

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI

Organismo Indipendente di Valutazione
della performance

RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO
DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE,
TRASPARENZA E INTEGRITÀ
DEI CONTROLLI INTERNI
ANNO 2020

ARTICOLO 14, COMMA 4, LETTERA A),
DEL D. LGS. 27 OTTOBRE 2009, N. 150

Sommario

Premessa	3
A. Performance organizzativa	5
B. Performance individuale.....	8
C. Processo di attuazione del ciclo della performance	10
D. Infrastruttura di supporto.....	11
E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione della trasparenza e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione	11
F. Definizione e gestione di standard di qualità	12
G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione.....	13
H. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV	13
Proposte di miglioramento.....	13

Premessa

La “Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni” del Ministero – di seguito denominata “Relazione” – viene redatta ai sensi dell’articolo 14, comma 4, lettera a) del d. lgs. n. 150/2009, come modificato dall’art.11, comma 1, lettera c) del d. lgs. n.74/2017. L’articolo dispone che l’Organismo indipendente di valutazione della performance: *“monitorea il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi”*.

L’art. 7, comma 1, del medesimo d. lgs. n. 150/2009 dispone che *“Le amministrazioni pubbliche valutano annualmente la performance organizzativa e individuale. A tale fine adottano e aggiornano annualmente, previo parere vincolante dell’Organismo indipendente di valutazione, il Sistema di misurazione e valutazione della performance”*.

L’art. 6, comma 2, del D.P.R. n. 105 prevede: *“L’Organismo indipendente di valutazione svolge le funzioni e le attività di cui all’articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009 con l’obiettivo di supportare l’amministrazione sul piano metodologico e verificare la correttezza dei processi di misurazione, monitoraggio, valutazione e rendicontazione della performance organizzativa e individuale. Verifica, inoltre, che l’amministrazione realizzi nell’ambito del ciclo della performance un’integrazione sostanziale tra programmazione economico-finanziaria e pianificazione strategico-gestionale. Ai fini della valutazione della performance organizzativa, promuove l’utilizzo da parte dell’amministrazione dei risultati derivanti dalle attività di valutazione esterna delle amministrazioni e dei relativi impatti”*.

In applicazione delle disposizioni legislative in materia, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha emanato nel tempo una serie di Linee Guida, e precisamente: n. 1 del giugno 2017 per il Piano della performance dei Ministeri, n. 2 del dicembre 2017 per il Sistema di misurazione e valutazione della performance dei Ministeri, n. 3 del dicembre 2018 per la Relazione annuale sulla performance, n. 4 del novembre 2019 sulla Valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche e n. 5 del dicembre 2019 per la misurazione e valutazione della performance individuale.

Tenuto conto di questo complesso quadro di riferimento normativo, la precedente “Relazione”, riferita quindi al 2019, riscontrava che il vigente *Sistema di Misurazione e Valutazione della performance* - di seguito denominato “SMVP” - adottato dall’Amministrazione con D.M. n. 8649 in data 30 settembre 2010, “presenta ormai limiti manifesti e richiede non solo un aggiornamento ma una radicale reimpostazione”.

Lo stesso è consultabile al seguente link:

<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9267>

La “Relazione” sul 2019 sviluppava quindi nella parte conclusiva, intitolata “Proposte di miglioramento”, una serie di indicazioni per la revisione e l’aggiornamento del “SMVP”. Analoghe linee propositive erano già presenti nella “Relazione” per il 2018.

Nella presente “Relazione”, si deve tuttavia constatare che il MIPAAF, fino alla data odierna, non è riuscito a dare corso effettivo a questa esigenza di adeguamento, che è stata bensì considerata in una serie di confronti con i vertici dirigenziali attivati dall’Ufficio di Gabinetto con partecipazione di questo OIV.

L’aggiornamento del “SMVP” stesso, previsto dalla normativa richiamata, non è stato pertanto deliberato nei tempi prescritti.

Questa criticità è stata rimarcata nell’ambito del rilievo formulato in data 4 febbraio 2021 da parte della Corte dei Conti sul Piano triennale della performance 2020-2022, che ha evidenziato come sia rimasta disattesa l’indicazione di “provvedere al necessario aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione della performance, ai fini dell’adeguamento alle Linee guida n. 1/2017 del Dipartimento della funzione pubblica” e come la tardiva adozione del Piano medesimo “reitera – con maggiore gravità – una criticità già verificatasi nei precedenti anni e disattende l’osservanza dei termini di legge, vanificando, di fatto, finalità e funzioni proprie dello strumento”.

