

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE – OIV

Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (ai sensi del D.Lgs. 150/2009, art. 14, comma 4, lettera a), anni 2020 e 2021.

1. Premessa

Il D.lgs. 150 del 2009 e ss.mm.ii. prevede tra i compiti degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) il monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a).

L'A.N.A.C è intervenuta sul tema con successive delibere predisponendo delle linee guida a supporto degli OIV per gli adempimenti relativi al monitoraggio e per l'elaborazione della Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, documento attraverso il quale gli OIV riferiscono circa l'attività svolta, gli esiti della stessa e sottolineano i rischi e le opportunità del sistema in vigore. In particolare il presente documento è redatto, per quanto compatibile con la realtà delle aziende sanitarie, conformemente ai contenuti suggeriti dall'A.N.A.C. con delibera n. 23 del 2013. L'Autorità stessa indica che le linee guida contenute nella delibera, sebbene rivolte specificamente alle Amministrazioni statali, agli Enti Pubblici non economici nazionali e alle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, costituiscono un parametro di riferimento per tutti gli enti e le amministrazioni di cui all'art.1, comma 2 del D.lgs. 165 del 2001.

A tal fine il presente documento riferisce sul funzionamento complessivo del sistema interno dell'ASUR Marche rispetto all'anno 2020 e 2021.

Si sottolinea che questo Organismo Indipendente di Valutazione è stato nominato con determina del Direttore Generale ASUR Marche n. 220 del 08/05/2020.

Nel documento confluiscono in modo sistematico le riflessioni dell'OIV in merito alle criticità emerse e le possibili soluzioni (ai sensi della Delibera CIVIT n. 112 del 2010).

Il Piano della Performance riferito al triennio 2020/2022 è stato approvato con Determina del Direttore Generale ASUR n. 49/DG del 31 gennaio 2020. Nel suddetto Piano della Performance si stabiliva che il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance sarebbe stato approvato con separato provvedimento. Con nota prot. 16677 del 28 aprile 2020 la Direzione Generale ha trasmesso ai Rappresentati Regionali OOSS di tutte le aree negoziali, alle Organizzazioni Sindacali di Area Vasta, ai Direttori di Area Vasta la relativa bozza di Regolamento.

Terminato il processo di condivisione, raccolto il parere dell'OIV, l'azienda ha formalizzato il Regolamento dei Processi di Valutazione e Misurazione della Performance con Determina ASURDG n. 736 del 15 dicembre 2020 valido a partire dall'anno 2020.

Il Piano della Performance riferito al triennio 2021/2023 è stato approvato con Determina del Direttore Generale ASUR n. 70/DG del 02 febbraio 2021.

Entrambi i Piani della Performance sono stati approvati rispettando le scadenze previste dalla normativa di riferimento.

1. Performance organizzativa

La valutazione della performance organizzativa è legata al sistema di budgeting aziendale. Attraverso la negoziazione di budget vengono assegnati gli obiettivi ai differenti centri di responsabilità, il raggiungimento dei quali è oggetto di misurazione istruttoria a cura del Controllo di Gestione e di successiva valutazione a cura dell'Organismo Indipendente di Valutazione per l'attribuzione della quota del fondo di produttività/risultato.

L'assegnazione del budget alle Aree Vaste ed all'Area ATL è stata effettuata con determina ASUR/DG n. 81 del 24/02/2020, che ha riportato anche gli obiettivi di attività di natura sanitaria, oltre a quelli di carattere economico, aggiornati con le indicazioni regionali, di cui alla DGRM n. 1674/2019, con cui è stata autorizzata la gestione provvisoria del bilancio economico preventivo dell'anno 2020. La determina ASUR ha anche recepito il contenuto delle DDGGRRMM nn. 414-415 del 08/04/2019, con le quali la Regione Marche ha definito gli obiettivi sanitari degli Enti del SSR.

