



Ministero della Giustizia
Organismo indipendente di valutazione

Relazione sul funzionamento del sistema di valutazione,
trasparenza e integrità dei controlli interni

Anno 2017

1. PRESENTAZIONE

Ai sensi dell'art 14, comma 4, lettera a) del D.Lgs. n. 150/2009, l'OIV monitora il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso. L'esito di tale monitoraggio è contenuto nella presente Relazione la cui finalità è quella di evidenziare criticità, punti di forza e proposte di miglioramento. I contenuti di seguito esposti traggono origine dall'attività di monitoraggio periodico, svolta dall'OIV nell'ambito delle proprie funzioni, e dagli incontri periodici di coordinamento con gli uffici preposti alle attività connesse al ciclo della performance nelle varie articolazioni organizzative del Ministero della Giustizia.

Quale premessa alla lettura della Relazione si segnala che al momento della redazione di questo documento il Ministero della Giustizia sta procedendo alla definizione di un aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP). Il SMVP vigente, che ha trovato attuazione per tutto il 2017, è stato adottato con DM 10 gennaio 2011. Ai sensi dell'art. 7, c. 1, del D.lgs. n. 150/2009 e delle Linee Guida per il Sistema di misurazione e valutazione della performance, predisposte dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel dicembre 2017, l'OIV effettuerà la verifica dei contenuti della proposta di aggiornamento annuale del SMVP, non appena trasmessa. In tale sede sarà predisposto un parere contenente ulteriori elementi valutativi sui temi trattati nella presente Relazione nonché specifiche motivazioni e proposte. Il parere e le relative motivazioni costituiscono complemento ad integrazione della presente Relazione.

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Il livello di implementazione nel 2017 delle disposizioni contenute nel SMVP del Ministero della Giustizia si presenta, nel suo complesso, in modo analogo a quanto già evidenziato nella Relazione per l'anno 2016.

2.1 Performance organizzativa

In relazione alla performance organizzativa, il SMVP non presenta un modello generale di misurazione e non identifica specifiche dimensioni di valutazione per il Ministero della Giustizia. La disciplina si concentra sul ciclo di programmazione ed in particolare sull'articolazione dei livelli di articolazione e degli obiettivi (albero della performance). Il livello di attenzione dedicato alla definizione di indicazioni utili allo sviluppo di indicatori è complessivamente limitato.

L'impostazione del SMVP 2011, si riflette nei documenti e nelle attività dell'Amministrazione che, anche nel 2017, si sono concentrati, prevalentemente, nell'individuazione di obiettivi. Meno rilevanza hanno assunto tanto l'identificazione di idonei indicatori, quanto lo sviluppo di processi integrati di monitoraggio e la gestione di modalità di rendicontazione differenziate in ragione delle molteplici categorie di portatori di interesse del Ministero. Le condizioni osservate nel corso dell'anno, qui brevemente richiamate, hanno comunque consentito all'OIV di procedere alla validazione della Relazione sulla performance per l'anno 2016, pubblicata sul sito istituzionale il 24 giugno 2017 e consentiranno di procedere alla validazione della Relazione sulla performance per l'anno 2017, anche a valle delle attività di verifica e validazione dei relativi contenuti.

In termini generali, permangono nel 2017 due ordini di criticità relative alle modalità di funzionamento del ciclo della performance organizzativa.

