

Istituto nazionale di Statistica
Organismo indipendente di valutazione della performance

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO
DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ
DEI CONTROLLI INTERNI**

ANNO 2013

PRESENTAZIONE

L'art. 14, comma 4, lett. a) del d. lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (Decreto) affida agli Organismi indipendenti di valutazione della performance (OIV) il compito di monitorare il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, elaborando a tal fine una relazione annuale sullo stato dello stesso.

Con la delibera n. 23 del 16 aprile 2013, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha definito le Linee guida per la predisposizione della Relazione, precisando, in particolare, i settori che devono formare oggetto del monitoraggio dell'OIV.

La presente Relazione, pertanto, espone le principali evidenze oggetto del monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dell'Istat per l'anno 2013.

L'anno di riferimento è stato caratterizzato da una intensa quanto rilevante attività legislativa, che ha introdotto particolari innovazioni nell'ordinamento e significativi cambiamenti nei compiti e nelle funzioni dell'OIV.

In particolare, in materia di trasparenza e di prevenzione e contrasto della corruzione, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 190 del 2012, sono stati emanati il d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e il d. lgs. 8 aprile 2013, n. 39.

Il primo decreto, recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, non limitandosi alla sola ricognizione e al coordinamento delle disposizioni

già adottate, ma introducendo anche nuovi obblighi, con correlativi ulteriori adempimenti di monitoraggio a carico dell'OIV.

Il secondo decreto, recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico” è stato emanato per prevenire fenomeni di corruzione e situazioni di conflitto di interesse o di contrasto con il principio costituzionale di imparzialità dell'azione amministrativa, con adempimenti in relazione ai quali anche l'OIV è chiamato a vigilare.

Sempre in attuazione delle previsioni contenute nella legge n. 190 del 2012, è stato emanato il DPR 16 aprile 2013, n. 62, “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, contenente le regole di condotta che costituiscono la base minima e indefettibile dei codici di comportamento delle singole amministrazioni, da adottare previo parere dell'OIV (art. 54, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001).

In coerenza con le Linee guida definite dall'ANAC nella richiamata delibera n. 23 del 2013, la Relazione è focalizzata sui seguenti ambiti:

- Performance organizzativa;
- Performance individuale;
- Processo di attuazione del ciclo della performance;
- Infrastruttura di supporto;
- Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione;
- Definizione e gestione degli standard di qualità;
- Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione;
- Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV.

A. PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

Sulla base della missione istituzionale, del contesto, delle relazioni con gli *stakeholder* e dei vincoli finanziari, l'Istituto individua gli obiettivi strategici triennali, rappresentati nel Piano strategico triennale (PST). Il Piano viene sviluppato ridefinendo anno dopo anno, ove necessario, gli obiettivi strategici, i quali costituiscono l'asse portante delle attività dell'Istituto. Gli obiettivi strategici sono definiti dal Consiglio dopo un adeguato coinvolgimento dei portatori di interessi interni ed esterni. L'Istat, infatti, in quanto produttore di statistiche ufficiali per il Paese, ha una lunga tradizione di dialogo con gli utilizzatori, specializzati e non, ed ha stabilito forme strutturate e continue di dialogo con i portatori di interesse, favorendo l'emergere di posizioni condivise.

Secondo la declinazione dell'albero della performance, obiettivi individuali sono definiti dagli organi di vertice ed assegnati alla dirigenza generale dell'Istituto. Tali obiettivi sono collegati ad obiettivi operativi definiti su orizzonti temporali annuali, stabiliti d'intesa con i dirigenti delle strutture interessate. La traduzione degli obiettivi strategici nelle attività che annualmente devono realizzarli, dando risultati coerenti con essi, avviene con la programmazione degli obiettivi operativi nel Programma Annuale delle Attività (PAA). Successivamente, si procede all'assegnazione degli obiettivi al personale.

Il PAA è lo strumento di cui l'Istat si avvale per il monitoraggio e per la valutazione dello stato di avanzamento e del conseguimento dei risultati. Nel PAA gli obiettivi operativi risultano associati ciascuno al proprio obiettivo strategico di riferimento, insieme a molteplici altre informazioni, tra le quali i risultati attesi, il personale assegnato, la percentuale di tempo dedicato dalle risorse umane ai diversi obiettivi nonché le attività nelle quali l'obiettivo si articola. Inoltre, è possibile registrare eventuali variazioni di programmazione intervenute in corso d'anno con le relative motivazioni.

La valutazione della performance organizzativa è costituita da una analisi dei risultati conseguiti nell'anno, in rapporto alle priorità determinate con l'adozione degli obiettivi strategici, anche avvalendosi di un confronto con l'ultimo triennio.

Il Sistema misura la performance organizzativa sulla base di tre macro-ambiti di riferimento, individuati secondo un criterio di aggregazione degli ambiti previsti dall'art. 8 del d. lgs. n. 150 del 2009:

- il grado di attuazione della strategia;
- il portafoglio delle attività;
- lo stato di salute dell'amministrazione.