Nel frattempo, il 30 gennaio 2020 l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha dichiarato l'epidemia da COVID 19 un'emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale e il giorno successivo il Consiglio dei Ministri ha dichiarato lo stato di emergenza COVID 19 in Italia per la durata di sei mesi. Di lì a poco quella che era stata inizialmente considerata un'epidemia è stata dichiarata dall'OMS una vera e propria pandemia.

A partire dal mese di marzo la Regione Marche come il resto d'Italia è stata travolta dai contagi e si sono rese necessarie misure urgenti e straordinarie di riorganizzazione al fine di garantire la necessaria assistenza ai pazienti affetti da COVID.

In tale situazione di straordinaria necessità e urgenza, la Regione Marche, con DGRM 1053 del 27/07/2020 ha provveduto a rimodulare gli obiettivi assegnati alle Direzioni Generali degli enti del SSR per l'anno 2020, in conseguenza della priorità emersa di garantire una risposta immediata ed efficace all'emergenza pandemica. Con Determina ASURDG n. 743 del 15/12/2020 in via provvisoria e poi con Determina ASURDG n. 230 del 27 aprile 2021 in via definitiva è stato approvato il budget di area vasta per l'anno 2020.

In questo contesto è avvenuta la negoziazione dei budget da parte delle Aree Vaste con i singoli centri di Responsabilità.

Gli obiettivi assegnati per l'anno 2020 sono stati ovviamente influenzati dalla pandemia covid, con conseguente semplificazione degli stessi e individuazione di obiettivi specifici.

Con riferimento ai reporting infrannuali, la struttura aziendale di Controllo di Gestione ha comunicato di aver messo a disposizione dei Responsabili dei C.d.R., nel corso del 2020, la visione dello stato di avanzamento su obiettivi di budget /organizzativi, riguardanti sia gli aspetti economici sia gli indicatori di attività, mediante la consultazione costante di cruscotti specifici.

Con Determina ASURDG n. 338 del 30 giugno 2021 è stata approvata la Relazione sulla Performance relativa all'anno 2020.

Con Determina ASURDG n. 465 del 30 giugno 2022 è stata approvata la Relazione sulla Performance relativa all'anno 2021.

Nell'anno 2021 con determina ASURDG n. 395 del 27/07/2021 sono stati assegnati, in via provvisoria, alle Aree Vaste gli obiettivi sanitari ed economici anno 2021. Con determina ASURDG n. 665 del 23/12/2021 gli obiettivi di area vasta sono stati approvati definitivamente.

Le negoziazioni di budget relative all'anno 2021 con i singoli centri di responsabilità sono avvenute nei mesi da agosto a dicembre 2021, nelle varie aree vaste.

La reportistica 2021 è stata distribuita con cadenza trimestrale per quanto riguarda gli obiettivi di attività e con cadenza annuale per quanto riguarda gli obiettivi extra attività.

Le attività di formazione inerenti gli aspetti del ciclo della performance, trasparenza e integrità, sono state regolarmente svolte sia nel 2020 che nel 2021 malgrado l'emergenza covid.

Le criticità segnalata dell'OIV nella relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione per l'anno 2019, in parte sono state risolte. In ogni caso va ribadito quanto già rilevato per i seguenti aspetti:

- 1) La sottoscrizione della maggior parte delle schede preventive in prossimità di fine anno con conseguente difficoltà al raggiungimento degli obiettivi e alla corretta valutazione dei dipendenti, senza contare la conflittualità conseguente ad eventuali valutazioni non pienamente positive. La situazione tra l'altro è differenziata tra le aree vaste.
- 2) La mancanza di un software che consenta di inserire in modo sistematico e tracciato le attività collegate alla valutazione individuale e di monitorare il rispetto delle scadenze previste. L'ASUR in ogni caso ha comunicato di avere scelto un software di gestione e che provvederà alla sua implementazione entro l'anno 2022-

In presenza delle su esposte criticità il processo di valutazione individuale rischia di essere in parte privato della sua finalità di indirizzo degli sforzi dei dipendenti.

