



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



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

ANNO 2015

**ROMA
MAGGIO 2016**

Sommario

1. PRESENTAZIONE	3
2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE	3
2.1 Performance organizzativa	3
2.1.1 <i>Definizione di obiettivi, indicatori e target</i>	3
2.1.2 <i>Misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale.</i>	6
2.1.3 <i>Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa.</i>	8
2.2 Performance individuale.....	10
2.2.1 <i>Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target</i>	10
2.2.2 <i>Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)</i>	11
2.2.3 <i>Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale</i>	12
2.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti).....	12
2.4. Struttura tecnica e infrastruttura di supporto	13
2.5. Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione	13
3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI	14
3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio	14
3.2. Integrazione con gli altri sistemi di controllo.....	14
4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE	14
5. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITA'	15
6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER	15
7. DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI MONITORAGGIO DELL'OIV	15
8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE	16
9. RACCOLTA STRUTTURATA DELLE INFORMAZIONI DI CUI ALLA DELIBERA CIVIT 23/2013.	17

1. PRESENTAZIONE

La presente “Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni” è redatta ai sensi dell’articolo 14, comma 4, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e tiene conto della delibere emanate dall’ANAC (ex CiVIT) n. 4/2012 e n. 23/2013, recante “Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni”. La Relazione riferisce sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni con l’obiettivo di evidenziarne criticità e punti di forza. La presente relazione è redatta dall’OIV nella composizione collegiale determinata dal DM n. 217 del 16 ottobre 2015.

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

2.1 Performance organizzativa

2.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target

Il complesso di procedure per la definizione del piano della performance, degli obiettivi, degli indicatori e per la quantificazione dei fabbisogni relativi ai singoli programmi di spesa hanno avuto inizio con la definizione dell’atto di indirizzo 2015, emanato con D.M. n. 280 del 19/12/2014 e si sono concluse con la predisposizione della “Direttiva generale per l’attività amministrativa e per la gestione del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare – Anno 2015” approvata con D.M. n. 36, del 02/03/2015, registrato dalla Corte il 25/03/2015, Reg. 1-1192., e sono contenute nel “Piano della Performance 2015-2017” approvato con D.M. n. 224 del 27/10/2015, pubblicato sul sito ministeriale alla voce " Amministrazione Trasparente » Performance » Piano della performance ". In merito alla fase di pianificazione strategica, occorre evidenziare preliminarmente che il processo presenta un complessivo ritardo sia rispetto ai tempi di programmazione economica legati alla predisposizione del Bilancio di Previsione e delle relative Note Integrative, sia rispetto alle esigenze della successiva programmazione operativa che dovrebbe trovare definizione entro il 31 gennaio di ciascun anno.

In particolare la Direttiva contiene le priorità politiche per l’anno 2015, nonché i relativi obiettivi strategici e strutturali. Gli obiettivi strategici sono stati definiti in coerenza con quelli di bilancio indicati nei documenti programmatici di cui alla Legge 31 dicembre 2009, n. 196, e ss.mm.ii., nella relativa sezione della Nota integrativa al bilancio di previsione. Si segnala come, per l’anno 2015, vi siano state sostanziali modifiche ed aggiornamenti tanto delle priorità politiche quanto degli obiettivi strategici identificati nei precedenti periodi di programmazione, con una diversa suddivisione degli obiettivi imposta dalla nuova configurazione dell’organizzazione dell’Amministrazione operata con il dpcm 10 luglio 2014, n. 142 recante il nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero. In relazione alla definizione dei contenuti di alcuni obiettivi per altro si registrano alcuni errori ed incongruenze rispetto al quadro di competenze definito dal citato dpcm. Tali elementi evidenziano preliminarmente una criticità legata al processo di riorganizzazione che nel corso del 2015 si è riproposta in diversi frangenti.

L’OIV nel corso del 2014 ha espletato attività di coordinamento delle attività relative alla compilazione della Nota integrativa al Bilancio di previsione 2015, con inserimento dei dati informativi generali dell’amministrazione nel suo complesso e, quindi, ha effettuato la validazione finale della stessa Nota entro i termini posti dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. L’Organo di indirizzo politico ha provveduto ad avviare il processo di pianificazione strategica ed operativa, convocando apposite riunioni con i CDR per l’esame preliminare e la definizione degli obiettivi strategici e dei connessi obiettivi operativi, con i relativi piani d’azione, indicatori e valori attesi. Il percorso di pianificazione strategica per l’anno 2015, avviato nel corso del 2014, è avvenuto con la collaborazione dell’Ufficio di Gabinetto e delle strutture preposte

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

L'assegnazione degli obiettivi di performance organizzativa alle strutture è avvenuta con l'emanazione del Piano della performance per il triennio 2015-2017, che comprende al suo interno le direttive di 1° e 2° livello. Per la redazione del Piano il Ministero ha tenuto conto delle indicazioni a suo tempo fornite dalla Civit e dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2014-2016 e dal Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità 2014-2016, approvati con D.M. n. GAB-DEC-192, del 25/07/2014, che indicano le iniziative previste in materia di prevenzione della corruzione, per garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché in materia di legalità e sviluppo della cultura dell'integrità (art. 11 del D. Lgs. n. 150/2009). Si evidenzia in tal senso come tutta l'attività di programmazione operativa, sostanzialmente svolta nei primi mesi del 2015, abbia potuto trovare formalizzazione solo a partire dal mese di luglio e cioè successivamente al completamento delle procedure di interpello e successiva assegnazione degli incarichi di Direzione delle divisioni assegnati a dirigenti di II fascia dell'amministrazione. Tale ritardo ha determinato una contrazione del periodo di programmazione, di fatto ridotto al secondo semestre.

