

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONEPER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

**RELAZIONE ANNUALE DI MONITORAGGIO
SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI
NELL'AMBITO DI ENTI E AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E DELL'ARPAE
(DGR.334/2014 – Allegato A, art.3, c.1, lett.c)
Periodo: 1.10.2015–30.9.2016**

1. Premessa: un inquadramento preliminare

La presente relazione (la seconda dopo quella relativa al periodo 1.10.2014 – 30.09.2015) ha lo scopo di illustrare alla Giunta Regionale, conformemente con quanto previsto dalla DGR 334/2014, le attività svolte dall'Organismo Indipendente di Valutazione per gli Enti e Aziende del SSR e per ARPAE della Regione Emilia-Romagna¹, in merito al monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema dei controlli interni ed anche, più in generale, alle attività svolte nel periodo considerato.

1.1 Riferimenti ed ambito di attività dell'OIV-SSR

Preliminarmente è opportuno ricordare che la scelta effettuata dalla RER di istituire un OIV unico per gli enti e le aziende del SSR e per l'ARPAE, disciplinandone autonomamente finalità e funzioni (L.R. n. 26/2013, DGR n. 334/2014, Nota Direzione Generale Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e telematica PG/2014/385293, DGR n. 705/2015), ha definito l'ambito delle competenze dell'OIV-SSR per le Aziende con una disciplina innovativa e modificativa rispetto a quanto previsto dall'art. 14 del D.Lgs. 150/2009. Si ricorda che la facoltà attribuita alle Regioni di adeguare autonomamente i propri ordinamenti ai principi contenuti nel D.Lgs. 150/2009 è espressamente prevista dagli articoli 16, 31 e 74 comma 2 del decreto stesso.

Le funzioni assegnate all'OIV-SSR dalla DGR 334/2014 (poi integrate dalla DGR 705/2015) sono le seguenti:

- la valutazione della correttezza metodologica dei sistemi di misurazione e valutazione delle attività e delle prestazioni individuali, ivi compresa quella relativa ai Direttori generali delle Aziende del Servizio sanitario regionale;
- la promozione e l'attestazione della trasparenza e dell'integrità dei sistemi di programmazione, valutazione e misurazione delle attività e delle prestazioni organizzative e individuali applicati nell'ente;

¹ Nel presente documento, per brevità, l'Organismo Indipendente di Valutazione sarà indicato come OIV-SSR, gli Enti/Aziende del SSR e l'ARPAE saranno indicati complessivamente come Aziende; Direzione generale cura della persona, salute e welfare come DG Sanità; Servizio amministrazione del servizio sanitario regionale, sociale e socio-sanitario come Servizio Amministrazione SSR.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

- il monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema dei controlli interni e la presentazione alla Giunta regionale, per le rispettive competenze, di una relazione annuale sullo stato dello stesso;
- le funzioni attribuite agli organismi di cui all'articolo 14 del d.lgs. n.150/2009 da successive leggi statali in particolare per quanto attiene alla prevenzione della corruzione.

1.2 Monitoraggio dei controlli interni: ambito di applicazione

Il D.Lgs 150/1999, all'art. 14, nel richiamare i controlli previsti dal D.Lgs 286/1999, pone l'accento sul "ciclo di gestione della performance", nel quale confluiscono il controllo di gestione, la valutazione dirigenziale e il controllo strategico. Ad integrazione della normativa sopra richiamata, con Nota della Direzione Generale Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e telematica PG/2015/491450 del 10/07/2015 è stata puntualmente specificata la portata delle funzioni attribuite all'OIV-SSR riguardo al "sistema dei controlli interni", confermandone la focalizzazione su tali 3 temi, in quanto ricompresi nel ciclo di gestione della performance.

Oltre agli aspetti appena richiamati, nella presente relazione viene presentato lo stato di attuazione degli altri ambiti di competenza dell'OIV-SSR, ossia quelli attinenti alla prevenzione della corruzione ed alla trasparenza, anche perché risultano oggettivamente correlati con i temi sopra richiamati.

2. Sintesi delle attività svolte

Si riporta di seguito in ordine cronologico il percorso di lavoro attuato dall'OIV-SSR nel secondo anno di attività. Nei capitoli successivi, i vari temi saranno descritti in modo più organico fornendo anche informazioni di dettaglio sulle attività svolte, sui monitoraggi compiuti e sui risultati rilevati.

- 15/10/2015 Conclusione e invio alla DG Sanità della "Proposta di valutazione dei Direttori generali delle Aziende sanitarie per l'anno 2014".
- Dal 02/11/2015 al 16/09/2016 Coinvolgimento dell'OIV-SSR nel tavolo tecnico di lavoro relativo alla valutazione del personale attivato dalla DG Sanità, nell'ambito del progetto GRU (Software unico per la gestione delle risorse umane) per le Aziende Sanitarie. Le impostazioni definite sono riportate nella presentazione "Linee di sviluppo per il Sistema di valutazione del personale delle Aziende sanitarie RER alla luce dell'introduzione del nuovo SW GRU (Gestione Risorse Umane)", e sono stati condivisi l'11/10 con le Aziende (in collaborazione con DG Sanità, CUP2000 ed RTI).
- 11/12/2015 Approvazione della Delibera 2/2015 OIV-SSR "Linee guida ed indirizzi operativi per Aziende ed OAS".
- 25/01/2016 Approvazione della "Relazione annuale di monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema dei controlli interni relativamente al periodo compreso fra l'1.10.2014 e il 30.9.2015" e successiva trasmissione alla Giunta regionale (10/02/2016) a cura della DG Sanità.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONEPER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