In relazione a quest’ultimo aspetto, l’Ufficio della Corte richiama l’attenzione sull’art. 10, comma 5, del d.lgs. del 27 ottobre 2009, n. 150.

In questa sede l’OIV deve quindi dare conto del percorso compiuto per stimolare e promuovere l’aggiornamento del “SMVP”.

Già nel 2019, il Capo di Gabinetto pro tempore Cons. Luigi Fiorentino, con lettera datata 1 agosto 2019, in risposta alle sollecitazioni dell’OIV riferite all’esigenza di aggiornare il “SMVP”, ha avviato a tale scopo un Gruppo di lavoro, finalizzato anche a recepire le Linee Guida per il “SMVP” dei Ministeri emanate dal DFP. Un componente dell’OIV ha partecipato al Gruppo di lavoro, dal quale è scaturita una prima bozza di nuovo “SMVP” nel mese di novembre 2019. In seguito a un momento di confronto con i Dipartimenti e tenendo conto delle nuove Linee Guida n. 4 e n. 5 emanate dal DFP, la bozza è stata rielaborata e completata in data 17 febbraio 2020, con lo sviluppo di declaratorie per la valutazione dei comportamenti per le diverse categorie di personale, nell’ipotesi di una sua applicazione sperimentale per il 2020.

Successivamente, a seguito di cambiamenti nel Gabinetto e del subentrare dell’emergenza Covid-19, non si è proseguito nel confronto interno all’amministrazione ed è venuta meno la possibilità di aggiornare il “SMVP” entro la scadenza della relazione di questo OIV per l’anno 2019.

La problematica è stata affrontata ancora nel corso del 2020. Il nuovo Capo di Gabinetto dott. Paolo Onelli ha avviato, insieme all'OIV, un confronto, con i Centri di Responsabilità in ordine al complesso delle questioni inerenti programmazione e ciclo della performance.

In questo ambito, l'OIV si è assunto l'impegno di riformulare la proposta di "SMVP", considerando anche ulteriori osservazioni espresse dai CdR e dalla Direzione generale degli affari generali e delle risorse umane e per i rapporti con le regioni e gli enti territoriali; la versione risultante è stata posta nuovamente all'attenzione dei CdR, allegandone il testo a una lettera inoltrata ai Capi Dipartimento il 12 febbraio 2021 a firma congiunta del Capo di Gabinetto e del Titolare dell'OIV monocratico.

In seguito all'intervenuto avvicendamento dell'Organo di vertice politico, nel febbraio 2021, non è stato possibile dare corso immediato a quanto prospettato; tuttavia, questo OIV ha ritenuto doveroso segnalare, con mail del 6 aprile 2021 indirizzata al Direttore Generale degli affari generali e delle risorse umane e per i rapporti con le regioni e gli enti territoriali e al Capo del Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca e dell'ippica (e per conoscenza al Capo di Gabinetto e al Dirigente dell'Ufficio di Gabinetto), "l'esigenza di valutare l'opportunità di dare corso da parte del MIPAAF a quanto risulta dalla lettera del 16 febbraio 2021, prot. n. 75697, a firma del Capo di Gabinetto pro tempore, in risposta al rilievo della Corte dei Conti (Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dello Sviluppo economico e del Ministero delle politiche agricole), pervenuto in data 4 febbraio 2021". La lettera alla Corte, infatti, contiene tra l'altro la seguente indicazione: "Per quanto riguarda l'aggiornamento del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, si comunica che la scrivente Amministrazione ha ultimato il relativo documento, anche alla luce delle ultime linee guida di Funzione Pubblica (Linee guida sul piano organizzativo del lavoro agile, POLA, e indicatori di performance) del dicembre 2020. Allo stato attuale il nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance è stato condiviso con la Direzione Generale del personale in vista del necessario confronto sindacale nel rispetto delle prerogative sancite dagli ultimi CCNL del personale del comparto e delle aree dirigenziali".

A. Performance organizzativa

Il Piano della performance 2020/2022 del MIPAAF è stato adottato con Decreto del Ministro n. 9397342 del 23 dicembre 2020, ed è stato ammesso alla registrazione il 23 febbraio 2021 n. 107 da parte della Corte dei Conti - Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dello Sviluppo economico e del Ministero delle politiche agricole, con la seguente osservazione: "Quest'Ufficio di controllo ha ritenuto, anche per motivi di correttezza amministrativa legati all'intervenuto avvicendamento dell'Organo di vertice politico, di ammettere al Visto ed alla conseguente registrazione il provvedimento in esame, rispetto al quale i rilievi mossi appaiono, in via di fatto, superati dalle precisazioni e dai chiarimenti forniti dall'Amministrazione. Nondimeno, si richiama l'attenzione di codesta Amministrazione sulla necessaria tempestività del Piano della Performance, dovendo peraltro segnalarsi il già decorso termine del 31 gennaio 2021,

previsto, ai sensi del d.lgs. 150/2009, per la presentazione del Piano della performance per il triennio 2021-2023”.