Si segnala inoltre che, a seguito di quanto proposto dall'OIV e sulla base delle esperienze maturate nei precedenti esercizi e, in particolare, nel biennio 2013-2014, la struttura del Piano della Performance è stata sottoposta ad un organico processo di revisione metodologica che ne ha consentito lo snellimento sostanziale e la semplificazione strutturale, al fine di ridurre le criticità rilevate in passato, implementarne la funzionalità, e renderne più agevole la fruizione anche da parte di un pubblico più ampio.

In particolare i seguenti elementi di novità introdotti nel ciclo di programmazione 2014 e riproposti nell'impostazione del Piano della performance per il triennio 2015-2017, hanno riguardato:

- Il collegamento tra struttura organizzativa e ciclo di programmazione mediante la previsione di un'unica scheda obiettivo operativo per divisione ed il superamento dell'approccio basato sulla definizione di schede obiettivo operativo multiple per ogni divisione;
- La distinzione tra obiettivi operativi di risultato, collegati ai risultati attesi definiti dal Ministro nella direttiva Generale per l'azione amministrativa, e obiettivi operativi di attività, riferiti alle competenze stabilmente assegnate alle divisioni;
- Il collegamento tra programmazione e pianificazione strategica mediante la definizione di un rapporto tra risultati e attività svolte da ciascuna divisione e obiettivi strategici e strutturali contenuti nelle note integrative al Bilancio di Previsione;
- Lo sviluppo del sistema di misurazione attraverso l'impiego di indicatori, target e valori storici di riferimento.

Ciò ha determinato un ulteriore miglioramento del processo di selezione quali-quantitativa degli indicatori ed una più agevole possibilità di valutazione dei risultati, anche se in relazione ad alcuni obiettivi, ancora si registra la presenza di indicatori dallo scarso contenuto informativo, poco significativi e in definitiva inadeguati alla valutazione del grado di raggiungimento dell'obiettivo medesimo.

Il processo di programmazione 2015 si è ispirato ai seguenti principi generali che costituiscono altrettanti elementi di valutazione del livello di realizzazione degli obiettivi operativi e sono richiamati dalla stessa Direttiva Generale per l'attività amministrativa e la gestione 2015:

- Incremento del livello di misurazione e valutazione della performance;
- Incremento del livello di trasparenza e mappatura del rischio di corruzione;
- Incremento del livello di efficienza gestionale e piena produttività.

Al riguardo occorre evidenziare come nel corso del ciclo 2015 sia proseguita l'implementazione dei livelli di misurazione e valutazione della performance. In merito all'incremento del livello di mappatura e trasparenza del rischio di corruzione, l'amministrazione ha dato seguito, seppur con ritardo, alle disposizioni richieste dalla normativa anti-corruzione, anche mediante la realizzazione di alcune delle cosiddette azioni per la mitigazione del rischio. Si segnala in tale senso come nella seconda parte dell'anno, attraverso l'attivazione di un apposito gruppo di lavoro coordinato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dal Segretariato Generale, l'amministrazione abbia provveduto a definire il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione comprensivo del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016-2018, adottato successivamente con D.M. n. 26 del 05/02/2016.

Quanto al livello di efficienza gestionale si evidenzia come, non essendo stati ancora introdotti indicatori di efficienza che rapportano i risultati prodotti con le risorse impiegate e non essendo presente un sistema di contabilità analitica, risulta tecnicamente non possibile compiere valutazioni. Un parziale passo in avanti nella direzione di una maggiore chiarezza circa il livello di risorse impiegate per lo svolgimento delle diverse attività è riconducibile alla sottoscrizione in data 22/01/2015 della Convenzione Quadro con Sogesid SpA, società in house del Ministero che fornisce supporto tecnico specialistico all'amministrazione

A fronte del quadro di criticità determinate dal processo di riorganizzazione, per il 2015 si registra un complessivo mantenimento del livello qualitativo della programmazione effettuata, anche a fronte del complessivo ritardo e della perdurante difficoltà di definire indicatori significativi e target misurabili, specie in relazione ai contenuti specifici delle politiche ambientali alla cui definizione l'amministrazione contribuisce.

Si evidenzia che sono stati inseriti nella Direttiva per il 2015, e quindi nel Piano della performance per il triennio 2015-2017, una serie di risultati da conseguire prioritariamente, definiti come "risultati attesi", suddivisi in "risultati attesi specifici", assegnati cioè alla competenza di ogni singolo CDR, e "risultati attesi trasversali", il cui raggiungimento è stato assegnato alla responsabilità congiunta del Segretariato Generale e delle Direzioni generali, di seguito riportati:

- Contributo al miglioramento dei contenuti della normativa esistente. Attività propositiva al fine di identificare ipotesi di aggiornamento e semplificazione della normativa esistente senza abbassare i livelli di tutela ambientale;
- Contributo alla predisposizione della Relazione sullo Stato dell'Ambiente e delle altre relazioni previste dalla legge;
- Miglioramento delle attività di supporto alla produzione normativa. Supporto all'attività dell'Ufficio di Gabinetto e dell'Ufficio Legislativo nella predisposizione entro di termini di legge degli schemi di provvedimento previsti dalla normativa primaria;
- Predisposizione degli atti amministrativi attuativi delle disposizioni di legge o regolamenti di competenza del Ministero in tempo utile per la loro adozione nei termini previsti ovvero entro un termine comunque definito;
- Supporto all'esaurimento della produzione di atti normativi e amministrativi, attuativi di provvedimenti previsti da interventi dei Governi Monti e Letta;
- Attuazione delle disposizioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed in particolare delle misure di mitigazione e prevenzione del rischio di corruzione.