Gli indicatori selezionati rispettano i requisiti previsti dall'art. 5 del d. lgs. n. 150 del 2009, in quanto rappresentano adeguatamente le diverse dimensioni del servizio reso alla collettività e descrivono il livello di conseguimento della strategia nell'anno di riferimento nonché l'evoluzione nel triennio.

B. PERFORMANCE INDIVIDUALE

Alla luce delle indicazioni emerse nei primi anni di applicazione, nell'anno di riferimento è stato modificato il Sistema di misurazione e valutazione della performance (Sistema).

L'Amministrazione, infatti, ha ritenuto opportuno introdurre alcuni correttivi, in relazione alla valutazione della performance del personale non dirigenziale, e una integrazione, relativa all'inserimento nel Sistema di una apposita sezione dedicata alla promozione della performance.

Le modifiche al Sistema sono state approvate dal Consiglio nella seduta del 22 febbraio 2013 ed hanno riguardato essenzialmente la semplificazione della valutazione del personale non dirigenziale (in relazione alla quale è stata eliminata la differenziazione tra personale

appartenente ai livelli I-III e personale appartenente ai livelli IV-VIII) e l'introduzione di una sezione dedicata alla promozione della performance, concernente le iniziative e gli strumenti adottati dall'Istituto per il miglioramento della performance. Il Sistema adottato ha così modificato la propria denominazione in *“Sistema di promozione, misurazione e valutazione della performance”*.

Per i responsabili di uffici dirigenziali generali, valutati dal Presidente sulla base della proposta dell'OIV, è stata confermata la metodologia precedente, basata sulla valutazione del conseguimento degli obiettivi individuali assegnati e degli obiettivi operativi della struttura organizzativa diretta nonché dei comportamenti posti in essere. La definizione degli obiettivi individuali è avvenuta con la collaborazione del dirigente interessato e con il supporto dell'OIV.

Analogamente, è rimasta invariata la metodologia applicata ai responsabili di uffici dirigenziali non generali, valutati dal diretto dirigente generale, in relazione al conseguimento degli obiettivi individuali assegnati e degli obiettivi operativi della struttura coordinata nonché ai comportamenti messi in atto.

Per quanto riguarda il personale dei livelli I-VIII (non dirigenziale), il Sistema prevede che gli obiettivi (linee di attività) assegnati siano gli obiettivi nei quali la risorsa è impiegata secondo quanto risulta dalla programmazione annuale delle attività. Attraverso la valutazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi assegnati viene anche effettuata la valutazione dei comportamenti organizzativi dimostrati dal dipendente, in quanto funzionali al raggiungimento degli obiettivi assegnati e finalizzati al perseguimento degli stessi.

C. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE

Nell'anno di riferimento, il processo di misurazione e valutazione della performance è stato aggiornato dal Sistema approvato nel mese di febbraio 2013, anche se non tutte le sue componenti risultano pienamente applicate, in particolare, per quanto riguarda il personale non dirigenziale.

La descrizione del processo di misurazione e valutazione è stata ulteriormente perfezionata, attraverso l'aggiornamento della definizione di alcune fasi, inserito nel nuovo Sistema.

Per quanto riguarda l'adeguatezza della Struttura tecnica permanente, l'Ufficio tecnico di supporto ha potuto contare su un sufficiente bilanciamento delle competenze professionali disponibili. Nonostante l'estrema esiguità delle risorse assegnate, ha proseguito l'attività di supporto e assistenza alle strutture interne coinvolte nel processo di misurazione e valutazione della performance, al fine di fornire chiarimenti e risposte a quesiti di carattere tecnico.

L'Ufficio ha ulteriormente perfezionato il proprio data base, al fine di migliorare la gestione delle informazioni relative a obiettivi, indicatori, pesi, costi e target, sia ai fini della valutazione individuale dei dirigenti generali sia ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa. Tale sistema informativo utilizza anche i dati presenti nel PAA (in fase di programmazione, di monitoraggio e di consuntivo), i quali, integrati con le altre informazioni raccolte, consentono all'Organismo di effettuare molteplici elaborazioni.

D. INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

Nel 2013, il Sistema ha continuato ad utilizzare i dati rilasciati dal Servizio Programmazione e controllo di gestione, sulla base delle risultanze del PAA. Il controllo di gestione è in grado di rappresentare le informazioni circa il livello di conseguimento degli obiettivi operativi associati a ciascun obiettivo strategico, le risorse umane impiegate e i costi. In tale ambito, sarebbe auspicabile una maggiore integrazione ed interoperabilità tra i sistemi informativi dell'Istituto, in particolare tra quello di controllo di gestione e quello di contabilità, al fine di pervenire ad una maggiore coerenza informativa dei dati.