L'Amministrazione aveva provveduto il 31 gennaio 2020 a comunicare al Dipartimento della funzione pubblica - Ufficio per la valutazione della performance, attraverso la nuova procedura indicata sul Portale della performance, le motivazioni del ritardo nell'adozione del Piano della performance 2020-2022, secondo quanto previsto dall'art. 10 c. 5 del D.lgs. 150/2009.

Le ragioni del ritardo sono state riferite ai processi di riorganizzazione in corso nel Ministero e in particolare al decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 18 novembre 2019, n. 132, e ai successivi due distinti decreti del Presidente del Consiglio dei ministri in data 5 dicembre 2019, predisposti, ai sensi dell'articolo 1 comma 4 del sopra citato decreto legge, recanti rispettivamente il nuovo regolamento di organizzazione del Ministero e il regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione. Nella comunicazione citata, si rappresentava quindi al DFP “che si provvederà alla emanazione del piano della performance 2020 – 2022 dopo l'entrata in vigore dei citati atti organizzativi, al fine di renderlo coerente con il nuovo assetto del Ministero”.

I due D.P.C.M. sono entrati in vigore rispettivamente dal 19 marzo 2020 e dal 2 aprile 2020.

A seguito della ritardata adozione del Piano 2020/2022, la Direttiva ministeriale annuale, prot. n. 2070 del 25 febbraio 2020, con la successiva modifica, prot. n. 6607 del 22 giugno 2020, ha costituito il riferimento effettivo per la programmazione del 2020 e per la verifica dei risultati per ogni quadrimestre e per l'intero anno.

La Direttiva è stata successivamente integrata dal nuovo Atto di Indirizzo, prot. n. 9035600 del 31 luglio 2020, sulle azioni da intraprendere per fronteggiare e superare le conseguenze dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Proprio questa emergenza ha ulteriormente rallentato la definizione del Piano della Performance 2020/2022, adottato alla fine solo nel mese di dicembre 2020, che si è basato di fatto su obiettivi e indicatori definiti della Direttiva e dall'Atto di Indirizzo del 31 luglio 2020, coerenti anche con la formulazione delle Note integrative alla Legge di Bilancio 2020-2022.

Questo impianto complessivo ha consentito di sostenere con sufficiente affidabilità il monitoraggio periodico e conclusivo dell'annualità, anche ai fini della valutazione della *performance* organizzativa e individuale, in termini non dissimili dalla prassi instaurata nei precedenti esercizi, che pure avevano visto un consistente ritardo nell'adozione del Piano.

La tenuta di questo assetto dei monitoraggi sulla Direttiva generale e su quelle dipartimentali, consolidata negli anni, non è tuttavia condizione sufficiente per ignorare le criticità che il variegato insieme di indicatori e target del “SMVP” continua a presentare, nonostante la significatività degli obiettivi individuati dall'Organo di indirizzo politico, e che questo OIV ha esplicitato nelle precedenti Relazioni, oltre che nei documenti di validazione della Relazione sulla Performance 2018 e 2019.

Al di là del ritardo sistematico nelle diverse fasi del Ciclo della performance, l'aderenza alle nuove normative e agli indirizzi di riferimento richiede che si aggiorni la struttura del Piano della performance.

I Piani della performance 2018-2020 e 2019-2021 non hanno tenuto adeguatamente in considerazione le indicazioni delle “Linee Guida per il piano della performance dei ministeri”. Nella precedente Relazione, riferita al 2019, questo OIV osservava tra l'altro che “occorrerà intervenire in particolare su: a. la definizione degli obiettivi specifici del Ministero, distinguendo la programmazione triennale (obiettivi strategici) dalla definizione degli obiettivi annuali di gestione ...”.

