

# Tutte le risposte sugli organismi di valutazione

di Federica Caponi\*

*La Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle PA passa al setaccio nomina, organizzazione e operatività dell'Organismo indipendente di valutazione*

La Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit) ha risposto ad alcune richieste di chiarimenti inviate da alcune PA, fornendo indicazioni in merito alla nomina, all'organizzazione e all'operatività dell'Organismo indipendente di valutazione (Oiv).

Di seguito riportiamo alcune risposte fornite dalla Civit da marzo ad oggi scelte tra quelle ritenute più significative.

## Nucleo di valutazione in carica

Un comune ha chiesto chiarimenti sulla nomina dell'Organismo di valutazione e decadenza del preesistente Nucleo di valutazione.

In particolare, l'ente ha chiesto se per effetto dell'abrogazione espressa, disposta dall'art. 30, comma 4, del Dlgs n. 150/2009, delle norme di cui all'art. 6, commi 2 e 3, del Dlgs n. 286/1999, il Nucleo di valutazione in carica dovesse essere considerato decaduto dal 30 aprile 2010 e se fosse stato quindi necessario provvedere alla nomina del nuovo Organismo.

La Civit ha precisato che l'art. 14 della Riforma Brunetta ha disposto che ogni amministrazione si doti di un Oiv, ma la stessa, già con la deli-

bera n. 4/2010 aveva chiarito che non tutte le PA di cui all'art. 1, comma 2, del Dlgs n. 165/2001, sono tenute a un siffatto adempimento.

Le amministrazioni "soggette all'obbligo di nomina, entro il 30 aprile 2010 (ex art. 30, comma 2, del Dlgs n. 150/2009), dei membri degli Oiv sono state individuate nelle aziende e nelle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, nelle agenzie di cui al Dlgs n. 300/1999, con esclusione dell'Agenzia del Demanio, e negli altri enti pubblici nazionali".

Per le regioni e gli enti locali, invece, l'art. 16 del citato decreto ha indicato quale disposizione di diretta applicazione esclusivamente l'art. 11, commi 1 e 3, in materia di trasparenza. Tali enti sono tenuti, entro il 31 dicembre 2010, ad adeguare i propri ordinamenti ai principi contenuti nelle norme indicate nel comma 2 dell'art. 16.

Alla luce di tali disposizioni, la Commissione ha ribadito che i Nuclei di valutazione in carica presso gli enti continueranno a operare almeno fino al 31 dicembre 2010, poiché è questa la data entro la quale tali enti sono tenuti a adeguare i propri regolamenti. Nel caso in cui gli attuali componenti del Nucleo sia-

no stati già scelti secondo criteri in linea con le norme contenute nel Dlgs n. 150/2009 (come effettivamente avrebbero dovuto fare), nulla toglie che continuino nel loro incarico fino alla scadenza ordinaria.

Alla data del 31 dicembre 2010 dovranno considerarsi decaduti i Nuclei i cui membri siano stati nominati senza il rispetto delle condizioni previste dai principi contenuti nelle norme del Dlgs n. 150/2009 cui gli enti devono adeguarsi.

La Commissione, nella risposta al quesito in commento, ha anche sostenuto, in modo quanto meno "curioso", che, stante "il ruolo dell'Oiv nella valutazione del Segretario comunale porta ad escludere la possibilità che lo stesso possa far parte di tale Organismo e, contemporaneamente, continuare a svolgere il proprio ruolo istituzionale nel medesimo Ente. Si tratterebbe, infatti, di una inammissibile sovrapposizione tra valutatore e valutato. Inoltre, l'Oiv deve essere composto da membri che assicurino la totale indipendenza dall'organo di indirizzo politico amministrativo, il che risulterebbe compromesso qualora si ammettesse la partecipazione del Segretario comunale alla formazione dell'Organismo".

Tale posizione sembrerebbe ritenere che il segretario di fatto non sia "indipendente" nel proprio

\* Consulente Enti locali

operato rispetto all'amministrazione, tesi che quantomeno "contrastata" con il ruolo e le funzioni attribuite al segretario dal Tuel, tra le quali, ricordiamo, vi è proprio quella di sovrintendere allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e di coordinarne l'attività (ex art. 97, comma 4, del Dlgs n. 267/2000).

