



*Ministero dell' Ambiente  
e della Tutela del Territorio e del Mare*  
**L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE**

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI  
VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITA' DEI  
CONTROLLI INTERNI**

**ANNO 2016**

**ROMA  
MAGGIO 2017**

## Sommario

<b>1. PRESENTAZIONE</b> .....	3
<b>2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE</b> .....	3
2.1 Performance organizzativa .....	3
2.1.1 <i>Definizione di obiettivi, indicatori e target</i> .....	3
2.1.2 <i>Misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale.</i> .....	8
2.1.3 <i>Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa.</i> .....	9
2.2 Performance individuale.....	12
2.2.1 <i>Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target</i> .....	12
2.2.2 <i>Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)</i> .....	13
2.2.3 <i>Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale</i> .....	14
2.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti).....	14
2.4. Struttura tecnica e infrastruttura di supporto .....	15
2.5. Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione .....	16
<b>3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI</b> .....	16
3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio .....	16
3.2. Integrazione con gli altri sistemi di controllo.....	16
<b>4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE</b> .....	16
<b>5. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITA'</b> .....	17
<b>6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER</b> .....	17
<b>7. DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI MONITORAGGIO DELL'OIV</b> .....	17
<b>8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE</b> .....	18
<b>9. RACCOLTA STRUTTURATA DELLE INFORMAZIONI DI CUI ALLA DELIBERA CIVIT 23/2013.</b> .....	19

## **1. PRESENTAZIONE**

La presente “Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni” è stata redatta ai sensi dell’articolo 14, comma 4, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e tiene conto della delibere emanate dall’ANAC (ex CiVIT) n. 4/2012, “Linee guida relative alla redazione della Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni e sull’Attestazione degli obblighi relativi alla trasparenza e all’integrità (art. 14, comma 4, lettera a e lettera g del D. Lgs. n. 150/2009)” e n. 23/2013, “Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni”.

La Relazione riferisce sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni con l’obiettivo di evidenziarne criticità e punti di forza.

## **2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE**

### **2.1 Performance organizzativa**

#### **2.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target**

Il complesso di procedure per la definizione del piano, degli obiettivi, degli indicatori e per la quantificazione dei fabbisogni relativi ai singoli programmi di spesa si è concluso con la predisposizione della “Direttiva generale per l’attività amministrativa e per la gestione del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare - Anno 2016” approvata con D.M. n. 38 del 22/02/2016, registrato dalla Corte dei Conti al n. 1-653 in data 21/03/2016, sfociando poi nel “Piano della Performance 2016-2018”, approvato con D.M. n. 226, del 03/08/2016, pubblicato sul sito ministeriale nella sezione "Amministrazione trasparente".

In particolare la Direttiva contiene le priorità politiche per l’anno 2016, nonché i relativi obiettivi strategici e strutturali. Gli obiettivi strategici sono stati definiti in coerenza con quelli di bilancio indicati nei documenti programmatici di cui alla Legge 31 dicembre 2009, n. 196, e ss.mm.ii., nella relativa sezione della Nota integrativa al bilancio di previsione. Si segnala come, salvo minori modifiche consistenti in una migliore e più articolata declinazione delle predette priorità, per l’anno 2016 siano stati sostanzialmente confermati tanto le priorità politiche quanto gli obiettivi strategici identificati nel precedente periodo di programmazione.

Al riguardo occorre rammentare che per il 2015 vi erano state invece sostanziali modifiche ed aggiornamenti tanto delle priorità politiche quanto degli obiettivi strategici identificati nei precedenti periodi di programmazione, con una diversa suddivisione degli obiettivi imposta dalla nuova configurazione dell’organizzazione dell’Amministrazione operata con il d.p.c.m. 10 luglio 2014, n. 142 recante il nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero.

L’OIV nel corso del 2015 ha espletato attività di coordinamento delle attività relative alla compilazione della Nota integrativa al Bilancio di previsione 2016, con inserimento dei dati informativi generali dell’amministrazione nel suo complesso e, quindi, ha effettuato la validazione finale della stessa Nota entro i termini disposti dalla Ragioneria Generale dello Stato.

L’Organo di indirizzo politico ha provveduto ad avviare il processo di pianificazione operativa, convocando apposite riunioni con i CDR per l’esame preliminare e la definizione degli obiettivi strategici e dei connessi obiettivi operativi, con i relativi piani d’azione, indicatori e valori attesi. Il percorso di pianificazione strategica per l’anno 2016, avviato nel corso del 2015, è avvenuto con la collaborazione dell’Ufficio di

Gabinetto e delle strutture preposte all'interno delle Direzioni. Si segnala in merito che il livello di coinvolgimento complessivo da parte del Segretario Generale e dei Direttori Generali è stato parziale.

L'assegnazione degli obiettivi di performance organizzativa alle strutture è avvenuta con l'emanazione del Piano della performance per il triennio 2016-2018 e con la precedente emanazione delle Direttive di secondo livello da parte dei Direttori generali.

Al riguardo occorre infatti notare che il Piano della performance 2016-2018 risulta approvato solo in data 3 agosto 2016, con decreto n. 226, osservando altresì che, ai sensi di quanto prescritto dall'art. 10, comma 1, lettera a), del D.lgs. n. 150/2009, il termine per l'adozione del Piano della performance è invece fissato al 31 gennaio.

Tale pur significativo ritardo non ha per altro interferito significativamente con la programmazione e la realizzazione delle attività dei CdR né con la definizione e l'attuazione dei relativi obiettivi, posto che, come detto, l'amministrazione si era già dotata della Direttiva per l'azione amministrativa e delle Direttive di secondo livello.

Circa le predette Direttive di secondo livello si osservano alcuni significativi scostamenti tra il numero degli obiettivi operativi (di risultato e di attività) da queste programmati ed il successivo Piano della performance 2016-2018, che si è limitato a prevedere solo due obiettivi operativi di risultato per ogni Divisione dei diversi CdR).

Per la redazione del Piano il Ministero ha tenuto conto delle indicazioni fornite dalla exCivit e dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016-2018 e dal Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità 2016-2018, approvati con D.M. n. 26, del 05/02/2016, che indicano le iniziative previste in materia di prevenzione della corruzione, per garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché in materia di legalità e sviluppo della cultura dell'integrità (art. 11 del D. Lgs. n. 150/2009).

Si segnala inoltre che nel 2016 la struttura del Piano della Performance è stata sottoposta ad un radicale processo di revisione metodologica e ad un'approfondita opera di sintesi e di semplificazione strutturale, con l'intento di ridurre le criticità rilevate in passato, implementarne la funzionalità e renderne più agevole la fruizione anche da parte di un pubblico più ampio. Occorre però rilevare che il risultato di tale pur rilevante impegno, oltre a recare imprecisioni ed omissioni circa gli obiettivi operativi di Divisione, risulta eccessivamente schematico e in alcuni casi lacunoso.

In particolare tale eccesso di sintesi si è riverberato anche sulle schede-obiettivo contenute nel Piano, che hanno previsto solo le descrizioni dell'obiettivo operativo e dell'obiettivo strategico/strutturale di riferimento, con l'indicazione dei target con i relativi valori assegnati, tralasciando quindi tutta una serie di campi informativi definiti per le schede obiettivo nei precedenti cicli ed utili anche ai fini del successivo monitoraggio, quali ad esempio quelli relativi al peso ed alla percentuale di competenza di un determinato obiettivo, alle relative dotazioni finanziarie, alla suddivisione dei target nei due periodi semestrali nonché omettendo completamente gli obiettivi operativi di attività ecc.

