



Università di Pisa

Nucleo di valutazione

RELAZIONE
SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL
SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA,
INTEGRITA' DEI CONTROLLI INTERNI
(all.2)

Anno 2013

(art.14 D.Lgs. 150/2009)

Sommario

1) Premessa	3
2) Performance organizzativa	4
2.1 - Gli obiettivi strategici e le possibili tipologie di obiettivi operativi	4
2.2 - Gli obiettivi strategici 2013	4
2.3 - Il monitoraggio in itinere	5
3) Definizione e gestione degli standard di qualità	7
4) Performance individuale.....	7
4.1 – La proposta di valutazione del D.G.	8
5) Processo di attuazione del ciclo della performance.....	8
5.1 – La struttura tecnica ed il personale a supporto della gestione del processo	8
5.2 – I sistemi informativi coinvolti (MOBI e U-GOV)	8
6) Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione della performance	9
7) Descrizione delle modalità di monitoraggio del NVA	10
8) Sistemi informativi a supporto dell'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione	10

1) Premessa

Propedeutica a qualsiasi strutturazione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, di seguito SMVP, è la definizione dell'oggetto della metrica di misurazione e successiva valutazione.

Consideriamo brevemente queste caratteristiche:

- a) la normativa del D.Lgs. 150/2009 relativa all'applicazione del SMVP si riferisce alla misurazione della performance, sia dell'organizzazione nel suo complesso che dei singoli, pianificata nel Piano della performance, di seguito Piano, con relativa valutazione in itinere ed ex post del grado di raggiungimento degli obiettivi, anche ai fini dell'applicazione del sistema premiale;
- b) il Piano di cui all'art. 10 comma 1 lett. "a" D.Lgs. cit. fa riferimento diretto ad obiettivi strategici ed operativi dell'organizzazione, da adottare in coerenza con la programmazione finanziaria e di bilancio ma non trova un collegamento diretto con la Programmazione triennale MIUR;
- c) nel caso dell'Università il contenuto del Piano dovrebbe essere primariamente composto da obiettivi funzionali alle strategie inerenti la missione istituzionale: didattica, ricerca, trasferimento tecnologico;
- d) di seguito in esso trovano posto tutti quegli obiettivi "di supporto", tesi a favorire le migliori condizioni organizzativo-amministrative per lo svolgimento delle succitate attività istituzionali;
- e) al contrario della quasi totalità delle amministrazioni pubbliche destinatarie della normativa di cui al D.Lgs. cit., nelle università coesistono due categorie di personale, l'una contrattualizzata (personale tecnico-amministrativo) e l'altra in regime di diritto pubblico (personale docente), cui tale normativa non si applica;
- f) la missione istituzionale dell'università è attuata in primis dal personale in regime di diritto pubblico (personale docente), le attività di supporto dal personale contrattualizzato (personale tecnico amministrativo);

Da quanto appena indicato discende la necessità di fare oggetto di attenta riflessione la tipologia di obiettivi da inserire in un Piano, regolato da una normativa che non può essere applicata alla categoria di personale, prima responsabile dell'attuazione proprio di quelli direttamente incidenti sulla missione istituzionale.

Del resto limitare il Piano ai soli obiettivi organizzativo-amministrativi pare limitativo; il problema rimane, a legislazione vigente, comunque aperto.

Altro problema aperto, che deriva sempre dal diverso regime giuridico delle due categorie di personale universitario, è quello della figura dei Direttori di Dipartimento, Centri e Sistemi (se con autonomia gestionale), che la Direttiva della Direzione Generale (D.G.) del 13/9/2012 "Organizzazione dei servizi amministrativi e tecnici dell'Ateneo" equipara ai Dirigenti.

Il Piano 2013-15 dell'Università di Pisa focalizza la sua attenzione sui profili gestionali e di supporto, con un grado variabile di correlazione dei singoli obiettivi strategici con il diretto svolgimento di didattica e ricerca o piuttosto con le attività gestionali.

Questo dunque l'oggetto di misurazione e successiva valutazione della performance, anche individuale, che riguarda, giova ricordarlo, il solo personale tecnico-amministrativo.

2) Performance organizzativa

2.1 - Gli obiettivi strategici e le possibili tipologie di obiettivi operativi

Il Piano 2013 si riferisce ad obiettivi strategici pluriennali e loro trasposizione annuale in obiettivi operativi. Questi comprendono attività che hanno un rapporto di necessarietà con il perseguimento degli obiettivi strategici, mentre altri obiettivi operativi possono (o meno) consistere in attività comunque correlabili, senza però che una loro mancanza determini l'impossibilità di raggiungere il risultato strategico.