In merito all'applicazione dei **criteri minimi di definizione del Sistema di misurazione e valutazione** come enunciati nella delibera CiVIT n. 89/2010, l'OIV ritiene opportuno evidenziare i seguenti elementi:

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

In merito al livello di coerenza degli obiettivi dell'amministrazione formulati nel Piano della performance con i requisiti metodologici previsti dall'art. 5 del decreto, l'OIV ritiene opportuno evidenziare i seguenti elementi:

- La rilevanza e pertinenza rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche e alle strategie dell'amministrazione risultano non sempre direttamente comprensibili dal momento che il Ministero si colloca all'interno di un sistema di amministrazioni che operano congiuntamente per il conseguimento degli obiettivi di politica ambientale. Si ritiene che i documenti di programmazione, ed in misura ancora maggiore, i documenti di rendicontazione, non diano rappresentazione adeguata del sistema e della sua complessità ed in particolare non specificano il collegamento tra risultati raggiunti dall'amministrazione e impatti sull'ambiente;
- La specificità degli indicatori e la misurabilità risultano decisamente ancora molto migliorabili;
- L'idoneità a determinare un significativo miglioramento in termini di risultati ambientali e, comunque, della qualità dei servizi erogati e degli interventi realizzati, appare rilevante solo per un numero limitato di obiettivi;
- La riferibilità ad un arco di tempo determinato viene garantita poiché tutti gli obiettivi sono definiti su un arco temporale annuale anche se in taluni casi tale riferimento appare poco coerente con il contenuto dell'obiettivo stesso. L'anno 2015 evidenzia in tal senso l'ulteriore limite legato al già citato ritardo complessivo;
- In nessun caso il sistema consente la commisurazione ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- Il confronto con le tendenze della produttività dell'amministrazione è consentita dalla permanenza nel corso dei diversi esercizi di obiettivi omogenei, tuttavia non sono presenti specifici indicatori che consentano di apprezzare in modo oggettivo la produttività e l'efficienza dell'amministrazione nelle sue diverse articolazioni;
- La correlazione alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili è resa possibile dalla previsione all'interno delle schede obiettivo operativo di riferimenti alle risorse finanziarie e umane a disposizione. Occorre in merito a tale previsione evidenziare che solo in pochi casi le relative informazioni sono effettivamente disponibili e in generale non consentono di compiere valutazioni in merito al livello di efficienza ed efficacia della spesa.

2.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale.

Il "Sistema di misurazione e valutazione della performance" del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è stato approvato con D.M. 22 febbraio 2011, n. GAB/DEC/2011/23, registrato alla Corte dei Conti il 20 aprile 2011, reg. n. 4, foglio 232, con la finalità di adeguare la disciplina della valutazione del personale, dirigenziale e non, a nuovi e più incisivi criteri di responsabilizzazione, alla valorizzazione del

merito ed alla misurazione del risultato, recependo ed attuando quanto previsto dal D. lgs. n. 150/2009. Il sistema in essere è stato applicato anche nel ciclo della performance 2015 e si basa sia per i dirigenti titolari di centro di responsabilità sia per i dirigenti di seconda fascia, sulla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi di performance organizzativa e dei comportamenti organizzativi dimostrati.

- La valutazione degli obiettivi ha un peso del 75%;
- La valutazione dei comportamenti organizzativi attesi dal valutato ha un peso del 25%.

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

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

- Del contributo organizzativo alla gestione delle risorse;
- Dell'integrazione personale nell'organizzazione;
- Delle capacità di *problem solving*.

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

Il Sistema prevede la predisposizione di schede per il monitoraggio del livello di raggiungimento degli obiettivi, inviate semestralmente dai CDR, al fine di conoscere lo stato di realizzazione degli obiettivi, identificando, se del caso, gli eventuali scostamenti, le relative cause ed i più opportuni interventi correttivi, allo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione di piani, programmi e altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi raggiunti. Si segnala in tal senso che nel corso del 2015 a causa dei complessivi ritardi intervenuti nella programmazione per il protrarsi del processo di riorganizzazione, l'amministrazione non ha proceduto allo svolgimento di monitoraggi intermedi.

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

L'OIV per il 2015 ha espletato il processo di validazione del livello di raggiungimento degli obiettivi dei dirigenti di 1° e 2° fascia in coerenza con quanto previsto dal Sistema di valutazione e sono agli atti tutte le schede di valutazione distinte per ogni CDR. L'esito della valutazione ha determinato l'attribuzione di un punteggio relativo al grado di raggiungimento degli obiettivi compreso tra 90% e 100%. L'anomalia di tale distribuzione si lega:

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

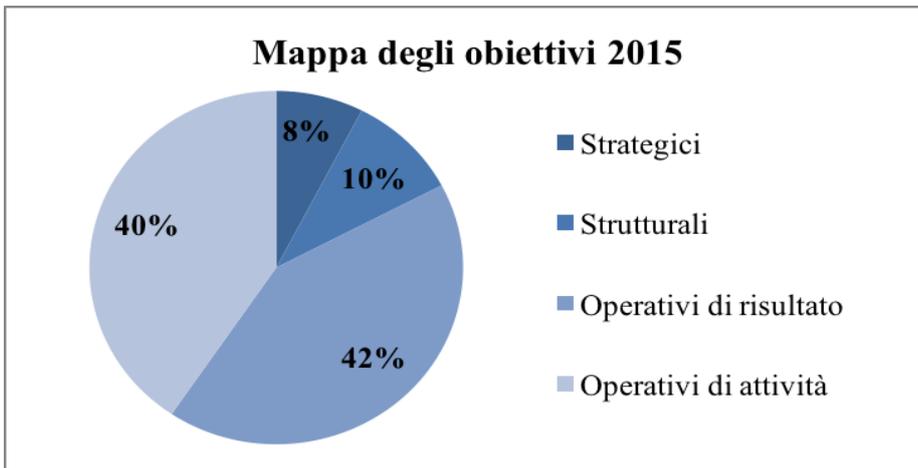
Al fine di consentire una migliore rappresentazione del livello effettivo di raggiungimento degli obiettivi e rendere più chiaro e trasparente il processo di misurazione, l'OIV ha suggerito a livello metodologico l'introduzione di un giudizio sintetico di natura ordinale da evidenziare accanto al valore percentuale, riferito alla valutazione del contributo effettivamente fornito dall'amministrazione rispetto a quanto richiesto. A tal fine sono state definite specifiche tipologie di giudizio per gli obiettivi strategico/strutturali, per gli obiettivi operativi di attività e per gli obiettivi operativi di risultato. Il ricorso a tale metodologia è stato piuttosto limitato.

2.1.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa.

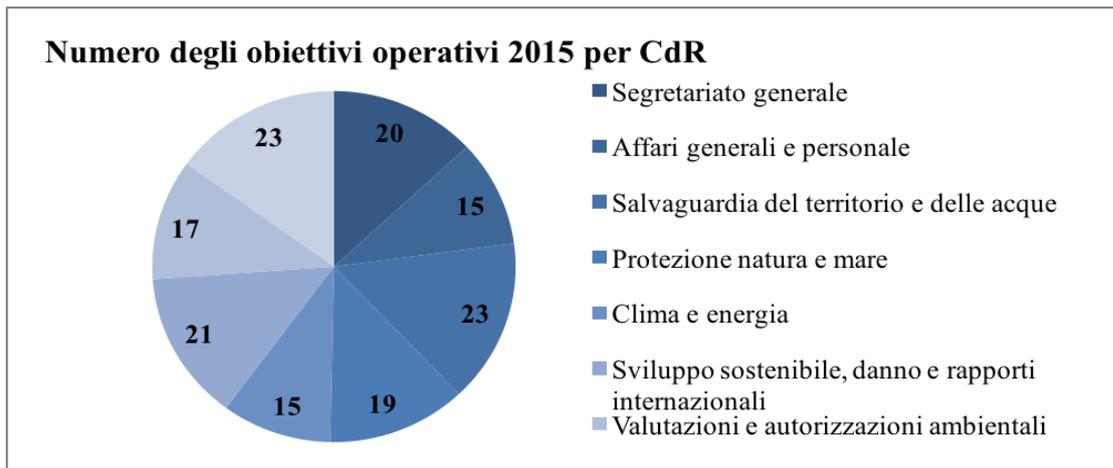
Per il 2015 l'amministrazione ha provveduto ad aggiornare, ridefinire ed implementare in maniera sostanziale le priorità politiche per l'indirizzo dell'azione amministrativa e le aree di intervento già definite per l'esercizio precedente, che sono ora rappresentate dai seguenti indirizzi strategici prioritari:

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

Per i suddetti indirizzi strategici prioritari, come si evince dagli strumenti di programmazione "*Piano della Performance*", "*Direttiva*", e di consuntivazione "*Schede di Monitoraggio*", sono stati definiti, in totale, n. 185 obiettivi diversificati come da grafico che segue.

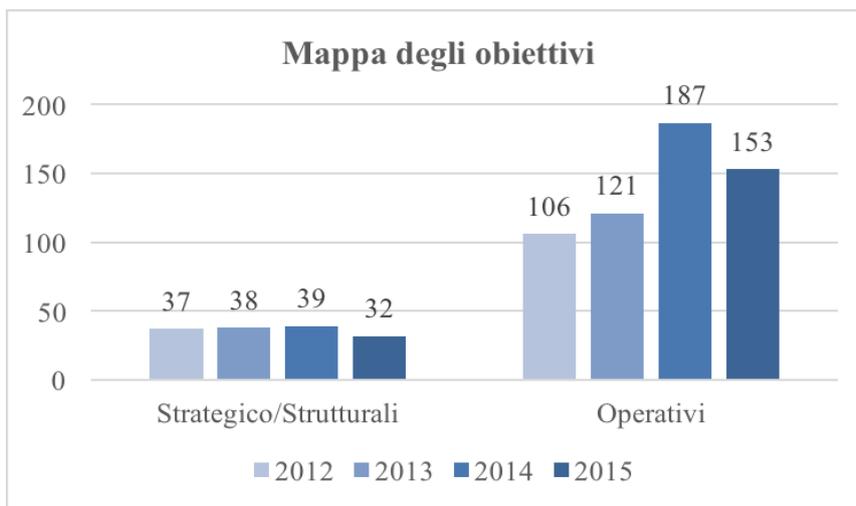


Il seguente grafico rappresenta la distribuzione dei 153 obiettivi operativi tra i vari centri di responsabilità:



Si evidenzia che anche nel 2015 il processo di predisposizione delle schede di programmazione contenenti la descrizione di detti obiettivi operativi ha evidenziato forti elementi di disomogeneità e difficoltà operative stante l'assenza di un software gestionale per la raccolta sistematica delle informazioni.

