



*Ministero dell'Istruzione*  
*Organismo Indipendente di Valutazione*

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO  
COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE,  
TRASPARENZA E INTEGRITÀ DEI CONTROLLI  
INTERNI PER L'ANNO 2021  
DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE  
in conformità all'art. 14, co. 4, lett.a)  
del d.lgs. n. 150 del 2009**



**Ministero dell'Istruzione**  
**Organismo Indipendente di Valutazione**

**INDICE**

1.	Premessa	p. 3
2.	<i>Performance organizzativa</i>	p. 4
3.	<i>Performance individuale</i>	p. 6
4.	Processo di attuazione del Ciclo della <i>performance</i>	p. 8
4.a	<i>La struttura tecnica permanente</i>	p. 11
5.	Infrastruttura di supporto	p. 12
6.	Attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità per il rispetto degli obblighi di pubblicazione	p. 12
6.a	<i>Adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e azioni intraprese dall'Amministrazione</i>	p. 14
6.b	<i>Attività di monitoraggio dell'OIV</i>	p. 16
6.c	<i>Prevenzione della corruzione e trasversalità con i temi della trasparenza</i>	p. 17
7.	Definizione e gestione degli <i>standard</i> di qualità (verso la valutazione partecipativa e la rendicontazione sociale)	p. 21
8.	Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione	p. 22
9.	Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV	p. 23



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

### **1. Premessa**

Con la presente Relazione, in conformità all'art. 14, co. 4, lett. a) del d. lgs. n. 150 del 2009 e sulla base delle Linee guida emanate dalla CiVIT con le delibere n. 4 del 2012 e n. 23 del 2013, si intendono analizzare gli aspetti relativi alla misurazione e alla valutazione della *performance*, alla trasparenza, nonché all'integrazione tra i diversi sistemi di controllo interno con particolare riguardo al grado di applicazione da parte del Ministero dell'Istruzione degli strumenti e delle misure previste dal richiamato decreto.

La riforma del d.lgs. n. 150 del 2009 ad opera del d.lgs. n. 74 del 2017 è intervenuta in modo significativo sul ruolo dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), impegnandolo in una molteplicità di attività e investendolo di ulteriori e delicati compiti fatti di continue azioni di verifica e controllo, ma anche di supporto e presidio all'operato stesso dell'Amministrazione.

Il documento, che intende descrivere i risultati ottenuti, nonché le criticità riscontrate con riferimento al funzionamento complessivo dei sistemi, è stato predisposto sulla base dell'analisi effettuata dall'OIV, che ha dovuto necessariamente tener conto di una concomitanza di fattori - inevitabili e non altrimenti prevedibili - che hanno inciso in maniera determinante sul contesto interno ed esterno di riferimento, compreso lo stesso assetto organizzativo del Ministero tuttora *in fieri*.

Infatti, con l'avvento del governo Draghi, è stato nominato il nuovo Ministro dell'Istruzione in data 13 febbraio 2021, nella persona di Patrizio Bianchi, che ha dovuto affrontare nell'immediato il difficile compito di traghettare il mondo della scuola nella delicata fase rappresentata dalla pandemia, attraverso l'individuazione di soluzioni adeguate alla sempre mutevole realtà.

Infine, si evidenzia che in data 23.11.2021, con nota prot. n. 338, è stato costituito all'interno del Ministero dell'Istruzione il nuovo Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), nelle persone di Raffaele Picaro, in qualità di Presidente, Alessandro Natalini e Chiara Pollina, in qualità di componenti.



## *Ministero dell'Istruzione*

### *Organismo Indipendente di Valutazione*

#### **2. Performance organizzativa**

L'Amministrazione ha definito per il triennio di riferimento 2021-2023 n. 14 obiettivi specifici triennali di pertinenza dei Centri di Responsabilità Amministrativa del Ministero (CRA), che sono stati declinati in n. 25 obiettivi specifici annuali assegnati alle Direzioni generali dell'Amministrazione generale, in coerenza con le n.10 priorità politiche definite dall'Atto di indirizzo politico istituzionale emanato con D.M. n.2 del 4.01.2021.