Il primo ordine di criticità riguarda il disallineamento fra i tempi ed i contenuti delle diverse fasi del ciclo della performance e, in particolare, tra pianificazione strategico-operativa, programmazione economico-finanziaria e misurazione delle performance. Il 2017 ha presentato, in tal senso, solo un parziale miglioramento, dal momento che l'Amministrazione è riuscita ad adottare i principali atti di pianificazione in modo tempestivo ma comunque successivamente alle fasi di programmazione economico-finanziaria legate alla definizione del Bilancio e delle relative Note Integrative¹. Il legame tra tali atti di programmazione e l'attività di valutazione dei livelli di performance, raggiunti nei periodi precedenti, appare ancora passibile di miglioramento. Al tempo stesso, gli sforzi compiuti negli anni precedenti verso l'adozione di un sistema di controllo di gestione, capace tra l'altro di supportare in modo tempestivo i processi di programmazione, appaiono aver prodotto risultati parziali e disomogenei. Appare utile che l'Amministrazione anticipi ulteriormente la riflessione sui contenuti di pianificazione e programmazione, collocando tale fase antecedentemente alla formazione del disegno di legge di bilancio e ponendo, in tal modo, le basi per realizzare un collegamento tra obiettivi e quadro delle risorse programmate. In merito a tale collegamento, allo stato e per il 2017, il livello di valutazione del livello di adeguatezza e coerenza tra risorse stanziare e obiettivi programmati, appare ancora limitato. Né peraltro l'Amministrazione ha proceduto nel corso dell'anno ad una revisione degli obiettivi programmati, pur avendo dovuto definire successivi assestamenti e variazioni di bilancio. In tale scenario, la valutazione dei risultati raggiunti in termini di efficientamento delle risorse e risparmi di spesa appare complessa.

A seguito della Direttiva generale 2017, adottata il 30 gennaio 2017 e pubblicata sul sito istituzionale, il Referente della performance ha redatto il Piano della performance 2017 – 2019, che è stato approvato con D.M. 10 maggio 2017. Con particolare riferimento alla dimensione economico-finanziaria della performance organizzativa, al paragrafo 4 "Risorse, efficienza ed economicità. I meccanismi di controllo della spesa ed i collegamenti con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio", il Piano della performance 2017 mette in evidenza come la piena integrazione tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, in passato non sia stata conseguita, a causa di vari fattori.

Il secondo ordine di criticità si riferisce alla permanenza di elementi di disomogeneità tra le diverse articolazioni organizzative dell'Amministrazione. Come meglio argomentato di seguito, i Dipartimenti del Ministero della Giustizia presentano eterogeneità che si riflettono anche nelle dinamiche e nei contenuti di misurazione e valutazione, tanto a livello organizzativo quanto individuale.

In relazione alla misurazione e valutazione della performance organizzativa per l'anno 2017, i documenti prodotti dai Dipartimenti e dall'Ufficio Centrale degli Archivi Notarili risultano caratterizzati da significative differenze che non consentono una trattazione unitaria. In merito si evidenzia quanto segue. I processi di programmazione e monitoraggio permangono, anche nel 2017, disomogenei sia in termini temporali che di contenuti. Analogamente, risultano disomogenei gli strumenti di monitoraggio. Secondo quanto evidenziato dalla ricognizione compiuta dall'OIV, nella prevalenza delle articolazioni organizzative operanti a livello centrale è presente un'attività di monitoraggio almeno semestrale che dà luogo, episodicamente, a modifiche degli obiettivi operativi perseguiti dall'Amministrazione. Sono inoltre segnalate attività di approfondimento dei

¹ L'Atto di indirizzo 2017 è stato adottato il 28 settembre 2016, la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione il 30 gennaio 2017, il Piano della Performance 2017-2019 il 10 maggio 2017.

monitoraggi per alcuni obiettivi di particolare rilievo. Permane, tuttavia un livello di formalizzazione degli esiti di tale monitoraggio e di messa a sistema dei contributi dei diversi Dipartimenti ancora limitato rispetto ad una ordinaria esigenza di unitarietà dei sistemi di misurazione e valutazione della performance organizzativa. Si segnala peraltro che, con riferimento alla dimensione cosiddetta strategica della programmazione, che si sostanzia nella identificazione delle priorità politiche e dei connessi obiettivi strategici e operativi contenuti nel Piano della Performance 2017-2019, l'OIV ha avviato nel 2017 una prima attività di monitoraggio strategico periodico, assumendo a riferimento gli obiettivi definiti in fase di programmazione economica (Note Integrative al Bilancio di previsione) e ripresi nella Direttiva annuale.