La Direzione Generale ha colto questo profilo, operando per il 2013 una distinzione, che permette di meglio monitorare lo svolgimento annuale delle attività.

Tab.1

Tipologie di aggregazione di attività	Responsabilità	Punti di misura & valutazione	Logica	Note
Obiettivi Strategici	Sempre struttura capofila come individuata dal CdA	Primario o mediato dagli indicatori degli obiettivi operativi necessari sottostanti	Top-down	Se primario gli indicatori sono definiti ex ante
Obiettivi Operativi necessari (per il raggiungimento dell'Ob. Str.) OPN	Struttura capofila o struttura che collabora	Tendenzialmente primario o mediato dagli indicatori di fase (se presenti n° >1)	Top-down	Indicatori definiti ex ante
Obiettivi Operativi espressamente dichiarati correlabili OPC	Teoricamente qualsiasi struttura	Tendenzialmente primario o mediato dagli indicatori di fase (se presenti n° >1)	Bottom-up	Indicatori definiti ex ante. Non incidono sulla valutazione del raggiungimento dell'obiettivo strategico
Obiettivi Operativi autonomi OPA	Teoricamente qualsiasi struttura	Tendenzialmente primario o mediato dagli indicatori di fase (se presenti n° >1)	Bottom-up	Indicatori definiti ex ante
Fasi (gruppi omogenei di attività interne ad un obiettivo operativo)	Struttura capofila o struttura che collabora	Diretto con indicatori di fase		Indicatori definiti ex ante

Il NVA propone che questa ripartizione tra OPN, OPC ed OPA venga adottata formalmente nel SMVP, con un'integrazione dello stesso da far approvare dal CdA.

2.2 - Gli obiettivi strategici 2013

Il Piano 2013-15 prevede uno schema di obiettivi strategici, definiti dalla Direzione politica dell'Ateneo in collaborazione con i Dirigenti; il loro complesso è stato poi approvato con delibera formale dal CdA (seduta del 6 febbraio 2013).

Nella successiva seduta del 27 febbraio lo stesso Organo, con delibera 106, introduce una graduazione degli obiettivi strategici già approvati, come risulta dalla tabella che segue.

Tab.2 Obiettivi strategici 2013-15 deliberati dal CdA

N° progr.	DENOMINAZIONE OB. STR.	PESO	N° di OPN associati 2013
7	Promozione dell'immagine coordinata e della comunicazione esterna dell'Ateneo	20	5
8	Semplificazione dei processi amministrativi e utilizzazione delle nuove tecnologie	20	4
10	Stesura di un piano pluriennale volto all'adeguamento normativo e al miglioramento della sicurezza dell'intero patrimonio immobiliare	20	1
1	Favorire la regolarità dei percorsi di studio garantendo la qualità dell'apprendimento e rafforzare le politiche di placement	30	5
2	Valorizzare il potenziale di laureati e dottori di ricerca attraverso lo sviluppo di strumenti di raccordo tra Università e Impresa	30	2
3	Promuovere e sostenere l'internazionalizzazione della didattica	30	3
4	Sviluppare strumenti per la valutazione dei prodotti e delle attività di ricerca	50	4
5	Accreditamento della sede e dei corsi di studio dell'Università di Pisa	50	1
6	Ottimizzare l'uso complessivo delle risorse attraverso un sistema di monitoraggio basato sullo sviluppo della contabilità analitica	50	1
9	Sostenere e potenziare la valutazione delle attività istituzionali dell'Ateneo (didattica, ricerca, amministrazione)	50	5

2.3 - Il monitoraggio in itinere

Parallelamente al processo di definizione degli obiettivi strategici ed operativi da parte degli Organi politici di vertice e della Dirigenza dell'Ateneo, l'Ufficio Programmazione, Valutazione e Statistica (UPVS) ha iniziato la riprogettazione dell'applicativo web per il monitoraggio, anche sulla base della succitata stratificazione delle attività 2013, basata sul grado di correlazione con un obiettivo strategico 2013-15.

Il SMVP prevede che le attività relative a tutti gli obiettivi siano oggetto di verifiche intermedie e finali. Questo implica la possibilità di misurarne l'andamento attraverso appositi indicatori, definiti ex ante, ed abbinati a soglie di risultato ritenute accettabili.

Tenendo anche conto di quanto esposto in Tab.1, l'attuazione di un obiettivo strategico ed i suoi punti di verifica sono schematizzati in Fig. 1:

Fig.1



Il profilo della presenza di adeguati indicatori è centrale per la costruzione di un percorso di qualità dell'agire dell'organizzazione universitaria; non a caso il SMVP si sofferma ampiamente sul punto.

