



Azienda Ospedaliera Universitaria

Policlinico "G. Martino" - Messina

C.F. Partita IVA 0351890832



O.I.V.

Organismo Indipendente di Valutazione

Relazione

sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a) del D.Lgs. n. 150/2009)

PRESENTAZIONE E INDICE

1.INTRODUZIONE

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

A. PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

B. PERFORMANCE INDIVIDUALE

C. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE

D. INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

E. SISTEMI INFORMATIVI E INFORMATICI DI SUPPORTO ALL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ PER IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

F. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ

G.UTILIZZO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

H. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

Presentazione

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) ha redatto, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a e lettera g del D.lgs n. 150/2009. la presente Relazione a rendiconto delle attività poste in essere e delle iniziative intraprese nel corso del 2013, con la finalità di riferire in merito al funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, mettendone in luce gli aspetti positivi e negativi, al fine di evidenziare i rischi e le opportunità del sistema in atto, presentando anche proposte per sviluppare e integrare il suddetto sistema.

Lo sforzo profuso per mettere in pratica alcune delle indicazioni prescritte dal D. Lgs. n. 150/09 ha comportato un percorso molte volte accidentato; ciò testimonia la complessità di una riforma che, per la completa attuazione, necessita ancora di investimenti, tempo, risorse. Le valutazioni pronunciate vanno lette come indicazioni volte al miglioramento continuo della strumentazione di cui l'Amministrazione si è dotata nei diversi ambiti in cui la riforma ha inciso.

Messina, 28/04/2014

L'Organismo indipendente di valutazione

Avv. Giuseppe Giordano

F.to

dott. Roberto Fiorentino

F.to

dott. Vincenzo Guardabasso

F.to

1. INTRODUZIONE

L'Azienda Ospedaliera Universitaria "G. Martino" di Messina è un'azienda con personalità giuridica pubblica: come Azienda Ospedaliera e Universitaria, è al centro di una rete che, se da una parte la mette in stretta relazione con il Sistema Sanitario Regionale e i suoi piani di intervento assistenziale e di sviluppo, dall'altro, attraverso l'Università, la pone in un articolato network di ricerca e di formazione, rappresentato da organizzazioni e Società scientifiche nazionali ed internazionali.

L'art. 2 del d.lgs.150/2009 espressamente individua l'ambito di applicazione della normativa contenuta nel Titolo II, con riferimento alle "amministrazioni pubbliche il cui rapporto di lavoro è disciplinato dall'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

Con la Delibera n. 4/2012 l'ANAC (già CIVIT) ha fornito le linee guida relative alla redazione della Relazione degli OIV sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a) ("Relazione") del D. Lgs. n. 150/2009 ("decreto") nonché relative all'Attestazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera g) del decreto ("Attestazione").

Le seguenti linee guida sono rivolte alle amministrazioni indicate nell'art. 2 del decreto e, nei limiti di cui all'art. 16 comma 2 dello stesso decreto ("Le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli 3, 4, 5, comma 2, 7, 9 e 15, comma 1), agli Enti territoriali e del Servizio sanitario nazionale.

Alla Delibera n. 4 del 2012 ha fatto seguito nel corso del 2013 la delibera n. 23, nella quale specifica attenzione è data alla Relazione annuale sul funzionamento del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, quale principale momento di sintesi del monitoraggio effettuato da parte dell'OIV. La ragione di tale ulteriore intervento è da porre in relazione con i risultati del monitoraggio delle Relazioni inviate dagli OIV all'ANAC durante il primo ciclo di gestione della performance e delle criticità emerse, per cui sono stati approfonditi nella citata delibera n. 23 alcuni elementi ritenuti prioritari, in un'ottica di continuità con il percorso intrapreso.

L'Azienda ospedaliera universitaria "G. Martino" ha costituito, in attuazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 150/2009 e della successiva legge regionale n. 5 del 2011 (art. 11), nonché del D.A. del 26 settembre 2011, l'Organismo indipendente di valutazione in composizione collegiale con delibera n. 986 del 30/08/2012, successivamente integrata con la delibera del Commissario straordinario n. 841 del 03/09/2013.

