



Ministero della Giustizia
Organismo Indipendente per la Valutazione della Performance

Al Sig. Capo di Gabinetto

SEDE

A.N.AC. Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la
valutazione e la trasparenza delle amministrazioni
pubbliche
Piazza Augusto Imperatore, 32 - 00186 Roma

Oggetto: Validazione della Relazione sulla performance 2012.

Questo Organismo, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. c), del D. Lgs. n. 150/2009 e successive delibere n. 4/2012, n. 5/2012, ha preso in esame la Relazione sulla performance approvata dall'Amministrazione con D.M. 11 ottobre 2013, qui trasmessa in data 25 ottobre 2013 ed integrata il 4 novembre 2013 ed il 26 novembre 2013.

Lo scrivente ha svolto il proprio lavoro di validazione sulla base degli accertamenti effettuati, tenendo anche conto dei risultati e degli elementi emersi da:

- il monitoraggio della CiVIT sul Piano della performance e sul Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- la Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni trasmessa in data 6 giugno 2013 con nota 1955 alla Civit.

La documentazione del processo di validazione e le motivate conclusioni raggiunte su ciascuno dei punti esaminati nel processo sono contenute in apposite sezioni delle carte di lavoro, conservate presso questo Ufficio.

Tutto ciò premesso questo Organismo valida la Relazione sulla performance.

Il presente documento, unitamente alla "Sezione di Sintesi", è caricato sul "Portale della Trasparenza".

Il Presidente
Antonio Paoluzzi



Validazione da parte dell'OIV della Relazione sulla performance 2012

Sommario

Premessa 4

Modalità dell'attività di riscontro e di validazione..... 6

Premessa

Il presente documento di validazione della Relazione sulla Performance 2012 costituisce un adempimento, previsto del decreto legislativo 150 del 2009, articolo 14, comma 4, lett. c), che attribuisce efficacia alla relazione stessa.

Tale documento rappresenta il risultato dell'attività che l'Organismo Indipendente di Valutazione ha svolto attenendosi alle "Linee guida per la validazione da parte degli OIV della Relazione sulla performance", oggetto della delibera della Civit n.6/2012, aggiornata il 4 luglio 2013, con l'apporto di modifiche all'allegato A, "Tenuta e redazione delle carte di lavoro" .

L'analisi condotta dall'OIV è consistita nella verifica dei 3 ambiti indicati dalla Civit, *compliance, attendibilità e comprensibilità*.

La redazione è stata preceduta dallo studio e dall'analisi di esperienze maturate presso altre amministrazioni nell'intento di individuare gli approcci metodologici più efficaci e più rispondenti a quanto stabilito dalla Civit in relazione alle specificità del Ministero della Giustizia.

L'OIV, nell'esaminare la relazione trasmessa con nota del 25 ottobre 2013, ha rilevato la necessità di acquisire anche gli allegati costituiti dalle note del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del Dipartimento degli affari di giustizia, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, del Dipartimento della giustizia minorile nonché dell'Ufficio Centrale degli archivi notarili, ritenendoli indispensabili per l'attività di validazione. Una ulteriore successiva acquisizione ha riguardato gli allegati 2, 3 e 4 previsti dall'aggiornamento della delibera 5/2012 della Civit¹, non presenti nella documentazione pervenuta il 25 ottobre 2013.

Al fine della corretta utilizzazione della metodologia prevista dalla delibera Civit 6/2012, nella formulazione del giudizio di validazione l'OIV ha tenuto conto del "Rapporto individuale sull'avvio del ciclo di gestione della performance per l'annualità 2012"² della Civit e della propria "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni - Anno 2012".

Di tali documenti, il primo risale al dicembre 2012 ed è pubblicato sul sito della Civit³ mentre il secondo è datato 6 giugno 2013 ed è pubblicato sul sito del Ministero della Giustizia⁴.

Nell'attività di sintesi delle carte di lavoro è stato utilizzato l'allegato A, secondo le indicazioni della Civit contenute nell'aggiornamento della delibera n.6/2012, nel quale è previsto che, per ciascuna

¹ V. il documento "Istruzioni per la compilazione degli allegati della delibera Civit n. 5/2012 ai fini della stesura della Relazione sulla Performance 2012" del 30 giugno 2013 pubblicato sul sito della Civit al seguente link: http://www.civit.it/wp-content/uploads/Istruzioni-Allegati-2-3-e-4-Aggiornamento-30_05_20131.pdf.