Dalle verifiche fatte dal NVA risulta che ci sono ancora notevoli spazi di miglioramento, non essendo rari i casi nei quali gli indicatori possono essere meglio strutturati e/o comprensibili, separando chiaramente l'indicatore stesso (che rappresenta la metrica di misurazione) con la soglia desiderata o la situazione finale attesa.

Fatte salve le necessarie azioni di formazione del personale interessato, il NVA auspica che pure la riprogettazione dell'applicativo informatico di supporto al monitoraggio degli obiettivi tenga conto di queste problematiche. Si può, infatti, favorire una corretta stesura dei progetti con la previsione di una serie di campi da valorizzare, che identifichino un percorso logico di pianificazione delle attività.

Parallelamente a questi temi il NVA rileva la possibilità di utilizzare lo schema di cui all'art 5 del D.Lgs. 150/2009 (adattato alla realtà universitaria) come una sorta di check-list (v. Tab.3) per valutare la rispondenza degli obiettivi in corso di definizione (strategici e OPN) dall'Ateneo alle caratteristiche richieste dal D.Lgs.

Tab.3 (Ipotesi di check list ex art. 5)

Caratteristiche degli Obiettivi	Nessuna evidenza	Evidenza limitata	Evidenza significativa	Evidenza piena
Rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività				
Rilevanti e pertinenti alla missione istituzionale				
Rilevanti e pertinenti alle priorità politiche ed alle strategie dell'Ateneo (declinazione della missione istituzionale)				
Tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi				
Confrontati con le tendenze della produttività dell'ultimo triennio delle attività dell'Ateneo				
Commisurati a valori di riferimento derivanti da comparazioni con Atenei analoghi a livello nazionale				
Commisurati a valori di riferimento derivanti da comparazioni con Atenei analoghi a livello internazionale				
Correlati alla quantità e qualità delle risorse disponibili				
Specifici e misurabili in termini concreti e chiari				

Si potrebbe inoltre inserire un item sul coordinamento con la programmazione triennale universitaria.

Una matrice di questo genere potrebbe essere utile per una determinazione trasparente della diversa rilevanza assegnata dal CdA agli obiettivi strategici 2013, riportata in Tab.2.

A questo proposito il NVA ritiene che la possibilità di dare pesi diversi agli obiettivi strategici debba essere inserita formalmente nel SMVP, insieme ad una definizione degli effetti che ciò può implicare sugli obiettivi operativi necessari, specialmente in caso di mancato raggiungimento.

3) Definizione e gestione degli standard di qualità

Il SMVP prevede che ogni struttura dell'amministrazione definisca i propri servizi attraverso una scheda che indichi:

- le principali caratteristiche del servizio erogato;
- la tipologia di utenza che usufruisce del servizio (interna ed esterna);
- le modalità di accesso al servizio stesso (contatti, procedure etc.);
- il livello di qualità attualmente garantito (laddove è possibile si misura attraverso orari di accesso, tempi di risposta, disponibilità etc.);
- il livello quantitativo (laddove è possibile si misura attraverso indicatori numerici).

L'ateneo, con delibera del SA 9-10-13 ha ritenuto di adottare lo schema di tabella dei procedimenti Codau/Coinfo ai fini del rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 35 del D.lgs. 33/2013. Ciò sarà fatto anche mediante l'utilizzo del database dedicato, evidenziando che sarà cura della Direzione Generale l'implementazione della tabella previo adattamento della stessa alle esigenze e alla specifica realtà dell'Università di Pisa, anche in conformità a quanto contenuto nel programma della trasparenza e l'integrità.

Il NVA ritiene che una lettura della nuova tabella dei procedimenti, nella prospettiva di come essi consentano un miglioramento dei servizi collegati sia possibile ed opportuna. Una volta identificati chiaramente standard qualitativi il loro mantenimento/miglioramento dovrà essere oggetto di un apposito obiettivo operativo di ogni struttura.

4) Performance individuale

Le performance individuali e quella organizzativa si rapportano senza una netta soluzione di continuità, derivando, in buona sostanza, la seconda dall'efficace combinazione delle prime in un'ottica di sistema.

Sostanzialmente tutti gli obiettivi operativi attivati per il 2013 erano alla fine di luglio 2013 inseriti nel sistema informatico di monitoraggio; per molti le attività erano già in corso da tempo.

Con delibera del CdA del 30-10-13 sono stati rimodulati alcuni obiettivi operativi (OPN), per cui l'assetto delle attività previste per il 2013 si è definitivamente assestato..