Questa è la composizione dell'Organismo Indipendente di Valutazione:

Avv. Giuseppe Giordano (membro interno);

dott. Roberto Fiorentino (membro esterno);

dott. Vincenzo Guardabasso (membro esterno).

L'Azienda ha costituito formalmente con delibera del Commissario straordinario n. 1204 del 28/11/2013 la Struttura Tecnica Permanente di supporto all'OIV.

L'azienda ha adottato il proprio "Sistema di misurazione e valutazione della performance" di cui all'art. 7 del citato decreto, denominato "Sistema premiante aziendale", con delibera n. 39 del 27/01/2011 del Direttore generale.

Il Sistema adottato dall'Azienda, in conformità dell'art. 7 comma 3 del D.Lgs 150/2009 e in base alle Delibere ANAC nn. 89 e 104 e 112 del 2010, individua:

- a) le fasi, i tempi, le modalita', i soggetti e le responsabilita' del processo di misurazione e valutazione della performance;
- b) le modalita' di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti;
- c) le modalita' di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance, che è strettamente integrato con il processo di programmazione aziendale, consente di tradurre la mission dell'Azienda in azioni operative e trae da questa l'insieme degli obiettivi, degli indicatori e dei target che costituiscono gli oggetti di misurazione e valutazione della performance.

Il Sistema presenta in particolare la seguenti caratteristiche:

1. si fonda sulla mission dell'azienda;
2. è prevista l'adozione di criteri legati alla qualità della performance delle Unità Operative, alla valenza strategica delle stesse e delle relative Aree di appartenenza, in modo da rispettare il principio che la produttività deve essere legata alla gestione budgetaria, con l'obbligo di verificare il diritto alla distribuzione dell'incentivo in base al grado di raggiungimento dell'obiettivo misurato da opportuni indicatori di risultato.

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale nell'AOUP è relativo al personale delle aree contrattuali ed è incentrato sui seguenti aspetti:

- 1) collegamento tra performance organizzativa e performance individuale;
- 2) valutazione del grado di partecipazione di ciascun operatore alla produttività e del contributo fornito alla realizzazione della performance organizzativa (piano operativo dell'equipe).

La presente Relazione, che è stata redatta secondo le linee guida pubblicate dalla Commissione Indipendente per la Valutazione l'Integrità e la Trasparenza delle amministrazioni pubbliche (ora ANAC) con delibere nn. 4/2012 e 23/2013, riferisce sul funzionamento complessivo nell'Azienda del sopradescritto Sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni.

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

A. *Performance* organizzativa

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance dell'azienda, che, come detto, ha recepito le indicazioni ed i criteri minimi enunciati nella delibera CIVIT 89/2010, è stato fatto proprio ed applicato dall'azienda sia nella definizione del Piano della Performance per il triennio 2011-2013, che nella successiva metodologia seguita per la realizzazione e per il monitoraggio delle conseguenti attività ed obiettivi strategici.

La valutazione dell'Organismo si riferisce allo svolgimento del processo relativo all'anno 2012.

Anzitutto, va rilevato che anche per l'anno 2012 l'azienda ha applicato il Piano della performance 2011-2013.

Gli obiettivi strategici dell'azienda contenuti nel Piano della Performance (rapporti convenzionali ed attrazione fondi; governo clinico; innovazione gestionale e tecnologica; centralità delle persone che lavorano nell'azienda) risultano sostanzialmente coerenti con i requisiti metodologici previsti dall'art.5 del decreto legislativo 150/2009.

Il Piano della Performance recepisce in particolare gli obiettivi assegnati dall'Assessorato alla Salute della Regione Sicilia in linea con Il Piano sanitario regionale, tenuto conto fra l'altro che l'A.O.U. "G. Martino" di Messina è inserita nella rete ospedaliera e territoriale dei servizi sanitari regionali secondo quanto previsto dal Decreto Assessoriale n° 759/10 del 12/03/2010, attraverso il quale la regione ha proceduto al riordino, alla rifunzionalizzazione della potenzialità dell'offerta sanitaria dell'Azienda nel rispetto dell'art. 3 della L.R. n° 5/09, nonché gli indirizzi programmatici dell'Università.

