

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 2019

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

Sommario

Presentazione	3
A. Performance organizzativa	5
B. Performance individuale.....	7
C. Processo di attuazione del ciclo della <i>performance</i>	9
D. Infrastruttura di supporto.....	10
E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione della trasparenza e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione	10
F. Definizione e gestione di standard di qualità	11
G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione.....	12
H. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV	12
Proposte di miglioramento.....	13

Presentazione

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: *“monitora 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”*.

Nel corso del 2019, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha dato un più ampio e sistematico indirizzo alle amministrazioni ministeriali in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni, nell’esercizio delle funzioni attribuitegli dall’ art. 19, commi 9 e 10, del D.L. 24 giugno 2014, n. 90 convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, e dal successivo D.P.R. 9 maggio 2016, n. 105.

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”*.

Alle precedenti Linee Guida 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, si sono aggiunte nell’ultimo periodo dell’anno le Linee Guida 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.

Con il delinarsi del nuovo quadro di riferimento per la misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni, il vigente *Sistema di Misurazione e Valutazione della performance*”, 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>

Nelle precedenti Relazioni annuali, questo Organismo ne ha rilevato sia i punti di forza che le criticità.

L’esigenza di reimpostare e coordinare i diversi documenti di programmazione nel senso della normativa recente di riforma, inerente il ciclo di bilancio e il ciclo della performance, con

l'allineamento alle indicazioni del MEF/RGS e alle Linee guida del DFP è infatti da tempo all'attenzione dell'OIV.

In particolare, la Relazione per il 2018, del 10 aprile 2019, ha espresso una serie di "Proposte di miglioramento", riprendendo anche temi sollevati dalle relazioni degli anni precedenti.

Analoghe segnalazioni di criticità e proposte di adeguamento sono state espone nell'ambito delle "osservazioni" che l'OIV ha inserito nel documento di validazione della Relazione sulla Performance 2018 (del 4 settembre 2019), con riguardo in particolare per il rispetto dei tempi previsti per il Ciclo della Performance e l'adeguamento della struttura del Piano della Performance alle Linee Guida del DFP.

Queste indicazioni contenute nei documenti presentati dall'OIV nell'ultimo anno convergono con le osservazioni formulate sia dall'Ufficio per la valutazione della performance del DFP (nota del 7 agosto 2018 sul piano della performance MIPAAF 2018-20), sia dal MEF-RGS nelle analisi delle Note Integrative allegate al Disegno di Legge di Bilancio, trasmesse annualmente (l'ultima con lettera del 18-12-2019).

In risposta alle sollecitazioni dell'OIV riferite all'esigenza di aggiornare il Sistema di misurazione e valutazione della performance del MIPAAF, il Capo di Gabinetto pro tempore Luigi Fiorentino con lettera datata 1 agosto 2019, ha avviato a tale scopo un Gruppo di lavoro, finalizzato anche a recepire le Linee Guida per il Sistema di misurazione e valutazione della performance 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, nel mese di gennaio 2020 la bozza è stata rielaborata e completata con lo sviluppo di declaratorie per la valutazione dei comportamenti per le diverse categorie di personale, nell'ipotesi di sua applicazione sperimentale per il 2020.

L'ultima versione del testo porta la data del 17 febbraio 2020; successivamente, a seguito dei 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 di questa relazione.

Il problema resta quindi aperto; per forza di cose il ciclo della misurazione e valutazione dovrà essere gestito nel 2020 con le modalità previste nel SMVP originario.

Nel corso dell'anno, tuttavia, si dovrà provvedere all'approvazione di un nuovo sistema in tempi che consentano una sua applicazione fin dalle fasi iniziali del ciclo di programmazione 2021-23.

È auspicabile che si tenga conto in tal senso anche delle implicazioni legate alla fase di emergenza che le amministrazioni stanno attraversando e che potrebbe portare anche a un ripensamento del modo di impostare la programmazione e la stessa misurazione e valutazione.

A. Performance organizzativa

Gli ambiti di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, individuati dal novellato art. 8 del D.lgs. n. 150/2009, sono i seguenti:

- a. l'attuazione di politiche e il conseguimento di obiettivi collegati ai bisogni e alle esigenze della collettività;
- b. l'attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- c. la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
- d. la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- e. lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- f. l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- g. la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- h. il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Il Piano della performance 2019/2021 è stato adottato con Decreto del Ministro n. 11870 del 22/11/2019 e Registrato alla Corte dei conti in data 20 dicembre 2019 al numero 1099, quindi quasi al termine del primo periodo annuale di riferimento.