L'Istituto è inoltre dotato di altri sistemi di controllo, connessi alla qualità della produzione statistica e della metodologia, i quali costituiscono elementi fondamentali per il controllo strategico, soprattutto in relazione alla performance organizzativa (sono infatti previsti una serie di indicatori costruiti sulle informazioni provenienti da tali sistemi).

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

Nella seduta del 25 marzo 2013 il Consiglio ha approvato il Programma per la trasparenza e l'integrità per il triennio 2013-2015. L'Amministrazione si è impegnata nell'aggiornamento della Sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet dell'Istituto, secondo quanto previsto dalla nuova normativa e dalle delibere ANAC, pur con qualche incertezza e ritardo.

In tale ambito, è proseguita l'attività dell'OIV di monitoraggio dello stato di attuazione del Programma e di promozione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e integrità. In particolare, l'Organismo ha provveduto alla compilazione della Griglia di rilevazione sull'assolvimento di un numero limitato di obblighi di pubblicazione, secondo le indicazioni contenute nella delibera Civit n. 71 del 2013, selezionati in base al rilievo economico e sociale degli stessi (dati sulle società partecipate, sui servizi erogati, sui procedimenti, sui pagamenti, sull'accesso civico) e ha predisposto il conseguente documento di Attestazione.

F. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ'

La politica sulla qualità dell'Istituto si è sviluppata in linea con i principi, le definizioni e gli standard condivisi a livello europeo, utilizzando quindi le dimensioni della pertinenza, accuratezza, tempestività e puntualità, coerenza e comparabilità, accessibilità e chiarezza.

L'Istat può contare su un sistema avanzato di documentazione dei processi produttivi statistici e della loro qualità, SIDI-SIQual. Parte dei metadati contenuti nel sistema sono resi pubblici attraverso il sistema di navigazione presente sul sito dell'Istat (Sistema Informativo sulla Qualità-SIQual), il quale contiene informazioni sulle modalità di esecuzione delle rilevazioni ed elaborazioni condotte dall'Istat e sulle attività svolte per garantire la qualità dell'informazione statistica prodotta. La documentazione e misurazione della qualità segue le dimensioni definite in ambito Eurostat.

G. UTILIZZO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Il Sistema è finalizzato al miglioramento dei risultati raggiunti dall'Istituto, in termini di efficienza ed efficacia, nonché della qualificazione del personale, allo scopo di migliorarne la qualità del lavoro e l'assetto organizzativo in cui opera. In tale contesto, si è riscontrata una maggiore consapevolezza sull'utilità della valutazione e sull'intima connessione tra questa e una corretta e puntuale programmazione, che ha comportato un progressivo miglioramento nella definizione della programmazione delle attività da parte delle diverse strutture organizzative.

In tale contesto, si auspica una maggiore interoperabilità tra i documenti fondamentali del sistema di programmazione (PST, PAA e piani settoriali), i documenti di bilancio, i documenti previsti dal ciclo della performance (Piano della performance, Relazione sulla performance, ecc.) e quelli orientati ad accrescere la trasparenza e l'integrità.

H. DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI MONITORAGGIO DELL'OIV

Le attività di monitoraggio dell'OIV sono state innanzitutto svolte secondo le previsioni del Sistema. Con riferimento al monitoraggio dell'attività svolta dai direttori nel 2013, l'Organismo, a seguito dell'assegnazione da parte del Presidente degli obiettivi individuali ai dirigenti generali, ha esaminato le schede e le relazioni di programmazione dei direttori. Nel corso dell'anno, ha seguito il grado di conseguimento degli obiettivi individuali, verificando gli eventuali scostamenti dello stato di avanzamento effettivo rispetto alle previsioni iniziali e segnalando alle strutture interessate le criticità riscontrate. Ha

inoltre seguito lo stato di attuazione delle attività correnti, mettendo a confronto le informazioni fornite dai direttori con quelle presenti nel monitoraggio del PAA.

Il monitoraggio è stato effettuato periodicamente attraverso colloqui con i responsabili degli uffici dirigenziali, report sugli obiettivi programmati e sul relativo stato di avanzamento nonché sullo stato di realizzazione delle attività correnti.

L'OIV ha inoltre risposto ai monitoraggi richiesti dall'ANAC. In particolare, ha predisposto la scheda relativa al monitoraggio sull'avvio del Ciclo della performance 2013-2015, secondo le previsioni contenute nella delibera ANAC n. 23 del 2013, con la quale sono state fornite le Linee guida per sistematizzare l'attività di monitoraggio degli OIV nelle diverse fasi del ciclo della performance, attraverso la predisposizione di schede standard.

In materia di trasparenza, ha effettuato il monitoraggio degli obblighi di pubblicazione previsti dalla delibera ANAC n. 71 del 2013, compilando la Griglia standard e predisponendo il relativo Documento di attestazione.

Ha inoltre costantemente monitorato la Sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet dell'Istituto, segnalando, sempre in un'ottica di fattiva collaborazione, i ritardi negli adempimenti e negli aggiornamenti.