Nell'ambito del Piano 2020/2022, al punto “2.2. Obiettivi triennali dell'amministrazione” (p. 17), dopo la dichiarazione che “Il ritardo nell'approvazione del presente Piano consegue ai processi di riorganizzazione che si sono succeduti nel 2019 e nel 2020, oltre alle implicazioni conseguenti alla emergenza Covid-19 dal febbraio 2020”, il MIPAAF riconosce di aver preso atto “delle criticità inerenti al Ciclo della performance e dell'esigenza di uniformarsi alle Linee guida del DFP e di tenere conto delle osservazioni espresse dall'OIV nei documenti di validazione della Relazione sulla Performance 2018 e 2019”. Il testo così prosegue: “d'intesa con l'OIV, l'Amministrazione intende avviare il ciclo di programmazione 2021-2023 sulla base di un nuovo quadro di riferimento metodologico e un nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP), rispondente alle indicazioni ricevute dal Dipartimento della funzione pubblica (DFP). Il piano della performance 2020-2022, costituisce un passo intermedio in tale direzione, che tiene conto del riposizionamento degli obiettivi conseguente all'emergenza Covid-19, anche alla luce dell'atto di indirizzo straordinario adottato dalla Ministra Onorevole Teresa Bellanova per il 2020 in data 31 luglio 2020. In questa prospettiva, la pianificazione triennale si focalizza sui temi centrali per l'attuazione dei programmi del rilancio e del recovery plan, individuando un ristretto numero di obiettivi essenziali e di ampia portata che hanno carattere trasversale, perché al rispettivo conseguimento concorrono tutte le strutture del MIPAAF, oltre all'intero sistema degli enti vigilati e delle società controllate e partecipate, come richiamato dallo stesso Atto di indirizzo”.

Lo sviluppo del Piano contiene effettivamente alcuni obiettivi triennali con queste caratteristiche, tre dei quali comuni a tutti i Centri di Responsabilità, ed altri specifici per ciascun Dipartimento. Uno sforzo è stato fatto anche nel senso di definire indicatori e target orientati agli impatti esterni degli interventi. La proiezione poliennale di questo insieme di obiettivi e indicatori attenua quindi il limite inerente il forte ritardo nell'adozione del piano e si presta ad orientare il successivo aggiornamento 2021/2023 che si attende in tempi rapidi.

In questo modo, si stanno faticosamente ponendo le premesse per superare alcune delle criticità da tempo all'attenzione, quali:

- la disomogeneità nella scelta di obiettivi e indicatori, che vede l'utilizzo di indicatori “non particolarmente sfidanti”, rispetto al livello di responsabilità, ai risultati raggiunti nelle annualità precedenti ed alle scadenze temporali, con indebolimento quindi della valenza

- strategica dei piani, oltre al livellamento verso il massimo dei punteggi attribuiti ai dirigenti e al personale, con riflessi negativi sulla effettiva valorizzazione del merito;
- il limitato riferimento, nella scelta dei dati che alimentano e valorizzano gli indicatori che misurano gli obiettivi, a fonti oggettive, interne ed esterne, e non semplicemente rilevate dalle strutture interessate;
 - lo scarso ricorso a indicatori di *outcome* e impatto, riducendo il ricorso a indicatori fisici o finanziari, pur riconoscendo la complessità del contesto in cui il Ministero si trova ad operare, soprattutto per quanto concerne il concorso di livelli diversi di governo al raggiungimento degli obiettivi di maggiore significato strategico.

Il percorso di miglioramento delineato è quindi ancora in fase iniziale. Per un positivo proseguimento, sono essenziali, da un lato, dare seguito alle innovazioni di metodo introdotte con il Piano di Performance 2020/2022, con una tempestiva e coerente adozione del Piano 2021/2023, dall'altro, la reimpostazione dell'attuale "SMVP", al fine di adeguarlo alle Linee Guida.

Restano naturalmente urgenti anche gli altri adeguamenti e miglioramenti da tempo posti all'attenzione, riferiti tra l'altro all'analisi dello stato delle risorse, con particolare riferimento alle risorse umane, come previsto dalle Linee guida, l'approfondimento in materia di pari opportunità e bilancio di genere con la possibilità di individuare obiettivi in questo ambito; la più puntuale integrazione nei Piani degli obiettivi di anti-corruzione e trasparenza.

All'inizio del 2021, il cambiamento di Governo e l'avvicendamento dell'Organo di vertice politico hanno prodotto un inevitabile rallentamento nel processo di adozione del nuovo Piano 2021/2023.

L'Amministrazione ha comunicato al DFP, con lettera n. 84834 del 29 gennaio 2021 che a causa delle dimissioni della Ministra Teresa Bellanova dal 13 gennaio u.s. e, a seguire, dal 26 gennaio u.s., del Presidente del Consiglio dei Ministri nonché Ministro ad interim Giuseppe Conte, lo scrivente Ministero non sarà in grado di osservare il termine del 31 gennaio per l'adozione del piano".