- 24/02/2016: Attestazione dell'OIV-SSR sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione all'interno di "Amministrazione trasparente" da parte delle Aziende (con riferimento al 31/12/2015), secondo quanto previsto dalla delibera ANAC 43/2016.
- 10/05/2016 Approvazione della delibera 3/2016 "Aggiornamento delle linee guida sul Sistema di misurazione e valutazione della performance".
- 04/07/2016 Approvazione dell'analisi comparativa dei codici di comportamento adottati dalle singole Aziende finalizzata a evidenziare le differenze presenti (sulla base di quanto indicato dall'Assessore con Nota PG/2016/402456 del 30/05/2016), con predisposizione del documento "Confronto tra i Codici di comportamento delle Aziende SSR e Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013)".
- 04/07/2016 Piano della Performance (PdP) 2016-2018 e indicatori predisposti ai sensi del c.522 della legge di stabilità 2016 (entrambi in scadenza 30/6/2016): verifica della pubblicazione nel sito "Amministrazione Trasparente" delle Aziende e della aderenza con quanto previsto delle delibere dell'OIV-SSR.
- 25/10/2016 Conclusione ed invio alla DG Sanità della "Proposta di valutazione dei Direttori generali delle Aziende sanitarie per l'anno 2015" (successivamente rettificata in data 23/11/2016) e contestuale predisposizione della griglia per la valutazione dei DDGG per l'anno 2016.
- Aprile – Ottobre 2016 Sistema di budget delle Aziende sanitarie: condivisione di una check list di rilevazione del livello di applicazione delle linee guida regionali predisposte nell'ambito del PAC, e successiva raccolta e sistematizzazione dei risultati con predisposizione del documento "Check list per la verifica/valutazione al 30/6/2016 su budget e reporting (cfr. DGR 150/2015 e linee guida regionali)".
- 05/10/2016 Attivazione del Tavolo regionale permanente su trasparenza e anticorruzione da parte del Servizio Amministrazione SSR con partecipazione dell'OIV-SSR.
- Luglio – Ottobre 2016: Validazione dei processi di valutazione attuati dagli OAS per il sistema incentivante 2015.
- Luglio – Ottobre 2016: Verifica dell'aderenza dei documenti aziendali con quanto previsto nelle Delibere 1,2,3 dell'OIV-SSR per i seguenti aspetti: processo di diffusione del PdP, Master budget aziendale, congruenza fra le misure di prevenzione corruzione e gli obiettivi previsti dal PdP e nel Budget, relazione sulla performance 2015.

Si segnala che l'OIV-SSR, oltre a riunirsi abitualmente presso la sede della DG Sanità, tiene le proprie sessioni di lavoro anche presso le sedi delle Aziende, per favorire un confronto diretto sui temi di competenza ed un più agevole scambio informativo. Tale opportunità è stata sfruttata dalle Aziende in particolare per approfondire le linee di sviluppo del proprio sistema di valutazione del personale ed i contenuti del Piano della performance, in applicazione delle delibere OIV-SSR.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONEPER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

3. Monitoraggio del sistema dei Controlli interni

3.1 Controllo di Gestione

Le Aziende hanno consolidato negli anni una significativa esperienza nel controllo di gestione, in attuazione di quanto previsto dalla L.Reg.50/94 e dei suoi successivi adeguamenti, per quanto attiene al sistema di programmazione, alla gestione per budget, al controllo di gestione (reporting) ed alla contabilità analitica.

Recentemente tale ambito di attività è stato oggetto di una particolare attenzione e rivisitazione nell'ambito del Percorso Attuativo della Certificabilità (PAC), avviato ai sensi del DM 1/03/2013 (DGR 865/2013).

In quest'ottica, l'OIV-SSR, in collaborazione con il Servizio Amministrazione SSR, ha predisposto una Check list per verificare e valutare al 30/6/2016 lo stato di attuazione del processo di budget e reporting, come previsto dalla DGR 150/2015 (che prevedeva per il 30/06/2016 un'autovalutazione interna su tali temi) e dalle linee guida regionali. Le Aziende hanno compilato ed inviato all'OIV-SSR tali check list che hanno consentito di fornire un quadro complessivo della situazione.

Il documento predisposto al termine di tale percorso *"Check list per la verifica/valutazione al 30/6/2016 su budget e reporting (cfr. DGR 150/2015 e linee guida regionali)"* presenta un'analisi quantitativa e qualitativa dei risultati emersi nelle diverse Aziende, articolata in funzione delle diverse variabili analizzate: Inquadramento, Principi generali, Budget operativi, Budget trasversali, Controllo periodico e sistemico: il sistema di reporting, Controllo periodico e sistemico: revisione di budget, Processo di budget 2016, Sintesi finale.

Complessivamente emergono risultati positivi, a conferma del livello di maturità raggiunto dal budget all'interno delle Aziende. Riprendiamo sinteticamente i risultati partendo dai punti presenti nella Check list:

- **Inquadramento:** in quasi tutte le Aziende sanitarie RER il processo di budget è attivo da più di dieci anni. Nel 2016 la totalità delle aziende ha applicato il nuovo regolamento di budget, predisposto secondo le linee guida regionali PAC, ritenendo sostanzialmente «completo» il livello di coerenza fra regolamento e processo di budget.
- **Principi generali:** in tutte le Aziende è presente il piano dei Centri di responsabilità e il Piano dei fattori produttivi è collegato ai conti della contabilità generale.
- **Budget operativi:** le 4 sezioni minime previste (obiettivi, costi diretti, risorse umane, attività) sono presenti nella quasi totalità delle aziende sanitarie, ma va anche segnalato che in quasi tutte le aziende sono previsti dei contenuti aggiuntivi.
- **Budget trasversali:** in tutte le Aziende i gestori di budget trasversali sono chiaramente identificati con le loro specifiche responsabilità.
- **Controllo periodico e sistemico:**
 - Sistema di reporting: in tutte le Aziende è presente un sistema di reporting aziendale a supporto del monitoraggio del budget (operativo e trasversale), per lo più a cadenza trimestrale.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