Le rendicontazioni degli obiettivi operativi sono state chiuse ad aprile. La Direzione Generale provvederà alla loro sistematizzazione e, in conformità ad una check list apposita, redigerà un report riassuntivo degli esiti dichiarati dai vari responsabili di progetto.

Ciò permetterà di individuare i casi che hanno bisogno di un approfondimento istruttorio nelle forme della richiesta di documentazione o della attivazione di un audit.

Svolti questi accertamenti dovrà trovare prima applicazione quella parte del SMVP (§ 3.4), che espressamente regola la valutazione della performance individuale a tutti i livelli (dai Dirigenti agli impiegati di categoria B). Il NVA si riserva di verificare quali regole esecutive saranno seguite dalla D.G., anche riguardo al richiamo espresso contenuto nel SMVP al provvedimento del D.G. prot. I/3 n. 7514 del 6.6.2011 (che assegna a D.G. e Dirigenti la valutazione, rispettivamente, da parte del primo sui secondi e di questi ultimi nei confronti del personale EP e D con incarico).

Ex post, il NVA potrà proporre al CdA un'eventuale integrazione al citato Sistema, al fine di comprendere in esso tutte le istruzioni tecniche risultate necessarie per lo svolgimento della valutazione individuale del personale Dirigente e non.

4.1 – La proposta di valutazione del D.G.

Il NVA dovrà invece proporre autonomamente al CdA la valutazione del DG, così come previsto dall'art 14 c.4 "e" D.lgs. 150/2009.

Il SMVP prevede che essa si sostanzia in una scheda riportante un punteggio complessivo (max 100 pt.), articolata in valutazioni su due filiere, che determinano:

- a) attribuzione di un punteggio (max 90 pt. su 100) in funzione del raggiungimento degli obiettivi assegnati;
- b) attribuzione di un punteggio (max 10 pt. su 100) in funzione dei comportamenti organizzativi;

Riguardo al punto a) il SMVP § 3.4.2 afferma che "la valutazione del Direttore Generale dovrà tener conto del raggiungimento degli obiettivi, sia di quelli strategici, sia di quelli legati alla performance della struttura amministrativa nel suo complesso...".

Il NVA ritiene, in prima applicazione, di limitare il campo di analisi ai risultati dei soli OPN, sia relativi ad aree dirigenziali dell'Amministrazione Centrale, che dei Dipartimenti ed altre strutture decentrate.

Riguardo al punto b) il NVA deve valutare, nel complesso delle azioni attuate nel corso del 2013 dal D.G., il grado di presenza dei 5 comportamenti organizzativi (parametri), previsti per il personale dirigenziale, dal § 3.4.3 SMVP. A questo scopo sono calendarizzati incontri con i Dirigenti ed i Prorettori, che potranno peraltro essere utili anche per una ulteriore verifica del processo complessivo di pianificazione degli obiettivi strategici.

Al termine delle suindicate attività il NVA presenterà al CdA una scheda di valutazione del D.G., dove saranno esplicitati i pesi di tutti gli indicatori utilizzati e saranno forniti i dati e le motivazioni che supportano il punteggio complessivo assegnato.

5) Processo di attuazione del ciclo della performance

5.1 – La struttura tecnica ed il personale a supporto della gestione del processo

Nel corso del 2013 non è stata individuata una struttura tecnica dedicata espressamente al processo, ma l'Ufficio di riferimento è stato quello "Programmazione, valutazione e statistica" nel suo complesso.

Compatibilmente alla molteplicità delle competenze assegnate a tale Ufficio, esso ha avviato una riprogettazione dell'applicativo informatico a supporto della procedura che pare interessante, specialmente perché caratterizzato da forma la cui compilazione vuole essere anche, e soprattutto, un percorso di facilitazione alla corretta pianificazione degli obiettivi. L'applicativo è adesso attivo per l'esercizio 2014.

Le competenze del personale dell'Ufficio PVS appaiono sufficienti per la gestione delle procedure necessarie per il monitoraggio e la raccolta dati per le valutazioni sugli obiettivi, intermedie ed a consuntivo.

5.2 – I sistemi informativi coinvolti (MOBI e U-GOV)

Il nuovo applicativo (denominato MOBI, Monitoraggio OBiettivi) web dovrebbe superare alcune rigidità proprie del precedente e permettere una facile gestione delle informazioni. Altro sistema centrale è U-GOV, adottato dall'Ateneo per la gestione della nuova contabilità economico patrimoniale; il NVA ha intenzione di approfondire il profilo delle sue potenzialità per supportare efficacemente il controllo di gestione. **(CHIEDERE DIRIGENTE)**

6) Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione della performance

Il NVA ritiene che il miglior utilizzo dei risultati dell'applicazione del SMVP, fatte salve le valutazioni individuali correlate agli strumenti premiali previsti dal vigente CCNL, nel suo complesso sia dar conto, nella relazione sulla performance 2013, dell'emersione di punti di forza e debolezza delle varie strutture.