Il numero degli obiettivi, complessivamente, è risultato in calo rispetto a quello relativo all'anno 2014 con una sensibile riduzione del numero di obiettivi operativi, come evidenziato nel seguente grafico, che riflette le semplificazioni introdotte da nuovo assetto organizzativo e la riduzione del numero di articolazioni organizzative di secondo livello (divisioni).



Complessivamente, rispetto al 2014 la metodologia adottata dall'amministrazione, sulla scorta di quanto proposto dall'OIV, in sede di programmazione e per la misurazione e valutazione della performance organizzativa è stata sottoposta ad ulteriori aggiornamenti, rendendola ancor più adeguata alle finalità di analisi e definizione della performance. In particolare è stato suggerito all'amministrazione di identificare, in relazione a ciascun obiettivo operativo, i cosiddetti effetti ambientali dando indicazione del collegamento logico esistente tra le attività e i risultati raggiunti dall'amministrazione, la sequenza di interazioni con altre amministrazioni e soggetti e l'impatto finale sull'ambiente. Anche a fronte di alcuni miglioramenti, permangono alcuni elementi disfunzionali e di criticità da risolvere con il successivo ciclo di programmazione.

Si segnalano in particolare:

- il grado di chiarezza della definizione degli obiettivi e del loro *cascading* per i diversi livelli organizzativi appare adeguato, anche se tuttora risultano fra loro poco omogenei. La criticità, già presente nel 2014, nel corso del 2015 si è resa ancora più evidente per alcune problematiche sorte nell'ambito della

riorganizzazione del Ministero. Il tema investe in particolare gli obiettivi operativi di risultato che, desunti dai risultati attesi presenti nella Direttiva Generale per l'azione amministrativa. L'effettivo livello di priorità di talo obiettivo non appare chiara nell'attuale sistema;

- il grado di condivisione della metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa, pur se costantemente implementato e stimolato dall'OIV nella reiterata serie di incontri avuti con tutti i dirigenti di I e di II fascia, appare ancora non del tutto adeguata, sebbene in miglioramento. Si evidenzia infatti che le attività di misurazione e valutazione della performance non sono tuttora considerate quali elementi di rilevanza sostanziale nello svolgimento delle funzioni dirigenziali essendo spesso delegate funzionari e incontrando diversi elementi di reticenza;
- il grado di efficacia degli strumenti di rappresentazione della performance, incluse le rappresentazioni visuali della strategia (ad es. le mappe strategiche) e i sistemi di reportistica (ad es. i cruscotti della performance con obiettivi, indicatori e target), risulta del tutto inadeguati, tenuto conto in particolar modo dello scarso impiego degli stessi da parte dei dirigenti dell'amministrazione. Occorre in tal senso evidenziate che l'amministrazione non si è ancora dotata di strumenti informatici idonei a supportare anche questi aspetti.

2.2 Performance individuale

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

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

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

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

2.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target

Per ciò che concerne le modalità di misurazione e valutazione della performance individuale va precisato che di norma l'amministrazione non assegna obiettivi individuali ai singoli dirigenti ma valuta gli stessi sulla base degli obiettivi di performance organizzativa (la cui valutazione pesa per il 75% della valutazione complessiva) e sulla base dei comportamenti organizzativi (la cui valutazione pesa per il restante 25%). Valgono quindi in merito al processo, le considerazioni svolte con riferimento alla performance organizzativa.

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

Per il personale dirigenziale II fascia, il valutato predispone una sintetica relazione sull'attività svolta, alla quale sono allegate le schede di valutazione finale dei risultati; segue un colloquio tra il valutato ed il valutatore, nel corso del quale il valutatore definisce anche il punteggio attribuito ai comportamenti organizzativi.

E' notificato al valutato lo schema di provvedimento contenente la scheda di valutazione dei risultati e delle competenze organizzative. I provvedimenti di valutazione finali sono trasmessi, alla Direzione generale del personale e degli affari generali, al fine dell'avvio della procedura per la corresponsione della retribuzione di risultato. La procedura seguita per i dirigenti titolari dei CDR è la medesima con la sola presenza in più della fase di autovalutazione dei comportamenti organizzativi.

Come detto, per il personale non dirigenziale, non è svolta di fatto una valutazione della performance individuale.

2.2.2 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)

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

- L'organo politico entro il 31 gennaio di ciascun anno, approva il Piano della performance, documento programmatico triennale coerente ai contenuti e al ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e valutazione della performance, nonché gli obiettivi assegnati ai Dirigenti ed i relativi indicatori. In merito occorre evidenziare che i tempi di predisposizione del Piano hanno registrato nel 2015 un ritardo evidente, tuttavia gli obiettivi di performance organizzativa attribuiti alla responsabilità dei Direttori Generali sono stati assegnati tempestivamente attraverso la Direttiva Generale per l'azione amministrativa.
- Il Dirigente 1° fascia propone la definizione degli obiettivi strategici dei CDR; assegna gli obiettivi ai Dirigenti; viene valutato dal Ministro su proposta dell'OIV. In merito al primo punto, i Direttori hanno partecipato alle attività di ristrutturazione del quadro di Obiettivi Strategici conseguente alla riorganizzazione del Ministero nonché alla predisposizione dei contenuti della Direttiva Generale per l'azione amministrativa, mediante la predisposizione di apposite proposte. In merito al secondo aspetto, gli obiettivi sono stati assegnati mediante l'adozione da parte di ogni Direttore Generale delle Direttive di II livello. Tale processo, per i ritardi dovuti al processo di riorganizzazione, sono stati adottati solo a partire dal mese di luglio. Di fatto dunque i Dirigenti di II fascia hanno ricevuto i propri incarichi e obiettivi solo nella seconda parte dell'anno. Il processo di valutazione si è svolto nel 2016 coerentemente a quanto previsto dal sistema.
- I Dirigenti monitorano le attività e il livello di attuazione degli obiettivi predisponendo apposite schede di monitoraggio intermedio e finale che costituiscono la base per il successivo processo di valutazione. A fronte delle criticità indotte dalla riorganizzazione, non sono stati realizzati monitoraggi intermedi.