Per questo motivo l'OIV suggerisce:

- 1) Di assicurare la sottoscrizione delle schede preventive di valutazione individuale entro i primi mesi dell'anno con conseguente illustrazione e condivisione dei contenuti delle medesime ai singoli dipendenti a cura dei relativi responsabili, anche in assenza di obiettivi di budget.

- 2) Di completare l'implementazione del software scelto per l'inserimento delle schede preventive e finali di valutazione individuale che consenta di monitorare lo stato dell'arte in tempo reale e faciliti le operazioni di valutazione garantendo uniformità sull'intera azienda.

2. Performance individuale

Il sistema di misurazione e valutazione dell'ASUR prevede correttamente l'utilizzo di una apposita scheda per la valutazione individuale differenziata nei contenuti in relazione al ruolo ricoperto da ciascun dipendente all'interno dell'organizzazione: per la dirigenza una scheda omogenea per direttore di dipartimento, direttore di unità operativa complessa e responsabile di struttura semplice, differenziata da quella utilizzata per i dirigenti titolari di incarichi professionali ai sensi dell'art. 27, co.1, lett. c) e d) del CCNL 08/06/2000; per il personale afferente al comparto una scheda omogenea per le categorie A,B,C e D, differenziata da quella utilizzata per i titolari di posizione organizzativa o di funzioni di coordinamento.

Elemento comune di tutte le schede di valutazione individuali è la riconducibilità degli obiettivi alle due aree: risultati e comportamenti. Si evidenzia che, per la valutazione, viene utilizzato un apposito modulo compilabile attraverso un software del sistema di contabilità AREAS.

La performance individuale è stata valutata con riferimento all'anno 2020 (le attività si sono concluse il 12 dicembre 2021), mentre il processo di valutazione per l'anno 2021 si è concluso il 10 luglio 2022 come da comunicazione dell'ASUR.

3. Processo di attuazione del ciclo della performance

L'OIV ha provveduto a valutare la compatibilità del Sistema in vigore con le regole definite dal D.Lgs. 150 del 2009 e ss.mm.ii. per quanto riguarda la strutturazione del ciclo della performance.

Il monitoraggio degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. n. 33 del 14/03/2013, oggetto di verifica dell'OIV è stato effettuato in data 30 luglio 2020 (per il 2020), il 30 giugno 2021 (per il 2021), il 30 giugno 2022 (per il 2022). In tutti gli anni citati in precedenza c'è stato un confronto con l'Amministrazione in merito ai documenti pubblicati. Non sono emerse particolari criticità rispetto al popolamento dei dati per cui sono previsti obblighi di pubblicazione in relazione alle sezioni contemplate dalla Griglia ex Delibera ANAC n. 213 del 4 marzo 2020, ex Delibera ANAC n. 294 del 13 aprile 2021 ed ex Delibera ANAC n. 201 del 13 aprile 2022. Tuttavia si sono palesate molte differenze sulle modalità di pubblicazione tra aree vaste. Alcune utilizzano sistemi più strutturati e facilmente navigabili, altre sistemi più difficilmente consultabili. L'OIV auspica la condivisione di una modalità uniforme di pubblicazione delle informazioni anche dotandosi di adeguati software.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e la trasparenza anni 2021 – 2023 è stato adottato con Determina ASURDG n. 195 del 31/03/2021.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e la trasparenza anni 2022 – 2024 è stato pubblicato in bozza sul sito amministrazione trasparente in data 29/12/2021 e poi approvato definitivamente all'interno del nuovo PIAO con Determina ASURDG n. 467 del 30/06/2022

Al loro interno, in un apposito paragrafo, sono stati definiti gli adempimenti in materia di trasparenza e di integrità.

La struttura tecnica di supporto è stata individuata con determina ASUR/DG n. 55 del 31/01/2018, come modificata dalla determina del 31/03/2021 n. 195 ASUR/DG.