L'Amministrazione ha comunicato al DFP, con lettera n. 1262 del 4 febbraio 2019 le ragioni del ritardo nell'adozione del Piano, consistenti nella riorganizzazione del Ministero, dovuta all'istituzione del nuovo Dipartimento del Turismo con tutta una serie d'implicazioni per l'attribuzione di funzioni e compiti alle diverse strutture; successivamente, con decreto del Ministro n. 6834 del 27 giugno 2019, recante individuazione degli uffici dirigenziali non generali e delle relative competenze, si è dovuto procedere ad una ulteriore riorganizzazione, in adozione del D.P.C.M. n. 25 del 8 febbraio 2019, recante "Regolamento concernente organizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo". L'assetto così definito prevedeva l'articolazione in quattro Dipartimenti, per effetto della istituzione del Dipartimento del Turismo, articolato in due direzioni generali.

Tuttavia, con il successivo decreto legge n. 104 del 21 settembre 2019, recante "Disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni", entrato in vigore il 22 settembre 2019, si è provveduto a ritrasferire al Ministero per i beni e le attività culturali le funzioni esercitate in materia di turismo dal Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, con

conseguente soppressione, a decorrere dal 1° gennaio 2020, del neoistituito Dipartimento del turismo presso il Ministero stesso, che ha riassunto la denominazione Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (acronimo: MIPAAF).

A seguito di questa ritardata adozione del Piano, la Direttiva ministeriale annuale, prot. n. 1423 del 7 febbraio 2019, ha costituito il riferimento effettivo per la programmazione del 2019 e per la verifica dei risultati per ogni quadrimestre e per l'intero anno.

Di fatto, il piano del Novembre 2019 si è basato su obiettivi e indicatori definiti della direttiva e che costituiscono anche la base delle Note integrative al Bilancio 2019-2021.

Questo impianto complessivo ha consentito di sostenere con sufficiente affidabilità il monitoraggio periodico e conclusivo dell'annualità, in termini non dissimili dalla prassi instaurata nei precedenti che esercizi, nei quali il ritardo nell'adozione de Piano era stato minore.

Considerati gli esiti del monitoraggio conclusivo di questa Direttiva ministeriale annuale, ai fini della valutazione della *performance* organizzativa e individuale, si esprime quindi una positiva valutazione sull'adeguatezza dei monitoraggi intermedi posti in essere.

Si deve tuttavia richiamare una distinzione, che questo organismo aveva già esplicitato nelle precedenti Relazioni: nonostante la significativa qualità degli obiettivi individuati dall'Organo di indirizzo politico, il variegato insieme di indicatori e target del Sistema continua tuttavia a presentare alcune criticità, che sono state sintetizzate da questo stesso OIV nel documento di validazione della Relazione sulla Performance 2018 e che non sono state risolte nemmeno in parte dall'impostazione adottata dal Piano della Performance 2020-2022.

La sintesi delle criticità che rimangono in atto può essere sintetizzata nei seguenti termini:

- 1) 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; infatti, sia il Piano della performance 2018-2020 che quello 2019-2021 non hanno tenuto adeguatamente in considerazione le indicazioni delle "Linee Guida per il piano della performance dei ministeri". 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; b. l'integrazione degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza nella misurazione e valutazione della performance; c. l'aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione della performance sia organizzativa che individuale;
- 2) si deve tener conto che l'analisi dei punti di forza e di debolezza del ciclo della performance indicati con riferimento al 2017 e 2018 risultano in gran parte ancora attuali per l'anno 2019, con riferimento particolare al ritardo nel pieno utilizzo della piattaforma informatica, al limitato grado di differenziazione dei giudizi per quanto riguarda la valutazione individuale, oltre al rispetto delle tempistiche inerenti il ciclo;
- 3) si rileva anche la disomogeneità nella scelta di obiettivi e indicatori; l'utilizzo di indicatori "non particolarmente sfidanti", rispetto al livello di responsabilità, ai risultati raggiunti nelle annualità precedenti ed alle scadenze temporali, comporta l'indebolimento 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;
- 4) i dati che alimentano e valorizzano gli indicatori scelti per misurare gli obiettivi dovrebbero essere ulteriormente selezionati al fine di ottenere una più completa attendibilità, ampliando il ricorso a fonti oggettive, interne ed esterne, e non semplicemente rilevate dalle strutture interessate;
 - 5) si evidenzia anche l'esigenza di migliorare ulteriormente il riferimento 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;
 - 6) un ulteriore aspetto, per il quale è auspicabile un miglioramento, concerne l'analisi dello stato delle risorse, con particolare riferimento alle risorse umane, come previsto dalle Linee guida e anche l'approfondimento riferito alle pari opportunità e al bilancio di genere con la possibilità di individuare obiettivi in questo ambito;
 - 7) resta essenziale, in conclusione, la reimpostazione dell'attuale sistema di misurazione e valutazione della performance al fine di adeguarlo alle indicazioni formulate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, considerando anche le ultime Linee Guida del DFP, n. 4 e n. 5, emanate a fine 2019.