È necessario, inoltre, ricordare quanto la stessa Civit ha evidenziato in merito alla composizione degli Organismi, nella citata delibera n. 4 del 2010, relativamente "alla necessità di assicurare una presenza tratta all'interno dell'Amministrazione e una presenza di componenti esterni: infatti, la complessità delle funzioni demandate agli Organismi di valutazione richiede una buona conoscenza dell'Amministrazione e, al tempo stesso, l'esigenza che l'Organismo svolga il proprio ruolo con capacità innovativa ed in condizione di assoluta autonomia".

Quale soggetto, diverso dal segretario, potrebbe allora garantire questa necessità di "raccordo" tra amministrazione e Oiv, garantendo la terzietà e l'indipendenza dello stesso Oiv?

Forse i dipendenti non valutati dall'Oiv, collaboratori dei dirigenti soggetti alla valutazione dell'Organismo, come sostenuto dalla Civit in un'altra risposta a quesito commentata di seguito? A logica, e non solo, tale tesi non appare certo destinata a garantire non soltanto l'indipendenza ma anche un lavoro qualitativamente elevato e scevro da logiche personali interne.

#### **Nomina Oiv in enti con pochi dirigenti**

Il Consiglio nazionale di un ordine professionale ha chiesto alla Civit, in considerazione dell'esiguo numero di dirigenti in pianta organica (2 dirigenti e 58 dipendenti), se fosse corretto nominare propri dipendenti nell'Oiv, sostenendo

*"l'impossibilità di fornire candidature per la nomina dei componenti dell'Organismo"*.

La Commissione ha sostenuto che *"anche i dipendenti dell'ente, benché non rivestano la qualità di dirigenti, possono essere nominati componenti dell'Oiv, mentre la scelta tra la monocraticità o la collegialità dell'Organismo è rimessa alla valutazione discrezionale dell'Ente"*.

Appare curiosa tale risposta, considerando soprattutto l'inciso *"anche i dipendenti dell'ente, benché non rivestano la qualità di dirigenti"*, nel senso che, se fossero stati nominati componenti dell'Oiv i dirigenti sarebbe stato più corretto, benché fossero comunque soggetti valutati?

Non si capisce allora perché tale "incompatibilità" sia stata ritenuta esistente dalla Civit solo nei confronti del segretario.

#### **Valutazione del segretario comunale**

Alla Civit si è rivolto un Comune chiedendo chiarimenti in merito alla valutazione del segretario comunale e alla sua partecipazione all'Oiv.

Il comune, in particolare, ha chiesto se, nell'ambito del sistema di valutazione che gli enti locali dovranno adottare ai sensi del citato decreto n. 150/2009, possa essere previsto l'affidamento agli Oiv anche della proposta di valutazione del segretario comunale e lo stesso possa far parte dell'Organismo e contemporaneamente continuare a svolgere il suo ruolo istituzionale nello stesso ente.

La Commissione ha sostenuto che, benché gli enti locali siano tenuti all'attuazione della citata disciplina secondo un regime speciale, agli stessi *"risultino applicabili anche i criteri di valutazione previsti nelle altre Amministrazioni"*.

Secondo tali criteri, potrebbe essere impostato un meccanismo generale, per il quale l'individuazione del "valutatore" può tener conto

*"del rapporto di dipendenza del soggetto da valutare (i dirigenti generali controllano l'attività dei dirigenti e dei responsabili dei procedimenti amministrativi; i dirigenti, a loro volta, controllano l'attività degli uffici che da essi "dipendono" e dei responsabili dei procedimenti amministrativi)"*.

Nel caso di figure di vertice, come il segretario generale o capo dipartimento nei ministeri, o il direttore generale negli enti pubblici, la valutazione è effettuata dall'organo di indirizzo politico, dal quale dipende direttamente il valutato, "su proposta dell'Oiv" (per le amministrazioni centrali, infatti, la Civit ha fatto riferimento esplicito, "al ministro").

Nei comuni, la figura del segretario comunale "dipende funzionalmente" dal sindaco, ai sensi dell'art. 99 del Tuel. È il sindaco, ad esempio, che può disporre, previa deliberazione della giunta, la revoca del segretario soltanto "per violazione dei doveri d'ufficio", ai sensi dell'art. 100 del citato decreto.

Da queste indicazioni emerge chiaramente che la valutazione del segretario comunale deve essere effettuata dal sindaco, secondo criteri deliberati dalla giunta ed eventualmente su proposta dell'Oiv.