Comunque le Direttive di secondo livello emanate da ogni singolo CdR, hanno invece mantenuto le caratteristiche di completezza e di razionale organizzazione definite nel corso degli ultimi cicli di programmazione recependo le proposte metodologiche dell'OIV, quali in particolare:

- La distinzione tra obiettivi operativi di risultato, collegati ai risultati attesi definiti dal Ministro nella direttiva Generale per l'azione amministrativa, e obiettivi operativi di attività, riferiti alle competenze stabilmente assegnate alle Divisioni;
- Il collegamento tra programmazione e pianificazione strategica mediante la definizione di un rapporto tra risultati e attività svolte da ciascuna divisione e obiettivi strategici e strutturali contenuti nelle note integrative al Bilancio di Previsione;

- Lo sviluppo del sistema di misurazione attraverso l'impiego di indicatori, target e valori storici di riferimento.

Ciò ha consentito il mantenimento dei precedenti livelli qualitativi del processo, con i relativi perfezionamenti metodologici quali, in particolare, una più adeguata selezione quali-quantitativa degli indicatori ed una più agevole possibilità di valutazione dei risultati, anche se in relazione ad alcuni obiettivi ancora si registra la presenza di indicatori dallo scarso contenuto informativo, poco significativi e in definitiva inadeguati alla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi.

Il processo di programmazione 2016 si è ispirato ai seguenti principi generali che costituiscono altrettanti elementi di valutazione del livello di realizzazione degli obiettivi operativi e sono richiamati dalla stessa Direttiva Generale per l'attività amministrativa e la gestione 2016:

- Incrementare i livelli di misurazione e valutazione della performance a supporto di un miglioramento dei risultati complessivamente ottenuti in termini di efficacia, efficienza e qualità;
- Incrementare il livello di trasparenza e assicurare l'azione di prevenzione della corruzione, assicurando un rafforzamento delle attività di mappatura e monitoraggio dei processi di responsabilità dell'amministrazione;
- Intensificare le attività di verifica circa i livelli di efficienza ed efficacia dell'impiego da parte delle amministrazioni destinatarie delle risorse trasferite, sollecitando tra l'altro lo sviluppo di strumenti idonei a consentire una complessiva valutazione dell'impatto ambientale delle attività e delle opere realizzate.

Inoltre, al fine di semplificare e migliorare ulteriormente il processo di misurazione, su indicazione dell'OIV, per ogni obiettivo si è provveduto ad introdurre nelle schede almeno un indicatore di realizzazione. Ciò ha determinato un significativo miglioramento del processo di selezione quali-quantitativa degli indicatori ed una più agevole possibilità di valutazione dei risultati.

In merito all'incremento del livello di mappatura e trasparenza del rischio di corruzione, l'amministrazione ha sicuramente dato seguito, seppur con qualche ritardo, alle disposizioni richieste dalla normativa anti-corruzione.

Quanto al livello di efficienza gestionale si evidenzia come, non essendo stati ancora introdotti indicatori di efficienza che rapportano i risultati prodotti con le risorse impiegate e non essendo presente un sistema di contabilità analitica, non risulta tecnicamente possibile compiere valutazioni.

Quindi per il 2016, sia pure con le problematiche sopra evidenziate concernenti il Piano della performance 2016-2018, si registra un complessivo mantenimento dei livelli qualitativi della programmazione effettuata, anche se ancora si registrano alcune criticità dovute alla difficoltà di definire indicatori e target misurabili. Risulta infatti che in relazione a molti obiettivi permane una certa genericità sia nella loro definizione sia in relazione agli effetti che si vogliono determinare con dette attività ed azioni (realizzazioni, risultati, impatti, ecc.).

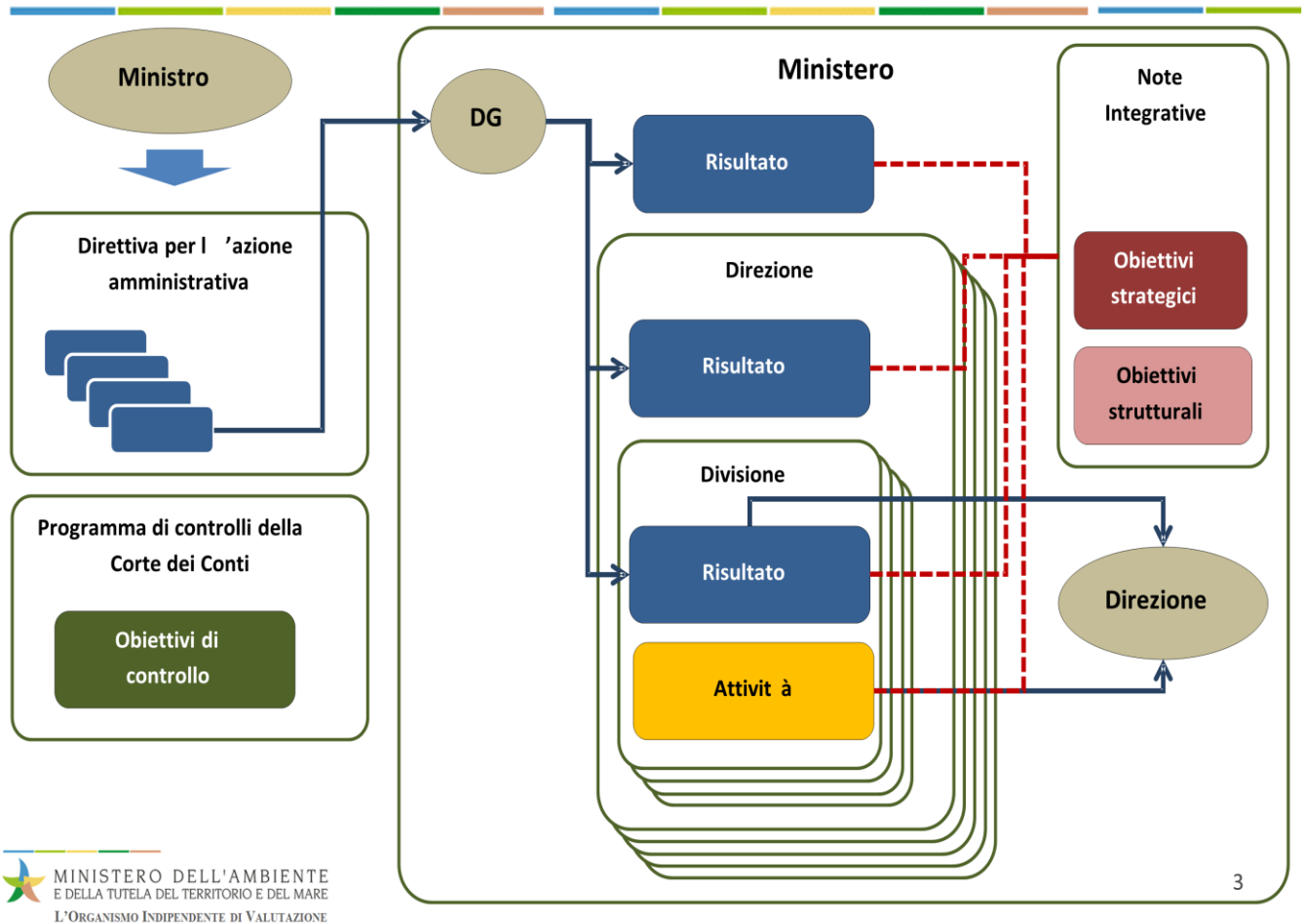
Si evidenzia che, come nell'esercizio 2015, è stata inserita anche nella Direttiva per il 2016 una serie di risultati da conseguire prioritariamente, definiti come "risultati attesi", suddivisi in "risultati attesi specifici", assegnati cioè alla competenza di ogni singolo CDR, nonché "risultati attesi trasversali" il cui raggiungimento è stato assegnato alla responsabilità congiunta del Segretariato Generale e delle Direzioni generali e che sono di seguito riportati:

- Attuazione delle disposizioni previste nel c.d. Collegato Ambientale, con svolgimento delle attività propedeutiche per l'adozione dei provvedimenti richiesti dalle Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy*;