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 Sistema per la misurazione e la valutazione della performance del Ministero si caratterizza:

- * 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.

Allo stato attuale, il calcolo del coefficiente di presenza è effettuato alla luce delle circolari Direzione Generale AGRET n. 6932 del 21 marzo 2017 e n. 8898 del 21 aprile 2017, con le quali sono stati individuati nuovi criteri per le modalità di calcolo del coefficiente di presenza di ciascuna unità di personale da applicare a partire dal ciclo 2017. Con la circolare n. 3662 del 14 marzo 2019 l'Amministrazione ha confermato 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 2019, si evidenzia quanto segue:

- ✘ la programmazione economico finanziaria 2019-2021 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. 1423 del 7 febbraio 2019, 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. 18 obiettivi, di cui n. 13 strategici e n. 5 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 I quadrimestre 2019¹; l'aggiornamento del Piano della Performance 2019-2021 è avvenuto con Decreto del Ministro n. 11870 del 22 novembre 2019, in considerazione del riassetto organizzativo che ha interessato l'Amministrazione nel corso dell'annualità 2019, che ha reso necessario procrastinare l'emanazione del Piano, al fine di renderlo coerente con il nuovo assetto del Ministero.

D. Infrastruttura di supporto

Nell'anno 2019 le attività di monitoraggio, misurazione e valutazione sono state condotte con l'ausilio del sistema informativo **GZoom** per la gestione del ciclo della performance con il supporto assicurato dalla Struttura Tecnica Permanente dell'OIV.

Il Ministero, oltre all'utilizzo del sistema **e-PROT** 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 2019, 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>;

¹ I Dipartimenti e le Direzioni generali, in attuazione della Direttiva ministeriale, hanno proceduto ad emanare le direttive di primo e di secondo livello nell'ambito del *cascading* degli obiettivi strategici e strutturali – e dei conseguenti programmi e piani di azione operativi – assegnando le correlate risorse umane, finanziarie e strumentali, e hanno aggiornato i documenti in tutti i casi in cui si è verificata, in corso d'anno, l'assegnazione di nuove risorse finanziarie per effetto dell'introduzione di nuovi capitoli di spesa ovvero per recepire gli interventi correttivi. Tali documenti sono stati pubblicati sul sito del Ministero – Amministrazione trasparente – e sono consultabili al seguente link:

<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/13650>

- 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 12 dicembre 2019 si è svolta presso il Ministero la “Giornata della Trasparenza” per l’anno 2019. Il programma della giornata e tutti gli interventi svolti sono pubblicati al link seguente:
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/14689>;
- ✘ l’OIV ha emesso in data 10 aprile 2019 il Documento di attestazione sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2019, adottato ai sensi delle Delibere ANAC n. 1310/2016 e n. 141/2019 e trasmesso al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza con nota n. 4127 dell’11 aprile 2019:
<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 sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, il MIPAAF ha provveduto alla mappatura ed 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, già descritte nella precedente Relazione 2018, 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 2019, si è proceduto alla valutazione individuale finale riferita all'anno 2018 per le risorse umane dell'amministrazione. Nell'allegato 3 della Relazione sulla performance 2018 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 2018 e delle relazioni trimestrali di monitoraggio 2019; 2) riguardo al funzionamento ed all'applicazione del Sistema di misurazione e valutazione, 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. 141 del 27 febbraio 2019.

Proposte di miglioramento

Il primo aspetto su cui occorre intervenire riguarda il ripristino di una corretta tempistica per i diversi documenti che configurano il ciclo della programmazione.