#### **Autorità di bacino e disciplina della Riforma Brunetta**

Si è rivolta alla Civit un'Autorità di bacino per avere indicazioni in merito applicabilità dell'art. 14, comma 3, del decreto n. 150/2009 alle stesse aventi rilevanza nazionale.

La Civit ha precisato che le Autorità di bacino sono "organi misti", alla cui composizione concorrono sia rappresentanti statali che regionali. Secondo la Commissione, le Autorità di bacino, non rientrando tra le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del Dlgs n. 165/2001 destinatario della disciplina dell'art. 14 della Riforma Brunetta,

non sono tenute a costituire gli Oiv, attesa l'applicabilità della stessa agli enti territoriali solo a decorrere dal 2011 (artt. 16 e 31) e, comunque, previa la stipula dei Protocolli previsti dal comma 2 dell'art. 13 del citato decreto.

Tuttavia, laddove l'Autorità di bacino, pur non essendovi tenuta, intenda istituire un Oiv, potrà inviare la documentazione alla Commissione che "esaminerà comunque l'iniziativa".

#### Trasparenza e sito web dell'ente

Un comune ha presentato alla Civit una richiesta di chiarimenti in merito al contenuto e alle finalità delle informazioni richieste dalla Commissione con delibera n. 6/2010 in tema di obblighi di trasparenza.

La Civit ha chiarito che le informazioni richieste riguardano l'avvenuta istituzione nel sito web dell'ente della sezione "Trasparenza, valutazione e merito" (o il termine entro il quale sarà istituita), indicando i dati che sono stati (o saranno) pubblicati. Tale sezione deve essere di facile accesso e consultazione e deve contenere tutti i dati desumibili dalle disposizioni contenute nel decreto n. 150/2009 e negli altri provvedimenti legislativi preventivi, nonché nelle direttive emanate in materia dalla Funzione pubblica, ferma restando la necessità di successive integrazioni e del continuo aggiornamento.

#### Segretario comunale in convenzione e sito internet

Un comune ha inviato un quesito in merito agli adempimenti degli obblighi di trasparenza nel caso di segretario comunale in convenzione, chiedendo in particolare se, in tal caso, i dati del segretario, pubblicati sul sito del comune capo convenzione, debbano essere comunque pubblicati nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito" del proprio sito.

La Civit ha precisato che la sezione "Trasparenza, valutazione e merito" deve essere obbligatoriamente attivata da tutte le PA rientranti nel campo di applicazione dello stesso decreto.

Nel caso di specie, tale sezione deve essere comunque istituita sul sito istituzionale di ogni comune convenzionato, con l'eventuale rinvio, per quanto riguarda la posizione del segretario comunale, al sito istituzionale del comune capo convenzione.

#### Nomina dell'Oiv e valutazione degli obiettivi dell'anno in corso

Un ente Parco ha chiesto indicazioni in merito alla nomina dell'Oiv e alle modalità di valutazione del raggiungimento degli obiettivi nell'anno in corso.

In particolare, l'ente ha chiesto chiarimenti in merito alla possibilità di nominare membro dell'Oiv il direttore o un membro del Consiglio direttivo, organo politico dell'ente. Inoltre, preso atto che gli obiettivi per il 2010 sono stati deliberati in coerenza delle precedenti normative, l'ente ha chiesto quale sia l'organo che dovrebbe procedere alla verifica del raggiungimento degli obiettivi al termine del 2010.

La Commissione ha chiarito che la scelta della struttura dell'Oiv in forma monocratica o collegiale, della collocazione e delle modalità organizzative atte a garantirne la necessaria autonomia ed indipendenza, è rimessa all'autonoma determinazione dell'amministrazione, che dovrà anche adottare le sue discrezionali decisioni in ordine al rapporto contrattuale ed al compenso da attribuire ai componenti dell'Organismo.

In merito alla presenza nell'Oiv di un membro interno all'amministrazione, la Commissione ha ribadito che può essere nominato un dipendente.

La Civit ha invece sostenuto che non potrebbe essere nominato componente dell'Oiv né il direttore, né un membro del Consiglio direttivo (organo politico dell'ente), in considerazione del rapporto tra l'organo di indirizzo politico-amministrativo e l'Organismo nel sistema di valutazione che culmina con la proposta di valutazione annuale dei dirigenti.

Infine, la Commissione ha chiarito che la verifica del raggiungimento degli obiettivi per il 2010 sarà effettuata dagli Oiv nominati in corso d'anno o già in carica, secondo i criteri di valutazione e monitoraggio in precedenza definiti.