- Attuazione delle disposizioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed in particolare delle misure di mitigazione e prevenzione del rischio di corruzione;
- Rafforzamento del sistema informativo del Ministero con particolare attenzione alle problematiche relative alla trasparenza dei dati, alla sicurezza dei sistemi ed all'integrazione delle attività delle diverse direzioni generali;
- Predisposizione della Relazione sullo Stato dell'Ambiente e delle altre relazioni previste dalla legge, con svolgimento tempestivo delle attività di reportistica destinata al Parlamento nelle materie di competenza espressamente previste da specifiche disposizioni legislative;
- Rafforzamento delle attività inerenti il Sindacato ispettivo. Impulso e raccordo delle direzioni generali ai fini della predisposizione dei contributi richiesti ai CdR dall'Ufficio Legislativo per un significativo smaltimento degli arretrati;
- Coordinamento CIPE. Rafforzamento delle attività di coordinamento e istruttoria per la partecipazione del Ministro al comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) anche con riferimento alla programmazione europea e delle politiche di coesione;
- Fondo di sviluppo e Coesione 2014-2020. Assicurare i contributi e le partecipazioni alla programmazione ed ai tavoli del Patto per il Sud, anche promuovendo una programmazione unitaria degli interventi di carattere ambientale sulla base di un più potenziato quadro di relazioni con le Regioni;
- Valutazione degli impatti ambientali. Nell'ambito delle attività di investimento e trasferimento di risorse da parte del Ministero, sollecitare ai soggetti destinatari strumenti di monitoraggio idonei a consentire all'amministrazione la verifica circa la concreta utilizzazione, efficiente ed efficace, dei relativi contributi pubblici, anche in termini di "impatto ambientale";
- Assunzioni di personale. Coordinamento delle azioni volte all'attuazione presso il Ministero delle autorizzazioni assunzionali nell'ambito dei contingenti di personale ISPRA e di altre Amministrazioni pubbliche, secondo le previsioni contenute nella Legge di Stabilità per l'anno 2016 e nel Collegato Ambientale, e promuovere nuove possibili opportunità per il Ministero.

Tra i miglioramenti e le novità in tema di performance si segnala infine che nel 2016 è stato effettuato il monitoraggio strategico per verificare con cadenza mensile il livello di raggiungimento dei "risultati attesi specifici" definiti dal Ministro per ogni CdR nella "Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione" del Ministero per il 2016. Le relative attività di monitoraggio e di verifica sono state coordinate dall'OIV, in attuazione delle competenze in tema di controllo strategico di cui all'articolo 6, comma 1, del d. lgs. n. 286 del 1999 ed ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del d. lgs. n. 150 del 2009. Al riguardo si segnala una buona partecipazione da parte dei Direttori generali alle relative operazioni di verifica e di aggiornamento nonché ai periodici incontri di monitoraggio.

## Il ciclo della performance 2016 - Il percorso di selezione degli obiettivi di risultato e di attività



Circa l'applicazione dei criteri minimi di definizione del Sistema di misurazione e valutazione come enunciati nella delibera CiVIT n. 89/2010, in relazione al ciclo della performance 2016 l'OIV ritiene opportuno evidenziare i seguenti elementi:

- In molti casi gli obiettivi risultano ancora definiti e descritti in modo approssimativo rispetto all'effettivo risultato che l'amministrazione sarà in grado di determinare;
- Tuttora sono quasi del tutto assenti indicatori di outcome né viene data una rappresentazione del perimetro di intervento dell'amministrazione che possa aiutare gli stakeholder a comprendere appieno quali siano gli impatti di effettiva competenza dell'amministrazione;
- Il legame tra obiettivi, indicatori e target in alcuni casi non è ben specificato;
- Gli indicatori non sono caratterizzati secondo le schede anagrafiche e i relativi test di qualità e fattibilità proposti dalla CiVIT.

In merito al livello di coerenza degli obiettivi dell'amministrazione formulati nel Piano della performance 2016-2018, nonché nelle Direttive di secondo livello, con i requisiti metodologici previsti dall'art. 5 del d. lgs. n. 150 del 2009, l'OIV ritiene opportuno evidenziare i seguenti elementi:

- La rilevanza e pertinenza rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche e alle strategie dell'amministrazione risultano non sempre direttamente comprensibili dal momento che il Ministero si colloca all'interno di un sistema di amministrazioni che operano congiuntamente per il conseguimento degli obiettivi di politica ambientale. Se ne deduce che tale sistema non viene rappresentato adeguatamente;
- La specificità e misurabilità in termini concreti e chiari risultano decisamente ancora migliorabili;
- L'idoneità a determinare un significativo miglioramento in termini di risultati ambientali e, comunque, della qualità dei servizi erogati e degli interventi appare rilevante solo per un numero limitato di obiettivi;
- La riferibilità ad un arco di tempo determinato viene garantita poiché tutti gli obiettivi sono definiti su un arco temporale annuale anche se in taluni casi tale riferimento appare poco coerente con il contenuto dell'obiettivo stesso;
- In quasi nessun caso il sistema consente la commisurazione a valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- La confrontabilità con le tendenze della produttività dell'amministrazione è consentita dalla permanenza nel corso dei diversi esercizi di obiettivi omogenei, tuttavia non sono presenti specifici indicatori che consentano di apprezzare in modo oggettivo tale produttività;
- La correlazione alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili è resa possibile dalla previsione all'interno delle schede obiettivo operativo di riferimenti alle risorse finanziarie e umane a disposizione.

### **2.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale.**

Il "Sistema di misurazione e valutazione della performance" del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è stato approvato con D.M. 22 febbraio 2011, n. GAB/DEC/2011/23, registrato alla Corte dei Conti il 20 aprile 2011, reg. n. 4, foglio 232, ed ha la finalità di adeguare la disciplina della valutazione del personale, dirigenziale e non, a nuovi e più incisivi criteri di responsabilizzazione, alla valorizzazione del merito ed alla misurazione del risultato, recependo ed attuando quanto previsto dal D. lgs. n. 150/2009. Il sistema predetto è stato applicato anche nel ciclo della performance 2016 e si è basato sia per i dirigenti titolari di centro di responsabilità sia per i dirigenti di seconda fascia, sulla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi e dei comportamenti organizzativi dimostrati.

- per gli obiettivi assegnati si attribuisce un valore massimo del 75%;
- per la valutazione dei comportamenti organizzativi attesi dal valutato, si attribuisce un valore percentuale massimo del 25%.

Con riferimento alla misurazione e valutazione della performance individuale, il sistema di valutazione adottato dal Ministero non prevede specifici obiettivi individuali, ma assegna alla responsabilità di ciascun dirigente gli obiettivi operativi di competenza. Per il monitoraggio finale, i responsabili delle unità organizzative predispongono apposita relazione sull'attività svolta nel corso dell'anno, tesa ad illustrare, in particolare, le motivazioni del mancato o parziale conseguimento degli obiettivi assegnati.

Per quanto riguarda il modello di valutazione dei comportamenti organizzativi, sia dei dirigenti titolari di centro di responsabilità sia dei dirigenti di seconda fascia, il sistema tiene conto:

- del contributo organizzativo alla gestione delle risorse;
- dell'integrazione personale nell'organizzazione;



- delle capacità di *problem solving*.

Come previsto dal Sistema di valutazione, la performance individuale viene misurata in parte sulla base di quella organizzativa (perseguimento degli obiettivi di struttura), in parte sulla base dei comportamenti organizzativi. Il sistema non prevede la definizione di obiettivi individuali definiti ad *hoc*, ma l'assegnazione formale ai direttori generali e ai dirigenti preposti alla direzione delle divisioni di obiettivi organizzativi.

Tale Sistema di valutazione è stato organicamente rinnovato ed aggiornato mediante l'approvazione di un nuovo "Manuale operativo per il sistema di misurazione e di valutazione dei dirigenti", avvenuta con il con il decreto n. 98 del 28/04/2017, che costituirà quindi, a partire a partire dal ciclo di programmazione 2017, lo specifico strumento di riferimento per la misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei dirigenti.