2.2 Performance individuale

In relazione alla performance individuale, il SMVP vigente disciplina le relative attività in relazione a quattro profili: capi dipartimento, dirigenti di livello generale e non generale, dipendenti. Anche per l'anno 2017 hanno trovato compimento a livello sistematico solamente le attività di valutazione della performance individuale di dirigenti di livello generale e non generale. Per ciascun profilo sono identificati specifici elementi di valutazione che, nel complesso, definiscono un sistema articolato a 360°. Per i dirigenti dell'Amministrazione, le attività di misurazione e valutazione della performance individuale sono svolte assumendo a riferimento i seguenti fattori di valutazione: raggiungimento obiettivi, comportamenti organizzativi, gestione delle attività, grado di soddisfazione dei clienti interni ed esterni all'Amministrazione. In merito, ferma restando la validità complessiva del quadro di elementi di valutazione, appare necessario che l'Amministrazione rafforzi il nesso tra valutazione della performance organizzativa e della performance individuale, creando un maggiore collegamento tra gli obiettivi definiti nei principali documenti di programmazione e quelli assegnati alla responsabilità dei dirigenti.

Durante il 2017, l'OIV ha proceduto alla gestione delle attività connesse alla valutazione delle performance individuali dei dirigenti di livello generale e non generale, secondo quanto previsto nel SMVP. E' stato inoltre completato, nel corso dell'anno, il processo di valutazione delle posizioni dei dirigenti di livello non generale del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e degli Uffici di Gabinetto per l'anno 2015 con la relativa Relazione - proposta di valutazione delle performance trasmessa al Ministro il 3 maggio 2017 e approvata con Decreto Ministeriale del 7 giugno 2017. L'OIV ha poi proceduto alla gestione delle attività connesse alla valutazione della performance individuale dei dirigenti di livello non generale, garantendo il rispetto dei tempi delle procedure. Le Relazioni - proposta di valutazione delle performance per gli anni 2016 e 2017 sono state approvate, rispettivamente, con D.M. 9 ottobre 2017 e DM 11 aprile 2018.

L'attuale SMVP stabilisce che presupposto necessario per l'avvio delle attività di valutazione dei dirigenti di livello generale è la definizione degli esiti della performance dei dirigenti di livello non generale. La procedura è stata condotta dall'OIV, come per gli anni precedenti, con il coinvolgimento dei vertici dell'Amministrazione in un processo analitico di acquisizione di elementi di validazione. In considerazione del protrarsi delle tempistiche relative alle valutazioni 2014 e 2015, e con l'obiettivo di razionalizzare il coinvolgimento dei Capi Dipartimento nel rispettivo ruolo di soggetti valutatori, l'OIV ha ritenuto di procedere contestualmente all'istruttoria dei cicli della performance relativa agli anni 2014-2015-2016. L'esperienza di valutazione compiuta, con particolare riferimento al ciclo 2017, ha evidenziato il permanere di alcuni elementi di criticità connessi alla definizione degli obiettivi di risultato oggetto di valutazione. Tali criticità sono state in

parte superate grazie al contributo fornito dai dirigenti di livello generale in occasione dell'avvio del ciclo 2017. L'OIV ha formulato la Relazione-proposta delle performance dei dirigenti di livello generale per gli anni 2014, 2015 e 2016 approvata con D.M. 9 febbraio 2018 e quella relativa all'anno 2017 approvata con D.M. 11 aprile 2018.

I dati relativi agli ultimi anni oggetto di valutazione vengono di seguito rappresentati in termini di posizioni valutate e distribuzione delle valutazioni per classi di risultato.