Anche nel 2020, non è stato possibile rispettare la scadenza del 31 gennaio per l'adozione del Piano della performance e quindi il Gabinetto in data 31 gennaio 2020 ha provveduto a comunicare, secondo quanto previsto dall'art. 10 c. 5 del D.lgs. 150/2009, al DFP - Ufficio per la valutazione della performance - le motivazioni del ritardo nell'adozione del Piano della performance 2020-2022, seguendo la nuova procedura indicata sul Portale della performance.

La motivazione ha fatto riferimento alla ulteriore riorganizzazione del Ministero, seguita questa volta al decreto legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 132, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2019, n. 179, recante il Regolamento di riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, a norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 132 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 4 marzo 2020 ed è vigente dal 19 marzo 2020.

L'ulteriore Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2019, n. 180, recante il Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 18 marzo 2020 ed è vigente dal 2 aprile 2020.

Si ritiene che con l'entrata in vigore di questi provvedimenti il Ministero possa rapidamente adottare il Piano della performance 2020-2022 senza aspettare i compimenti di tutti i provvedimenti attuativi e in particolare l'attribuzione di tutti gli incarichi dirigenziali, generali e non generali, eventualmente rimandando solo la definizione degli allegati al piano che contengono le schede degli obiettivi per i dirigenti nelle more dell'effettiva attribuzione degli incarichi.

In riferimento al Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, come già indicato in Presentazione, si ravvisa la necessità di una approfondita revisione, che appare condivisa sia dall'Amministrazione sia dalle OO.SS., come emerso nel corso degli incontri svolti in sede di contrattazione integrativa.

Restano da attuare le "proposte di miglioramento" espresse dalle precedenti relazioni dell'OIV, ma si deve anche riscontrare che le Linee guida del DFP n. 2 del dicembre 2017 per il Sistema di misurazione e valutazione della performance dei Ministeri, 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 aprono una serie di problematiche ulteriori e più ampie che dovrebbero trovare attenzione nel corso del corrente anno.

I documenti elaborati dal Gruppo di lavoro istituito dal Gabinetto per il nuovo SMVP con il contributo dell'OIV possono costituire un riferimento da considerare attentamente.

Al di là degli aspetti puntuali, si sottolinea l'esigenza di un approccio complessivo e organico al Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, 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”.

Nell'impostare il documento che descrive e regola il SMVP, si dovrà quindi trattare 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, 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 e 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.

Un SMVP che sia recettivo di queste indicazioni non può limitarsi alla parafrasi dei riferimenti normativi e delle linee guida che disciplinano i diversi aspetti, ma deve elaborare

un'intelaiatura di strumenti e di regole che valorizzi le caratteristiche del Ministero, della sua mission, del contesto istituzionale e strategico, 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.

La programmazione strategica triennale potrebbe avvalersi di un quadro di riferimento comune per il Piano della Performance e per la Nota integrativa, che potrebbe in prospettiva trovare miglioramento con la definizione di indicatori (e quindi parametri, baseline e target) più orientati nel senso delle misure di impatto esterno, tenuto conto anche dell'esigenza di distinguere tra servizi di diretta erogazione, funzioni di trasferimento di risorse a enti e soggetti terzi, funzioni di regolazione e funzioni di amministrazione generale.

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 accorpati e funzionali rispetto alla programmazione strategica triennale.

Si deve tenere conto, infine, che nel momento di stesura di questa Relazione, il MIPAAF si trova in una fase molto particolare, che vede il sovrapporsi della necessità di attivare pienamente un nuovo assetto organizzativo di recentissima formalizzazione con la gestione dell'emergenza Covid-19 che impatta drammaticamente sui settori produttivi e sugli stakeholder di riferimento.

Può quindi aver senso in tale situazione pensare ad una rapida adozione del Piano della performance 2020-2022 con una struttura che dia continuità a quella adottata negli anni precedenti, rivedendo naturalmente indicatori e target alla luce delle tendenze emergenti in uno stato di crisi come l'attuale; definire, invece, in ottica di maggiore respiro, sulla base anche delle indicazioni contenute in questa relazione, la programmazione 2021/2022 accompagnata da un nuovo SMVP che possa trovare applicazione fin dall'inizio del prossimo anno.

Roma, 27 maggio 2020

IL COMPONENTE

F.to: Gianfranco Rebora