² Rif. Delibera della Civit n. 6 del 2012 "Linee guida per la validazione da parte degli OIV della Relazione sulla performance (art. 14, comma 4, lettera c), del D.Lgs. n. 150/2009) – paragrafo 2.2 "La metodologia di validazione".

³ Il rapporto è consultabile sul sito Civit al seguente link: <http://www.civit.it/wp-content/uploads/Ministero-della-Giustizia.pdf>

⁴ La relazione è consultabile sul sito del Ministero della Giustizia al seguente link: http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_8_7.wp?previousPage=mg_18

area di verifica, l'OIV indichi le conclusioni raggiunte e proceda alla validazione secondo un indicatore binario (Sì/No)⁵.

L'approccio metodologico individuato dall'OIV ha tenuto conto della complessità dimensionale e organizzativa dell'amministrazione, dell'effettiva reperibilità delle informazioni necessarie e del principio di ragionevolezza per ciò che riguarda l'ampiezza e la profondità di analisi strumentale al processo di validazione.

Con la propria validazione l'OIV ha formalizzato il completamento del ciclo della performance con la verifica, della comprensibilità, conformità e attendibilità dei dati e delle informazioni riportate nella Relazione, mediante la quale l'amministrazione rendiconta i risultati raggiunti nel 2012.

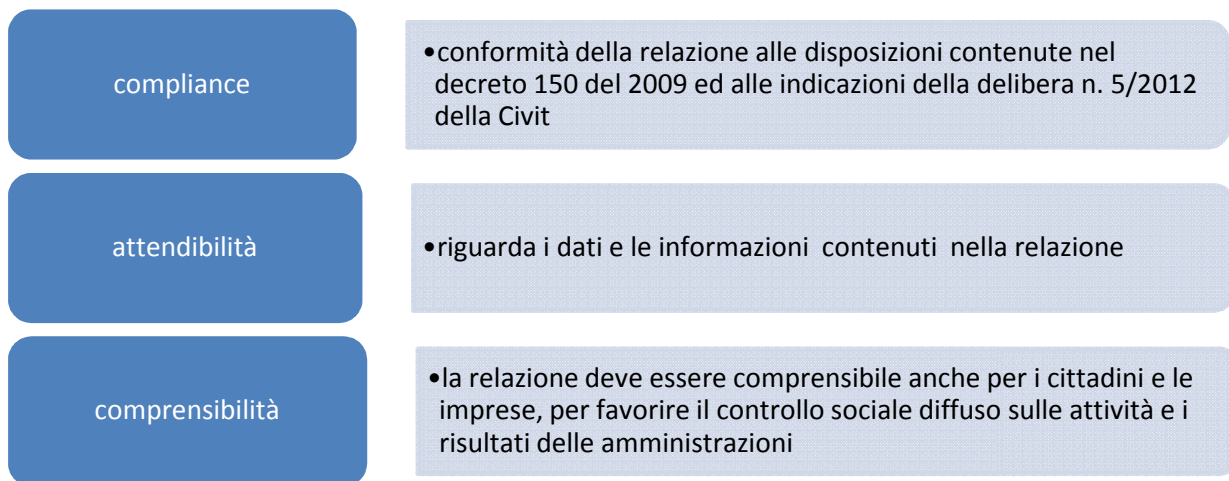
Ai sensi dell'art. 14, comma 6, del decreto 150 del 2009 la validazione della relazione sulla performance è, infatti, in presenza delle necessarie condizioni, presupposto inderogabile per l'accesso agli strumenti per premiare il merito di cui al Titolo III⁶.

⁵ L'aggiornamento del 4 luglio 2013 della delibera Civit n. 6 del 2012 è disponibile sul sito Civit al seguente link: <http://www.civit.it/wp-content/uploads/Istruzioni-Allegato-A-delibera-6-2012-Aggiornamento-04-07-2013.pdf>.

⁶ Rif. Delibera della Civit n. 6 del 2012 "Linee guida per la validazione da parte degli OIV della Relazione sulla performance (art. 14, comma 4, lettera c), del D.Lgs. n. 150/2009) – "Finalità e principi generali".

Modalità dell'attività di riscontro e di validazione

I tre ambiti presi a riferimento per l'attività di validazione della relazione sulla performance 2012 sono quelli previsti dalla delibera n. 6 del 2012 della Civit: compliance, attendibilità e comprensibilità.



Si illustrano qui di seguito le attività di riscontro effettuate per ciascun ambito e comunque tenendo conto del prospetto riportato nell'allegato A "Sezione di sintesi delle carte di lavoro".