- Revisione di budget: in tutte le Aziende sono previsti incontri di revisione di Budget.
- Processo di budget 2016: in tutte le Aziende sono state predisposte le linee guida al budget ossia un documento che indica gli obiettivi prioritari da conseguire nel corso dell'anno (come previsto peraltro dalle delibere dell'OIV-SSR); all'interno delle Aziende queste sono state diffuse, nella maggioranza dei casi, al Collegio di direzione, ai Direttori di dipartimento e struttura complessa, al Collegio sindacale e ad una serie di altri soggetti (es. Comitati di dipartimento, Comitato di indirizzo ecc.).
- **Sintesi finale:** quasi tutte le Aziende valutano “buona” la corrispondenza fra il regolamento di budget e la reportistica aziendale. Solo un in un paio di casi il giudizio è “ottimo”. Nessuna azienda valuta la propria posizione in termini “sufficienti” o “insufficienti”.

Va inoltre rilevato come dall'analisi di clima effettuata nelle Aziende sanitarie RER in collaborazione con il MES durante i mesi di marzo-aprile 2016 emerge che solo il 31% del campione che ha partecipato all'indagine dichiara di essere stato coinvolto nel processo di fissazione degli obiettivi di budget della propria struttura. Inoltre solo il 26% del campione ha dichiarato di conoscere i risultati conseguiti nell'ambito del sistema di budget aziendale.

Sintesi monitoraggio:

L'OIV-SSR, in collaborazione con il Servizio Amministrazione SSR, ha promosso uno specifico monitoraggio sul processo di budget e reporting delle Aziende mediante l'applicazione di una check list uniforme a livello regionale che ha consentito di rilevare la situazione al 30/6/2016, come peraltro previsto dal Percorso Attuativo per la Certificabilità. Complessivamente emergono risultati positivi a conferma del livello di maturità raggiunto dal budget all'interno delle Aziende. Un elemento problematico deriva invece dalla lettura dell'indagine di clima dalla quale risulta un modesto coinvolgimento del personale nel processo di fissazione degli obiettivi ed una limitata conoscenza degli stessi. Quindi se dal punto di vista tecnico e dei contenuti, il processo di budget nelle Aziende risulta ben consolidato, la sua diffusione e condivisione fra gli operatori appare ancora da migliorare.

3.2 Valutazione del personale

La Delibera dell'OIV-SSR 1/2014 (allegato B) ha individuato il modello di funzionamento per il Sistema aziendale di valutazione integrata che possa essere uno strumento di supporto per tutti coloro che, a vario titolo, sono coinvolti nei processi aziendali di valutazione nello spirito di miglioramento del SSR e di orientamento, valorizzazione e sviluppo di tutti gli operatori coinvolti.

L'obiettivo primario dei processi valutativi è migliorare complessivamente i risultati organizzativi e la qualità dei servizi prodotti, in un'ottica di valorizzazione e responsabilizzazione del personale verso il pieno soddisfacimento dei bisogni dei cittadini e dei clienti esterni o interni.

La delibera dell'OIV-SSR 2/2015 ha integrato la Delibera 1/2014 definendo meglio il ruolo degli Organismi Aziendali di Supporto (OAS) ed i rapporti con l'OIV-SSR per quanto attiene alla valutazione del personale. In questo ambito, gli OAS vengono dotati “di un'autonoma potestà decisionale e certificativa con riferimento alla propria Azienda” che si sostanzia in “un'attività complementare a quella dell'OIV-SSR, finalizzata alla

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

verifica dell'applicazione locale delle linee guida e di indirizzo, evidenziando criticità e proponendo soluzioni e correttivi".

Tali attività possono essere sintetizzate come segue (cfr. Delibera 2/2015, Par. 2.1 Le funzioni degli OAS):

- assicurare il supporto all'attività di programmazione e valutazione interna aziendale (con specifico riguardo a metodi e strumenti di valutazione);
- garantire la corretta gestione procedimentale del processo valutativo;
- verificare e promuovere il corretto confronto tra valutato e valutatore in ogni fase del procedimento di valutazione anche in caso di posizioni difformi: la gestione delle valutazioni di 2° istanza previste dai CCNL viene quindi assegnata agli OAS;
- validare, a conclusione del percorso, il processo di valutazione annuale e l'attribuzione dei premi al personale.

Nella Delibera dell'OIV-SSR 3/2016 la valutazione del personale è stata inserita in modo strutturato all'interno della sistema di valutazione delle performance.

Fra i monitoraggi svolti dall'OIV-SSR, in questa fase, sono stati sviluppati quello relativo al sistema premiante aziendale e quello relativo alle valutazioni di seconda istanza. Per quanto riguarda il primo, come previsto dalla Delibera 2/2015 (Par. 3.2 Valutazione della performance sistema premiante aziendale), l'OIV-SSR ha ricevuto e preso atto dei documenti inviati dagli OAS al fine di validare il processo di valutazione annuale dei risultati e consentire l'erogazione degli incentivi al personale.

Per quanto riguarda le valutazioni di seconda istanza, ossia i casi che hanno riscontrato difficoltà di valutazione e/o pareri difformi fra valutatore e valutato tali da richiedere una nuova valutazione. Nel periodo oggetto di analisi sono stati rilevati complessivamente 28 richieste di valutazione di seconda istanza con distribuzione molto disomogenea fra le diverse Aziende e che per lo più hanno riguardato casi in cui la valutazione di prima istanza era positiva, intendendo come tale una valutazione parzialmente positiva ma comunque superiore alla sufficienza.

