



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELL'AQUILA

Organismo Indipendente di Valutazione

Verbale n.1/2018

Il giorno 24 gennaio 2018, alle ore 12:00, ha luogo, presso i locali dell'Ufficio Programmazione e supporto organismi di controllo, in via Di Vincenzo 16/B, la riunione dell'Organismo indipendente di valutazione dell'Università degli Studi dell'Aquila con il seguente ordine del giorno:

1. Comunicazioni;
2. Sistema di misurazione e valutazione delle performance – parere.

Sono presenti il prof. Walter D'Ambrogio (coordinatore), il prof. Michele Pisani, il dott. Piero Carducci e il dott. Ugo Braico.

Assistono alla riunione Annamaria Nardecchia, che svolge le funzioni di segretario, Ida Del Cotto, Marta Paolucci e Francesca Tempesta dell'Ufficio Programmazione e supporto organismi di controllo.

Il Coordinatore, constatata l'esistenza del numero legale dichiara aperta e valida la riunione.

* * *

Approvazione verbale seduta precedente

Si procede alla lettura del verbale n. 7 del 6 dicembre 2017, già anticipato via e-mail.

Non essendoci richieste d'integrazioni/modificazioni, il verbale viene approvato dai presenti all'unanimità.

1. Comunicazioni

Nulla

2. Sistema di misurazione e valutazione delle performance – parere

Il Coordinatore ringrazia il dr. Braico per l'istruttoria svolta sul tema e per la bozza di parere portata oggi in discussione.

L'Ateneo, con il foglio n. 1957 in data 15.01.2018, ha chiesto di conoscere la valutazione del NdV/OIV in ordine all'aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP). Si tratta, per il NdV/OIV, del primo adempimento rilevante per il quale l'entrata in vigore del d. lgs. 74/2017 ha apportato importanti modifiche alla "riforma Brunetta" di cui al d. lgs. 150/2010¹.

La richiesta di cui sopra postula -preliminarmente- che il NdV/OIV definisca una propria autonoma e motivata posizione in ordine alla sua azione sull'argomento appena detto e su quelli ad esso collegati; ciò in quanto le disposizioni normative sul tema e le connesse direttive delle Autorità amministrative competenti (quando

¹– Il documento presentato intende sostituire quello, di identico titolo, deliberato dal CdA il 28.10.2014 ed applicato anche tenendo conto delle linee guida per la valutazione della *performance* individuale (delle quali il medesimo CdA ha preso atto nella sua riunione del 25.03.2015). Il primo sistema di misurazione e valutazione è stato proposto dal Nucleo di valutazione nella sua precedente composizione. Si è resa poi necessaria un'integrazione con linee guida, successivamente aggiornate per renderle maggiormente rispondenti alla nuova normativa e per eliminare alcune problematiche emerse in sede applicativa.

Il Sistema oggi proposto, che del precedente condivide le linee fondamentali e la filosofia, prende le mosse dall'esperienza maturata in questi anni, confrontata con analoghi sistemi in vigore presso altri atenei.



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELL'AQUILA

Organismo Indipendente di Valutazione

esistenti), non sempre appaiono di immediata comprensione e di pronta applicazione per quanto riguarda le università pubbliche –qual è l'Ateneo aquilano- ed i loro nuclei di valutazione.

Va ricordato che gli stessi nuclei di valutazione degli atenei sono stati istituiti dalla legge 537/1993 (verifica dei costi e dei rendimenti; dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa; della corretta gestione delle risorse pubbliche; della produttività della ricerca e della didattica) rafforzati dalla legge 370/1999 (funzioni di valutazione interna della gestione amministrativa) e, da ultimo con la legge 240/2010, gli sono stati affidati -in raccordo con l'attività dell'ANVUR- le funzioni di organismo di valutazione della performance di cui all'art. 14 del d. lgs. 150/2009.