In merito alle modalità di monitoraggio, l'OIV segnala che in assenza di appositi strumenti per il controllo di gestione, le schede di monitoraggio sono state strutturate su di un modello di autovalutazione dell'andamento delle attività a cura dei responsabili delle strutture di livello dirigenziale. In tale ambito, a differenza di quanto avvenuto per il 2014, si segnala che il monitoraggio per l'anno 2015 è stato effettuato con una frequenza annuale in quanto, a causa delle problematiche derivanti dall'articolato e complesso processo di attuazione della riorganizzazione, non è stato possibile effettuare il monitoraggio al termine del primo semestre.

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

- 9 dirigenti di I fascia di cui uno collocato fuori ruolo. A tali dirigenti non vengono assegnati obiettivi propriamente individuali, ma è ricondotta ad essi la responsabilità degli obiettivi strategici e strutturali identificati dall'amministrazione nelle Note integrative al bilancio di previsione e nel Piano della performance. A nessuno di tali dirigenti gli obiettivi vengono assegnati tramite colloquio di valutazione né con controfirma della scheda obiettivi;

- 23 dirigenti di II fascia di cui due andati in pensione nel corso del 2014. A tali dirigenti vengono assegnati obiettivi che coincidono con gli obiettivi operativi dell'amministrazione contenuti nel Piano della performance e non configurano propriamente obiettivi individuali. A nessuno di tali dirigenti gli obiettivi vengono assegnati tramite colloquio di valutazione né con controfirma della scheda obiettivi.

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

2.2.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale

In relazione all'adeguatezza della metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale, l'OIV ritiene opportuno evidenziare:

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

2.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)

Il processo di valutazione della performance dell'amministrazione assume ancora i contorni dell'adempimento. Da un lato viene assicurato, mediante lo svolgimento di tutte le fasi previste dalla normativa, dagli atti e dagli accordi di riferimento, nonché con il rispetto formale delle previsioni normative e regolamentari. Dall'altro l'esito stesso del processi di valutazione, che vede tuttora la proposta di attribuzione indiscriminata di un livello di valutazione tendente al 100%, evidenzia la presenza di alcune anomalie. E' opinione dell'OIV che tra le principali cause della evidenziata ridotta efficacia del sistema tuttora vi sia il modesto livello di coinvolgimento e interesse da parte dei dirigenti di I e II fascia nelle attività di programmazione, monitoraggio e rendicontazione. Il processo non viene infatti ancora considerato appieno quale parte integrante delle responsabilità manageriale e strumento a supporto della gestione ma come mero adempimento periodico di carattere formale e al quale dedicare risorse residuali. A tal fine l'OIV ha intensificato anche nel corso del 2015 le interlocuzioni con tutto il personale dirigente di I e II fascia svolgendo tre incontri individuali con ciascun Dirigente e molteplici incontri collegiali con i Direttori Generali.

Durante l'anno 2015 sono stati apportati in tal senso dall'amministrazione, su indicazione dell'OIV, alcuni correttivi sostanziali, volti a consolidare il di progressivo rafforzamento del processo. In particolare si segnalano:

- il costante positivo perdurare dei lavori e delle attività del tavolo della performance, costituito nel 2013 e composto da referenti di ogni CdR e coordinato dall'OIV al fine di definire e consolidare gli elementi di innovazione metodologica, di testarne l'applicabilità, di incrementare il livello di omogeneità operativa e risolvere le eventuali criticità;

- la revisione delle schede di programmazione e di monitoraggio e la sollecitazione di un maggior ruolo di responsabilità diretta da parte dei dirigenti di I e II fascia nella predisposizione e presentazione dei risultati raggiunti;
- l'applicazione, sebbene solo parziale, della metodologia di validazione dei risultati raggiunti volta a rendere il processo più strutturato e partecipativo. A fronte delle condizioni di incertezza organizzativa intervenute per effetto del protrarsi del processo di riorganizzazione, l'OIV ha infatti svolto l'attività di validazione dei contenuti della Relazione sulla performance operando in stretta collaborazione con i Direttori Generali.

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

Come detto, la frequenza dei monitoraggi intermedi effettuati per misurare lo stato di avanzamento degli obiettivi per il 2015 è stata annuale. I destinatari della reportistica relativa agli esiti del monitoraggio sono i Dirigenti di I e II fascia e l'OIV.

2.4. Struttura tecnica e infrastruttura di supporto

Nel 2015 la Struttura Tecnica Permanente di supporto dell'OIV, a seguito della approvazione del d.p.c.m. 10 luglio 2014, n. 142, di riorganizzazione del Ministero, che, all'art. 15 ha rimodulato la predetta dotazione organica, è passata da una dotazione organica pari a 10 unità di personale dipendente (1 dirigente di II fascia e 9 funzionari) ad un contingente di personale complessivo di 4 unità di personale di livello non dirigenziale. La riduzione del contingente è avvenuta sostanzialmente a partire dalla seconda metà del 2015. Il costo totale annuo della Struttura Tecnica Permanente è stato per il 2015 di circa 200.000€ comprendenti costo del lavoro annuo (retribuzioni lorde dei componenti della struttura tecnica e oneri a carico dell'amministrazione). Si ritiene che il numero di unità di personale, anche nella ricomposizione operata dal d.p.c.m. n. 142/2014, non sia adeguato e la struttura nel suo complesso presenti un livello di competenze inadeguato. Si registra inoltre, per il personale della Struttura Tecnica Permanente l'impossibilità, al pari del resto del personale dell'amministrazione, di accedere ad incentivi economici e gratificazioni organizzative, stante la rigidità del sistema di retribuzione di risultato.