Gli obiettivi strategici dell'Azienda sono nel Piano della Performance articolati in obiettivi operativi e per ciascuno dei quali sono definiti:

- 1) uno o più indicatori con i relativi valori target (valore atteso);
- 2) le azioni da porre in essere con la relativa tempistica;
- 3) la quantificazione delle risorse economiche, umane e strumentali;
- 4) l'identificazione del responsabile dell'obiettivo operativo.

Sono state elaborate schede di programmazione per area di responsabilità dirigenziale, che prevedono un'integrazione dei contenuti relativi alla programmazione operativa con i contenuti della programmazione strategica e della programmazione di bilancio. All'interno delle schede sono declinati gli indicatori che sono monitorati per valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi. Nel Piano si prevede che per ciascuna unità organizzativa le schede di programmazione presentino una struttura così articolata:

a. Quadro Strategico
b. Quadro Operativo
c. Quadro Finanziario
d. Quadro di Misurazione

Si rappresenta che l'Organismo indipendente di valutazione è stato nominato un anno dopo l'elaborazione del Piano della Performance. Pur non avendo partecipato all'iter di predisposizione del testo, a seguito dell'analisi e valutazione condotta, l'OIV ritiene che il procedimento di definizione degli obiettivi sia coerente con i requisiti metodologici descritti dall'art. 5 del d.lgs 150/2009.

Gli obiettivi strategici definiti nel Piano della Performance 2011-2013 sono stati formulati in maniera tale da risultare pertinenti rispetto ai bisogni della collettività di riferimento, coerenti con la mission strategica dell'azienda e miranti a realizzare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati.

Gli obiettivi, unitamente alle risorse, sono stati definiti con un orizzonte temporale annuale ed è stata prevista l'integrazione con apposite stime per i successivi due esercizi.

Il sistema informativo utilizzato, sicuramente molto evoluto e prodotto in house (l'OIV è stato informato che tale sistema è stato individuato a livello regionale quale *best practice*), consente all'U.O. controllo di gestione di procedere all'elaborazione di apposita reportistica relativa alle schede di budget mettendo in rilievo i risultati conseguiti con riferimento agli obiettivi assegnati.

Non sono ravvisabili nel Piano della Performance obiettivi concernenti la tematica della trasparenza; ciò nonostante, la nomina del Responsabile per la trasparenza, disposta con delibera del Commissario straordinario n. 768 del 2013, ha consentito di adempiere gli obblighi di pubblicazione disposti dal D.Lgs. n. 33 del 2013 e di provvedere all'adozione del Programma Triennale per la trasparenza.

La misurazione e la valutazione della performance organizzativa dell'azienda ha riguardato le diverse Unità Operative in cui è articolata la struttura aziendale.

Il flusso informativo che ha alimentato la reportistica di monitoraggio si è basato su dati affidabili, che hanno attinto come fonte ai sistemi informativi in uso in azienda.

Per quanto riguarda il monitoraggio della documentazione relativa alla misurazione e valutazione della performance, si rappresenta qualche criticità sui tempi di acquisizione della medesima: si tratta di un aspetto sicuramente migliorabile anche attraverso un'attività più capillare di informazione, rivolta sia ai valutatori che ai valutati, sulla ratio del procedimento di valutazione (migliore conoscenza del personale a disposizione, sviluppo del senso di appartenenza all'azienda e miglioramento delle competenze e delle performance individuali).

Pertanto, l'Organismo al riguardo evidenzia la necessità di sollecitare la puntuale e tempestiva compilazione e trasmissione della documentazione, in linea con quanto richiesto dal vigente Sistema di misurazione e valutazione della performance e prescritto dalla normativa di riferimento.

Per ciò che riguarda la metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa essa è adeguata alla realtà organizzativa dell'azienda.

Per quanto riguarda gli strumenti di rappresentazione della performance, la reportistica prodotta dal sistema informatico consente una lettura molto chiara dell'andamento delle attività poste in essere e degli obiettivi assegnati. Il sistema in atto costituisce un utile cruscotto di monitoraggio, verifica e controllo di tutta l'attività dell'azienda, per ogni unità operativa coinvolta nel ciclo di gestione della performance, oltre che per lo stesso vertice politico aziendale.