Questo particolare insieme di competenze ne ha fatto, nel panorama degli organismi di valutazione delle pp. AA., un **unicum**, che ha trovato uno specifico riconoscimento da parte della P.C.M. - Dipartimento della Funzione Pubblica, attuale Autorità ministeriale di riferimento nella materia che ne occupa (cfr il d. l. 90/2014 ed il d. lgs. 74/2017). Infatti, il Dipartimento ha riconosciuto (cfr, nel portale della *performance*, la risposta alla domanda frequente n. 5) che *“Per le Università la legge 240/2010 attribuisce ai Nuclei di valutazione, oltre che la funzione di verifica della qualità e dell'efficacia dell'offerta didattica e quella di verifica dell'attività di ricerca svolta dai dipartimenti, anche le funzioni di cui all'art. 14 del d. lgs. 150/2009. L'art. 2, comma 1, lett. q) della medesima legge stabilisce che i predetti Nuclei devono essere istituiti ai sensi della legge 370/1993, con soggetti di elevata qualificazione professionale in prevalenza esterni all'ateneo, il cui curriculum è reso pubblico nel sito internet dell'università. Trattasi, quindi, di **disciplina speciale che sottrae la nomina dei componenti dei Nuclei di valutazione delle università alla disciplina del d. m. 2 dicembre 2016**”,* dettato per regolare l'iscrizione dei componenti degli OIV delle altre pp. AA. al neo-istituito elenco nazionale nel quale gli aspiranti alla nomina degli stessi OIV debbono essere necessariamente inseriti ai sensi dell'art. 14-bis del ricordato d. lgs. 74/2016.

Quindi, in tema di componenti dei NdV/OIV universitari v'è una posizione ufficiale del DFP che li esclude dall'applicazione del d. lgs. 74 in ragione della riconosciuta specialità della disciplina normativa degli organi nei quali essi sono incardinati, mentre non risulta un'analoga presa di posizione delle autorità ministeriali o, comunque, incaricate del coordinamento della materia, in ordine all'applicazione alle attività degli stessi NdV/OIV della detta loro specialità. In via di mera ipotesi, infatti, si potrebbe ritenere che le disposizioni di cui al d. lgs. 74/2017, norma che non cita o richiama espressamente i NdV/OIV universitari, non si estendano a questi ultimi, i quali potrebbero essere ancora chiamati ad operare -sul versante della performance- sulla base delle loro norme specifiche (l'art. 2 della legge 240/2010 e l'art. 14 del d. lgs. 150/2009, nel testo originario di quest'ultimo). Peraltro, una “lettura” siffatta del complesso normativo di riferimento, si ritiene, non possa essere una scelta autonoma di un singolo NdV/OIV, qual'è quello scrivente, ma debba discendere da posizioni assunte -eventualmente previo parere del Consiglio di Stato- dalle superiori istanze di coordinamento, quali sono il MIUR, l'Anvur, o il DFP, su stimolo della Conferenza dei Rettori delle Università, o di singoli Atenei.

Nelle more di un'eventuale pronuncia escludente quale quella appena prospettata, questo NdV/OIV ritiene comunque di attenersi, nella sua azione, sia a quanto disposto dalle norme pre-esistenti, sia da quelle di cui al d. lgs. 74/2017, sottolineando che -per queste ultime- continuano a mancare disposizioni attuative anche rilevanti, fatti salvi gli interventi dell'Anvur (vedasi, da ultimo, la nota di indirizzo approvata dall'Agenzia in data 20.12.2017).

Venendo, ora, in particolare, a quanto trasmesso dall'Ateneo per l'aggiornamento del SMVP, vale anzitutto soffermarsi su due profili principali:



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELL'AQUILA

Organismo Indipendente di Valutazione

A) circa la finalizzazione del sistema, va ribadito ch'esso mira al generale miglioramento della qualità dei servizi pubblici ed alla crescita della professionalità all'interno delle pp. AA, tenendo sempre conto ch'esso deve essere orientato al cittadino²;