Dall'esame congiunto dei tre documenti emergono i seguenti elementi:

P. 1 "Presentazione e indice": paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica.

P. 2 "Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli altri stakeholder esterni: paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica.

P. 2.1 "Il contesto esterno di riferimento": paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica.

P. 2.2 "L'amministrazione": il paragrafo è immediatamente comprensibile anche in assenza di un quadro denominato "amministrazione in cifre" previsto dalla delibera 5/2012 della Civit al paragrafo 2.2.

P. 2.3 "I risultati raggiunti": paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica.

P. 2.4 "Le criticità e le opportunità": il contenuto di questo paragrafo della relazione sulla performance trova riscontro nella relazione sul funzionamento redatta dall'OIV⁷; paragrafo coerente per i 3 ambiti di verifica. In particolare si riscontra che, circa l'inadeguatezza degli indicatori e dei target adottati, richiamati nel rapporto della Civit, l'amministrazione comunica che è "dovuta, per lo più, alle peculiarità delle funzioni svolte da questo dicastero, che spesso eroga servizi di difficile misurazione con i criteri di performance di cui alla normativa di riferimento"⁸.

⁷ Vedi paragrafo 2.4 "Le criticità ed opportunità", pagina 9-10 della Relazione sulla performance 2012.

⁸ V. pagina 9 della Relazione sulla performance 2012.

Inoltre l'amministrazione ha avviato le attività per dotarsi di una procedura informativa per la misurazione e valutazione della performance⁹.

P. 3 "Obiettivi: risultati raggiunti e scostamenti": paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica Si riscontra che per la consultazione degli obiettivi operativi la relazione sulla performance rinvia agli allegati relativi ai singoli dipartimenti¹⁰; mentre per la consultazione degli obiettivi operativi presentati dagli uffici giudiziari (pari a 1026) e collegati all'obiettivo strutturale "Funzionamento dei servizi relativi alla giustizia" la relazione sulla performance rinvia al sito istituzionale nella sezione dedicata alla performance¹¹;

P. 3.1 "Albero della performance": il paragrafo è immediatamente comprensibile, pur in assenza di una rappresentazione grafica così come previsto dalla delibera n.5/2012 della Civit al paragrafo 3.1, che risulterebbe particolarmente complesso considerato l'elevato numero di elementi da prendere in considerazione.

P. 3.2 "Obiettivi strategici": paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica. In materia di trasparenza e di standard di qualità si riscontra una alta corrispondenza tra quanto riportato sulla relazione sulla performance 2012 e la relazione sul funzionamento 2012 redatta dall'OIV¹²;

P. 3.3 "Obiettivi operativi": il paragrafo è comprensibile pur non essendo trattato separatamente rispetto al paragrafo degli obiettivi strategici così come previsto dalla delibera 5/2012 della Civit al paragrafo 3.3.

P. 3.4 "Obiettivi individuali": il paragrafo è comprensibile pur non riportando informazioni sull'attività di valutazione del personale dirigente e non, così come previsto nella delibera n. 5/2012 della Civit.

P. 4 "Risorse, efficienza ed economicità": paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica. La relazione sulla performance evidenzia che "non potendo, tuttavia, gli uffici giudiziari avere a priori contezza della consistenza dei fondi loro assegnati, non possono effettuare una pianificazione finanziaria ed economica adeguata e cercano di portare avanti progetti in economia, che comportino come unico costo e spesa quelli dell'utilizzo del personale amministrativo, con la conseguenza che i suddetti progetti, inseriti nel Piano della Performance, hanno rappresentato una parte residuale degli stanziamenti previsti nelle Note Integrative"¹³. In merito a tale aspetto si evidenzia che anche il piano della performance 2013 – 2015, nel paragrafo "Risorse, efficienza ed economicità. I meccanismi di controllo della spesa ed i collegamenti con la programmazione economico - finanziaria e di bilancio" affronta il tema del collegamento fra il ciclo della performance e la

⁹ V. pagina 10 della Relazione sulla performance 2012.

¹⁰ V. pagina 13 della Relazione sulla performance 2012.

¹¹ V. pagina 14 della Relazione sulla performance 2012.

¹² V. pagine 23-27 della Relazione sulla performance 2012 e paragrafo 3 "Definizione e gestione degli standard di qualità" della Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni - Anno 2012.