Inoltre come indicato nella Delibera 2/2015 (cfr. Par. 4.6 Software unico regionale per la gestione delle risorse umane - GRU) l'OIV-SSR e gli OAS nel 2016 hanno collaborato con il Gruppo Regionale istituito dalla DG Sanità per l'implementazione del Software Unico per la Gestione delle Risorse Umane per quanto riguarda il sistema di valutazione del personale, in termini di processo e strumenti da impostare nel nuovo applicativo che sarà adottato tra il 2017 ed il 2018 da tutte le Aziende Sanitarie della Regione.

Nei mesi di settembre e di ottobre 2016 è stato completato il percorso di messa a punto del modulo di valutazione del software unico, che è stato successivamente presentato alle Aziende (in collaborazione con DG Sanità, CUP2000 ed RTI) il giorno 11 Ottobre 2016.

Il sistema ha lo scopo di definire regole generali e "modello a tendere" per i sistemi di valutazione delle Aziende Sanitarie (in termini di tipologie di valutazione, raggruppamenti di elementi di valutazione, possibili iter, ecc.), in modo coerente con gli attuali CCNL; il modello risulta sufficientemente flessibile per assicurare alle Aziende di inserirvi il proprio pre-esistente sistema di regole e di prevedere in prospettiva la loro evoluzione, garantendo al contempo una lettura trasversale interaziendale ed una confrontabilità dei

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

risultati. Al momento infatti non è possibile alcun confronto significativo fra i risultati del processo di valutazione dei risultati delle differenti aziende vista la grande diversità degli strumenti e dei processi in atto.

Il Software unico regionale per la gestione delle risorse umane – GRU verrà attivato dall'1/1/2017 sull'Ausl Romagna e sulle Aziende AVEC e dall'1/1/2018 sulle restanti Aziende AVEN.

Ciò consentirà un monitoraggio molto più puntuale e significativo anche sui loro sistemi di valutazione, che potrà essere oggetto di analisi/monitoraggio nella prossima relazione relativa al terzo anno di attività dell'OIV-SSR. Per accompagnare tale percorso è in corso di predisposizione una specifica delibera dell'OIV-SSR che formalizzi le regole definite per lo sviluppo del sistema di valutazione del personale tenendo conto dell'opportunità offerte dal GRU.

Anche su questo punto può essere utile richiamare alcuni risultati dell'indagine di clima sopra citato relativamente all'impatto finale del processo di valutazione così come viene percepito dai singoli operatori; da tale indagine emerge infatti che la maggioranza dei partecipanti dichiara di non aver avuto un riscontro sui risultati raggiunti, il 42% di non condividere i criteri di valutazione adottati, il 70% di ritenere che i percorsi di carriera non siano legati al merito, il 79% che la propria Azienda debba migliorare la valorizzazione delle risorse umane. Il quadro che emerge evidenzia quindi l'opportunità di investire sul significato più profondo del processo di valutazione sottraendolo dall'ambito di puro adempimento contrattuale per dargli un più ampio orizzonte motivazionale.

Sintesi monitoraggio:

La Delibera 2/2015 ha definito meglio il ruolo degli OAS e, conseguentemente, i rapporti con l'OIV-SSR per quanto attiene alla valutazione del personale: in tale ambito, infatti, gli OAS sono stati dotati di un'autonoma potestà decisionale e certificativa con riferimento alla propria Azienda, che si sostanzia in un'attività complementare a quella dell'OIV-SSR. Infine, nella Delibera 3/2016, la valutazione del personale è stata inserita in modo strutturato all'interno della sistema di valutazione delle performance.

Il completamento del percorso di messa a punto del modulo di valutazione del software unico (progetto GRU) è stato presentato alle Aziende ad ottobre 2016, per consentirne l'attivazione tra il 1° gennaio 2017 (per AUSL Romagna ed Aziende AVEC) ed il 1° gennaio 2018 (per Aziende AVEN).

È in corso di predisposizione una specifica delibera dell'OIV-SSR per meglio formalizzare il modello delineato e le sue modalità di applicazione.

3.3 Valutazione dei Direttori Generali

A partire dal 2014, a seguito della DGR 705/2015, rientra fra le competenze dell'OIV-SSR anche "la valutazione della correttezza metodologica dei sistemi di misurazione e valutazione" dei Direttori Generali delle Aziende sanitarie. Nell'anno 2015 si è registrato un significativo miglioramento complessivo nella gestione dell'intero processo rispetto al 2014.

Il 2014, infatti, ha visto per la prima volta un coinvolgimento diretto, ad anno in corso, dell'OIV-SSR, cosa che ha influito sul ritardo con la quale l'attività si è svolta e sul livello relativamente poco strutturato del processo. Nel 2015 è stato possibile sviluppare un processo più articolato e coerente, con la DG Sanità che

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

ha presidiato il processo in modo più diretto, coinvolgendo anche le Direzioni delle Aziende sanitarie e mantenendo un rapporto costante e costruttivo con l'OIV-SSR.