B. Performance individuale

Gli ambiti di misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità, come previsti dall'art. 9, comma 1, del D.lgs. n. 150/2009, sono i seguenti:

- a) gli indicatori di *performance* relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità;
- b) il raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
- c) la qualità del contributo assicurato alla *performance* generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate;
- d) la capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

Il “SMVP” del Ministero si caratterizza, per la parte riferita alla *performance* individuale:

- per la sua compattezza ed omogeneità in quanto tutto il personale è valutato secondo gli stessi meccanismi;
- per aver posto uno stretto collegamento fra la *performance* organizzativa e la *performance* individuale: la valutazione di ciascuna unità organizzativa è posta alla base della valutazione individuale del personale che vi lavora, del dirigente che la dirige, del direttore generale dal quale dipende.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati all’unità organizzativa ha effetto diretto sulla valutazione individuale dei dirigenti di prima e di seconda fascia e del personale con qualifica non dirigenziale. La valutazione si basa, sia per i dirigenti che per il personale di livello non dirigenziale, non solo sulla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi di *performance* organizzativa ma anche sui comportamenti organizzativi. La valutazione complessiva della *performance* individuale è espressa in forma numerica come somma del punteggio attribuito al grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati (massimo 75 punti) e del punteggio attribuito alla valutazione dei comportamenti organizzativi (massimo 25 punti). Il modello di valutazione dei comportamenti organizzativi dei dirigenti titolari di centro di responsabilità e dei dirigenti di prima e di seconda fascia prevede le seguenti categorie di comportamenti organizzativi:

- contributo organizzativo ed alla gestione delle risorse;
- integrazione personale nell’organizzazione;
- *problem solving*.

Ciascuna categoria prevede tre descrittori che esprimono le caratteristiche che il valutato deve possedere per raggiungere un determinato livello di valutazione. Se il valutato è descritto dal livello “basso”, il coefficiente del peso individuato è pari a 0,6. Se il valutato è descritto dal livello “medio”, ottiene un punteggio pari a 0,8. Se il valutato è descritto dal livello “alto”, ottiene un punteggio pari a 1.

Nella fase di programmazione, pertanto, i dirigenti sono tenuti ad individuare: 1) obiettivi e relativi pesi con riferimento alla *performance* organizzativa, per un punteggio totale previsto pari a 75; 2) la distribuzione dei pesi tra le tre categorie dei comportamenti organizzativi per un totale di 25.

Riguardo ai comportamenti organizzativi del personale non dirigenziale, le categorie considerate ai fini della valutazione sono le seguenti e i relativi descrittori sono oggetto di valutazione con un punteggio che va da un minimo di 0,5 ad un massimo di 2,5, per un totale complessivo di 25:

- collaborazione interfunzionale;
- flessibilità;
- gestione della comunicazione;
- gestione della relazione;
- tempestività;

- accuratezza;
- sviluppo e condivisione della conoscenza;
- analisi e soluzione dei problemi.

Rimane tuttora da sperimentare, per il personale di livello non dirigenziale, quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 9 del D.lgs. n. 150/2009 per cui la misurazione e la valutazione svolte dai dirigenti sulla *performance* individuale del personale sono effettuate sulla base del Sistema e collegate: a) al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali; b) alla qualità del contributo assicurato alla *performance* dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi.

Pertanto, il punteggio di risultato è attribuito in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi che, diversamente dai dirigenti, viene rimodulato in fase di valutazione sulla base del coefficiente di presenza.

Con la circolare Direzione Generale AGRET n. 75827 del 16 febbraio 2021, l'Amministrazione ha ribadito i criteri per la modalità di calcolo del coefficiente di presenza, confermando la disponibilità, sul Sistema di Gestione del personale, della funzionalità per la gestione della valutazione della performance individuale per il personale non dirigenziale. Tale funzionalità, consente, al responsabile e al polo delega di ogni struttura, di compilare per ciascun dipendente la scheda di valutazione dei 'Comportamenti organizzativi' che si integra al 'Punteggio risultati' (coefficiente di presenza), tramite una funzione valorizzata automaticamente dal sistema, a valle di una elaborazione secondo criteri predefiniti. A tale riguardo si osserva che la soluzione è stata adottata dall'Amministrazione alla luce del nuovo CCNL relativo al personale del comparto "funzioni centrali" - triennio 2016-2018, stipulato in data 12 febbraio 2018 e pubblicato in GURI n° 131 dell'8 giugno 2018, nonché del disposto del novellato articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 che recita: "Il contratto collettivo nazionale, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance ai sensi dell'articolo 40, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, stabilisce la quota delle risorse destinate a remunerare, rispettivamente, la performance organizzativa e quella individuale e fissa criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi di cui all'articolo 9, comma 1, lettera d), corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati."