I predetti obiettivi sono anche in linea con gli obiettivi generali della Missione 4 "Istruzione e Ricerca" del Piano di ripresa e resilienza che punta a colmare le carenze strutturali, quantitative e qualitative, dell'offerta di servizi di istruzione nel nostro Paese, in tutto in ciclo formativo. In particolare, il Piano intende migliorare le competenze di base e la riduzione dei tassi di abbandono scolastico, e permettere allo stesso tempo di ridurre le distanze tra istruzione e lavoro, anche grazie alla riforma e allo sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS).

Il complesso di tali obiettivi specifici, espressi nella loro dimensione annuale, rappresenta l'ambito di riferimento per la misurazione e la valutazione della *performance* organizzativa del Ministero in tutte le sue componenti. Al grado di raggiungimento di tali obiettivi specifici annuali è stata, pertanto, collegata la *performance* organizzativa, intesa quale sintesi dei risultati raggiunti dall'Amministrazione nel suo complesso e da ciascuna articolazione ed unità organizzativa ai fini del conseguimento delle *performance* attese. Il Ministero dell'Istruzione, pur in un contesto socio-economico che continua ad essere molto complesso, ha confermato nell'anno 2021 il tradizionale impegno nel migliorare i servizi nel settore dell'istruzione, nella consapevolezza che gli stessi costituiscono una delle principali leve per innescare un meccanismo virtuoso e permanente di innovazione e sviluppo, necessario alla crescita economica e sociale del Paese.

Gli obiettivi legati alla *performance* organizzativa sono in linea anche con i contenuti della Nota integrativa al Bilancio e con quelli della Direttiva generale per l'attività amministrativa e



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

la gestione, e hanno favorito l'integrazione fra il Ciclo della *performance* e il Ciclo di bilancio. Gli scostamenti che, tuttavia, si sono riscontrati possono ricondursi per lo più alla diversa funzione degli obiettivi stessi, dato che gli obiettivi specifici presenti nel Piano della *performance* sono funzionali sia a orientare l'azione dell'Amministrazione, sia a favorire l'*accountability* nei confronti dei cittadini; gli obiettivi previsti nella programmazione finanziaria, invece, includono l'informazione rivolta al Parlamento sulla finalità ultima della spesa statale.

Nell'ambito della propria attività, l'OIV provvederà nel mese di giugno p.v. a misurare e valutare la *performance* organizzativa dell'Amministrazione nel suo complesso, tenendo conto dei seguenti elementi:

- misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi annuali e dei *target* associati agli obiettivi specifici triennali;
- verifica della effettiva funzionalità degli obiettivi annuali al perseguimento degli obiettivi specifici triennali;
- eventuali mutamenti del contesto interno ed esterno in cui l'Amministrazione ha operato nell'anno di riferimento;
- multidimensionalità della *performance* organizzativa, in coerenza con i contenuti del Piano.

Inoltre, in attuazione di quanto previsto dalle Linee guida n.4 novembre 2019 sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche elaborate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, l'OIV, in occasione della valutazione della *performance* organizzativa, al fine di dare applicazione a quanto previsto dalle richiamate Linee guida in materia di valutazione partecipativa, riconoscendo l'importanza di avviare sperimentazioni propedeutiche ad innestare processi di innovazione amministrativa e per affinare strumenti e metodologie, ha aderito nel corso del 2021 ad un percorso di sperimentazione, promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica con il supporto di FormezPA, con l'intento di promuovere il coinvolgimento dei cittadini e degli utenti nel processo di valutazione della *performance* organizzativa, superando la logica dei sistemi informativi interni e puntando ad



## **Ministero dell'Istruzione** **Organismo Indipendente di Valutazione**

incidere su dimensioni quali l'impatto delle politiche e dei servizi pubblici sulla collettività e la fiducia dei cittadini nelle amministrazioni pubbliche. Dopo una fase preparatoria - di ricognizione delle attività già svolte dal Ministero in tema di identificazione e classificazione degli stakeholder, di analisi di *customer satisfaction*, di mappatura dei processi – il laboratorio sperimentale sul caso pilota selezionato, relativo al Sistema nazionale di valutazione, si è concluso all'inizio del 2022, e attualmente si è in attesa degli esiti.

Per maggiori dettagli si rimanda al paragrafo 7. della presente Relazione.

Si evidenzia comunque che, nelle more dell'implementazione e dell'utilizzo di fonti esterne certificate e di strumenti metodologici che consentano di affinare la rilevazione della *performance* con un maggiore automatismo nella raccolta ed elaborazione dei risultati ottenuti, la misurazione della *performance* organizzativa verrà effettuata sulla base di dati elaborati per lo più da fonti interne.