Di norma le schede per il monitoraggio, inviate semestralmente dai CDR, consentono di conoscere lo stato di realizzazione degli obiettivi, identificando, se del caso, gli eventuali scostamenti, le relative cause ed i più opportuni interventi correttivi, allo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione di piani, programmi e altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi raggiunti, ma per il 2016, a causa del ritardo dell'emanazione del Piano della performance di cui si è detto sopra, è stato possibile effettuare solo il monitoraggio di fine anno.

In coerenza con le indicazioni metodologiche fornite dall'OIV, il monitoraggio a fine esercizio è stato realizzato mediante la predisposizione di apposite Relazioni sui risultati raggiunti dalle Direzioni e Relazioni sulle attività svolte dalle Divisioni, contenenti le relative schede di monitoraggio.

L'OIV per il 2016 ha espletato il processo di validazione del livello di raggiungimento degli obiettivi dei dirigenti di prima e di seconda fascia in coerenza con quanto previsto dal Sistema di valutazione vigente *pro tempore* e sono agli atti tutte le schede di valutazione distinte per ogni CDR. L'esito della valutazione ha determinato l'attribuzione di un punteggio relativo al grado di raggiungimento degli obiettivi compreso tra 90% e 100%.

L'anomalia di tale distribuzione si lega:

- Per quanto concerne gli obiettivi strategici e strutturali inseriti nelle Note Integrative al Bilancio di previsione, alla genericità degli stessi obiettivi e alle criticità degli indicatori selezionati non del tutto idonei a fornire un esatta misurazione evolutiva del raggiungimento dell'obiettivo stesso;
- Per quanto concerne gli obiettivi operativi di risultato, all'effettivo conseguimento dei risultati definiti e al prevalere della dimensione quantitativa nel set di indicatori di attuazione definiti;
- Per quanto concerne gli obiettivi operativi di attività, al carattere *routinario* degli stessi e all'assenza di indicatori di efficienza ed efficacia.

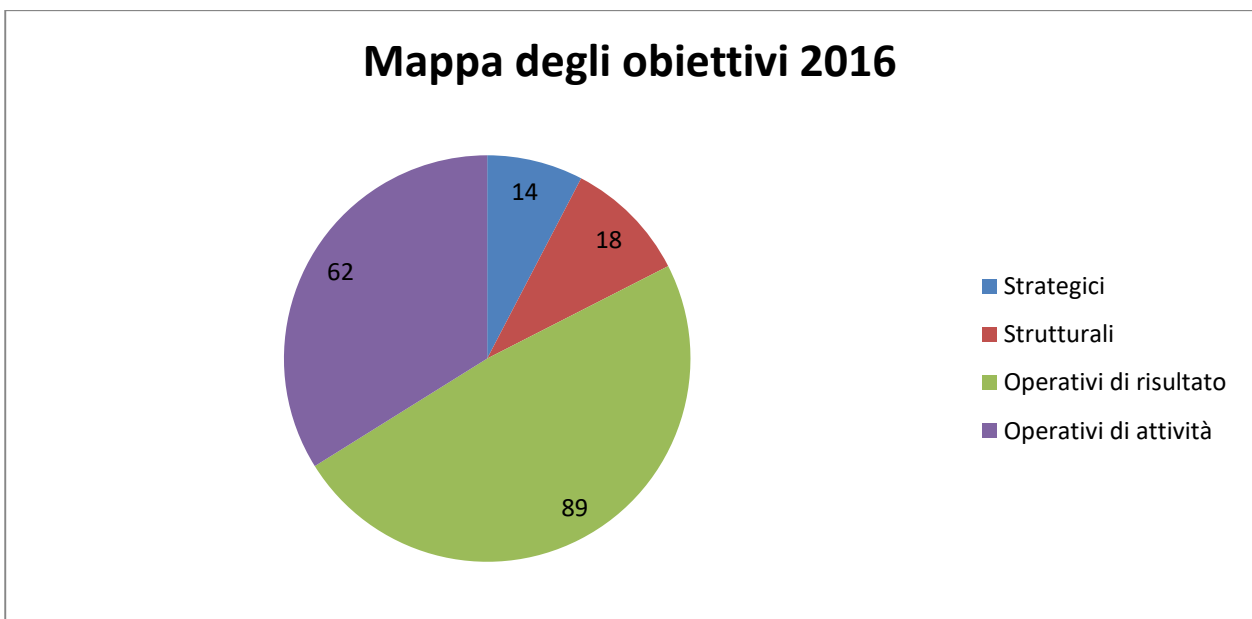
La valutazione dei comportamenti organizzativi, pur con i limiti dovuti all'utilizzo di una scala da 1 a 10, che tende ad appiattire verso l'alto le valutazioni (modificata nel nuovo Manuale di valutazione) ha cercato di rappresentare le differenze riscontrate, con maggiore specificità rispetto agli anni passati. Ciò si è riflesso in una maggiore differenziazione dei punteggi complessivi, almeno nei casi dei Dirigenti di Ia fascia.

### **2.1.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa.**

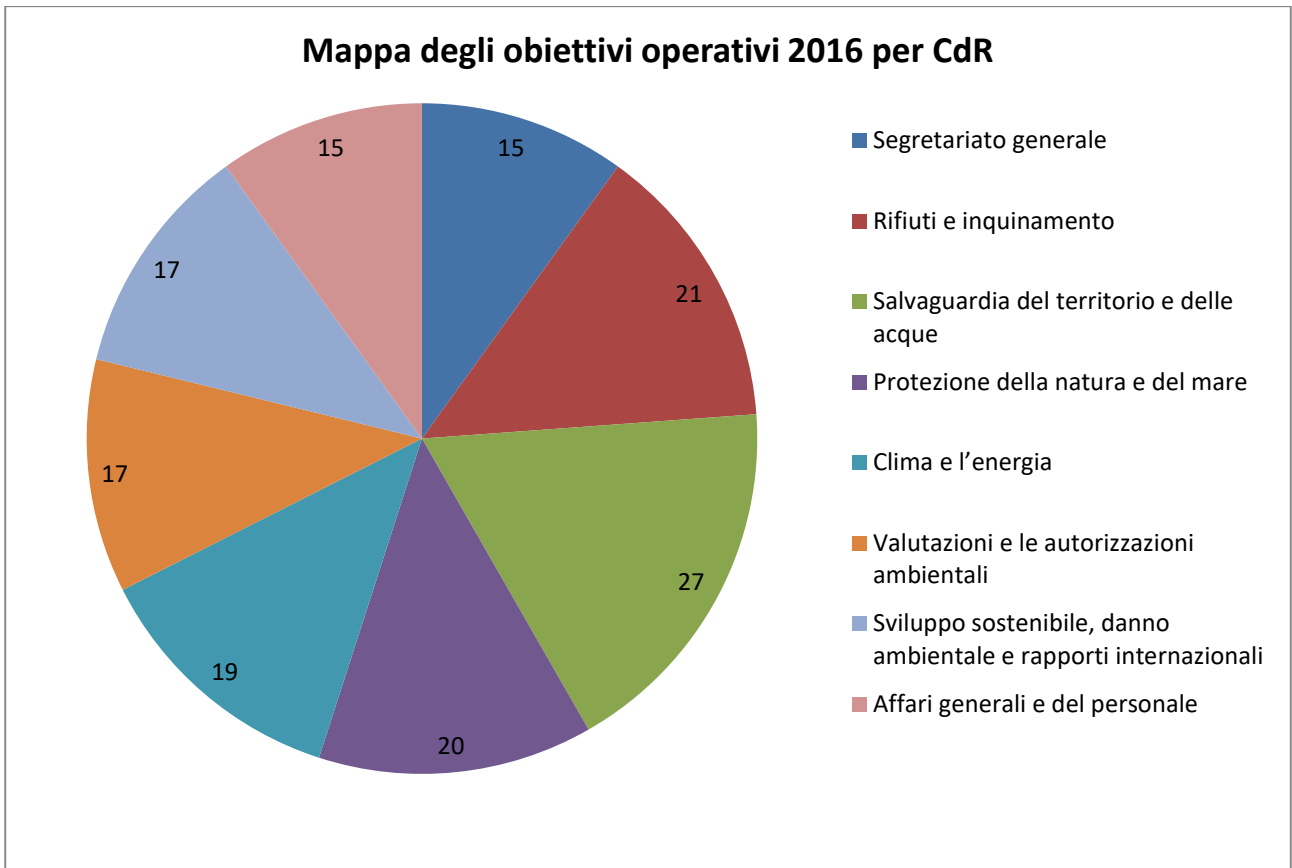
Per il 2016 l'amministrazione ha sostanzialmente confermato, sia pure con alcuni marginali aggiornamenti, le priorità politiche per l'indirizzo dell'azione amministrativa e le aree di intervento già definite per l'esercizio precedente, rappresentate dai seguenti indirizzi strategici prioritari:

1. Migliorare la gestione dei rifiuti e rafforzare la prevenzione dell'inquinamento;
2. Prevenire il dissesto idrogeologico, migliorare la salvaguardia dei corpi idrici e rafforzare le azioni congiunte di difesa del suolo;
3. Incrementare le attività di bonifica;
4. Incrementare i livelli di protezione della natura e del mare;
5. Incrementare l'efficacia delle attività di autorizzazione e valutazione ambientale;
6. Supportare lo sviluppo sostenibile nel quadro degli accordi assunti a livello Europeo e internazionale;
7. Implementare politiche e programmi in materia di clima ed energia.
8. Potenziare la capacità amministrativa del Ministero.

Per le suddette priorità politiche, come si evince dagli strumenti di programmazione “*Piano della Performance*”, “*Direttiva*”, e di consuntivazione “*Schede di Monitoraggio*”, sono stati definiti in totale n.183 obiettivi diversificati come indicato nel grafico che segue:

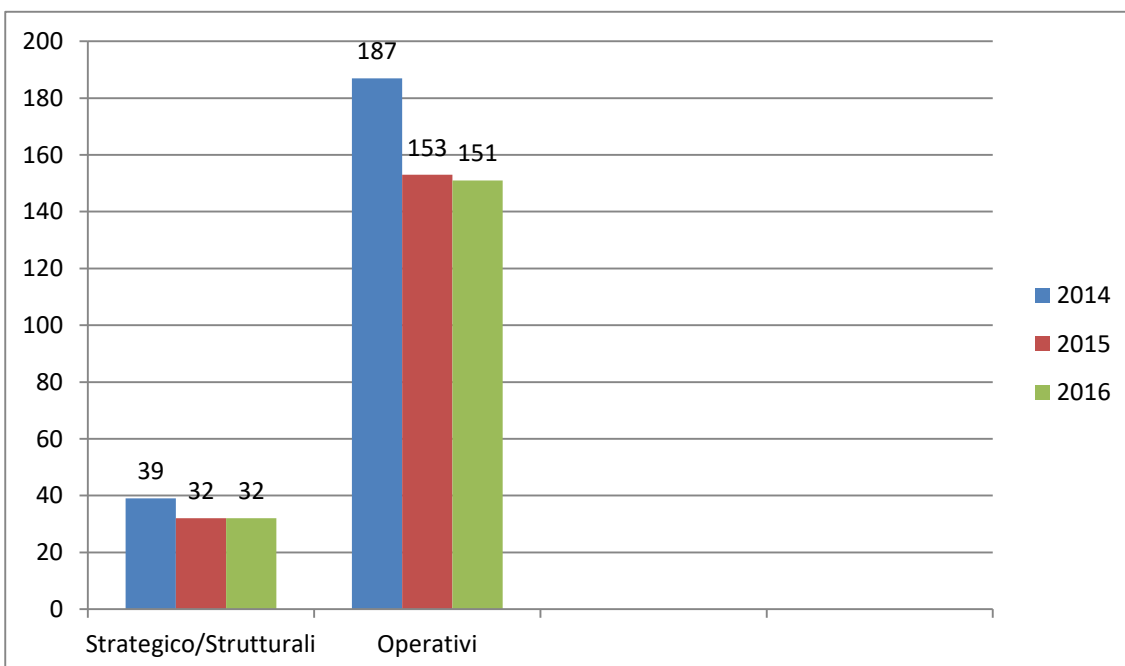


Il seguente grafico rappresenta la distribuzione dei 151 obiettivi operativi tra i vari centri di responsabilità (CdR):



Si evidenzia che anche nel 2016 il processo di predisposizione delle schede di programmazione contenenti la descrizione di detti obiettivi operativi ha evidenziato forti elementi di disomogeneità e difficoltà operative stante l'assenza di un software gestionale per la raccolta sistematica delle informazioni.

Il numero degli obiettivi, considerati sia nel loro totale sia suddivisi nelle due categorie degli Strategico/Strutturali e degli Obiettivi operativi, complessivamente registra un decremento minimo rispetto al 2015.



Complessivamente, rispetto al 2015 la metodologia adottata dall'amministrazione, sulla scorta di quanto proposto dall'OIV, in sede di programmazione e per la misurazione e valutazione della performance organizzativa, non ha registrato significativi aggiornamenti, mantenendo gli adeguamenti già conseguiti in termini di migliore adeguamento alle finalità di analisi e definizione della performance. In particolare è stato nuovamente suggerito all'amministrazione di identificare, in relazione a ciascun obiettivo operativo, i cosiddetti effetti ambientali dando indicazione del collegamento logico esistente tra le attività e i risultati raggiunti dall'amministrazione, la sequenza di interazioni con altre amministrazioni e soggetti e l'impatto finale sull'ambiente. Anche a fronte di alcuni miglioramenti, ancora permangono alcuni elementi disfunzionali e di criticità da risolvere con il successivo ciclo di programmazione, tra cui in particolare si segnalano:

- il grado di chiarezza della definizione degli obiettivi e del loro *cascading* per i diversi livelli organizzativi appare adeguato, anche se tuttora appaiono fra loro poco omogenei. Si dovrà quindi in tal senso gerarchizzare gli obiettivi secondo un modello logico-funzionale che definisca un ordine di priorità utile anche alla valutazione;
- il grado di condivisione della metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa, pur se costantemente implementato e stimolato dall'OIV nella reiterata serie di incontri avuti con tutti i dirigenti di I e di II fascia, appare ancora decisamente insufficiente. Si evidenzia infatti che le attività di misurazione e valutazione della performance non sono tuttora considerate quali elementi di rilevanza sostanziale nello svolgimento delle funzioni dirigenziali essendo spesso delegate a funzionari e incontrando spesso carenze partecipative;
- il grado di efficacia degli strumenti di rappresentazione della performance, incluse le rappresentazioni visuali della strategia (ad es. le mappe strategiche) e i sistemi di reportistica (ad es. i cruscotti della performance con obiettivi, indicatori e target), risulta del tutto inadeguato, tenuto conto in particolar modo dello scarso impiego degli stessi da parte dei dirigenti dell'amministrazione.

## **2.2 Performance individuale**

Il sistema di misurazione e valutazione della performance individuale adottato dal Ministero si articola in:

- *Manuale operativo per il sistema di valutazione dei dirigenti;*

- *Manuale operativo per il sistema di valutazione del personale non dirigenziale.*

I due Manuali, che formano parte integrante e sostanziale del Sistema, sono stati a suo tempo condivisi con le organizzazioni sindacali e approvati con il sopra citato decreto, sono pubblicati sul sito del Ministero, nella sezione "Trasparenza, Valutazione e Merito - Sistema di misurazione e valutazione della performance".

Si evidenzia che la performance individuale del personale non dirigente non è soggetta a valutazione per effetto dei contenuti degli Accordi Integrativi sottoscritti dall'amministrazione nel corso degli ultimi anni. Si tratta peraltro di una criticità sentita dallo stesso personale dipendente come emerso nell'ambito dell'ultima ricognizione relativa al livello di benessere organizzativo, svolta dall'OIV in collaborazione con l'amministrazione nel corso della prima metà del 2015.