¹³ V. pagina 28 della Relazione sulla performance 2012.

programmazione economico finanziaria¹⁴. Tale aspetto trova riscontro nella relazione sul funzionamento per l'anno 2012 redatta dall'OIV.

Nello stesso paragrafo della relazione è riportato che “non sono stati avviati, pertanto, nel corso del 2012 processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione ai fini dell'erogazione del premio di efficienza”¹⁵. Infine la relazione riporta anche che “con riferimento all'art. 37 del decreto legge 98/2011, modificato dalla legge 111/2011, la programmazione per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti, alla quale sono obbligati i Capi degli Uffici

¹⁴ Si riporta il testo tratto dal Piano della performance 2013 – 2015: “Va tuttavia evidenziato che la piena integrazione tra i due cicli di programmazione è tuttora ben lungi dall'essere un risultato facilmente conseguibile, a causa di una serie di fattori di diversa matrice. Il primo fattore, per così dire strutturale, è legato all'innegabile diversità delle finalità e della struttura dei due strumenti di programmazione, i quali hanno per di più – a termini di legge - un contenuto in larga parte “aperto” (particolarmente per quel che riguarda le Note Integrative al bilancio di previsione) che non rende affatto agevole la ricerca della loro auspicata uniformità. Il secondo, invece, attiene alla negativa congiuntura economica del Paese, che ormai da anni impone frequenti interventi correttivi di finanza pubblica anche al di fuori dei tradizionali strumenti di programmazione, con il risultato di rendere di fatto impossibile (e quindi sostanzialmente inutile) la verifica degli effetti che la frequente e drastica riduzione delle risorse economiche disponibili può arrecare nel percorso di avvicinamento agli obiettivi. Le conseguenze di una tale situazione sono che i diversi settori dell'amministrazione risultano di fatto indotti ad elaborare per lo più obiettivi “a costo zero” (per i quali, dunque, non occorre alcun collegamento con la programmazione di bilancio), e che taluni altri obiettivi – al sopraggiungere delle temute riduzioni di risorse – vengano giustamente abbandonati piuttosto che essere inutilmente rimodulati o ridimensionati. Per finire, un'altra ragione (forse la più incisiva) del frequente disallineamento tra i due cicli della programmazione è legata al mancato coordinamento della loro scansione temporale. Le Note Integrative, infatti, ai sensi dell'art. 21 della L. 196/2009 devono essere allegate al disegno di legge di bilancio di previsione - da approvarsi entro il 31 dicembre di ogni anno; del tutto asimmetricamente, però, la direttiva annuale del Ministro - che costituisce il primo anello della sequenza procedimentale della programmazione strategica ed operativa - ai sensi del combinato disposto degli artt. 8 D.Lgs 286/1999 - 14 D.Lgs 165/2001 deve essere emanata “entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio”, ossia in un momento successivo alla formalizzazione del documento di programmazione finanziaria e di bilancio. Ne consegue che diviene ontologicamente impossibile realizzare l'auspicato processo di integrazione di quest'ultima con la programmazione strategica ed operativa, e che anzi tale processo debba seguire nei fatti il percorso inverso. A tale disallineamento potrà porsi rimedio solo anticipando convenientemente, in futuro, l'avvio del ciclo di gestione della performance, esponendosi però al rischio di non poter raccogliere tutti i dati e le informazioni occorrenti per la più completa e organica elaborazione dei relativi documenti. Risultati positivi, in materia, potranno però sicuramente giungere attraverso la prossima adozione, in tutti i settori dell'amministrazione (comprese le articolazioni territoriali) del sistema informativo SICOGE non solo per la gestione della contabilità finanziaria, ma anche ai fini delle scritture di contabilità integrata economico-patrimoniale analitica (organizzata cioè non solo intorno alla provenienza della risorsa utilizzata, ma anche in base alla destinazione del costo - rappresentata dalle missioni e dai programmi alla cui realizzazione è diretta l'erogazione – e alla responsabilità organizzativa in seno all'amministrazione).

Sarà così finalmente possibile: effettuare la puntuale rilevazione dei costi sostenuti dall'amministrazione nel momento in cui essi si manifestano, attraverso il costante controllo degli accadimenti gestionali; realizzare la migliore e più precisa programmazione delle risorse; nonché, con specifico riguardo ai fini che ne occupano, disporre di informazioni indispensabili per rendere finalmente efficace il sistema dei controlli strategici e di gestione”.