### **3. Performance individuale**

Attraverso un processo di *cascading* è stata prevista la declinazione degli obiettivi specifici triennali in obiettivi annuali assegnati alle singole Direzioni generali. Analogamente, ciascun Dirigente di livello generale dell'Amministrazione centrale e ciascun Dirigente generale o titolare di Ufficio Scolastico Regionale, in accordo con il rispettivo Capo Dipartimento, in coerenza con il quadro programmatico riferito alla Direzione, ha assegnato i predetti obiettivi ai Dirigenti nell'ambito dell'Ufficio.

Si rappresenta che il processo di *cascading* effettuato a partire dalle priorità politiche e che ha delineato tutta l'attività strategica del Ministero è stato affiancato da un processo parallelo che ha riguardato tutte quelle attività di "ordinaria amministrazione", necessarie per il buon funzionamento dell'Amministrazione.

Le linee di attività/obiettivi operativi di pertinenza di ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale dell'Amministrazione centrale e periferica - non compresi tra gli allegati al Piano



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

della *performance* – hanno comunque costituito oggetto di formalizzazione e monitoraggio nell'ambito del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* del Ministero.

Anche al Personale delle Aree sono stati assegnati, previa programmazione partecipata e comunicazione da parte del Dirigente, gli obiettivi relativi alla struttura di appartenenza.

Sulla base del nuovo Sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP), adottato con decreto del Ministro del 5 maggio 2021, n. 150, gli obiettivi dei dirigenti sono stati ricondotti a tre tipologie: obiettivi specifici, obiettivi gestionali e obiettivi operativi.

La *performance*, come previsto dal SMVP adottato per l'anno di riferimento, è definita dall'insieme dei risultati attesi, misurati, monitorati, valutati e espressi in termini quantitativi mediante l'uso di appositi indicatori e dai contributi forniti in termini di comportamenti organizzativi e professionali da ciascun dipendente appartenente a una delle seguenti categorie:

- 1) Personale delle Aree;
- 2) Dirigenti di ufficio di livello non generale;
- 3) Dirigenti con funzioni tecniche e ispettive;
- 4) Dirigenti di ufficio di livello generale;
- 5) Capi Dipartimento.

Il punteggio massimo, per tutte le categorie di valutati, è pari a 100 ed è la risultante dei tre punteggi:

- punteggio attribuito alla *performance* organizzativa del Ministero;
- punteggio attribuito alla *performance* relativa all'ambito organizzativo di diretta responsabilità o di appartenenza;
- punteggio attribuito ai comportamenti professionali e organizzativi.

E' importante specificare che la misurazione e valutazione della *performance* del MI nel suo complesso discende dalla "Relazione sulla *performance*" di cui agli artt. 10 e 15 del d.lgs. n. 150 del 2009, validata dall'OIV e adottata con decreto ministeriale.



## **Ministero dell'Istruzione** **Organismo Indipendente di Valutazione**

Pertanto, solo dopo l'emanazione del citato decreto ministeriale sarà possibile, "a caduta", calcolare matematicamente per ogni valutato, secondo il punteggio massimo stabilito dal SMVP differenziato per le diverse tipologie di personale, il punteggio complessivo raggiunto. Il processo di misurazione e valutazione della *performance* individuale è stato avviato con nota prot. n. 7569 del 25 febbraio 2022 del Direttore Generale per le risorse umane e finanziarie, ma non risulta ancora concluso e, pertanto, alla data di redazione della presente Relazione non è possibile dare conto in questa sede dei risultati raggiunti.

#### **4. Processo di attuazione del Ciclo della *performance***

Il Ciclo della *performance* dell'anno 2021 ha avuto inizio con l'Atto di indirizzo del Ministro emanato in data 4 gennaio 2021, n. 2 e si è perfezionato sotto il profilo programmatico con il decreto ministeriale del 28 maggio 2021, n. 169 che ha emanato la Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione e ha contestualmente adottato il Piano della *performance* 2021-2023, registrato dalla Corte dei Conti in data con provvedimento n. 2020 del 25 giugno 2021.