Come sopra precisato, per il ciclo della performance 2017 per la valutazione dei dirigenti verrà utilizzato il nuovo "Manuale operativo per il sistema di misurazione e di valutazione dei dirigenti", di cui al decreto n. 98/2017.

### **2.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target**

Per ciò che concerne le modalità di misurazione e valutazione della performance individuale si precisa che di norma l'amministrazione non assegna obiettivi individuali ai singoli dirigenti ma valuta gli stessi sulla base degli obiettivi di performance organizzativa (la cui valutazione pesa per il 75% della valutazione complessiva) e sulla base dei comportamenti organizzativi (la cui valutazione pesa per il restante 25%).

Valgono quindi in merito al processo, le considerazioni svolte con riferimento alla performance organizzativa.

**Per il personale dirigenziale di I fascia:** il valutato predispose una sintetica relazione sull'attività svolta, alla quale sono allegate le schede di valutazione finale dei risultati relativi al raggiungimento degli obiettivi operativi. Viene quindi notificato al valutato lo schema di provvedimento contenente la scheda di valutazione dei risultati e delle competenze organizzative. I provvedimenti di valutazione finali sono trasmessi alla Direzione generale del personale e degli affari generali, al fine dell'avvio della procedura per la corresponsione della retribuzione di risultato.

**Per il personale dirigenziale II fascia,** il valutato predispose una sintetica relazione sull'attività svolta, alla quale sono allegate le schede di valutazione finale dei risultati; segue un colloquio tra il valutato ed il valutatore, nel corso del quale il valutatore definisce anche il punteggio attribuito ai comportamenti organizzativi. E' quindi notificato al valutato lo schema di provvedimento contenente la scheda di valutazione dei risultati e delle competenze organizzative. I provvedimenti di valutazione finali sono trasmessi, alla Direzione generale del personale e degli affari generali, al fine dell'avvio della procedura per la corresponsione della retribuzione di risultato. La procedura seguita per i dirigenti titolari dei CDR è la medesima con la sola presenza in più della fase di autovalutazione dei comportamenti organizzativi.

Come detto, per il personale non dirigenziale, non è prevista valutazione della performance individuale.

### **2.2.2 *Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)***

Per il personale dirigenziale il processo di funzionamento del Sistema di valutazione risulta chiaramente definito. Di seguito vengono indicati i soggetti coinvolti e le varie fasi del ciclo di gestione:

- L'organo politico entro il 31 Gennaio di ciascun anno, approva il Piano della performance, documento programmatico triennale coerente ai contenuti del ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e valutazione della performance, nonché gli obiettivi assegnati ai Dirigenti ed i relativi indicatori. In merito si rammenta che i tempi di predisposizione del Piano della performance 2016-2018 hanno registrato nel 2016 un sensibile ritardo, tuttavia gli obiettivi di performance organizzativa attribuiti alla responsabilità dei Direttori Generali sono stati assegnati tempestivamente attraverso la Direttiva generale per l'azione amministrativa.
- Il Dirigente I fascia propone la definizione degli obiettivi strategici del singolo CDR; assegna gli obiettivi ai Dirigenti; viene valutato dal Ministro su proposta dell'OIV. In merito al primo punto, i Direttori generali hanno partecipato alle attività di definizione del quadro di Obiettivi Strategici ed alla predisposizione dei contenuti della Direttiva Generale per l'azione amministrativa, mediante la predisposizione di apposite proposte. In merito al secondo aspetto, gli obiettivi operativi sono stati assegnati mediante l'adozione da parte di ogni Direttore Generale delle Direttive di II livello. Tali provvedimenti, per i ritardi relativi al processo di definizione del Piano della performance di cui si è detto sopra, sono stati adottati solo nel periodo compreso tra maggio e luglio, con conseguenti ritardi nell'assegnazione dei relativi incarichi ai Dirigenti di II fascia. Il processo di valutazione si è svolto nel 2017 coerentemente a quanto previsto dal sistema.
- I Dirigenti hanno monitorato le attività ed il livello di attuazione degli obiettivi predisponendo apposite schede di monitoraggio finale che costituiscono la base per il successivo processo di valutazione. A fronte delle criticità di cui si è detto, nel 2016 non sono stati realizzati monitoraggi intermedi relativi al primo semestre.

Circa le modalità di monitoraggio, l'OIV segnala che in assenza di appositi strumenti per il controllo di gestione, le schede di monitoraggio sono state strutturate su di un modello di autovalutazione dell'andamento delle attività a cura dei responsabili delle strutture di livello dirigenziale.

Il processo di misurazione e valutazione della performance a livello individuale prevede l'assegnazione di obiettivi a:

- 9 dirigenti di I fascia, di cui uno trasferito ad altra amministrazione nel corso dell'anno. A tali dirigenti non vengono assegnati obiettivi propriamente individuali, ma è ricondotta ad essi la responsabilità degli obiettivi strategici e strutturali identificati dall'amministrazione nelle Note integrative al bilancio di previsione e nel Piano della performance. A nessuno di tali dirigenti gli obiettivi vengono assegnati tramite colloquio di valutazione né con controfirma della scheda obiettivi;
- 24 dirigenti di II fascia. A tali dirigenti vengono assegnati obiettivi che coincidono con gli obiettivi operativi dell'amministrazione contenuti nel Piano della performance e nelle direttive di II livello e non configurano propriamente obiettivi individuali. A nessuno di tali dirigenti gli obiettivi vengono assegnati tramite colloquio di valutazione né con controfirma della scheda obiettivi.

Il processo di assegnazione degli obiettivi risulta complessivamente coerente con il sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dall'amministrazione.

### **2.2.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale**

In relazione all'adeguatezza della metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale, si evidenzia che:

- il grado di condivisione della metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale ai diversi livelli organizzativi, a partire dai dirigenti apicali fino al personale non dirigenziale, e tra gli stakeholder interni (es. organizzazioni sindacali) risulta solo in parte adeguato, come evidenziato anche dalle risultanze della indagine sul benessere organizzativo svolta nel 2015 dall'OIV in collaborazione con l'amministrazione;
- il grado di condivisione del legame tra la valutazione e i sistemi premiali risulta elevato, ma sono presenti alcune criticità. Tale risultato deve essere letto tenendo in considerazione alcune specifiche caratteristiche del sistema di valutazione (estensione alla sola dirigenza) e gli esiti prodotti dall'applicazione dello stesso (raggiungimento del 100% degli obiettivi). In generale la percezione di uno stretto legame tra i due elementi richiamati induce ad esprimere nei documenti di monitoraggio e rendicontazione in modo molto prudentiale criticità e problemi di gestione;
- le modalità di comunicazione della metodologia di misurazione e valutazione della performance individuale all'interno dell'amministrazione sono limitate alla conoscenza formale della documentazione di riferimento e richiederebbero un maggiore livello di partecipazione consapevole.

### **2.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)**

L'OIV rileva che il processo di valutazione della performance dell'amministrazione ha visto negli ultimi cicli un crescente positivo coinvolgimento dei dirigenti sia di I fascia sia di II fascia.

Da un lato è pur vero che in alcuni casi esso ancora assume i contorni dell'adempimento, assicurandone la realizzazione mediante lo svolgimento di tutte le fasi previste dalla normativa e dagli atti e dagli accordi di riferimento, nonché con il rispetto formale delle previsioni normative e regolamentari.

Dall'altro, l'esito stesso dei processi di valutazione, che per il 2016 vede proposte di attribuzione di livelli di valutazione ben differenziati, non più tendenti indiscriminatamente al 100% come nei precedenti esercizi, evidenzia una complessiva maturazione, segno evidente di un più maturo livello di coinvolgimento e

interesse da parte dei dirigenti di I e II fascia nelle attività di programmazione, monitoraggio e rendicontazione. A tal fine l'OIV ha condotto anche nel corso del 2016 interlocuzioni con tutto il personale dirigente di I e II fascia, svolgendo diversi incontri individuali con i Direttori Generali e con i ciascun Dirigenti di II fascia.