B) in ordine alla predisposizione del sistema medesimo, va sottolineato ch'esso va adottato previo parere vincolante del NdV/OIV. Un parere -com'è noto- è vincolante quando l'organo attivo, una volta ricevuto il parere, è tenuto a decidere in conformità ad esso. La normativa italiana degli ultimi decenni, concernente l'amministrazione, ha drasticamente ridotto i pareri -di qualunque natura- da richiedersi prima di adottare un certo provvedimento, ciò nella prospettiva di accentuare l'autonomia e la responsabilità diretta degli organi/uffici che agiscono. Ci si deve -dunque- interrogare sulle ragioni che hanno indotto il legislatore del '74' a introdurre il parere vincolante che ne occupa, un'applicazione pedissequa del quale priverebbe -di fatto- gli organi attivi della loro autonomia decisionale e rischierebbe di trasferire ai NdV/OIV la responsabilità complessiva per l'adottando elaborato. La relazione illustrativa dello schema di decreto (in data 23.02.2017) offre una soluzione in grado di salvare le competenze di tutte le strutture interessate; nella stessa -infatti- si legge, ad illustrazione dell'art. 5 del '74', che il SMVP va adottato “previo parere vincolante dell'OIV, così assicurando un controllo ex ante sulla **correttezza metodologica** dei contenuti di un tale documento”³. Se la disposizione vigente viene letta come appena proposto così autorevolmente, si salva nella -sostanza- la competenza decisionale degli organi attivi competenti e quella di controllo del NdV/OIV. Infatti, la metodologia riguarda l'insieme dei fondamenti teorici sui quali debbono essere imperniati determinati comportamenti o discipline e tale complesso-base deve essere condiviso tra gestori e controllori; mentre i contenuti specifici di un SMVP debbono poter ricadere anzitutto nelle scelte e nella prevalente responsabilità degli organi gestionali ed è opportuno siano solo oggetto di un autonomo apprezzamento da parte del NdV/OIV.

* * *

Così impostato il proprio esame di quanto trasmesso dall'Ateneo, l'OIV ritiene:

I - Sotto il profilo della correttezza metodologica (ove il parere deve essere considerato vincolante).

Se, per quanto qui ne occupa:

il sistema specifica le fasi, le modalità, i soggetti e le connesse responsabilità del processo, nonché i modi di conciliazione relativi alla sua attuazione;

la performance è ciò che si realizza -sia a livello di organizzazione, sia a livello individuale- sviluppando una determinata attività (considerata ex ante come obiettivo e, ex post come risultato) e/o definiti piani e programmi, nel rispetto delle loro fasi e dei tempi previsti;

la misurazione si ha quando i risultati ottenuti vengono identificati e quantificati con appositi indicatori (utilizzando l'efficienza, l'efficacia, la qualità, la soddisfazione dell'utenza, l'economicità e l'equità come dimensioni della misurazione stessa);

² - Per quanto riguarda le università, l'Anvur ne ricorda le peculiarità specifiche, legate quantomeno alla presenza loro interno di due anime distinte (accademici e personale tecnico-amministrativo).

³ - Analoga considerazione è contenuta nel Dossier degli uffici parlamentari sull'atto del Governo n.391, marzo 2017, pag.16



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELL'AQUILA

Organismo Indipendente di Valutazione

la valutazione si pone in atto raffrontando le risorse, le attività, i prodotti e gli impatti con gli obiettivi attesi; il **documento** elaborato dagli uffici dell'Ateneo **appare** sufficientemente strutturato e **rispondente alla metodologia di base** voluta dal legislatore e dalle diverse autorità che curano l'applicazione generale del sistema.

II - Sotto il profilo dei contenuti specifici.

Il documento dell'Amministrazione non è stato oggetto di consultazione preventiva con il personale; si raccomanda -per il futuro- che una siffatta procedura venga posta in essere, così consentendo a tutti gli interessati di formulare le loro eventuali considerazioni e di contribuire ad una stesura dell'atto sempre più aderente alle esigenze ed alle istanze complessive.

Del resto, per gli obiettivi generali dell'azione amministrativa si è ancora in attesa degli indirizzi da adottarsi dal Presidente del Consiglio dei Ministri, mentre gli obiettivi di Ateneo sono ancora fermi a quelli deliberati il 25/01/2017.

La *performance* e quanto ad essa collegato, sta diventando un insieme sempre più complesso, articolato ed integrato, in cicli che coinvolgono -via, via- tutti gli aspetti dell'azione dell'Istituzione⁴. Ne deriva l'opportunità -in termini complessivi, adeguati al contesto- che la premessa del documento in esame, o comunque la sua parte introduttiva⁵, ne dia conto in modo più articolato, sia sotto il profilo dell'evoluzione normativa (e delle problematiche che tale evoluzione pone in luce, anche sul versante del coordinamento tra le diverse disposizioni e direttive), sia sotto quello della generale modernizzazione dell'organizzazione e dell'ottimizzazione dei tempi dell'azione gestionale.