Tabella 1. Posizioni dirigenziali valutate di livello non generale

	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017
Posizioni di titolarità valutate	390	354	387
Posizioni di titolarità non valutate	21	18	10
Posizioni di reggenza	92	88	77
Totale posizioni dirigenziali non generali	503	460	474
Totale dirigenti valutati	366	334	326

Tabella 2. Distribuzione valutazioni - posizioni dirigenziali di livello non generale per classi di risultato

Classi di risultato	Anno 2015		Anno 2016		Anno 2017	
	182	46,67%	134	37,85%	156	40,00%
Eccellente	182	46,67%	134	37,85%	156	40,00%
Oltre la media	22	5,64%	69	19,49%	79	20,00%
Distinto	183	46,92%	140	39,55%	141	37,00%
Adeguato	2	0,51%	10	2,82%	11	3,00%
Minimo	1	0,26%	1	0,29%	0	0%
Non adeguato	0	0,00%	0	0,00%	0	0%
Totale posizioni di titolarità valutate	390	100%	354	100%	387	100%

Tabella 3. Posizioni dirigenziali di livello generale

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017
Posizioni di titolarità valutate	22	22	23	18
Posizioni di titolarità non valutate	0	1	0	1
Posizioni di reggenza	2	5	6	5
Totale posizioni dirigenziali generali	24	28	29	24
Totale dirigenti valutati	20	16	15	19

Tabella 4. Distribuzione valutazioni -posizioni dirigenziali di livello generale per classi di risultato

Classi di risultato	Anno 2014		Anno 2015		Anno 2016		Anno 2017	
	20	100%	16	100%	16	94%	18	100%
Performance Eccellente	20	100%	16	100%	16	94%	18	100%
Performance positiva			0		1	6%	0	
Performance parzialmente positiva			0		0		0	
Performance negativa			0		0		0	
Totale posizioni di titolarità valutate	20	100%	16	100%	17	100%	18	100%

Per quanto riguarda la valutazione del personale non dirigenziale, occorre evidenziare come allo stato l'Amministrazione non abbia ancora proceduto ad attivare una rilevazione sistematica.

Ambiti di valutazione della performance individuale.

Oltre alla valutazione del livello di raggiungimento di specifici obiettivi (risultati) assegnati alla responsabilità del dirigente, il SMVP vigente prevede che siano presi in considerazione:

- ✓ elementi forniti dal superiore gerarchico con riferimento al comportamento organizzativo;
- ✓ elementi forniti da un cliente interno e da un cliente esterno, in termini di grado di soddisfazione, per la valutazione del servizio;
- ✓ un report di gestione che riporta dati e fatti utili per comprendere l'efficienza e la qualità dell'ufficio e del dirigente considerato.

In merito ai comportamenti organizzativi, anche per il 2017, non sussistono particolari elementi di criticità nei processi di rilevazione.

Con riferimento agli elementi informativi forniti dai cosiddetti "clienti" interni ed esterni alle diverse articolazioni organizzative si segnala che le attività di rilevazione sono interamente gestite dalla Struttura tecnica di supporto all'OIV al fine di garantire condizioni di imparzialità nei processi di valutazione. Nonostante l'esperienza di rilevazione sia ormai pluriennale, gli esiti di tale importante attività non sono trasmessi all'attenzione dei soggetti valutati, se non al compimento della fase valutativa. Tali dati sono stati oggetto nel 2017 di una prima analisi volta a evidenziare differenze di "grado di soddisfazione", espresso dagli utenti interni ed esterni; allo stesso tempo è in fase di studio di fattibilità la possibilità di una informazione di ritorno agli uffici per i quali gli utenti hanno espresso il proprio parere.

In merito ai report di gestione si evidenzia come tali informazioni, anche per il 2017, siano state rilevate dall'OIV mediante interlocuzione puntuale con i singoli soggetti valutati non essendo presente all'interno dell'Amministrazione una diffusa e sistematica attività di controllo di gestione. L'OIV ha inoltre proceduto, seppure per un numero limitato di uffici, ad una revisione degli indicatori in esso contenuti.