C Processo di attuazione del ciclo della performance

Relativamente al 2020, si evidenzia quanto segue.

La programmazione economico finanziaria 2020-2022 è avvenuta nei tempi previsti dalla normativa. Attraverso la nota integrativa dello stato di previsione della spesa del Ministero sono state ridefinite le priorità politiche e sono stati individuati gli obiettivi di spesa strategici e strutturali con i correlati indicatori e target, distinti per Centro di responsabilità amministrativa. In linea con tali priorità politiche, la Direttiva ministeriale, prot. n. 2070 del 25 febbraio 2020, ha

assegnato ai titolari dei Centri di responsabilità amministrativa gli obiettivi strategici e strutturali e le connesse risorse finanziarie, umane e strumentali per la realizzazione delle azioni e dei programmi connessi ai settori di intervento del Ministero, corredandoli dei relativi indicatori e target al fine di consentire di misurare lo stato di avanzamento in corso d'anno. Sono stati pertanto attribuiti ai Centri di responsabilità amministrativa del Ministero n. 19 obiettivi, di cui n. 12 strategici e n. 7 strutturali, oggetto di monitoraggio, oltre a n. 2 obiettivi strutturali assegnati al CRA Gabinetto. Si rileva che la Direttiva ministeriale stabilisce che i monitoraggi siano quadrimestrali.

La definizione del sistema delle direttive di II e III livello si è completata nel III trimestre 2020. L'aggiornamento del Piano della Performance 2020-2022 è avvenuto con Decreto del Ministro prot. n. 9397342 del 23 dicembre 2020, come già indicato nel precedente paragrafo A.

D. Infrastruttura di supporto

Nell'anno 2020 le attività di monitoraggio, misurazione e valutazione sono state condotte attraverso strumenti informatici, con la produzione di carte di lavoro assicurata dalla struttura di supporto all'OIV.

Il Ministero, oltre all'utilizzo del sistema HyperDoc per il protocollo informatizzato, nell'ambito del SIAN (Sistema Informativo Agricolo Nazionale <http://www.sian.it/portale-sian/sottosezione.jsp?pid=6>) dispone comunque di un sistema di consultazione che è stato utilizzato per le attività connesse alla valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni. Inoltre, è disponibile un insieme di dataset in formato OpenData e OpenData-Agricoltura consultabili al seguente link:

<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6991>

E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione della trasparenza e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Nel corso del 2020, con riferimento alla disciplina riguardante il diritto di accesso civico generalizzato e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, sono stati posti in essere i seguenti adempimenti:

- ✘ nella sezione del sito web del Ministero, dedicata a “Amministrazione Trasparente”, sono reperibili le seguenti informazioni:
 - modalità per l'accesso civico “semplice” (Art. 5, c. 1, d.lgs. n. 33/2013 / Art. 2, c. 9bis, l. 241/90 Accesso civico “semplice” concernente dati, documenti e informazioni soggetti a pubblicazione obbligatoria)
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11116>;

- modalità per Accesso civico “generalizzato” (Art. 5, c. 2, d.lgs. n. 33/2013 Accesso civico "generalizzato" concernente dati e documenti ulteriori rispetto a quelli che le amministrazioni sono obbligate a pubblicare)
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11117>;
 - modalità per proporre il riesame in caso di diniego o mancata risposta
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11119>;
 - registro degli accessi (Linee guida ANAC FOIA del. 1309/2016 - Elenco delle richieste di accesso civico generalizzato con indicazione dell’oggetto e della data della richiesta nonché del relativo esito con la data della decisione. Circolare del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2 del 30 maggio 2017):
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11121>;
- ✘ il giorno 2 dicembre 2020 si è svolta la “Giornata della trasparenza”, che a causa delle restrizioni dovute alla pandemia non ha avuto luogo nelle modalità consuete. Gli interventi di approfondimento a cura del Responsabile della Trasparenza e Prevenzione della Corruzione e del Responsabile della Protezione dei Dati sono pubblicati al link seguente:
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16315>;
- ✘ l’OIIV ha emesso in data 30 luglio 2020 il Documento di attestazione sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2020, adottato ai sensi delle Delibere ANAC n. 1310/2016 e n. 213/2020 e trasmesso al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza con nota prot. n. 9034060 del 31 luglio 2020:
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6858>;

F. Definizione e gestione di standard di qualità

Come descritto anche nella precedente “Relazione” del 2019, il MIPAAF ha provveduto alla mappatura e alla rilevazione degli standard di qualità dei servizi, secondo le indicazioni fornite dalle delibere ANAC.