#### Incompatibilità per i membri dell'Oiv

Una provincia ha chiesto alla Commissione se la norma contenuta nell'art. 14, comma 8, del Dlgs n. 150/2009, che stabilisce che "i componenti dell'Oiv 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", sia applicabile anche agli enti locali.

Al contrario, laddove si ritenga non applicabile tale disposizione, se gli Oiv di tali enti possano essere privi del carattere di indipendenza ed essere composti da membri che abbiano rapporti con l'amministrazione per le stesse funzioni da più di tre anni.

La Civit ha ribadito che gli enti locali sono tenuti, entro il 31 dicembre 2010, ad adeguare i propri ordinamenti ai principi contenuti nelle norme indicate nel comma 2 dell'art. 16 del Dlgs n.

**150/2009.** Tra questi principi, è richiamato l'art. 7, che attribuisce lo svolgimento della funzione di misurazione e valutazione delle *performance* agli Oiv e ai dirigenti di ciascuna amministrazione.

Secondo la Commissione, **anche gli enti locali sarebbero assoggettati** alla disposizione di cui all'art. 14, comma 8. Occorre precisare che **tale divieto riguarda**, tra gli altri, **coloro che abbiano avuto, nei tre anni precedenti** la proposta di nomina, **rapporti con le organizzazioni sindacali.**

**Nomina dell'Oiv da parte delle Camere di commercio**

Una Camera di commercio ha richiesto alla Civit se alla stessa **siano applicabili gli artt. 16 e 31 del Dlgs n. 150/2009**, alla stregua degli enti locali, in quanto ente territoriale.

La Commissione ha precisato che le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura sono definite dall'art. 1 della legge n. 580/1993 *"Enti autonomi di diritto pubblico che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese curandone lo sviluppo nell'ambito delle autonomie locali"*.

**Il territorio, dunque, costituisce l'ambito spaziale di delimitazione**

**delle funzioni delle Camere**, chiamate a rappresentare gli interessi delle imprese in ambito locale. Alle Camere di commercio viene **conseguentemente riconosciuta la natura di enti pubblici locali dotati di autonomia funzionale.**

Tale ricostruzione è stata avvalorata dal Consiglio di Stato (parere n. 322 del 2007), che ha ritenuto **applicabile alle Camere di commercio l'art. 13 del Dl n. 223/2006.**

La locuzione *"amministrazioni pubbliche locali"*, cui si riferisce il legislatore, comprende infatti tutte le PA che perseguono il **soddisfacimento di interessi pubblici entro un dato ambito territoriale** e, pertanto, anche le Camere di commercio.

In senso analogo, si era espressa anche l'**Autorità di vigilanza sui lavori pubblici** (parere n. 61/2007).

Il riferimento ai contenuti e all'ambito locale di esplicazione dell'attività amministrativa delle Camere di commercio risulta peraltro confermato dall'art. 1 dello schema di **decreto legislativo di riforma della disciplina in materia di Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura**, adottato dal Governo in esecuzione della delega contenuta nell'art. 53 della legge n. 99/2009. Tale disposizione, nel qualificare le Camere di commercio come *"enti pubblici dotati di*

*autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle autonomie locali"*, ne valorizza l'autonomia, confermandone il ruolo nel sistema dei poteri locali più volte evidenziato anche dalla Corte costituzionale (sentenze n. 374/2007 e n. 377/2000).

Le Camere di commercio, **inoltre, sono pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 1, comma 2, del Dlgs n. 165/2001**, il cui rapporto di lavoro è disciplinato dal medesimo decreto. Le Camere, infatti, **applicano il Ccnl comparto Regioni ed autonomie locali.**

La Civit ha chiarito che **sono applicabili alle Camere di commercio** le disposizioni di cui agli **artt. 16, 31 e 74 del decreto n. 150/2009**, al pari degli altri **enti locali territoriali**, tenuto conto della natura di tali enti, delineata dalla legislazione e dalla giurisprudenza e considerato che, ai sensi dell'art. 2 del Dlgs n. 150b del 2009, le disposizioni del Titolo II dello stesso decreto si applicano alle PA il cui rapporto di lavoro è disciplinato dall'art. 2, comma 2, del Dlgs n. 165/2001. ■

GUIDA AL

**Pubblico**  
**impiego** numero 10

Il Sole 24 ORE

OTTOBRE 2010