2.3 Processo di attuazione del ciclo della performance

L'attuazione del ciclo della performance nel Ministero della Giustizia costituisce un processo articolato la cui responsabilità è condivisa tra una pluralità di soggetti. Il Ministro fornisce l'indirizzo politico, con il supporto dell'Ufficio di Gabinetto, e svolge le funzioni di valutatore, con il supporto dell'OIV. I vertici delle articolazioni organizzative (capi dipartimento, direttori generali) forniscono i contenuti di programmazione e rendicontazione rilevanti. Il Referente della Performance, che opera presso l'Ufficio di Gabinetto e si interfaccia con la rete di corrispondenti presso le diverse articolazioni organizzative, coordina le attività relative alla performance organizzativa, fatta eccezione per il monitoraggio strategico, avviato nel 2017 dall'OIV. L'OIV supervisiona e coordina le attività relative alla performance individuale, fatta eccezione per la valutazione dei dipendenti, svolge periodicamente il monitoraggio strategico e coordina a livello metodologico le attività connesse alla predisposizione delle Note Integrative di Bilancio. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, attraverso una rete di referenti, svolge le attività di competenza. Le reti dei referenti, peraltro differenziate a seconda dei vari temi, supportano le fasi istruttorie e contribuiscono in modo determinante alla tempestività del processo.

L'efficacia del processo di attuazione del ciclo della performance dipende, inevitabilmente, dalla collaborazione tra i soggetti citati. In merito si evidenzia come, nel corso del 2017, il livello di

collaborazione sia complessivamente migliorato insieme all'attenzione prestata, nel complesso, alle attività oggetto della presente Relazione.

Tra gli elementi di miglioramento del ciclo della gestione della performance, è possibile menzionare il tentativo di realizzare una migliore coerenza con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio per cui il Piano della Performance 2017-2019 contiene obiettivi ed indicatori sovrapponibili a quelli delle Note Integrative al bilancio di cui agli artt. 21, comma 11, lettera a) – 35, comma 2 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196. Tale allineamento è stato possibile malgrado l'avvio del ciclo di gestione della performance sia avvenuto solo in data 28 settembre 2016 mediante l'emanazione dell'Atto di indirizzo politico istituzionale per l'anno 2017.

Come accennato in precedenza, un punto di debolezza del ciclo di gestione della performance è ancora oggi costituito dall'assenza di un sistema informatizzato del controllo di gestione, vale a dire di un sistema informativo che, traendo i dati dai sistemi gestionali del personale e del bilancio, consenta di monitorare la situazione gestionale e di dare continuità al monitoraggio sullo stato di avanzamento dei progetti (*workflow*), verificando tempestivamente scostamenti, ritardi e difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi. Ferma restando l'opportunità che l'Amministrazione proceda al più presto allo sviluppo di un sistema informativo integrato, si evidenzia altresì l'importanza che, specie a livello centrale, sia dedicata maggiore attenzione all'analisi dei dati e degli indicatori. Parallelamente appare ancora piuttosto limitato il livello di coordinamento tra i diversi uffici preposti alle attività di programmazione e controllo. Tale criticità di coordinamento ha riflessi organizzativi e produce peraltro disallineamenti e difformità tra i vari documenti di programmazione normativamente previsti.

2.4 Struttura tecnica e infrastruttura di supporto

L'OIV si avvale di una struttura tecnica composta da 7 unità di cui 3 appartenenti all'area terza e 4 all'area seconda. In base alle rilevazioni di contabilità economica dell'ultimo triennio risulta che i costi totali dell'OIV e della Struttura Tecnica Permanente sono sostanzialmente stabili. Le risorse complessivamente destinate alla Struttura appaiono adeguate alle funzioni svolte

Nel corso del 2017 la struttura tecnica ha completato un percorso di completa informatizzazione del flusso documentale relativo alla gestione delle posizioni dirigenziali oggetto di valutazione. E' stata inoltre avviata la progettazione di una apposita piattaforma dedicata alla valutazione dei risultati. Attraverso la piattaforma, già nel 2018 è stato possibile informatizzare la raccolta sistematica degli obiettivi di risultato oggetto di valutazione per i dirigenti di livello non generale.

