott.ssa Cardinali fa presente che, per il miglioramento dei livelli di trasparenza, è stata istituita ex novo la sezione “Pubblicità legale” nella quale sono pubblicati, con l’intero testo e con modalità automatizzata, gli atti di Giunta per i quali è già prevista la pubblicazione sia sul BUR, sia nella sezione dedicata alla Trasparenza Amministrativa, nonché le determinazioni dirigenziali anch’esse oggetto di pubblicazione sul BUR e sono stati realizzati interventi migliorativi nel canale Bandi.

Tale canale sarà oggetto di ulteriore adeguamento con la pubblicazione di tutti gli atti di Giunta se non espressamente prevista l’applicazione dei limiti di accesso di cui all’art. 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013.

La Dott.ssa Cardinali segnala, inoltre, l'importante istituto del **nuovo accesso civico "generalizzato"** introdotto dall'art. 5 del Decreto 33/13 revisionato. Si prevede infatti una nuova forma di accesso civico, da parte di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, in relazione a tutti i dati e documenti detenuti dalle P.A., ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione.

Il Servizio sta quindi lavorando alla messa a punto della procedura e alla verifica ed analisi di tutte le problematiche connesse, in particolar modo alla conciliazione di tale obbligo con la normativa in materia di privacy e riservatezza dei dati.

2. Piano delle attività dell'OIV per il 2017: esame e approvazione di massima.

L'OIV approva uno scadenziario schematico delle attività dell'Organismo per il 2017, sia con riferimento alla normativa statale e alle deliberazioni dell'ANAC, sia con riferimento alla disciplina dell'OIV Regionale contenuta nell'Allegato 1 alla D.G.R. n. 326 del 2016 riguardante "Disciplina inerente l'Organismo indipendente di valutazione della Regione Umbria – Giunta Regionale", così come elaborato dall'OIV, con il contributo delle due dipendenti del Servizio Organizzazione, Gestione e Amministrazione del Personale di supporto al funzionamento dell'Organismo (**Allegato 1**).

3. Esame della documentazione istruttoria concernente la graduazione delle posizioni dirigenziali

Durante la precedente riunione del 15.11.16 il Dirigente del Servizio Organizzazione, Gestione e Amministrazione del Personale aveva illustrato l'attuale meccanismo di graduazione e aveva riferito dell'intenzione dell'Amministrazione regionale di rivedere il suo funzionamento.

L'OIV aveva, quindi richiesto un approfondimento istruttorio consistente nella tabella di graduazione delle strutture dirigenziali della Regione Umbria nelle diverse fasce da C1 a A2.

Dalla disamina della documentazione fornita dall'Ing. Guerrini, emergono alcuni elementi: da alcuni anni alcune fasce non sono più utilizzate e la quasi totalità delle posizioni dirigenziali appare articolata nelle due fasce più alte: A1 e A2.

Si apre la discussione all'interno dell'OIV sui criteri da utilizzare per la revisione della graduazione delle posizioni dirigenziali.

Fra le soluzioni ipotizzabili si individuano:

- l'eliminazione di quelle fasce che da alcuni anni non risultano più impiegate e, salva la verifica di eventuali previsioni contrattuali in contrasto, la riarticolazione delle posizioni in un numero più ristretto di fasce;
- riduzione graduale del numero di posizioni dirigenziali classificate nella fascia più elevata, con l'obiettivo di arrivare ad un massimo di 20-25% delle posizioni collocate in tale fascia.

Riguardo ai criteri di graduazione, già nella scorsa riunione era stato osservato che la formulazione di alcuni di essi, per la loro genericità, non apparivano idonei a rendere possibile un'effettiva articolazione delle posizioni, con il concreto rischio che strutture di diversa dimensione e significatività ricevano di fatto la stessa pesatura. Di qui la necessità di rivedere il sistema di pesatura previsto dalla Regione, individuando criteri ulteriori per rendere il sistema maggiormente capace di differenziare il peso delle strutture.

Nella scorsa riunione l'OIV aveva suggerito di valutare la possibilità di prevedere alcuni parametri legati ad esempio, alla numerosità del personale, ponderata con la qualifica e la complessità dei procedimenti. Un altro aspetto che si è ritenuto utile prendere in considerazione riguardava la tipologia e la numerosità dei provvedimenti.

L'OIV suggerisce infine di investire sulla procedura di revisione delle pesature, prevedendo una commissione che, sulla base di un più ristretto numero di criteri il più possibile oggettivi, formuli una ipotesi di revisione, sulla quale l'OIV potrebbe esprimersi.

4. Esame della documentazione istruttoria concernente la revisione del sistema di valutazione di personale e dirigenza

5. Criteri e parametri per la definizione degli obiettivi dei direttori regionali

6. Criteri e parametri per la definizione degli obiettivi dei direttori delle aziende sanitarie della Regione

Dopo aver succintamente richiamato i punti all'ordine del giorno numeri 4, 5 e 6, l'OIV anticipa una bozza di piano di lavoro per la prossima riunione. L'obiettivo è quello di condividere alcune idee sul punto 5 e 6 già via mail, in modo da licenziare nel corso della prossima riunione di gennaio 2017 un documento con 10 criteri per l'assegnazione degli obiettivi ai direttori regionali e, a cascata, ai dirigenti e al personale. L'intento dell'OIV è quello di riuscire ad indicare almeno cinque criteri che portino all'individuazione di obiettivi innovativi/sfidanti.

L'OIV fissa la prossima riunione per il giorno 25.01.2017, alle ore 12.00.

Alle ore 18:30 la riunione è conclusa.