¹⁵ V. pagina 28 della Relazione sulla performance 2012. Nella Relazione sul funzionamento 2012, redatta dall'OIV, al paragrafo 5 “Performance individuale” è riportato che “per quanto attiene la valutazione del personale non dirigenziale, permane la necessità di una preliminare verifica della sussistenza dei fondi destinati al finanziamento dei premi previsti dal decreto legislativo 150 del 2009 dato che, già per l'anno 2011, non si sono rilevate le economie attraverso le quali assicurare l'erogazione di tali premi”.

giudiziari entro il 31 gennaio di ogni anno, dalla realizzazione della quale dovrebbero scaturire fondi da destinare al premio di efficienza per il personale degli uffici più virtuosi, ha preso avvio nel 2012 e non è stato ancora possibile quantificarne consistenza e risultati”¹⁶.

P. 5 “Pari opportunità e bilancio di genere. Interventi in favore del benessere organizzativo”: paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica. La relazione sulla performance si richiama l’esperienza del Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria¹⁷.

P. 6 “Il processo di redazione della Relazione della Performance”

P. 6.1 “Fasi, soggetti tempi e responsabilità”: paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica.

P. 6.2 “Punti di forza e di debolezza del ciclo di gestione della performance: paragrafo esaustivo per i 3 ambiti di verifica.

- al paragrafo 6, oltre all’illustrazione del processo di redazione della relazione sulla performance, si evidenziano i punti di debolezza e di forza del ciclo della Performance. Tra i primi viene evidenziata l’“attuale assenza di un unico sistema informatico di raccolta delle informazioni attinenti al controllo di gestione, sicché non è semplice dare continuità al monitoraggio sullo stato di avanzamento dei progetti (workflow) e verificare tempestivamente scostamenti, ritardi e difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi”. Per quanto riguarda i punti di forza la relazione pone in evidenza i seguenti:” il buon livello di integrazione raggiunto tra i vari soggetti coinvolti, ottenuto grazie alla creazione della “rete dei referenti” della performance e della trasparenza all’interno di ogni Dipartimento; l’accresciuta specializzazione delle figure professionali deputate alla cura di questo specifico settore dell’amministrazione, che innegabilmente presenta molte difficoltà ed un tasso di innovazione non comune alla gestione dei processi burocratici di competenza del Ministero; infine, l’accresciuta consapevolezza che solo la compiuta ed effettiva attuazione dei principi ispiratori della riforma consentiranno di restituire al cittadino un’amministrazione più efficiente e capace di erogare servizi migliori impiegando meno risorse”¹⁸.

Si allegano la tabella riassuntiva delle conclusioni raggiunte per ciascuno degli ambiti e per ogni paragrafo, e la Sezione di sintesi delle carte di lavoro.

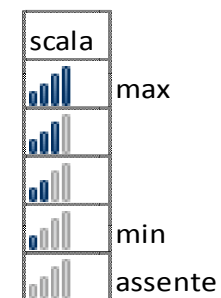
¹⁶ V. pagine 28-29 della Relazione sulla performance 2012.

¹⁷ V. pagina 30 della Relazione sulla performance 2012.

¹⁸ V. pagine 31-32 della Relazione sulla performance 2012.

Tabella degli ambiti di valutazione

		compliance	attendibilità	comprensibilità
P. 1	Presentazione e indice			
P. 2	Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli altri stakeolder esterni			
P. 2.1	Il contesto esterno di riferimento			
P. 2.2	L'amministrazione			
P. 2.3	I risultati raggiunti			
P. 2.4	Le criticità e le opportunità			
P. 3	Obiettivi: risultati raggiunti e scostamenti			
P. 3.1	Albero della performance			
P. 3.2	Obiettivi strategici			
P. 3.3	Obiettivi e piani operativi			
P. 3.4	Obiettivi individuali			
P. 4	Risorse, efficienza ed economicità			
P. 5	Pari opportunità e bilancio di genere			
P. 6	Il processo di redazione della relazione sulla performance			
P. 6.1	Fasi, soggetti, tempi e responsabilità			
P. 6.2	Punti di forza e di debolezza del ciclo di gestione della performance			
Allegato 2	Tabella obiettivi strategici			
Allegato 3	Tabella documenti del ciclo di gestione della performance			
Allegato 4	Tabelle sulla valutazione individuale			



Si allega, infine, il prospetto “Sezione di sintesi della carte di lavoro” tratto dall’aggiornamento dell’allegato A della delibera Civit n. 6/2012.