Grazie all'individuazione delle priorità politiche per l'anno 2021 definite dall'Atto di indirizzo politico istituzionale del 4 gennaio 2021 è stato possibile, come già si è detto, assicurare la coerenza tra i contenuti della Nota integrativa alla legge di Bilancio, della Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione e del presente Piano della *performance*. L'integrazione fra il Ciclo della *performance* e il Ciclo di bilancio è stato, altresì, favorito sia attraverso la relazione univoca tra programma e CRA, sia attraverso la maggiore focalizzazione sui servizi prodotti dall'amministrazione e le finalità della spesa consentita dall'introduzione delle azioni.

La coerenza del Ciclo della *performance* con il Ciclo della programmazione economico-finanziaria è stata garantita dalla collaborazione istituzionale tra l'Ufficio di Gabinetto, l'OIV e i CRA.



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

L'Ufficio di Gabinetto, secondo le nuove disposizioni previste dalla Linee guida n.1 del giugno 2017 elaborate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ha provveduto alla redazione del Piano 2021-2023, procedendo attraverso il coinvolgimento degli Uffici di *staff* dei due Dipartimenti e con il supporto metodologico dell'OIV e di rappresentanti della Struttura tecnica, al fine di definire in modo condiviso l'impostazione metodologica e le attività operative per la redazione dello stesso Piano.

Tale partecipazione ha consentito all'Amministrazione di elaborare un documento programmatico omogeneo e selettivo, conforme alle finalità di una realtà complessa e articolata quale è quella del MI.

Il processo è stato finalizzato a ottenere una maggiore attenzione al livello "alto" della pianificazione e alla centralità della *performance* organizzativa, attraverso l'individuazione di un numero contenuto di obiettivi sfidanti tramite i quali valutare e monitorare i risultati dell'azione amministrativa.

Tale impostazione consente inoltre al documento di assolvere più efficacemente alla funzione comunicativa che gli è propria rispetto alla vasta platea di *stakeholder* del Ministero, garantendo al contempo la trasparenza e la fruibilità delle informazioni concernenti la pianificazione degli obiettivi di *performance* organizzativa.

Con decreto del Ministro n. 150 del 5 maggio 2021, sulla base delle indicazioni previste dalle Linee guida n.2 del 2017, emanate dal Dipartimento della Funzione pubblica, l'Amministrazione ha provveduto ad aggiornare il SMVP, recependo, altresì, le indicazioni relative all'adeguamento del Sistemi di misurazione e valutazione della *performance* alle specificità del lavoro agile contenute nel decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 19 ottobre 2020, e quelle riguardanti le Linee guida approvate con decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione medesimo del 9 dicembre 2020, concernenti il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA) e indicatori di *performance*.



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

E' evidente che l'eccezionalità degli eventi che hanno connotato l'anno 2021, di cui già si è detto in premessa, hanno inciso in maniera determinante sul rispetto della tempistica prevista per la formalizzazione della attività programmatica.

Pur nella straordinarietà della situazione venutasi a creare, gli uffici dell'Amministrazione centrale e periferica hanno comunque continuato ad operare garantendo efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa e piena continuità nella gestione delle aree di attività di rispettiva competenza come individuate negli strumenti di pianificazione.

In particolare, è stata condivisa da tutte le strutture la necessità di predisporre un Piano secondo un approccio di tipo "selettivo", dando rilievo alla dimensione strategica della pianificazione, diretta alla illustrazione dei soli obiettivi specifici triennali di pertinenza dei Centri di responsabilità amministrativa del Ministero, direttamente correlati alle priorità politiche, e dei connessi obiettivi specifici di pertinenza delle Direzioni generali dell'Amministrazione centrale e periferica, che ne rappresentano la declinazione su base annuale.

In particolare, è stata condivisa da tutte le strutture, sulla base delle indicazioni dell'OIV, la necessità di porre, nella fase della definizione degli obiettivi, una particolare attenzione alla strategicità insita negli obiettivi stessi, così da poter predeterminare valori e *target* tali da poter essere oggetto di una reale e concreta misurazione, evitando di individuare obiettivi che si identificano con la declaratoria dei compiti attribuiti ai diversi uffici dirigenziali, aspetto quest'ultimo ancora da migliorare. Tale partecipazione ha consentito all'Amministrazione di elaborare un documento programmatico più omogeneo e maggiormente conforme alle finalità di una realtà complessa e articolata, quale è quella del MI. L'intero processo è stato finalizzato ad ottenere un rafforzamento della significatività della "parte alta" del modello esistente di pianificazione, che collega i bisogni, gli impegni - anche quelli assunti in sede internazionale - e le priorità politiche che li recepiscono alla *mission* del Ministero.