Già da adesso il NVA pone all'attenzione dei competenti Organi, alcune - brevi - considerazioni prevalentemente di metodo, come schematizzate di seguito.

Tab.4

AREA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DEBOLEZZA /AREE DI MIGLIOR.	Ev. NOTE NVA
Pianificazione degli obiettivi strategici	Momenti di condivisione e verifica tra vertici politici e dirigenti	Coinvolgimento non ottimale dei Direttori di Dipartimento	Il problema si somma a quello del loro "ruolo dirigenziale"
		Alcune denominazioni paiono sottendere "non propriamente" obiettivi strategici	Anche a fini di trasparenza, sarebbe opportuno chiarire nell'istruttoria per il CdA perché un certo obiettivo è ritenuto strategico per l'Ateneo
		Evidenziare se e come si è tenuto conto degli obiettivi della Programmazione triennale MIUR	
		Criteri di graduazione non trasparenti	Sarebbe opportuno dichiarare a priori qual è la check list che determina il peso
Pianificazione degli obiettivi operativi	Chiara suddivisione per grado di correlazione con uno strategico		
	Maggiore strutturazione dei ruoli (Dirigente ed EP di riferimento...)		
	Estensione a tutto il personale TA della partecipazione ad una fase di un obiettivo operativo		
		Identificazione non ottimale degli indicatori di risultato	Necessità di formazione aggiuntiva del personale responsabile su questo punto centrale
Determinazione degli standard di qualità dei servizi		Ancora in corso di definizione	Al NVA non risultano chiare evidenze dello stato lavori
Monitoraggio in itinere		Mancata effettuazione di audit a campione	Dipende dal carico di lavoro dell'Uff. PVS,
Monitoraggio in itinere: applicativo informatico di supporto	Riprogettazione secondo linee tese a snellire le procedure		
Indagini di CS rivolte ai dipendenti (benessere organizzativo)		Indagine ancora in preparazione	
Valutazioni individuali della performance legate a partecipazione ad un o più obiettivi o fasi	Definizione chiara delle % legate agli obiettivi (tabelle riportate nel SMVP)	Mancanza nel SMVP dell'algoritmo logico di dettaglio per gestire tutti possibili casi	E' importante che siano previste in modo trasparente le conseguenze ove fasi od obiettivi non siano raggiunti, o lo siano in tempi non consoni

7) Descrizione delle modalità di monitoraggio del NVA

Il NVA per il 2013 ha preso visione degli obiettivi strategici deliberati dal CdA e del complesso degli obiettivi operativi, riscontrando la pertinenza di OPN e OPC rispetto ai primi.

La tempistica della presentazione ed inserimento nel vecchio applicativo informatico degli obiettivi operativi 2013 non ha permesso di effettuare monitoraggi in itinere da parte del NVA.

Un momento di check si è comunque determinato ad ottobre, in occasione del passaggio in CDA della rimodulazione ricordata al § 4.

Il NVA, con il supporto dell'Ufficio PVS, ha analizzato "on desk" le proposte progettuali per l'attuazione degli obiettivi, con particolare riferimento alla capacità dei Responsabili di individuare indicatori di risultato che fossero di chiara comprensione, praticabile fattibilità e sufficiente affidabilità.

Il NVA prenderà in considerazione il complesso delle rendicontazioni degli obiettivi 2013, per verificare la coerenza delle conseguenti valutazioni sui singoli fatte da Dirigenti e D.G., come risulteranno dalla relazione annuale sulla performance di cui all'art. 10 comma 1 "b" del D.Lgs. 150/2009.

8) Sistemi informativi a supporto dell'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Il NVA ha rilasciato a gennaio 2014(ex art 14 comma 4 "g") attestazione sostanzialmente positiva con riguardo alle informazioni inserite nel sito dell'Ateneo – Sezione "Amministrazione trasparente", inserite in adempimento di quanto disposto per le pubbliche amministrazioni dall'art. 43 comma 1 D.Lgs. 33/2013. Questo anche in ragione di assicurazioni avute dal Responsabile della trasparenza circa il completamento di alcune aree, ancora in corso di popolazione con i richiesti dati, per le quali il NVA si è riservato di fare le adeguate verifiche in corso d'anno.