L'ambito di maggiore sviluppo che ha caratterizzato la valutazione dei Direttori Generali delle Aziende Sanitarie nel 2015 è stato relativo al percorso attuato che, come detto, si è snodato lungo un periodo temporale più ampio ed ha previsto maggiori possibilità di contributo e di collaborazione da parte di diversi soggetti coinvolti. Di seguito sintetizziamo i passaggi nei quali è articolato il processo di valutazione dei direttori generali:

1. Presentazione congiunta (DG Sanità e OIV-SSR) ai Direttori Generali della metodologia e del percorso previsti per la loro valutazione, sulla base di quanto previsto dalla DGR 901/2015 (Linee di programmazione e di finanziamento delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2015) e dalla DGR 1056/2015 (Riduzione delle liste di attesa per l'accesso alle prestazioni sanitarie).
2. Predisposizione (DG Sanità e OIV-SSR), con il coinvolgimento dei servizi regionali competenti, della Griglia di valutazione, con il dettaglio di obiettivi, target e criteri di attribuzione dei punteggi.
3. Invio della Griglia ai Direttori Generali per condividerne i contenuti e per raccogliere eventuali proposte di integrazione/modifica. Tale passaggio risulta assai rilevante dal punto di vista metodologico, perché assicura maggiore trasparenza e condivisione rispetto al sistema.
4. Invio della proposta di pesatura da parte dell'OIV-SSR alla DG Sanità delle Aree di obiettivi, distinta (come per il 2014) per Aziende USL e Aziende Ospedaliere / IOR, lasciando ai Servizi regionali della DG Sanità il compito di definire i pesi dei singoli obiettivi/indicatori all'interno delle Aree.
5. Misurazione degli indicatori previsti nella griglia: con la disponibilità dei dati consuntivi del 2015 e dalle relazioni al bilancio delle Aziende Sanitarie, sono stati raccolti dai Servizi regionali i valori degli indicatori di tutti gli obiettivi presenti nella Griglia ed applicati i criteri di valutazione concordati. Il risultato finale è stato verificato "in progress" dall'OIV-SSR e condiviso in modo definitivo nel corso della seduta del 5 ottobre 2016.

Invio della Proposta di valutazione dei Direttori generali delle Aziende sanitarie alla DG Sanità (25/10/2016). Tale proposta è stata successivamente rettificata (in data 23/11/2016) modificando un valore comunicato erroneamente dall'AUSL di Piacenza ed un errore materiale di calcolo relativo al totale del punteggio delle Aziende Ospedaliere. Il 5 dicembre la Giunta Regionale con la Delibera n 2136/2016, avente come oggetto "*Valutazione dei Direttori generali e di agenzia della giunta per l'anno 2015. Valutazione del Direttore generale Arpa ed ER.GO per l'anno 2015. Valutazione dei Direttori generali delle aziende del SSR per gli anni 2014 e 2015*", ha recepito la proposta sopracitata.

Sintesi monitoraggio:

Il percorso di valutazione dei Direttori generali delle Aziende sanitarie per il 2015 è stato attuato con una più ampia partecipazione dei diversi attori rispetto all'anno precedente. Si ritiene che per il 2016 sarà possibile conseguire un ulteriore miglioramento del percorso, anche grazie alla più puntuale definizione degli obiettivi presente nella delibera regionale di programmazione.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

3.4 Controllo strategico

Il controllo strategico previsto dal D.Lgs.286/1999 è stato aggiornato dal Ciclo di gestione della performance previsto dal D.Lgs.150/2009, che viene formalizzato attraverso due documenti principali: Piano della Performance (PdP) e Relazione della Performance. Di seguito si riporta il monitoraggio di quanto sviluppato nel periodo considerato.

3.4.1 Piano della Performance 2016-2018

Per quanto riguarda il PdP 2016-2018, la delibera 3/2016 ha introdotto significative novità che delineano un assetto molto innovativo per il sistema di misurazione e valutazione delle performance delle Aziende. Le principali novità introdotte riguardano i seguenti aspetti:

- Il PdP mantiene la struttura in capitoli già prevista nella Delibera 1/2014, ma assume validità triennale e stabile (a meno che non si verifichino significativi cambiamenti organizzativi o ambientali), senza prevedere un approccio “a scorrimento”.
- Il PdP 2016-2018 è fortemente correlato con gli obiettivi di mandato assegnati alle Direzioni Generali, rivolto sia verso l'interno (come cornice di riferimento strategica) sia verso l'esterno (al fine indicare i principali obiettivi strategici e le modalità di loro monitoraggio e rendicontazione).
- Vengono definite Dimensioni/Aree della performance omogenee per tutte le Aziende, alle quali è stato associato un insieme di circa 80 indicatori di risultato, al fine di garantire confrontabilità, trasparenza e coerenza al sistema. La scelta di tale insieme di indicatori è stata effettuata assieme ai Servizi della DG Sanità e con il contributo di alcune Aziende Sanitarie, avendo come riferimento prioritario la banca dati regionale SIVER (Sistema di Valutazione del Servizio Sanitario Regionale) attiva dal 2016 ed i sistemi di valutazione delle Aziende sanitarie già attivi a livello nazionale (PNE, MES ecc.).
- Nel PdP le Aziende sono tenute ad indicare i trend attesi per ciascun indicatore per il triennio 2016-2018 partendo dai valori relativi al 2014 ed al 2015 estratti da SIVER.