## **Ministero dell'Istruzione** **Organismo Indipendente di Valutazione**

Per gli altri documenti, connessi alle tematiche dell'anticorruzione e della trasparenza, si rimanda al successivo paragrafo 6.

Sulla base di quanto sopra rappresentato si evidenzia che la definizione - tutt'ora *in fieri* - dell'assetto organizzativo del neo-istituito Ministero dell'Istruzione ha comportato una dilatazione dei tempi del Ciclo di programmazione per l'anno 2021. A siffatto profilo di criticità si è accompagnato, sul versante istituzionale, il dispiegarsi di un quadro fortemente condizionato dall'emergenza epidemiologica, che, oltre ad aver imposto un continuo riposizionamento delle priorità di intervento per far fronte ad un quadro di urgenze in costante evoluzione, ha richiesto l'adozione di modalità organizzative che hanno indubbiamente ostacolato la tempestiva attuazione del già complesso *iter* che condurrà alla compiuta definizione dell'assetto organizzativo del Ministero dell'Istruzione.

Nel corso dell'intero anno 2021 l'OIV, nell'ambito di tutte le attività inerenti al Ciclo della *performance*, ha svolto sempre un ruolo importante nel garantire l'accuratezza metodologica di tutto il processo, pur evidenziando l'importanza di rispettare le diverse scadenze previste per l'approvazione dei documenti inerenti al Ciclo della *performance*. Alla data di redazione del presente documento, il Ciclo della *performance* dell'anno 2021 non si è ancora concluso, dal momento che, come previsto dal primo comma dell'art. 10 del d.lgs. n. 150 del 2019, la Relazione sulla performance deve essere approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo e validata dall'Organismo indipendente di valutazione entro il 30 giugno di ogni anno.

### **4.a La Struttura tecnica permanente**

La Struttura tecnica di supporto all'OIV alla data del 31 dicembre 2021 risulta costituita da n.6 unità di personale, di cui n. 1 dirigente, n. 4 unità appartenenti alla terza area e n.1 unità appartenente alla seconda area.

Sotto l'aspetto qualitativo il personale risulta in possesso delle professionalità richieste dalla normativa vigente in materia, sia grazie a specifiche azioni di formazione che sono state



## **Ministero dell'Istruzione** **Organismo Indipendente di Valutazione**

realizzate negli ultimi tempi, sia grazie all'esperienza acquisita nel corso degli anni dai componenti stessi della Struttura, la maggior parte dei quali vi presta la propria attività stabilmente fin dall'anno della sua costituzione.

### **5. Infrastruttura di supporto**

In un'ottica di semplificazione e snellimento delle procedure di acquisizione delle informazioni relative al Piano, sulla scia della sperimentazione avviata a partire dall'anno 2018, è stato implementato nel corso del 2021 l'utilizzo di una piattaforma dedicata sul portale SIDI del Ministero, per l'inserimento a sistema dei dati relativi al ciclo della *performance*. Le modifiche apportate all'applicativo sono state ideate e realizzate durante una serie di riunioni tecniche cui hanno partecipato rappresentanti dell'Ufficio di Gabinetto della Struttura tecnica dell'OIV, dei Dipartimenti e della Direzione per i contratti, gli acquisiti e per i sistemi informativi e la statistica. Pertanto, anche la successiva fase relativa alla predisposizione della Relazione sulla *performance* per l'anno 2021, utilizzerà la medesima modalità prevista per l'inserimento dei dati nella fase di programmazione e pianificazione.

Inoltre, pur essendo stato avviato già da tempo un progetto per la realizzazione di un sistema informatizzato per il controllo di gestione, che dovrebbe costituire per l'Amministrazione una fonte di informazioni affidabile e oggettiva per alimentare il processo di misurazione e valutazione della *performance*, non è stato ancora possibile per l'anno 2021 avvalersi di tale strumento. A tale riguardo il Collegio ritiene che l'intervento non sia più procrastinabile.

### **6. Attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità per il rispetto degli obblighi di pubblicazione**

Il d.lgs. n. 150 del 2009 e ss.mm.ii. all'art. 14, co. 4, attribuisce agli Organismi indipendenti di valutazione una serie di compiti, tra cui quello di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza, di cui alla lett. g) del citato decreto.