2.5 Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

Nel 2017 il SMVP del Ministero della Giustizia ha trovato sostanziale applicazione, in particolare con riferimento alla valutazione dei dirigenti di livello generale e non generale. Ciò ha consentito di definire tempestivamente le valutazioni delle performance individuale garantendo inoltre un adeguato livello di differenziazione. Nel complesso, si rileva un'adeguata attenzione da parte dei soggetti valutati sia in fase di definizione degli obiettivi e dei connessi indicatori sia in fase di monitoraggio finale. Gli esiti dei precedenti cicli della performance, oltre ad essere utilizzati per migliorare il processo di programmazione e per effettuare le attività di valutazione da parte dell'OIV sono stati anche la base per avviare le attività finalizzate ad una revisione del sistema di misurazione

e valutazione che, verosimilmente, sarà conclusa dall'Amministrazione nel mese di maggio 2018. Sebbene le attività di valutazione si siano concluse, molti dirigenti lamentano di non aver ancora ricevuto gli esiti relativi alla performance individuale raggiunta nei precedenti cicli della performance. Inoltre appare possibile affermare che permane nell'Amministrazione un livello di conoscenza circa il livello di performance raggiunto nel corso dell'anno piuttosto 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 tra ciclo della performance e ciclo di bilancio, anche per l'esercizio finanziario 2017, appare realizzato esclusivamente a livello di collegamento tra obiettivi strategico/strutturali, definiti assumendo a riferimento un orizzonte temporale pluriennale nell'ambito della Nota Integrativa al bilancio di previsione, e obiettivi strategici inseriti nella Direttive generale. Al di là del collegamento logico realizzato durante la fase di programmazione, non risultano presenti processi formali di monitoraggio e feedback in corso d'anno. In particolare non sussistono evidenze formali circa possibili valutazioni sistematiche sull'adeguatezza delle risorse stanziare rispetto agli obiettivi programmati ed i complessivi livelli di efficienza raggiunti dall'Amministrazione. Permane un sostanziale scollamento dei due cicli, peraltro dimostrato dall'assenza di revisione degli obiettivi pur a fronte di successivi assestamenti e revisioni del bilancio. L'Amministrazione risente, oltre che delle complessità riconducibili alla dimensione e alla complessità dell'organizzazione, della già richiamata assenza di un sistema di controllo di gestione che realizzi un puntuale collegamento tra dinamica di assorbimento delle risorse, attività e risultati prodotti.

3.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo

Assumendo a riferimento il ciclo 2017, si evidenzia come nel corso dell'anno non siano stati realizzati significativi miglioramenti in termini di rafforzamento delle strutture organizzative e dei processi di controllo, tanto a livello strategico quanto a livello operativo. Il controllo di gestione, in particolare, appare deficitario di risorse dedicate e di una rete articolata di referenti che, a livello territoriale, supporti la raccolta e l'analisi dei dati. I tentativi realizzati da alcune articolazioni organizzative per lo sviluppo di appositi cruscotti per il monitoraggio non hanno portato all'integrazione dei sistemi informativi e, soprattutto, sono avvenuti in modo indipendente da parte delle diverse articolazioni organizzative. L'Amministrazione del resto non ha proceduto, salvo alcune eccezioni, ad una mappatura sistematica dei processi, specie per i suoi uffici centrali. In definitiva ogni Dipartimento ha proceduto in maniera autonoma ad integrare aspetti di funzionamento dei propri sistemi di controllo di gestione, senza tuttavia riuscire a completare lo sviluppo di strumenti a supporto dei processi decisionali. Né del resto appare diffusa la "domanda" di referti derivanti da attività di controllo di gestione, stante la non sempre adeguata attenzione prestata alla dimensione quantitativa nella cultura manageriale diffusa nell'Amministrazione.

In merito si ribadisce l'importanza che il tema del controllo interno, specie in un'amministrazione di elevata complessità quale il Ministero della Giustizia, non sia considerato solo in termini organizzativi ma riassuma una propria centralità in termini di competenza qualificante le funzioni di tutto il personale dirigenziale, a prescindere dalla comunità professionale di provenienza.