B. Performance individuale

La performance individuale riguarda tutto il personale dell'azienda, dirigenziale e non. La performance individuale dei dipendenti è strettamente connessa alla performance organizzativa dell'Ente. E' prevista inoltre la possibilità di attribuire, da parte del Direttore dell'U.O. un punteggio di flessibilità al personale assegnato alla stessa, basato sul grado di partecipazione di ciascun operatore alla produttività e sul contributo fornito alla realizzazione del piano operativo dell'equipe.

L'Organismo ritiene che la procedura, disciplinata dal protocollo operativo per il sistema premiante aziendale, per l'assegnazione, la misurazione e valutazione degli obiettivi di performance individuale ai dipendenti dell'azienda, sia conforme alla previsione normativa del d.lgs. n. 150/2009. Le informazioni in possesso dell'OIV per esprimere una valutazione sulla concreta applicazione della procedura prevista non sono al momento adeguate. Gli elementi conoscitivi a disposizione dell'Organismo per valutare le modalità

operative seguite dai valutatori in sede di misurazione e valutazione della performance individuale, per quanto riguarda la condivisione da parte dei soggetti valutati, e la loro coerenza con quanto stabilito nel sistema premiante, non sono al momento sufficienti.

C. Processo di attuazione del ciclo della performance

Il processo relativo alla misurazione e valutazione della performance, fissato all'interno del sistema premiante aziendale appare delineato in maniera chiara. Sono previsti i diversi attori che intervengono nel corso del processo con i loro ruoli. Rispetto alla precedente relazione si sottolinea lo sforzo compiuto dall'Amministrazione per il superamento della criticità segnalata dall'Organismo: l'avvenuta costituzione della Struttura tecnica permanente di supporto dell'OIV, assolutamente necessaria come previsto in numerose delibere ANAC in quanto la stessa rappresenta "interfaccia tecnica dell'OIV con il vertice aziendale ma anche con l'Amministrazione", consente all'O.I.V. di svolgere al meglio la propria attività.

D. Infrastruttura di supporto

Per la raccolta e l'analisi dei dati, ai fini della misurazione della performance, l'azienda ha utilizzato i suoi sistemi informativi: tale attività di raccolta ed elaborazione dei dati è stata svolta dall'U.O. controllo di gestione. I dati sono stati presentati all'OIV nel corso delle sedute.

E. Sistemi informativi e informatici di supporto all'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità per il rispetto degli obblighi di pubblicazione.

L'Amministrazione ha provveduto alla istituzione, in base a quanto stabilito alle Delibere nn. 105/2010 – 2/2012 e 50/2013 dell'ANAC e in conformità con quanto previsto nelle Linee guida per i siti web della PA del 2011, dell'apposita sezione **Amministrazione trasparente**.

All'interno della sezione vengono pubblicati, ai sensi della vigente normativa, tra gli altri, i dati informativi sull'organizzazione e i procedimenti, quelli relativi al personale (ad esempio c.v. e compensi dei dirigenti, tassi di assenza e presenza del personale, incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti), l'elenco dei procedimenti ad istanza di parte, la disciplina di accesso agli atti e la procedura per esercitare il diritto di accesso civico introdotto dall'art. 5 del decreto legislativo n. 33/2013. Inoltre, viene pubblicato l'elenco aggiornato di coloro che ricoprono gli incarichi amministrativi di vertice con i relativi curricula e relativi compensi.

Il processo di pubblicazione dei dati ha origine dagli uffici competenti che predispongono e raccolgono i medesimi e li inviano telematicamente alla struttura che si occupa della pubblicazione.

L'OIV con il supporto della Struttura Tecnica permanente, fermo restando i controlli che devono essere effettuati dal Responsabile per la Trasparenza così come previsto dal Programma triennale, svolge periodicamente, in genere ogni 3 mesi, per quanto di sua competenza, un monitoraggio dei dati pubblicati attraverso la consultazione del sito web dell'Azienda, verificando a campione la presenza e la completezza dei dati. La costante condivisione e collaborazione con il Responsabile per la Trasparenza permette di colmare in tempi rapidi eventuali gap informativi che possono verificarsi.