La struttura tecnica di supporto ha partecipato in base alle necessità e agli argomenti in discussione alle riunioni dell'OIV apportando fattivo supporto.

4. Sistemi informativi e di supporto

L'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati avvengono a cura di ciascun responsabile di struttura.

Ogni Dirigente Responsabile della singola UO è responsabile della raccolta e del monitoraggio dei dati di propria competenza, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza monitora la corretta e tempestiva pubblicazione dei dati e segnala le difformità ai singoli responsabili stimolando gli adempimenti, l'OIV monitora l'attività complessiva.

5. Definizione e gestione degli standard di qualità

L'Azienda è impegnata nella definizione, nel monitoraggio e nell'aggiornamento degli standard di qualità contenuti nella carta dei servizi aziendali. Diverse UU.OO. aziendali hanno conseguito la certificazione di qualità e l'accreditamento istituzionale.

L'OIV raccomanda l'attivazione di strumenti di rilevazione della qualità percepita attraverso i quali monitorare l'effettiva soddisfazione degli utenti e sulla cui base attribuire obiettivi specifici alle UUOO aziendali.

6. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV

L'OIV effettua il proprio monitoraggio attraverso la consultazione della documentazione pubblicata nella sezione amministrazione trasparente, della documentazione interna di volta in volta richiesta per l'analisi di specifiche questioni, e attraverso il confronto in apposite riunioni con i componenti della struttura tecnica di supporto e i Direttori di Dipartimento e/o di struttura.

7. Considerazioni finali

Date le premesse e le osservazioni contenute nei punti precedenti l'OIV, raccomanda quanto segue:

- la principale criticità dell'ASUR è la mancanza di uniformità di comportamento delle Aree Vaste con conseguente difformità nei modelli utilizzati, nella reportistica, nelle tempistiche seguite. Malgrado la complessità dell'ASUR l'OIV ritiene di fondamentale importanza completare il processo di uniformazione e condivisione dell'intero processo, della documentazione, dei contenuti.
- il sistema di budgeting dell'azienda è a un livello avanzato, tuttavia è di fondamentale importanza anticipare i tempi della negoziazione ed evitare i ritardi avuti negli anni precedenti. La negoziazione con i singoli CdR per l'anno 2022 deve concludersi più tempestivamente possibile e comunque non oltre luglio. La negoziazione di budget con i singoli CdR per l'anno 2023 deve concludersi entro marzo 2023, anche in assenza di indicazioni regionali, con la possibilità di fare aggiornamenti in corso d'anno. Questo al fine di consentire la condivisione degli obiettivi nel più breve tempo possibile, questo malgrado il persistere della pandemia COVID;
- Il sistema di valutazione della performance individuale va perfezionato e migliorato anche attraverso l'utilizzo del software specifico scelto dall'amministrazione. Le schede preventive devono essere predisposte, illustrate e sottoscritte ad inizio anno anche in mancanza di obiettivi di budget.
- per quanto riguarda l'area territoriale e soprattutto amministrativa, è necessario proseguire nell'intento di individuare obiettivi e indicatori il più possibile oggettivi e misurabili in grado di esprimere il reale raggiungimento delle performance attese;
- è necessario evitare l'inserimento di indicatori non misurabili al fine di non essere costretti alla successiva sterilizzazione;
- al fine di evitare riparametrazioni postume dei risultati è necessario attribuire obiettivi stimolanti ma raggiungibili e soprattutto monitorare in corso d'opera il livello di raggiungimento al fine di adottare opportune azioni correttive; si suggerisce una reportistica trimestrale;
- è necessario implementare nel più breve tempo possibile il sistema di monitoraggio della soddisfazione dei pazienti.

Ancona, 21 Luglio 2022

Firmato digitalmente

Dr. Mauro Martinelli (Presidente)

Dr. Riccardo Baci (Componente)

Dr.ssa Grazia Campanile (Componente)