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

Il D. Lgs. 97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti in tema di trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini. Una delle modifiche di maggior rilievo è stata quella dell'unificazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) con il programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) dando luogo al "Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza" (PTPCT).

Nel corso del 2017, il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) è stato mantenuto dal direttore della Direzione generale della giustizia penale, presso il Dipartimento per gli affari di giustizia, Cons. Raffaele Piccirillo. L'anno 2017, come rappresentato dal RPCT nella sua Relazione annuale, ha visto proseguire l'attività di monitoraggio e programmazione di tutte le misure oggetto dell'attuando PTPCT 2017-2019. Lo stesso RPCT ha espresso un giudizio positivo in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza. Il RPCT ha inoltre proseguito le attività necessarie all'adozione del PTPCT 2018-2020, avvenuta il 22 febbraio 2018.

Ai sensi dell'art. 1, comma 8-bis, della Legge n. 190/2012, l'OIV verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e della trasparenza. Nell'ambito di tale verifica emerge che la Relazione annuale 2017 del RPCT, elaborata sulla base della griglia predisposta dall'ANAC, contiene le informazioni richieste dalla normativa vigente ed è stata pubblicata, entro il termine prescritto, sul sito web istituzionale del Ministero della Giustizia.

Come evidenziato dallo stesso RPCT, l'Amministrazione ha posto le basi per la realizzazione di una integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno mediante la previsione di uno specifico indirizzo contenuto nel Piano della Performance 2017-2019. La bozza del PTPCT prescrive, in tal senso, l'inserimento delle misure in esso contenute quali veri e propri obiettivi contenuti nel Piano della Performance. E' inoltre ribadita nel documento la necessità di disciplinare, mediante la previsione di specifiche disposizioni, il collegamento tra misurazione e valutazione della performance, al fine di includere, tra gli elementi di valutazione del personale dirigente, il contributo alla realizzazione delle misure contenute nel Piano. Tra gli aspetti critici, il RPCT evidenzia le limitate risorse a disposizione e la complessità e vastità delle articolazioni centrali e periferiche del Ministero, nonché l'assenza di una precedente ricognizione dei procedimenti amministrativi.

In materia di trasparenza, l'OIV dopo aver eseguito una puntuale ricognizione degli obblighi di pubblicazione, ha adempiuto, in data 26 aprile 2017, al rilascio dell'attestazione sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, in attuazione di quanto previsto dalle delibere n. 1310/2016 e 236/2017 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Analoga attestazione è stata peraltro rilasciata, in data 5 aprile 2018, anche con riferimento agli obblighi identificati per l'anno 2017.

Si segnala che il codice di comportamento del personale del Ministero della Giustizia ai sensi dell'art. 54, comma 5, d.lgs. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, Legge 190/2012, è stato adottato con decreto del 23 febbraio 2018.

5. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

Per quanto riguarda la definizione e gestione degli standard di qualità si rileva anzitutto l'assenza di una compiuta mappatura dei processi attivi nelle diverse articolazioni organizzative. Nel corso del 2017 non sono venute ad evidenza esperienze significative di definizione di tali strumenti. In generale, si ribadisce che il percorso della fissazione degli standard di qualità non risulta al momento gestito in modo unitario e formale. Inoltre, non sono presenti strumenti e ruoli di coordinamento che garantiscano un riferimento metodologico comune per le diverse articolazioni del Ministero.

6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

Il coinvolgimento degli stakeholder, stanti le peculiari funzioni assegnate al Ministero e la natura delle relazioni con la Magistratura, rappresenta un tema particolarmente complesso e rilevante. L'Amministrazione svolge un dialogo costante con tutti i soggetti coinvolti nella giurisdizione, tanto a livello individuale che organizzativo. Tale attività non è però sistematizzata nell'ambito di specifiche iniziative di stakeholder engagement, anche se non mancano esempi quali gli Stati generali della lotta alle Mafie, svoltisi a Milano il 23 e 24 novembre 2017.