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

Con l'adozione del d.lgs. n. 33 del 2013, in attuazione della l. n. 190 del 2012, c.d. "Legge anticorruzione", volta a contrastare e reprimere i fenomeni della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, è stato operato un corposo e sostanziale riordino della disciplina relativa agli obblighi di pubblicazione, trasparenza e diffusione di informazioni.

Nel corso degli anni il principio di trasparenza ha ricevuto una maggiore esplicazione e ha esteso, nonché ampliato, i suoi confini divenendo anche uno strumento di controllo diffuso da parte di cittadini e utenti, nell'ottica di garantire il c.d. "controllo sociale" a consuntivo dell'attività programmatica posta in essere dalle pubbliche amministrazioni.

In esecuzione delle deleghe contenute nella l. n. 124 del 2015 sono stati emanati il d.lgs. n. 97 del 2016, c.d. "decreto trasparenza", di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, con il quale si è perfezionato il processo di riforma della trasparenza amministrativa, e il d.lgs. n. 74 del 2017, che ha apportato significative e sostanziali modifiche al citato d.lgs. n. 150 del 2009.

Il richiamato decreto del 2016, con l'intento di razionalizzare e riformare l'impianto normativo, ha ridefinito l'ambito oggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, non più limitato alla sola individuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza, ma volto ad assicurare, altresì, la libertà di accesso. È stato, infatti, rafforzato l'istituto dell'accesso civico, esteso a chiunque e generalizzato a tutti gli atti e a tutti i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

Il "diritto a conoscere" documenti, informazioni e dati è un diritto acquisito e riconosciuto nel nostro ordinamento e si colloca all'interno dell'ormai consolidato concetto di *governance*, più comunemente conosciuto come *open government*. I contenuti, oggetto di pubblicazione obbligatoria, confluiscono in un'apposita sezione del sito istituzionale di facile accesso e consultazione, denominata "Amministrazione trasparente", articolata conformemente alle indicazioni contenute nell'allegato tecnico del d.lgs. n. 33 del 2013 e secondo i dettami di cui alla delibera ANAC n. 1310 del 2016.



## ***Ministero dell'Istruzione*** ***Organismo Indipendente di Valutazione***

L'Amministrazione, per l'anno 2021, al fine di garantire la piena accessibilità delle informazioni pubblicate e consentirne il riutilizzo, ha proseguito l'opera di implementazione e aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti pubblicati sul sito istituzionale del Ministero, secondo la tipologia di formato aperto (c.d. *Open Data*), come richiesto dalla normativa vigente in materia.

### **6.a Adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e azioni intraprese dall'Amministrazione**

La legge n. 190 del 2012, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" rappresenta la principale fonte del diritto in materia di misure di prevenzione della corruzione ed è tesa all'adozione di strumenti idonei a prevenire ed a reprimere con mezzi adeguati il fenomeno della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

L'ordinamento italiano si è dotato di un sistema di prevenzione e di contrasto alla corruzione che si traduce nell'adozione da parte delle pubbliche amministrazioni di un Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), di durata triennale, articolato sulla base di quanto previsto nel Piano nazionale anticorruzione (PNA). Secondo il disposto di cui all'art.1 della l. n. 190 del 2012, il Piano costituisce la modalità principale attraverso la quale le amministrazioni pubbliche definiscono e comunicano all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire eventi corruttivi. E' lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione descrive il "processo" finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo e all'individuazione di un sistema volto a mettere in campo tutte le iniziative necessarie, nonché gli assetti organizzativi e gestionali, allo scopo di prevenire, rilevare e contrastare i fenomeni corruttivi e di c.d. "mala gestione". Il concetto di corruzione, inteso in senso lato, ricomprende tutte



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

quelle fattispecie in cui nello svolgimento dell'attività amministrativa si riscontri una distorsione dell'azione amministrativa cagionata dall'uso, a fini privati, delle funzioni pubbliche per loro natura esclusivamente attribuite per la cura di interessi generali.

Come noto, il d.lgs. n. 97 del 2016, intervenuto in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza delle pubbliche amministrazioni ed emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 7, co.1, della l. n. 124 del 2015, ha perfezionato il processo di riforma della trasparenza amministrativa e, tra le novità introdotte dal legislatore, ha previsto la soppressione dell'obbligo di redigere il Programma triennale per la trasparenza e per l'integrità (PTTI), divenuto un'apposita sezione autonoma del PTPCT.