Anche nell'esercizio 2015 il Ministero non è riuscito a dotarsi di un software a supporto del controllo di gestione e del controllo strategico, con una evidente inadeguatezza, quindi, della strumentazione informatica a supporto del funzionamento del ciclo della performance e delle relative attività di verifica, monitoraggio e controllo. Pertanto, le attività di monitoraggio, misurazione e valutazione sono state condotte manualmente, senza l'ausilio di un sistema informativo dedicato, con evidenti problematiche di tipo operativo, legate anche, inoltre, all'attendibilità dei dati esposti.

Permangono quindi, a causa della assenza di un sistema informativo per l'esercizio integrato dei controlli interni, significative criticità, che attengono non solo al mancato esercizio del controllo di gestione e del controllo strategico, ma anche, più in generale, alle difficoltà operative che si pongono nell'esercizio di alcuni compiti prescritti dalle norme vigenti, il cui adempimento, senza l'ausilio di un siffatto sistema per il controllo di gestione, non risulta agevolmente attuabile.

In merito si evidenzia come la stessa struttura tecnica dell'OIV risulti sostanzialmente priva di infrastrutture e di adeguate strumentazioni di supporto, fatta eccezione per l'accesso alla rete ministeriale.

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

Nel 2015 il Sistema di misurazione e valutazione descritto in dettaglio nella sezione 2 ha trovato una sostanziale applicazione e ha consentito una certa differenziazione delle valutazioni. Nel complesso, si rileva

una crescente attenzione delle strutture sia in fase di definizione degli obiettivi e dei connessi indicatori sia in fase di monitoraggio finale, ciò in particolare a fronte di un'azione di indirizzo più forte svolta dal Ministro con il supporto del Gabinetto. Non sono emerse particolari problematiche derivanti dall'attuazione del sistema in fase di valutazione della performance individuale. L'impiego dei risultati e delle evidenze derivanti dall'applicazione del Sistema di misurazione e valutazione della performance a supporto dei processi decisionali appare ancora decisamente modesto.

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

3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio

Il livello di integrazione per l'esercizio finanziario 2015 appare solo parzialmente adeguato dal momento che viene realizzato esclusivamente a livello di obiettivi strategico/strutturali e in corrispondenza delle fasi di programmazione e rendicontazione, senza l'attivazione di processi di feedback in corso d'anno. Permane, durante tutto il periodo di gestione un sostanziale scollamento dei due cicli dimostrato dall'assenza di revisione degli obiettivi operativi pur a fronte di successivi assestamenti e revisioni del bilancio. L'amministrazione paga sicuramente in tal senso l'assenza di un sistema di controllo di gestione che assicuri il mantenimento di detto livello di integrazione durante l'esercizio e l'informazione dei processi decisionali alle risultanze emergenti. Tra le lacune del sistema si segnala in particolare l'assenza di una puntuale ricognizione dei livelli quali / quantitativi di risorse umane interne ed esterne assegnate alla realizzazione di risultati e attività.

3.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo

L'OIV ritiene inadeguate le soluzioni organizzative effettivamente adottate dall'amministrazione, in termini di integrazione e coordinamento tra soggetti, tempi e contenuti, per garantire la coerenza del sistema di misurazione e valutazione con gli altri sistemi di controllo esistenti (pianificazione e controllo strategico, controllo di gestione, programmazione economica e finanziaria, conto del personale). Si registrano nel corso del 2015 due parziali miglioramenti ascrivibili ad una più attiva azione di coordinamento da parte del Segretario Generale, mediante la convocazione della Conferenza dei Direttori Generali, e all'avvio, a partire dal mese di giugno, delle attività di monitoraggio mensile delle azioni prioritarie svolto dall'OIV su impulso del Gabinetto (cfr infra).

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

Nel corso del 2015, in corrispondenza del processo di riorganizzazione il Ministro ha individuato un nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile per la trasparenza, per effetto del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 73 del 17 aprile 2015, registrato dal coesistente Ufficio Centrale di Bilancio in data 28 aprile 2015 (visto n. 84). Il ruolo è stato conferito al direttore della Direzione Generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali dott. Renato Grimaldi

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha l'obbligo di predisporre il Piano Triennale per la Prevenzione e Corruzione ed il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e di proporlo al Ministro ai fini della relativa adozione e successiva trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica. Durante il 2015 l'amministrazione ha proseguito le attività volte all'aggiornamento del Piano 2014-2016 attivando, tra l'altro, una procedura di consultazione on line. Al fine di coordinare i lavori, il Segretariato Generale ha attivato un tavolo interno di coordinamento che ha consen-

tito, a valle del termine del processo di riorganizzazione, di aggiornare i contenuti in vista dell'adozione del Piano 2016-2018, intervenuta il 5 febbraio 2016.

Per il 2015 l'OIV ha assolto agli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità mediante la predisposizione del Documento di attestazione sull'assolvimento di specifici obblighi di trasparenza adottato ai sensi della Delibera ANAC n. 2/2012 e N. 50/2013 con nota 26/OIV in data 30/01/2015.

5. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ

Si conferma al riguardo per il 2015 quanto già esposto nella relazione relativa all'esercizio precedente, in quanto il tema degli standard di qualità, pur essendo nell'agenda dell'amministrazione, non ha ancora trovato compiuta trattazione.

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

In relazione alle motivazioni che possono in parte spiegare il mancato sviluppo da parte dell'amministrazione di propri standard di qualità vanno menzionate l'assenza di una mappatura dei processi e delle attività, condivisa e oggetto di periodiche revisioni, nonché l'assenza di una cultura del controllo di gestione che crei una domanda interna capace di sollecitare la definizione e migliorare la gestione di tali standard. Tale mancanza è stata in parte compensata dalle attività di mappatura dei processi svolte nell'ambito dello sviluppo del sistema di prevenzione della corruzione.

6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

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

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

Le modalità dei monitoraggi eseguiti in corso d'anno sono riportate nei paragrafi dedicati agli specifici argomenti. In generale l'OIV svolge un'attività di monitoraggio limitata alla ricognizione degli stati di avanzamento e del livello di raggiungimento degli obiettivi definiti nel Piano della Performance. L'attività di monitoraggio nel corso del 2015 è stata innovata mediante l'introduzione, su iniziativa dell'OIV, di un processo di verifica mensile del livello di realizzazione delle cd "azioni prioritarie" identificate dal Ministro. A completamento del processo di riorganizzazione, infatti, tenuto conto dei ritardi cumulati nel processo di programmazione operativa, l'OIV ha ritenuto opportuno definire e condividere una metodologia di monitoraggio mensile dei risultati attesi definiti dal Ministro nell'ambito della Direttiva Generale per l'azione amministrativa 2015. Tale monitoraggio è stato condotto mediante la compilazione da parte di tutte le Direzioni di apposite griglie di rilevazione, articolate per CdR e lo svolgimento di riunioni periodiche di monitoraggio. I risultati sono stati portati dall'OIV all'attenzione del Gabinetto al fine di restituire un riscontro circa il livello complessivo di implementazione delle priorità. L'esperienza ha reso evidente l'opportunità di strutturare tale monitoraggio al fine di incrementare i livelli complessivi di coordinamento all'interno dell'amministrazione e rendere tempestivi eventuali interventi da parte del Gabinetto.

Nel corso del 2015 è stata applicata la metodologia definita negli anni precedenti per la validazione dei risultati raggiunti. Tale metodologia è volta a verificare mediante colloqui con tutti i dirigenti responsabili il raggiungimento degli obiettivi operativi e con successivi focus di approfondimento, la rispondenza tra il contenuto delle schede di monitoraggio e l'effettiva attività svolta. Al riguardo si rammenta che la metodologia di validazione prevede la conservazione della traccia documentale (al momento informatizzata, ma priva di uno specifico Database), di quanto rilevato, in modo da consentire verifiche ex-post anche da parte di soggetti terzi, in particolare da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica ora competente, in occasione dell'eventuale svolgimento di *audit* a campione.

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE

In merito alle proposte di miglioramento del sistema di valutazione, vengono riproposte di seguito in gran parte le considerazioni proposte in occasione del ciclo della performance 2014. Il 2015 è stato in definitiva un anno di assestamento durante il quale il ciclo della performance ha risentito del perdurare della fase di riorganizzazione e del quadro complessivo di criticità organizzative presenti nell'amministrazione.

La definizione di proposte per il miglioramento del sistema di misurazione e valutazione viene svolta anzitutto definendo il posizionamento del Sistema dell'Amministrazione con riferimento ai diversi stadi indicati nella delibera n. 89/2010 CiVIT, sezione n.5. In tal senso si evidenzia che il Sistema del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare presenta i requisiti minimi richiesti dalla normativa di riferimento e dalle delibere CiVIT in materia, si trova ad operare in corrispondenza della c.d. seconda fase di maturità e si presenta come un sistema di misurazione strutturato attorno agli obiettivi strategici previsti (peraltro non espressi in termini di impatti finali - outcome). Il sistema è strutturato su diversi livelli e le informazioni sono trasmesse all'interno dell'organizzazione, anche se sono carenti gli strumenti informativi di supporto e i flussi di comunicazione dall'organizzazione ai suoi stakeholder.

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

Tra i principali elementi di debolezza del ciclo si segnalano:

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

Circa la Struttura Tecnica Permanente dell'OIV si osserva, per altro, che l'assenza di un dirigente nonché la riduzione della dotazione organica, dovute sia al pensionamento di alcune unità di personale sia alle riduzio-

ni di organico decise dal citato d.p.c.m. n. 142/2014 di riorganizzazione del Ministero, hanno reso difficile attribuire alla stessa compiti estesi di supporto alle strutture delle Direzioni Generali preposte al ciclo della performance e di supplenza alle carenze di rilevazione più volte segnalate nella Relazione. La Struttura Tecnica, incrementando il livello di intervento a livello operativo, ha potuto comunque svolgere il supporto necessario a valutare la performance organizzativa con l'utilizzo (anche tramite schede in formato excel) di rilevazioni delle informazioni connesse agli obiettivi indicati nella direttiva annuale del Ministro.

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

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

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

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

- A. Performance organizzativa;
- B. Performance individuale;
- C. Processo di attuazione del ciclo della performance – Struttura Tecnica Permanente
- D. Infrastruttura di supporto – Sistemi Informativi e Sistemi Informatici
- E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione;
- F. Definizione e gestione degli standard di qualità.

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

Roma, 6 giugno 2016

L'Organismo Indipendente di Valutazione

Dott. Davide Galli

Dr.ssa Anna Rita Borraccetti

Dr. Mario Mantovani