Sono state elaborate n. 97 tabelle riepilogative relative ai servizi che sono disponibili al link:

<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6261>

G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

Il processo di misurazione e valutazione della performance delle unità organizzative ha consentito il progressivo monitoraggio delle attività svolte, attraverso soprattutto il sistema di obiettivi e indicatori individuati nelle note integrative alla legge di bilancio e recepiti dalle Direttiva generale e dalle Direttive dipartimentali.

Nei primi mesi dell'anno 2020, si è proceduto alla valutazione individuale finale riferita all'anno 2019 per le risorse umane dell'amministrazione. Nell'allegato 3 della Relazione sulla performance 2019 sono state riportate le tabelle riferite alla valutazione individuale.

L'OIV valuta positivamente le azioni poste in essere dall'Amministrazione in questi ambiti; evidenzia peraltro che per una più efficace utilità della misurazione della performance ai fini di un progressivo miglioramento della gestione si pone come ineludibile il rispetto della tempistica definita per il piano della performance.

H. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV

Le principali procedure di monitoraggio seguite dall'OIV nello svolgimento dei propri compiti sono le seguenti: 1) riguardo alle verifiche concernenti obiettivi, indicatori e target, è stata effettuata l'analisi sui dati riferiti in sede di Relazione sulla performance 2019 e delle relazioni trimestrali di monitoraggio 2020; 2) riguardo al funzionamento ed all'applicazione del "SMVP", l'OIV ha supportato l'Amministrazione nell'attività di costante coordinamento delle strutture in tutte le fasi del ciclo di performance: definizione delle proposte di obiettivi, assegnazione, monitoraggio, misurazione e valutazione finale; 3) riguardo al processo di assegnazione degli obiettivi, l'OIV ha verificato l'emanazione, da parte dei dirigenti preposti ai Centri di Responsabilità e dei titolari degli Uffici dirigenziali generali, delle direttive per l'assegnazione degli obiettivi medesimi; 4) riguardo allo stato di attuazione degli obiettivi, l'OIV ha supportato l'Organo di indirizzo politico nelle attività di controllo strategico e di conseguente valutazione dei dirigenti apicali; 5) riguardo al monitoraggio sulla pubblicazione dei dati, l'OIV ha effettuato l'attestazione sull'assolvimento annuale degli obblighi di pubblicazione ai sensi della relativa Delibera ANAC n. 213 del 4 marzo 2020 e del successivo comunicato del Presidente del 12 marzo 2020.

Proposte di miglioramento

Come già indicato in premessa, si ravvisa la necessità di una approfondita revisione del "SMVP", che appare ormai ampiamente condivisa dalle diverse componenti del MIPAAF.

In materia, questo OIV ribadisce quanto sottolineato nell'ambito delle proposte di miglioramento a conclusione della Relazione del precedente anno e quindi l'esigenza di un approccio complessivo e organico al "SMVP", inteso come "un insieme di tecniche, risorse e processi che assicurano il corretto svolgimento delle funzioni di programmazione, misurazione,

valutazione e rendicontazione della performance, ossia del ciclo della performance” (LG n. 2), in modo che “il Piano e il ciclo della performance possano diventare strumenti per:

- a) supportare i processi decisionali, favorendo la verifica di coerenza tra risorse e obiettivi, in funzione del miglioramento del benessere dei destinatari diretti e indiretti (creazione di valore pubblico);
- b) migliorare la consapevolezza del personale rispetto agli obiettivi dell’amministrazione, guidando i percorsi realizzativi e i comportamenti dei singoli;
- c) comunicare anche all’esterno (*accountability*) ai propri portatori di interesse (*stakeholder*) priorità e risultati attesi”.

Il documento propositivo per una descrizione e regolamentazione del “SMVP”, trasmesso il 12 febbraio 2021, in allegato a una lettera inoltrata ai Capi Dipartimento a firma congiunta del Capo di Gabinetto e del Titolare dell’OIV monocratico, e poi posto ancora da questo OIV all’attenzione (con mail del 6 aprile 2021) del Direttore Generale degli affari generali e delle risorse umane e per i rapporti con le regioni e gli enti territoriali e del Capo del Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca e dell’ippica, tratta in maniera integrata:

- Le fasi e i documenti della programmazione, quindi la Direttiva generale per l’attività amministrativa e la gestione, il Piano della performance e la Nota integrativa al Bilancio, concepiti come diverse rappresentazioni dei contenuti di un unico processo, che prende avvio dalle priorità politiche del Ministro e dai documenti che descrivono le politiche generali del Governo.
- Le fasi e i documenti della misurazione, valutazione e rendicontazione della performance, che comprendono quindi la Nota integrativa al rendiconto, la Relazione annuale del Ministro alle Camere e la Relazione sulla performance. Questo implica il riconoscimento della multidimensionalità della performance, dei suoi diversi livelli di analisi, del collegamento con la mappatura di attività-processi-progetti, della partecipazione degli stakeholder alla valutazione (LG n. 4) e del ruolo dell’OIV nella valutazione della performance organizzativa annuale.
- La misurazione e valutazione della performance individuale, considerando anche la nuova prospettiva aperta dalle LG n. 5 nel senso della “concezione della valutazione individuale come una delle leve più rilevanti per la gestione strategica delle risorse umane”. Questo implica l’attenta definizione dei fattori di valutazione, riferiti alle distinte categorie professionali, delle fasi del processo valutativo in relazione alle sequenze temporali e al ruolo attribuito ai diversi attori, delle procedure di conciliazione.

Questa proposta di “SMVP” non si limita alla parafrasi dei riferimenti normativi e delle linee guida che disciplinano i diversi aspetti, ma cerca di elaborare un’intelaiatura di strumenti e di regole che valorizzi le caratteristiche del Ministero, della sua *mission*, del contesto istituzionale e strategico e delle attività peculiari. Nel caso delle Politiche agricole alimentari e forestali, si deve tenere particolarmente in conto l’inserimento in un contesto complesso, caratterizzato da molteplici soggetti istituzionali multilivello (Unione Europea, Governo e Regioni). Pertanto,

l'esplicitazione della rilevanza e pertinenza degli indicatori/target, rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale ed alle strategie dell'Amministrazione, dovrebbe tenere conto della profonda interazione tra i diversi soggetti istituzionali, la quale determina l'aumento dei vincoli esogeni e, dunque, dovrebbe indurre a privilegiare indicatori di *outcome* e output, dotati di rilevante qualità strategica perché afferenti ai compiti precipui del Ministero.

Queste esigenze sono ulteriormente rafforzate, dopo un anno contrassegnato dall'emergenza pandemica, dalla prospettiva di gestione del Piano di Ripresa e Resilienza che destina rilevanti risorse agli interventi di interesse per il MIPAAF.

Si rafforza quindi ulteriormente l'esigenza che la programmazione strategica triennale possa valersi di un quadro di riferimento comune per il Piano della Performance e per la Nota integrativa, imperniato sulla definizione di indicatori (e quindi parametri, baseline e target) più orientati nel senso delle misure di impatto esterno, tenuto conto anche della distinzione tra servizi di diretta erogazione, funzioni di trasferimento di risorse a enti e soggetti terzi, funzioni di regolazione e funzioni di amministrazione generale, che già il Piano de Performance 2020/2022 ha iniziato a profilare in relazione ai programmi del MIPAAF.

Il miglioramento atteso può indirizzarsi verso l'individuazione di obiettivi che siano dotati di una maggiore valenza organizzativa e quindi risultanti anche da processi di condivisione da parte di diversi uffici; in alcuni casi è possibile adottare la formula del progetto, quindi di un'attività dotata di una scadenza temporale significativa dal punto di vista dell'innovazione. In generale, la proposta di obiettivi annuali da parte degli uffici dovrebbe essere maggiormente filtrata e orientata dai livelli dirigenziali superiori, nell'ottica di configurare obiettivi più accorpatisi e funzionali rispetto alla programmazione strategica triennale.

Ferma restando l'esigenza di una rapida adozione del Piano della Performance 2021/2023, si deve prendere atto che lo stesso, strutturandosi in continuità con l'impostazione del piano 2020/2022, rappresenta ancora un passaggio intermedio rispetto al pieno allineamento del Ciclo della Performance a una prospettiva di ampio respiro strategico e agli stessi requisiti delle Linee guida del DFP. A tal fine, serve naturalmente la formale definizione di un nuovo "SMVP", quale ormai potrà operare solo dall'esercizio 2022, ma occorre anche che tutta la pianificazione trovi avvio e si sviluppi in momenti di confronto interno in tempi anticipati rispetto alla prassi degli ultimi anni.

Subito dopo la definizione del Documento di Economia e Finanza, occorre impostare gli obiettivi e gli indicatori da inserire nelle Note integrative al Disegno di Legge di Bilancio, ripensandone la strutturazione alla luce delle indicazioni sopra esposte, in modo da configurare per tempo un nuovo quadro di riferimento comune per programmazione di bilancio e Piano di Performance, distaccandosi dalla riproposizione di quanto definito in passato.

Il rispetto di una corretta tempistica, molto anticipata rispetto alla prassi consolidata, è condizione ineludibile per il miglioramento prospettato.