In generale, tanto il sito, quanto la documentazione predisposta dall'Amministrazione, non presentano specifici riferimenti o contenuti dedicati alle diverse tipologie di stakeholder, né risultano attivate nel corso del 2017 modalità di raccolta delle valutazioni di tali soggetti. Occorre, peraltro, evidenziare che possono essere considerate modalità di coinvolgimento degli stakeholder le attività di rilevazione del grado di soddisfazione dei "clienti" esterni effettuate dall'OIV nell'ambito del processo di valutazione dei dirigenti di livello non generale.

In merito si evidenzia che le recenti modifiche normative hanno rafforzato, in particolare, il principio della partecipazione dei cittadini al processo di misurazione e valutazione della performance. Stante la limitata rilevanza delle esperienze realizzate in tema del Ministero della Giustizia, l'Amministrazione si dovrà operare per sviluppare sistemi di rilevazione del livello di soddisfazione e, più in generale, idonei strumenti di partecipazione.

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV

L'OIV, secondo quanto stabilito dall'art. 4 della Direttiva generale 2017, ha avviato nel corso dell'anno di interesse un'analisi dei vincoli di coerenza tra le priorità politiche del Ministero e le linee di intervento contenute nei documenti programmatici che assegnano alla piramide organizzativa i rispettivi obiettivi da raggiungere.

Con l'obiettivo di uniformare per quanto possibile le metodologie e i processi connessi al ciclo della performance, è stata promossa l'attivazione di tavoli di coordinamento tra gli uffici addetti alle attività di controllo di gestione e gli uffici addetti alle attività di programmazione economico finanziaria e bilancio. Per agevolare la raccolta dei dati, nonché la loro analisi, l'OIV si è avvalsa della collaborazione della DGSIA per dotarsi di strumenti informatici attraverso i quali dematerializzare per quanto possibile le attività. A tale proposito si segnala il caso della rilevazione

sullo stato di condivisione dell'attuale SMVP realizzata nel mese di giugno 2017. Nell'ultimo trimestre del 2017 l'OIV ha inoltre avviato la progettazione di una piattaforma per la gestione degli obiettivi dei dirigenti di livello non generale di tutte le articolazioni ministeriali. Tale piattaforma è stata già utilizzata per la programmazione del 2018.

In base all'articolo 4 della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, l'OIV ha effettuato il monitoraggio semestrale degli obiettivi strategici e strutturali individuati nelle note integrative, proponendo la rilevazione del grado di raggiungimento mediante un sistema di rating. Sono stati classificati con la lettera A gli obiettivi realizzati secondo quanto previsto, con la lettera B gli obiettivi in ritardo a causa di elementi di criticità esterni, con la lettera C gli obiettivi in ritardo a causa di elementi di criticità interni, con la lettera D gli obiettivi per i quali non si sono avuti significativi avanzamenti. L'introduzione di tale metodologia è avvenuta con l'obiettivo di maggior rilievo all'analisi degli scostamenti quale strumento di miglioramento della programmazione e dell'attività di valutazione. Al di là dei contenuti emersi in relazione alla performance dell'Amministrazione, l'analisi della prima esperienza di monitoraggio ha confermato l'esistenza di criticità collegate alla capacità di raccogliere tempestivamente e sistematicamente, informazioni circa il livello di realizzazione dei propri obiettivi, nonché al permanere di condizioni di forte eterogeneità nelle modalità di rendicontazione tra le diverse articolazioni organizzative.

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Le proposte di miglioramento del SMVP, predisposte secondo le indicazioni contenute Linee Guida per il Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP), emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel dicembre 2017, e sulla base delle attività di monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni, saranno definite nell'ambito della stesura delle motivazioni al parere sulla proposta di aggiornamento del SMVP in corso di definizione da parte del Ministero della Giustizia. Tali motivazioni costituiranno, una volta adottate, parte integrante della presente Relazione.

Roma, 30 aprile 2018

**Il Presidente dell'Organismo Indipendente
di Valutazione**

Davide Galli

- Fine del documento -