Rispetto a quanto pianificato nella delibera 3/2016 le Aziende sanitarie della Regione Emilia-Romagna si sono adeguate a quanto richiesto sia per quanto riguarda la struttura, sia per quanto riguarda i contenuti del documento.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

 PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

INDICE		ESITO DELLA VERIFICA EFFETTUATA SULLE AZIENDE SANITARIE E ARPAE
Executive summary		LE AZIENDE SANIATRIE E L'ARPAE SI SONO ADEGUATE ALLA DELIBERA OIV-SSR 3/2016, SIA PER QUANTO RIGUARDA LA STRUTTURA CHE PER I CONTENUTI. SI SPECIFICA CHE IL PDP PUBBLICATO DA ARPAE PRESENTA DELLE DIFFERENZE RISPETTO A QUELLI DELLE AZIENDE SANITARIE A CAUSA DELLE SOSTANZIALI DIVERSITA' INERENTI LA MISSION E GLI INDICATORI DELLA PERFORMANCE (ARPAE NON RIENTRA NELLA PIATTAFORMA SIVER).
Premessa		
Identità dell'Azienda	chi siamo	
	il contesto	
	il personale	
	i dati economici	
	come operiamo	
Gli impegni strategici e le dimensioni della performance	Dimensione di performance dell'utente	
	Dimensione di performance dei processi interni	
	Dimensione di performance dell'innovazione e dello sviluppo	
	Dimensione di performance della sostenibilità	
Misurazione e valutazione della performance		
Indicatori di risultato		
Collegamento con trasparenza ed integrità		

3.4.2 Relazione sulla Performance 2015

L'OIV-SSR nella delibera 1/2014 ha previsto che la rendicontazione dei risultati di performance conseguiti consista nella predisposizione del Bilancio di Missione in ottemperanza a quanto già previsto dalla normativa regionale (art. 6, c. 1, L.Reg. 29/2004), al fine di evitare inutili duplicazioni, accompagnato da una Nota integrativa, sintetica, a cura della Direzione aziendale. Tale Nota da un lato commenta il Bilancio di Missione, dall'altro analizza il grado di raggiungimento degli obiettivi strategici previsti dal PdP e dei target di budget. Nell'impostazione della Delibera 1/2014, Bilancio di Missione e Nota Integrativa compongono la "Relazione sulla performance" prevista dalla norma nazionale.

La Relazione sulla performance 2015 è stata predisposta entro il 30 settembre sulla base delle indicazioni contenute nella Delibera 1/2014, mentre a partire da quella relativa al 2016 dovrà essere strutturata secondo quanto disposto dalla Delibera 3/2016.

Rispetto ai documenti richiesti, per quanto riguarda il Bilancio di Missione non si sono registrate criticità: tutte le Aziende hanno provveduto alla pubblicazione del documento nella apposita sezione del sito "Amministrazione trasparente".

Sintesi monitoraggio:

I PdP 2016-2018 predisposti dalle Aziende, secondo le nuove indicazioni fornite dall'OIV-SSR con la Delibera 3/2016, sono stati pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente dei rispettivi siti internet. I documenti evidenziano un buon livello di adeguamento all'impostazione fornita, fornendo linee

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

strategiche coerenti con gli obiettivi di mandato dei Direttori e consentendo un agevole confronto tra le Aziende.

Le Relazioni sulla performance 2015 sono state predisposte dalle Aziende sulla base delle indicazioni fornite nella Delibera 1/2014.

Tutti i documenti citati sono disponibili nei siti internet delle Aziende (in Amministrazione trasparente -> Performance).

4. Ulteriori ambiti di lavoro

4.1 Prevenzione della corruzione

La L.190/2012 attribuisce agli Organismi indipendenti di valutazione diversi compiti, peraltro recentemente ampliati per effetto del D.Lgs.97/2016. Secondo quanto previsto dalla DGR 334/2014, l'OIV-SSR svolge le funzioni di OIV per tutte le Aziende, con il supporto degli OAS e degli RPCT.

In tale contesto, l'attivazione sopra richiamata da parte della DG Sanità del Tavolo permanente dei RPCT delle Aziende, al quale l'OIV-SSR partecipa in modo permanente, costituisce un'importante novità che favorisce le interazioni dell'OIV-SSR con le Aziende stesse e l'adozione di linee omogenee di azione e di interpretazione sulla normativa.

Di seguito, si riportano le principali novità introdotte al riguardo dal D.Lgs.97/2016 nella L.190/2012 e nel D.Lgs.33/2013.

- RPCT (art.1 c.7 L.190/2012): tra le varie novità, è previsto che il RPCT segnali anche all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
- OIV (art.1 c.8bis L.190/2012): si conferma in capo agli OIV la verifica della coerenza tra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico – gestionale con i Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (nel seguito PTPC) e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (in coerenza con quanto già previsto dall'art.44 del D.Lgs.33/2013); si introduce la verifica dell'OIV della Relazione annuale del RPCT (di cui all'art.1 c.14 L.190/2012) in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, prevedendo peraltro che, a tal fine, l'OIV possa chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e possa effettuare audizioni di dipendenti. Infine è previsto che l'OIV riferisca all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
- Obblighi di pubblicazione (art.12 e 31 D.Lgs.33/2013): viene introdotto l'obbligo di pubblicazione anche degli atti degli OIV.

Tali novità sono state ovviamente riproposte, ed articolate in modo più ampio, anche nel PNA 2016, che ribadisce l'esigenza di un maggiore coinvolgimento degli OIV nella formazione e attuazione dei PTPC: gli OIV sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici. In tale ambito, l'ANAC ha ritenuto di non interpretare il ruolo di RPCT e di OIV in sovrapposizione ma in funzione di collaborazione per una maggiore effettività delle misure anticorruzione anche rispetto all'interlocuzione con l'ANAC, evitando comunque di interrompere l'interlocuzione già esistente tra ANAC e RPCT.

Al riguardo, si evidenzia che è in via di definizione la Delibera 4/2016 dell'OIV-SSR avente come titolo "Prevenzione Corruzione e Trasparenza: Prime indicazioni, ai sensi del D.Lgs. 97/2016 e del PNA 2016, agli OAS e ai RPCT aziendali".