Tra i paragrafi iniziali del documento -prima di affrontare i temi specifici ed anche in coerenza con l'aggiornamento periodico del SMVP, che sembra essere richiesto dalla normativa più recente- potrebbe essere utile una sintetica illustrazione della struttura organizzativa (eventualmente integrata con un organigramma) ed un richiamo alle risorse umane delle quali si dispone, rappresentazione che consentirebbe al lettore di fare -da subito- un apprezzamento sul sistema di riferimento nel suo complesso.

Andrebbe data maggiore enfasi, nella definizione ed assegnazione degli obiettivi, a ciò che si è realizzato nell'anno precedente -come richiesto nell' art. 4 del d. lgs. 150/2009, così come novellato dal d. lgs. 74/2017- risolvendo al meglio la mancanza del relativo referto annuale, che verrà prodotto successivamente. Del resto, già in data 04.05.2016, l'OIV (cfr. il verbale n. 1/2016, intervento del dott. Carducci) ha ritenuto utile "*lavorare soprattutto in termini differenziali/incrementali rispetto al passato esercizio*".

A completamento delle tabelle relative alle fasce di risultato, potrebbe essere opportuno definire il livello al di sotto del quale non potrà essere assicurato l'accesso alla premialità.

⁴ - Vale rammentare la forte spinta -attualmente in essere e della quale ci si è occupati anche altrove, come organo di controllo- all'integrazione tra *performance*, trasparenza ed anticorruzione, nonché tra programmazione strategica e risorse disponibili annualmente.

⁵ - L'Anvur, nel suo documento del 20.12.2017, suggerisce "*di descrivere brevemente nella premessa del nuovo SMVP la visione del sistema cui l'amministrazione aspira (magari su un piano temporale più ampio), motivando opportunamente l'impianto metodologico adottato per il 2018, in modo tale che risulti chiaramente il percorso graduale intrapreso*".



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELL'AQUILA

Organismo Indipendente di Valutazione

L'Anvur, nel suo documento del 20.12.2017, auspica – tra l'altro – che si realizzino strumenti di confronto costruendo “cruscotti” di indicatori per il monitoraggio delle attività amministrative ordinarie e dei servizi erogati. In proposito, non si può che auspicare che tale iniziativa, anche eventualmente in via autonoma e sperimentale, abbia l'attuazione più pronta, per superare le indubbie criticità manifestatesi negli anni appena trascorsi.

* * *

La Corte dei conti, per concludere, nel suo recente Referto sul sistema universitario (cfr, Sezioni riunite in sede di controllo, novembre 2017, sintesi, paragrafo conclusivo), auspica -e non si può non condividere completamente l'assunto, nella prospettiva della libertà della ricerca e dell'insegnamento, caratteristici dell'università- un “*possibile ampliamento degli spazi di manovra lasciati agli Atenei*”⁶, peraltro, sottolineando come ciò presupponga “*un'ampia applicazione del principio di accountability consistente in una sistematica valutazione ex post volta a premiare i successi ed assicurare il recupero degli insuccessi*”. Insieme al concetto di responsabilità esterna e di trasparenza (intesa come accesso alle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione), verso le Autorità governative e verso gli altri portatori d'interessi esterni, *l'accountability* va sempre più sviluppata -da ogni operatore- anche verso l'interno dell'organizzazione, per rispondere compiutamente alle diverse disposizioni normative (*compliance*) e per dare un sempre migliore servizio alla comunità.

L'OIV, il parere del quale sull'aggiornamento del SMVP dell'Università degli studi dell'Aquila è quello sopra riportato, si impegna -per quanto lo riguarda- a svolgere ogni utile azione per la sua migliore realizzazione.

Fatto, letto approvato seduta stante e sottoscritto.

L'Aquila, 24.01.2018

Il Segretario

Annamaria Nardecchia

Il Presidente

Prof. Walter D'Ambrogio

⁶ - La Ministra dell'istruzione, dell'università e della ricerca Sen. Valeria Fedeli, ha parlato di autonomia responsabile, nel suo intervento in occasione della recente Giornata di discussione su “L'università italiana nell' Europa di domani”, Roma, 10.11.2017).