

numero 31.2010 || 25 agosto 2010



Prassi

Organismo indipendente di valutazione: alcuni chiarimenti forniti dalla Civit / 1

di **Federica Caponi**

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 P.A., fornendo precisazioni in merito alla nomina, all'organizzazione e all'operatività dell'Organismo indipendente di valutazione (Oiv).

In questo e nel prossimo numero di *hcnews* proponiamo un commento alle risposte di Civit ai quesiti più significativi posti sino a oggi.

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. 150/09, delle norme di cui all'art. 6, comma 2 e 3, del Dlgs. n. 286/99, 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 Delibera n. 4/10 aveva chiarito che non tutte le P.A. di cui all'art. 1, comma 2, del Dlgs. n. 165/01, 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. 150/09), 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. 300/99, 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 siano stati già scelti secondo criteri in linea con le norme contenute nel Dlgs. n. 150/09 (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. 150/09 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 operato rispetto all'Amministrazione, tesi che quantomeno "contrasta" 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, Dlgs. n. 267/00).

E' necessario, inoltre, ricordare quanto la stessa Civit ha evidenziato in merito alla composizione degli Organismi, nella citata Delibera n. 4/10, 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 personalistiche 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 (n. 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. 150/09, 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 risultano *“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.

E' 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 e eventualmente su proposta dell'Oiv.

© 2010 EDK Editore S.r.l.

Quesito formulato dal Comune di Godega di Sant'Urbano (TV) – sulla nomina dell'Organismo di valutazione e decadenza del preesistente Nucleo di valutazione

Con il quesito in oggetto, il Comune di Godega di Sant'Urbano (TV) chiede se per effetto dell'abrogazione espressa, disposta dall'art. 30, co. 4, del dlg. n. 150/2009, delle norme di cui all'art. 6, co. 2 e 3, del dlg. n. 286/1999, il Nucleo di valutazione in carica decada a partire dal 30 aprile 2010. In secondo luogo, il Comune chiede se è necessario provvedere alla nomina del nuovo Organismo entro il 30 aprile 2010, in ragione della decadenza di quello attuale, o se è possibile adempiere entro il 31 dicembre 2010, posta la permanenza dell'attuale Nucleo di valutazione fino alla nomina del nuovo.

Risposta

L'art. 14 del dlg. n. 150/2009 dispone che ogni amministrazione si doti di un Organismo indipendente di valutazione (OIV). Con la delibera n. 4/2010, la

Commissione ha, comunque, chiarito che non tutte le amministrazioni di cui all'articolo 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 articolo 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 dlgs. n. 150/2009 indica quale disposizione di diretta applicazione esclusivamente l'art. 11, commi 1 e 3, in materia di trasparenza. Le regioni e gli enti locali sono, comunque, tenuti, entro il 31 dicembre 2010, ad adeguare i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli del dlgs. n. 150/2009, indicati nel comma 2 dell'art. 16.

Alla luce delle suddette norme, si ricava, pertanto, che i Nuclei di valutazione in carica presso gli enti locali continueranno a operare fino al 31 dicembre 2010, poiché è questa la data entro la quale tali enti sono tenuti a provvedere alla nomina dell'OIV.

Si aggiunge, peraltro, che è in corso la definizione di un Protocollo di intesa tra la Commissione e l'ANCI, ai sensi dell'art. 13, comma 2, del dlgs. n. 150/2009, al quale gli enti locali dovranno attenersi nell'attuazione delle previsioni di cui al suddetto decreto.

Quesito formulato dall'Agenzia per le Onlus – costituzione dell'Organismo indipendente di Valutazione negli enti di ridotte dimensioni

Il Direttore generale dell'Agenzia per le Onlus, nell'evidenziare la circostanza che l'Agenzia non dispone di una propria dotazione organica e che possiede un numero modesto delle risorse, esclude che l'Agenzia possa valersi di un organismo di altra amministrazione nonché l'opzione della costituzione dell'organismo in forma monocratica. Chiede tuttavia "una verifica preventiva (...) in ordine alle esigenze di conformazione ed ai tempi connessi".

Risposta

Nella delibera n. 4/2010, la Commissione ha già evidenziato che gli enti di ridotte dimensioni, tenuti a dotarsi gli Organismi di valutazione, hanno la facoltà di costituire tali Organismi in forma monocratica.

È stata inoltre prevista la possibilità, per gli enti di natura omogenea, di costituire un organo collegiale in forma associata, sì da contemperare, anche sotto il profilo delle risorse disponibili, l'esigenza del carattere multidisciplinare delle competenze nonché quella di avvalersi di competenze specifiche di alto profilo con le ridotte dimensioni dei singoli enti che si associano.

La Commissione ritiene pertanto che l'Agenzia per le Onlus sia comunque tenuta a costituire un Organismo indipendente di Valutazione, rimettendo all'autonoma determinazione dell'Agenzia la scelta delle relative modalità organizzative.

Quesito formulato dal Comune di Pastrengo (VR) sulla valutazione del Segretario comunale e sulla sua partecipazione all'Organismo indipendente di valutazione

Con il quesito in oggetto, il Comune di Pastrengo (VR) chiede se, nell'ambito del sistema di valutazione che gli enti locali dovranno adottare ai sensi del decreto

legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, si possa prevedere l'affidamento agli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) anche della proposta di valutazione del segretario comunale. Il Comune chiede, inoltre, se il segretario comunale possa far parte dell'OIV e contemporaneamente continuare a svolgere il suo ruolo istituzionale nello stesso ente.

Risposta

Come già indicato nella risposta al quesito formulato dal Comune di Godega di Sant'Urbano (TV), gli articoli 16, 31 e 74, commi 1, 2 e 5, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, prevedono, per le regioni e gli enti locali, un regime speciale. Sulla base di tale regime, è ricavabile che i Nuclei di valutazione, in carica presso gli enti locali, continueranno a operare fino al 31 dicembre 2010, termine entro il quale tali enti sono tenuti a provvedere alla nomina degli OIV, che, 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, sono stati già nominati entro il diverso termine del 30 aprile 2010.

Posto, dunque, che anche le amministrazioni regionali e locali sono tenute all'attuazione di una tale disciplina, sebbene secondo un regime speciale, si ritiene che alle stesse risultino applicabili anche i criteri di valutazione previsti nelle altre amministrazioni, innanzi tutto ai sensi degli articoli 16 e 17 del dlgs. 30 marzo 2001, n. 165. Tali criteri si basano su un meccanismo generale, per il quale l'individuazione del "valutatore" tiene conto del rapporto di dipendenza del soggetto da valutare (i dirigenti generali controllano l'attività dei dirigenti e dei responsabili dei procedimenti amministrativi, art. 16, comma 1, lettera e; i dirigenti, a loro volta, controllano l'attività degli uffici che da essi "dipendono" e dei responsabili dei procedimenti amministrativi, art. 17, comma 1, lettera d). 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 (rispettivamente, il ministro e il presidente dell'ente).

Nei comuni, la figura del segretario comunale "dipende funzionalmente" dal sindaco, ai sensi dell'articolo 99 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. E' il sindaco, ad esempio, che può disporre, previa deliberazione della giunta, la revoca del segretario per violazione dei doveri d'ufficio, ai sensi dell'articolo 100 del citato decreto. Da queste indicazioni si ricava, pertanto, che la valutazione del segretario comunale deve essere effettuata dal Sindaco, secondo criteri deliberati dalla giunta e su proposta dell'OIV.

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.

(1 - continua)

[Il sito della CIVIT ➔](#)