Fra le competenze dell'OIV-SSR, resta confermata la verifica della presenza/coerenza delle misure e degli obiettivi indicati nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione anche nel Piano della Performance, negli obiettivi di budget/individuali e nel correlato sistema premiante. Rispetto a questo punto, l'OIV-SSR ha verificato, con il supporto degli OAS e con esito positivo, quanto richiesto dalla normativa (prevedendo peraltro nell'albero della Performance di tutte le Aziende una specifica Area di performance dell'anticorruzione e della trasparenza nella Dimensione di performance dei processi interni).

Per quanto attiene al parere obbligatorio da esprimere sui Codici di comportamento prima dell'adozione (ex comma 5 dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, così come modificato dall'art. 1, comma 44, della legge n. 190 del 2012), nel periodo di tempo considerato, è pervenuta a questo Organismo da parte della AUSL di Piacenza una richiesta di parere, che ha avuto esito positivo.

Sui Codici di comportamento, inoltre è rilevante segnalare che l'OIV-SSR ha effettuato a giugno/luglio 2016 un'analisi comparativa dei Codici adottati dalle singole Aziende; tale attività è stata richiesta dall'Assessore alle politiche per la salute allo scopo di verificare le differenze presenti e promuovere una maggiore omogeneità di carattere regionale. L'OIV-SSR ha quindi provveduto ad analizzare i Codici di comportamento delle Aziende sanitarie, confrontandole con il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013), al fine di identificare per ogni articolo del DPR le differenze presenti ed una serie di tematiche critiche da tenere in considerazione per promuovere una maggiore omogeneità di sistema; ha quindi predisposto il documento "Confronto tra i Codici di comportamento delle Aziende SSR e Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013)", che ha evidenziato comunque la piena aderenza dei Codici aziendali alla normativa nazionale anche se con diverse differenze. Le diversità evidenziate sono state discusse con la DG Sanità che, data la rilevanza della tematica, all'interno del già citato Tavolo regionale anticorruzione e trasparenza, ha previsto un sotto gruppo di lavoro nel quale membri qualificati provenienti dalle Aziende forniranno il loro contributo alla definizione di un Codice di comportamento di riferimento per tutti i dipendenti e collaboratori del SSR (da formalizzare nel corso del 2017).

Sintesi monitoraggio:

La recente evoluzione della normativa sulla prevenzione della corruzione (D.Lgs.97/2016 e PNA 2016) ha previsto (tra le tante novità) un significativo ampliamento delle competenze degli OIV. La recente attivazione da parte della DG Sanità del Tavolo permanente anticorruzione e trasparenza costituisce un importante strumento per monitorare e supportare le attività delle Aziende in tali materie.

Tra giugno-luglio 2016, l'OIV-SSR ha analizzato tutti i Codici di comportamento delle Aziende per analizzare le principali disomogeneità. Tali aspetti saranno affrontati nell'ambito del lavoro avviato per la predisposizione di un Codice di comportamento di riferimento per tutti gli operatori del SSR.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

4.2 Trasparenza

La normativa sulla trasparenza della Pubblica Amministrazione è stata fortemente rivista nell'ambito della già citata L.190/2012, quale strumento fondamentale di contrasto ai fenomeni corruttivi, attraverso il D.Lgs.33/2013 e recentemente aggiornata dal D.Lgs.97/2013.

In questo ambito, il ruolo assegnato agli Organismi Indipendenti di Valutazione risulta molto rilevante, in quanto devono attestare il livello di assolvimento agli obblighi di pubblicazione sul sito Amministrazione Trasparente di ogni Ente, sulla base di specifiche delibere CIVIT/ANAC.

In seguito alla pubblicazione della Delibera ANAC 43/2016, l'OIV-SSR ha provveduto in data 1/02/2016 ad inviare indicazioni operative omogenee ai Responsabili della Trasparenza ed agli OAS, per garantire maggiore omogeneità sulle modalità di compilazione della griglia e della scheda di sintesi.

Sulla base dei risultati emersi dalle verifiche condotte su tutti i siti delle Aziende (e formalizzati in data 25/02/2016, come riscontrabile in tutti i siti Amministrazione Trasparente delle Aziende), sono stati prodotti due documenti analitici:

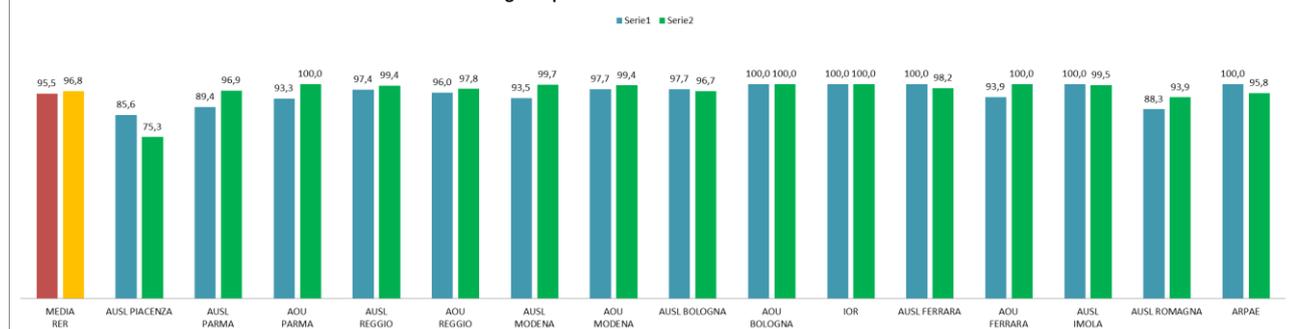
1. **Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza ai sensi della delibera ANAC 43/2016 da parte delle aziende ed enti del servizio sanitario regionale e dell'ARPAE: considerazioni a seguito delle verifiche condotte.** Il documento ha consentito di condividere con le Aziende i principali elementi emersi nel corso della verifica effettuata sugli obblighi di pubblicazione previsti dalla Delibera ANAC 43/2016. Nello specifico, esso:
 - a. informa le Aziende riguardo agli aspetti della griglia allegata alla Delibera ANAC 43/2016 che hanno generato maggiori dubbi interpretativi,
 - b. fornisce una possibile interpretazione univoca a tali dubbi al fine di condividere con le Aziende una modalità omogenea di aggiornamento periodico del sito Amministrazione Trasparente.
2. **Obblighi di pubblicazione per la trasparenza Analisi quantitativa delle attestazioni dell'OIV-SSR effettuate secondo quanto indicato dalla delibera ANAC 43/2016.** Il documento, ad integrazione del precedente che aveva carattere qualitativo, presenta un'analisi quantitativa dei risultati rappresentati nelle «griglie» predisposte, articolata per Azienda e per tipologia di obbligo, allo scopo di offrire elementi di confronto e di valutazione per un ulteriore e progressivo miglioramento dei risultati stessi. Complessivamente emergono risultati molto positivi per tutte le Aziende a conferma del positivo lavoro svolto in questi anni.