A conferma di quanto sopra evidenziato, va posto in rilievo il buon risultato conseguito da questa Azienda in ordine alla rilevazione denominata "Bussola della Trasparenza" <http://www.magellanopa.it/bussola/> condotta dal Ministero per la pubblica Amministrazione e l'innovazione per orientare e monitorare l'attuazione delle Linee guida dei siti web nelle pubbliche amministrazioni.

F. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ

Come è noto, in ambito sanitario la tematica degli standard di qualità dei servizi è stata presa in considerazione molto tempo prima delle altre Amministrazioni. Si fa riferimento in particolare al DPCM 19 maggio 1995 che contiene lo "Schema generale di riferimento della Carta dei servizi pubblici sanitari". Sulla base di questo decreto i soggetti erogatori di servizi pubblici sanitari hanno adottato i relativi standard di qualità. Pertanto, il livello degli standard dell'azienda è qualitativamente molto elevato.

Come risulta dal sito istituzionale, in particolare, l'Azienda ha predisposto per l'anno 2012, come da D.A. 28/12/2010, il proprio sistema di rilevazione della Customer Satisfaction, al fine di ottimizzare i servizi delle UU.OO. e migliorare i rapporti con l'Utenza.

Riguardo la valutazione del grado di soddisfazione, sulla base di una convalidata metodologia di ricerca, che ha evidenziato alcuni punti di maggiore criticità (notevole bacino di utenza, problemi tecnici di non immediata risoluzione, carenza organica ecc.) sono state individuate le aree di interesse su cui poter sviluppare delle azioni di miglioramento, volte alle caratteristiche del servizio che possono condizionare la percezione e quindi il giudizio dell'Utenza.

G. Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

La capacità ed efficacia del Sistema nell'orientare i comportamenti del vertice politico-amministrativo e della dirigenza dell'azienda nella fase della definizione ed aggiornamento del Piano della Performance sulla base della acquisizione dei risultati della misurazione della performance, saranno valutabili in occasione della predisposizione del nuovo piano della Performance 2014-2016.

I risultati che saranno descritti in questa sezione si riferiscono all'anno 2012, non essendo ancora concluso l'intero ciclo di valutazione della performance individuale con riferimento all'anno 2013. Le modalità di applicazione del Sistema di misurazione e valutazione nel corso del 2012 sono state del tutto identiche a quelle già realizzate nel corso del 2011. In particolare, la prevista differenziazione retributiva in fasce non sarebbe stata applicabile, in quanto rinviata alla tornata contrattuale nazionale successiva al quadriennio 2006-2009 dall'art. 6 comma 1 del D. Lgs. 1.08.2011 n. 141. A conclusione del processo di misurazione e valutazione della performance delle unità organizzative, si è avviata la fase di valutazione individuale finale. Considerato, dunque, che, in base al vigente art. 18 comma 2 del D. Lgs.vo n. 150/2009, è vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o automatica di incentivi e premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione, l'Amministrazione ha contemperato da un lato l'esigenza di concludere il processo di valutazione per garantire ai lavoratori la regolare corresponsione degli emolumenti accessori, e dall'altro la necessità di assicurare l'equità e la sostenibilità dell'operazione in considerazione del differimento, disposto dalla legge, degli effetti economici delle tre fasce di merito fissate dal D. Lgs.vo n. 150/2009.

Pertanto, si ritiene opportuno riepilogare di seguito alcuni dati sintetici relativi al processo di valutazione della performance individuale con riferimento al 2012.

Le categorie e il numero di unità di personale per cui è stata fatta la valutazione individuale sono stati:

Dirigenti: Personale valutato (valore assoluto) 827;

Personale non dirigente: Personale valutato (valore assoluto) 1474.

H. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

Le attività di verifica che hanno costituito il supporto documentale della presente relazione, sono state svolte durante tutto il 2013 e sino alla data della relazione dall'Organismo.

Le attività di verifica sono state svolte in particolare mediante analisi dei dati e delle informazioni ricavate dalla documentazione messa a disposizione dall'azienda (reportistica, schede di relazione, griglie informative etc) o direttamente acquisite dal sito istituzionale.

Le schede sono state presentate all'OIV dall'U.O. controllo di gestione, per il tramite della Struttura Tecnica permanente costituita dall'Azienda.