Durante il 2016 si sono anche registrati ulteriori positivi elementi, volti a consolidare il di progressivo rafforzamento del processo. In particolare si segnalano:

- il positivo perdurare del confronto e del dialogo dell'amministrazione e dell'OIV al fine di definire e consolidare gli elementi di innovazione metodologica, di testarne l'applicabilità, di incrementare il livello di omogeneità operativa e risolvere le eventuali criticità;
- la costante verifica delle schede di programmazione e di monitoraggio e la sollecitazione di un maggior ruolo di responsabilità diretta da parte dei dirigenti di I e II fascia nella predisposizione e presentazione dei risultati raggiunti;
- l'applicazione di una metodologia di validazione dei risultati raggiunti volta a rendere il processo più strutturato e partecipativo.

Al riguardo si rileva quindi che il tangibile effetto di tali elementi positivi ha condotto ad un certo consolidamento fra i di dirigenti di I e di II fascia di una maggiore responsabilizzazione e consapevolezza nelle fasi sia di programmazione sia di realizzazione e di monitoraggio degli obiettivi, con risultati che si sono tradotti in un ulteriore passo avanti nella direzione di una maggiore possibilità di differenziazione delle valutazioni.

Come detto, la frequenza dei monitoraggi intermedi effettuati per misurare lo stato di avanzamento degli obiettivi per il 2016 è stata annuale. I destinatari della reportistica relativa agli esiti del monitoraggio sono i Dirigenti di I e II fascia e l'OIV.

#### **2.4. Struttura tecnica e infrastruttura di supporto**

Nel 2015 il d.p.c.m. 10 luglio 2014, n. 142, di riorganizzazione del Ministero, all'art. 15 ha rimodulato la dotazione organica della Struttura Tecnica Permanente di supporto dell'OIV, che è passata da una dotazione organica pari a 10 unità di personale (1 dirigente di II fascia e 9 funzionari) ad un contingente di personale complessivo di 4 unità di personale di livello non dirigenziale, mantenendo tale composizione anche nel 2016.

Il costo totale annuo della Struttura Tecnica Permanente è stato per il 2016 di circa 200.000€, comprendenti il costo del lavoro annuo (retribuzioni lorde dei componenti della struttura tecnica e oneri a carico dell'amministrazione). A seguito delle esperienze maturate nell'ultimo biennio, si ritiene che il numero di unità di personale sia adeguato, ma che la Struttura nel suo complesso necessiti di una integrazione delle competenze e delle professionalità attualmente presenti. Si registra inoltre, per il personale della Struttura Tecnica Permanente l'impossibilità, al pari del resto del personale dell'amministrazione, di accedere a specifici incentivi economici e gratificazioni organizzative, stante la rigidità dell'attuale sistema di retribuzione di risultato.

Anche nell'esercizio 2016 il Ministero non è riuscito a dotarsi di un software a supporto del controllo di gestione e del controllo strategico, con una evidente inadeguatezza, quindi, della strumentazione informatica a supporto del funzionamento del ciclo della performance e delle relative attività di verifica, monitoraggio e controllo. Pertanto, le attività di monitoraggio, misurazione e valutazione sono state condotte manualmente, senza l'ausilio di un sistema informativo dedicato, con evidenti problematiche di tipo operativo, legate anche alla completezza ed all'attendibilità dei dati.

Permangono quindi, a causa della assenza di un sistema informativo per l'esercizio integrato dei controlli interni, significative criticità, che attengono non solo al mancato esercizio del controllo di gestione e del con-

trollo strategico, ma anche, più in generale, alle difficoltà operative che si pongono nell'esercizio di alcuni compiti prescritti dalle norme vigenti, il cui adempimento, senza l'ausilio di un siffatto sistema per il controllo di gestione, non risulta agevolmente attuabile.

In merito si evidenzia anche come la stessa Struttura Tecnica Permanente dell'OIV risulti sostanzialmente priva di infrastrutture e di adeguate strumentazioni di supporto (fatta eccezione per l'accesso alla rete ministeriale), con il verificarsi anche di gravi malfunzionamenti delle strumentazioni tecniche di base ormai obsolete.

## **2.5. Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione**

Nel 2016 il Sistema di misurazione e valutazione, descritto in dettaglio nella sezione 2, ha trovato una sostanziale applicazione e ha consentito una certa differenziazione delle valutazioni. Nel complesso, si rileva una crescente attenzione delle strutture sia in fase di definizione degli obiettivi e dei connessi indicatori sia in fase di monitoraggio finale, ciò in particolare a fronte di un'azione di indirizzo più forte svolta dal Ministro con il supporto del Gabinetto e dell'OIV. Non sono emerse particolari problematiche derivanti dall'attuazione del sistema in fase di valutazione della performance individuale. Tuttavia l'impiego dei risultati e delle evidenze derivanti dall'applicazione del Sistema di misurazione e valutazione della performance a supporto dei processi decisionali appare ancora troppo limitato.

## **3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI**

### **3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio**

Il livello di integrazione per l'esercizio finanziario 2016 appare solo parzialmente adeguato dal momento che viene realizzato esclusivamente a livello di obiettivi e in corrispondenza delle fasi di programmazione e rendicontazione. Permane, durante tutto il periodo di gestione un sostanziale scollamento dei due cicli dimostrato dall'assenza di revisione degli obiettivi operativi pur a fronte di successivi assestamenti e revisioni del bilancio, in alcuni casi d'importo molto rilevante. L'amministrazione paga sicuramente in tal senso l'assenza di un sistema di controllo di gestione che assicuri il mantenimento di detto livello di integrazione durante l'esercizio e l'informazione dei processi decisionali alle risultanze emergenti. Tra le lacune del sistema si segnala in particolare l'assenza di una puntuale ricognizione dei livelli qualitativi e quantitativi di risorse umane interne ed esterne assegnate alla realizzazione di risultati e attività.

### **3.2. Integrazione con gli altri sistemi di controllo**

L'OIV ritiene tuttora inadeguate le soluzioni organizzative effettivamente adottate dall'amministrazione, in termini di integrazione e coordinamento tra soggetti, tempi e contenuti, per garantire la coerenza del sistema di misurazione e valutazione con gli altri sistemi di controllo esistenti (pianificazione e controllo strategico, controllo di gestione, programmazione economica e finanziaria, conto del personale). Si registrano nel corso del 2016 alcuni parziali miglioramenti ascrivibili, in particolare, all'avvio, a partire dal mese maggio, delle attività di monitoraggio mensile per verificare il livello di raggiungimento dei "risultati attesi specifici" definiti dal Ministro per ogni CdR nella "Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione" del Ministero per il 2016 svolto dall'OIV su impulso del Gabinetto.

## **4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE**



Nel corso del 2016, con decreto n. 195 del 14/07/2016, il Ministro ha individuato un nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile per la trasparenza, in conseguenza del trasferimento ad altra amministrazione del precedente titolare. Il ruolo è stato conferito al Direttore generale della Direzione generale degli affari generali e del personale, Cons. Roberto Alesse.

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha l'obbligo di predisporre il Piano Triennale per la Prevenzione e Corruzione ed il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e di proporlo al Ministro ai fini della relativa adozione e successiva trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica. Durante il 2016 l'amministrazione ha proseguito le attività già in precedenza avviate per l'aggiornamento del Piano, provvedendo quindi prontamente ad adottare il nuovo Piano Triennale per la Prevenzione e Corruzione ed il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018 con decreto n. 26 del 05/02/2016.

Per il 2016 l'OIV ha assolto agli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità mediante la predisposizione del Documento di attestazione sull'assolvimento di specifici obblighi di trasparenza adottato ai sensi della Delibera ANAC n. 43/2016 con atto n. 71/OIV in data 26/02/2016.