Nella tabella sottostante è riportata la percentuale di adempimento complessivo agli obblighi di pubblicazione 2015 per ogni singola Azienda. (Indice sintetico di assolvimento obblighi di trasparenza) Il confronto oltre che fra le diverse Aziende nel 2015, mostra la performance delle stesse nell'anno precedente (2014) e con la media regionale negli stessi due anni target. Si segnala che tale indicatore è stato inserito tra gli indicatori della Performance previsti obbligatoriamente in tutti i Piani delle Performance delle Aziende.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

 PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

OBBLIGHI PUBBLICAZIONE 2015	MEDIA RER	AUSL PIACENZA	AUSL PARMA	AOU PARMA	AUSL REGGIO	AOU REGGIO	AUSL MODENA	AOU MODENA	AUSL BOLOGNA	AOU BOLOGNA	ISTITUTO ORTOPEDICO RIZZOLI	AUSL FERRARA	AOU FERRARA	AUSL IMOLA	AUSL ROMAGNA	ARPAE
% COMPLESSIVA DI ADEMPIMENTO 2014 serie 1	95,5	85,6	89,4	93,3	97,4	96,0	93,5	97,7	97,7	100,0	100,0	100,0	93,9	100,0	88,3	100,0
% COMPLESSIVA DI ADEMPIMENTO 2015 serie 2	96,8	75,3	96,9	100,0	99,4	97,8	99,7	99,4	96,7	100,0	100,0	98,2	100,0	99,5	93,9	95,8

obblighi di pubblicazione: confronto 2014 - 2015

Sintesi monitoraggio:

Il monitoraggio effettuato al 01/02/2016 sull'applicazione della normativa della trasparenza nelle Aziende, secondo le indicazioni presenti nella delibera ANAC 43/2016, ha evidenziato un ottimo livello di adeguamento delle Aziende alla normativa in questione.

A seguito del monitoraggio sono stati prodotti due documenti, al fine di dare una serie di indicazioni sulle principali criticità riscontrate (per lo più di tipo interpretativo sull'applicazione della normativa) e di presentare un'analisi quantitativa dei risultati rappresentati nelle «griglie» predisposte.

5. Conclusioni e prospettive

L'OIV-SSR nel secondo anno di attività ha presidiato i vari ambiti di propria competenza attraverso iniziative che hanno consentito di consolidare le funzioni attribuite e gli indirizzi forniti alle Aziende.

Particolarmente rilevanti al riguardo risultano le novità introdotte (e già operative) nel sistema di relazioni con gli OAS, nel sistema di misurazione e valutazione delle performance e nella valutazione dei Direttori Generali delle Aziende sanitarie; su altri ambiti, invece, sono stati impostati nuovi sistemi che inizieranno ad essere applicati concretamente nel corso del 2017 (in particolare per quanto attiene alla valutazione del personale, anche grazie all'introduzione del progetto GRU – software unico regionale per la gestione delle risorse umane per le Aziende sanitarie).

Si segnala inoltre che anche l'esperienza del secondo anno di attività ha confermato l'esigenza, per la Giunta Regionale e le Direzioni regionali competenti, di verificare la coerenza e l'opportunità di mantenere la competenza dell'OIV-SSR sull'ARPAE, tenendo anche conto delle novità introdotte dalla L.Reg.13/2015 che prevedono per tale Ente una disciplina di riferimento differente rispetto alle Aziende sanitarie; al riguardo si evidenzia che diversi settori di attività su cui è impegnato l'OIV-SSR (valutazione annuale dei Direttori Generali, collaborazione con la DG Sanità, sistema SIVER per la misurazione e valutazione della

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

PER GLI ENTI E LE AZIENDE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE E PER L'AGENZIA REGIONALE
PER LA PREVENZIONE, L'AMBIENTE E L'ENERGIA (ARPAE) DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

performance, progetto GRU, ecc.) non riguardano direttamente l'ARPAE, rendendo l'attività svolta poco impattante su di essa.

In conclusione: l'attività di monitoraggio effettuata dall'OIV-SSR nei vari ambiti di propria competenza ha consentito di evidenziare un generale buon livello di adesione/rispetto da parte delle Aziende delle normative vigenti e degli indirizzi forniti. Nel corso dei prossimi anni sarà possibile verificare meglio le ricadute concrete e la capacità di rispondere efficacemente alle novità introdotte (anche a livello nazionale, in particolare per quanto attiene alla prevenzione della corruzione ed alla trasparenza).

L'Organismo Indipendente di Valutazione