Per l'anno 2021 l'Amministrazione, in conformità al dettato normativo e alla luce del mutato contesto di riferimento e del perdurare della crisi epidemiologica da Covid 19, sulla base delle indicazioni fornite dall'ANAC con la delibera 1064 del 2019, ha adottato, con decreto del Ministro dell'Istruzione del 31 marzo 2021, n. 121, il Programma triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) 2021-2023 che si è posto in primo luogo l'obiettivo di dare continuità alle iniziative da tempo intraprese in tema di prevenzione e contrasto ai fenomeni corruttivi.

Il Piano sistematizza le misure finalizzate a prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi, individuando e implementando strategie di interventi organizzativi volti a prevenire il rischio corruttivo. Esso risulta, altresì, sordinato e allineato con il contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'Amministrazione e, in particolar modo, con il Piano della *performance*, al fine di consentire un'efficace strategia di prevenzione.

Come per gli anni passati, la fase di consultazione del PTPCT 2021-2023, in sede di elaborazione del documento, si è svolta attraverso l'invito rivolto ai soggetti attivamente coinvolti nell'attuazione della strategia di prevenzione, alle OO.SS. del Ministero, quali *stakeholder* dell'Amministrazione, nonché all'OIV.

Dall'esame del PTPCT 2021-2023 rispetto al precedente Piano triennale 2020-2022 si sono evidenziati alcuni profili di novità. Nel documento è apprezzabile, infatti, che siano stati rispettati i principi cardini e le indicazioni operative contenute nel PNA 2019 e che alcune competenze dell'OIV



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

risultano essere state esplicitate. In particolare, è stato previsto in linea con il citato PNA 2019, un più ampio coinvolgimento dell'Organismo, soprattutto nell'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione. Sono state, altresì, individuate le funzioni e i compiti ad esso attribuiti, tra cui il ruolo di coordinamento tra il sistema di gestione della *performance* e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nella pubblica amministrazione.

E' bene ricordare che l'OIV, nell'ambito delle proprie competenze specifiche offre un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo e fornisce, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto, alla valutazione e al trattamento dei rischi.

Infine, con riguardo alla gestione del rischio, si evidenziano nel Piano in esame ancora alcune fasi carenti che necessiterebbero di una maggiore esplicitazione, sono, infatti, presenti le medesime dichiarazioni d'intenti proposte nei precedenti Piani triennali.

### **6.b Attività di monitoraggio dell'OIV**

L'Organismo indipendente di valutazione (OIV), nominato con decreto del Ministro del 23 novembre 2021, n. 338, per offrire all'Amministrazione un adeguato supporto metodologico nell'adempimento delle prescrizioni normative, ha proceduto per l'anno 2021, nel rispetto della normativa vigente in materia di pubblicità e trasparenza e sulla base delle indicazioni fornite con apposite delibere dall'autorità competente, a riscontrare l'effettiva pubblicazione dei dati attraverso un'analisi dettagliata della sezione "Amministrazione trasparente" del MI, avvalendosi del supporto della Struttura tecnica, nonché della collaborazione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e delle risultanze emerse dall'attività di controllo svolta dal Responsabile medesimo.

L'ANAC definisce annualmente le modalità per la predisposizione dell'attestazione della trasparenza da parte dell'O.I.V.

L'Organismo ha effettuato le dovute verifiche relative all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 maggio 2021, termine fissato dall'ANAC con delibera ANAC n. 294 del 13



## ***Ministero dell'Istruzione*** ***Organismo Indipendente di Valutazione***

aprile 2021, e ha proceduto alla relativa Attestazione, in riferimento all'arco temporale 1° luglio 2020 – 31 maggio 2021.

Il documento di Attestazione è un utile strumento di sintesi volto, da un lato, a favorire una uniformità a livello strutturale della sezione "Amministrazione trasparente" dei siti istituzionali dell'Amministrazione centrale e degli uffici periferici, al fine di rendere omogenee le modalità di pubblicazione dei dati; dall'altro, a garantire la qualità del dato pubblicato, secondo la normativa vigente in materia.

Nella scheda di sintesi, allegata all'Attestazione, il Collegio ha evidenziato le modalità seguite per la rilevazione e gli aspetti critici riscontrati nel corso della stessa, di cui è stata messa a conoscenza sia l'Amministrazione centrale che le strutture periferiche.