## **5. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ**

Si conferma al riguardo per il 2016 quanto già esposto nella relazione relativa all'esercizio precedente, in quanto il tema degli standard di qualità, pur essendo nell'agenda dell'amministrazione, non ha ancora trovato compiuta trattazione.

Si segnala comunque che la maggior parte delle attività e dei processi dell'amministrazione configurano prestazioni di natura amministrativa il cui destinatario non è l'utente finale, bensì altre pubbliche amministrazioni o la collettività in generale. In tal senso risulta complesso attivare strumenti di segnalazione e raccolta dei feedback degli utenti, come ad esempio le indagini di *customer satisfaction*.

In relazione alle motivazioni che possono in parte spiegare il mancato sviluppo da parte dell'amministrazione di propri standard di qualità vanno menzionate l'assenza sino ad ora di una mappatura dei processi e delle attività, condivisa e oggetto di periodiche revisioni, nonché l'assenza di una cultura del controllo di gestione che crei una domanda interna capace di sollecitare la definizione e migliorare la gestione di tali standard.

## **6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER**

Anche il processo di programmazione partecipata con gli *stakeholder* non è ancora giunto a compimento e, pur in presenza di molteplici tavoli che prevedono il coinvolgimento di diverse categorie in rappresentanza degli interessi della collettività, non è stato ancora formalizzato in un tavolo di confronto e di partecipazione con gli stessi.

## **7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV**

Le modalità dei monitoraggi eseguiti in corso d'anno sono riportate nei paragrafi dedicati agli specifici argomenti. In generale l'OIV svolge un'attività di monitoraggio limitata alla ricognizione degli stati di avanzamento e del livello di raggiungimento degli obiettivi definiti nel Piano della Performance. L'attività di monitoraggio nel corso del 2016 è stata parzialmente innovata con l'introduzione, su impulso del Gabinetto e con il coordinamento da parte dell'OIV, di un processo di monitoraggio mensile del livello di realizzazione dei "risultati attesi specifici" definiti dal Ministro per ogni CdR nella "Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione".

Tale monitoraggio è stato condotto mediante la compilazione da parte di tutte le Direzioni di apposite griglie di rilevazione, articolate per CdR e lo svolgimento di riunioni periodiche di monitoraggio. I risultati sono stati portati dall'OIV all'attenzione del Gabinetto al fine di restituire un concreto riscontro circa il livello complessivo di realizzazione degli interventi prioritari..

Nel corso del 2016 è stata applicata la metodologia definita negli anni precedenti per la validazione dei risultati raggiunti. Tale metodologia è volta a verificare, anche mediante incontri e colloqui con tutti i dirigenti responsabili, il raggiungimento degli obiettivi operativi e, con il supporto di alcuni successivi focus di approfondimento, la rispondenza tra il contenuto delle schede di monitoraggio e l'effettiva attività svolta. Al riguardo si rammenta che la metodologia di validazione prevede la conservazione della traccia documentale (al momento informatizzata, ma priva di uno specifico data base), di quanto rilevato, in modo da consentire verifiche ex-post anche da parte di soggetti terzi, in particolare da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica ora competente, in occasione dell'eventuale svolgimento di *audit* a campione.

## **8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE**

In merito alle proposte di miglioramento del sistema di valutazione, vengono riproposte di seguito in gran parte le considerazioni proposte in occasione del ciclo della performance 2015. Il 2016 è stato in definitiva un anno di transizione, durante il quale il ciclo della performance ha risentito di alcune criticità organizzative presenti nell'amministrazione, nonché, più nello specifico, delle vicende che hanno caratterizzato, come detto, la predisposizione e l'emanazione del Piano della performance.

In tal senso si evidenzia che il Sistema del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare presenta i requisiti minimi richiesti dalla normativa di riferimento e dalle delibere CiVIT in materia e si trova ad operare in corrispondenza della c.d. seconda fase di maturità e si presenta come un sistema di misurazione strutturato attorno a tutti gli obiettivi strategici (ma non di outcome) previsti. Il sistema è strutturato su diversi livelli e le informazioni sono trasmesse all'interno dell'organizzazione, anche se sono carenti gli strumenti informativi di supporto e i flussi di comunicazione dall'organizzazione ai suoi stakeholder.

In merito all'applicazione del d.lgs. 150/09, le criticità riscontrate sono ascrivibili alla necessità di rendere maggiormente operativo il cambiamento culturale e l'orientamento al risultato della stessa azione amministrativa. Per quanto riguarda l'orientamento complessivo dei dirigenti e del personale nei confronti dei temi connessi alla misurazione e valutazione della performance, costituiscono elemento di criticità tanto il ripetersi dei processi di riorganizzazione del Ministero, di cui l'ultimo, sopra citato, nel 2014, con l'avvicendamento di Ministri e dirigenti apicali, quanto l'assenza di adeguate dotazioni di bilancio precipuamente finalizzate al miglioramento dei sistemi organizzativi e di controllo gestionale.

Tra i principali elementi di debolezza del ciclo si segnalano:

- l'assenza di un sistema informativo e informatico a supporto del ciclo e della sua integrazione con il processo di programmazione economico finanziaria, con il controllo di gestione e con il sistema di gestione del personale;
- l'assenza di un sistema di mappatura dei processi che consenta, tra l'altro, di porre rimedio alla carenza di standard di qualità dei servizi erogati;
- l'assenza di un sistema di controllo di gestione che consenta di definire il rapporto tra risorse e risultate destinate dall'amministrazione ai diversi obiettivi e attività;
- la quasi totale assenza di indicatori di outcome che consentano di esplicitare il perimetro dell'intervento direttamente imputabile all'amministrazione e chiariscano il ruolo e le responsabilità degli altri soggetti coinvolti nel complesso sistema di gestione delle problematiche ambientali;
- la ancora insufficiente attenzione in generale da parte dei dirigenti dell'amministrazione alle attività di programmazione, monitoraggio e rendicontazione.

La Struttura Tecnica, incrementando il livello di intervento a livello operativo, ha potuto comunque svolgere il supporto necessario a valutare la performance organizzativa con l'utilizzo (tramite schede in formato excel) di rilevazioni delle informazioni connesse agli obiettivi indicati nella direttiva annuale del Ministro.

Dal punto di vista del processo valutativo, in linea generale, l'OIV ritiene che, nonostante gli sforzi messi in campo per migliorare la qualità e la rappresentatività dei risultati raggiunti, l'amministrazione debba ulteriormente procedere nella direzione di migliorare la qualità dei dati esposti nella sezione dedicata all'analisi dei risultati programmati/conseguiti. Nell'attuazione dello stesso ciclo di gestione della performance da parte delle strutture organizzative dell'amministrazione, l'OIV ritiene inoltre che l'amministrazione debba risolvere una serie di criticità residue in materia di differenziazione tra giudizi di valutazione della performance del personale dirigente. Infine è opinione dell'OIV che l'amministrazione debba quanto prima procedere all'introduzione di sistemi di valutazione del personale non dirigente.

Ciascuno degli elementi di criticità evidenziati costituisce al tempo stesso l'obiettivo di specifiche azioni di miglioramento da attuarsi nell'ambito dei prossimi esercizi.

## **9. RACCOLTA STRUTTURATA DELLE INFORMAZIONI DI CUI ALLA DELIBERA CIVIT 23/2013.**

Gli schemi di cui alla Delibera CiVIT, n. 23/2013:

- A. Performance organizzativa;
- B. Performance individuale;
- C. Processo di attuazione del ciclo della performance – Struttura Tecnica Permanente
- D. Infrastruttura di supporto – Sistemi Informativi e Sistemi Informatici
- E. 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;
- F. Definizione e gestione degli standard di qualità.

sono disponibili nel sistema Portale della performance (ex Banche Dati Trasparenza – MAMB)..

Roma, 31 Maggio 2017

I componenti dell'Organismo Indipendente di Valutazione

*Dott. Roberto Diacetti*

*Dr.ssa Annarita Borraccetti*

*Dr. Mario Mantovani*