### **6.c Prevenzione della corruzione e trasversalità con i temi della trasparenza**

In ossequio alle disposizioni normative vigenti e sulla base delle indicazioni di cui alla Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 è stato adottato con decreto del Ministro del 31 marzo, n. 121 il Piano triennale prevenzione della corruzione e trasparenza per il triennio (PTPCT) 2021 – 2023, che costituisce lo strumento programmatico principale ai fini della gestione del Ciclo di prevenzione della corruzione. Nel documento permane la logica di interazione fra i differenti piani della gestione del Ciclo della *performance* dialoganti tra loro nei diversi livelli del sistema organizzativo.

Il PTPCT 2021-2023 rispetta i principi cardini e le indicazioni operative contenute nel PNA 2019 e nella realizzazione del sistema di gestione del rischio ed è rimodulato anche alla luce delle buone pratiche di altre amministrazioni che hanno rappresentato fonte di ispirazione e confronto per il modello organizzativo. L'Amministrazione si propone di far leva sull'implementazione del sistema di controllo di gestione, apportando gli opportuni adattamenti metodologici e tenendo ben presente il contesto organizzativo di riferimento, nonché il contesto normativo definito dalla l. n. 190 del 2012.



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

L'ANAC, con determinazione n. 1134 del 2017, ha adottato apposite Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Gli obiettivi della prevenzione della corruzione, definiti annualmente nel Piano della *performance*, rappresentano i contenuti su cui poggiare le azioni a carattere trasversale dell'Amministrazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e sono misurabili mediante un apposito *set* di indicatori.

Le modifiche, che il d.lgs. n. 97 del 2016, emanato in attuazione della delega contenuta all'art. 7, co.1, della l. n. 124 del 2015, ha apportato alla l. n. 190 del 2012, hanno ulteriormente rafforzato le funzioni già affidate all'OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, anche e soprattutto in una logica di coordinamento e di collaborazione con il RPCT.

Gli OIV sono tenuti a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel Piano della *performance*, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Per l'anno di riferimento 2021, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, con il Comunicato del Presidente del 17 novembre 2021, al fine di consentire ai RPCT di svolgere adeguatamente tutte le attività connesse alla predisposizione dei PTPCT ha valutato opportuno prorogare al 31 gennaio 2022 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale che i RPCT sono tenuti ad elaborare ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. n. 190 del 2012, come modificata dal d. lgs. n. 97 del 2016.

In conformità al dettato normativo e sulla base di quanto indicato dall'Autorità, il Responsabile ha predisposto e pubblicato la Relazione per l'anno 2021 e l'ha trasmessa a questo Organismo per la prescritta attività di verifica. A differenza degli anni passati la Relazione è stata predisposta utilizzando la Piattaforma di acquisizione dei PTPCT, che usufruisce del servizio di generazione automatica della relazione medesima attraverso la somministrazione di questionari per l'acquisizione delle informazioni.

La procedura cui l'OIV si è conformato ha avuto quale obiettivo quello di accertare, per un verso, la *compliance* della Relazione annuale, vale a dire la presenza e l'eshaustività delle



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

informazioni nell'apposita scheda predisposta dall'ANAC, nonché il rispetto della tempistica per la pubblicazione sul sito istituzionale; sotto altro profilo, la coerenza dei contenuti in relazione agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza indicati nel PTPCT per il triennio 2021-2023.

In linea con quanto disposto dall'art. 44 del d.lgs. n. 33 del 2013 e ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall'art. 1, co. 14, della l. n. 190 del 2012, l'OIV ha svolto per l'anno 2021 un'attenta e puntuale attività di verifica e, in considerazione della complessità del contesto di riferimento e del mutato assetto politico-amministrativo che ha interessato l'Amministrazione e che si è venuto a delineare con l'adozione del d.l. n. 1 del 2020, convertito con modificazioni dalla l. n. 12 del 2020 e a seguito della conseguente emanazione del dpcm di riorganizzazione del Ministero dell'Istruzione, ha ritenuto opportuno convocare il Responsabile per un'audizione, al fine di acquisire ulteriori elementi probatori a suffragio dell'attività di verifica prevista, con particolare riguardo alla coerenza delle misure di prevenzione della corruzione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale.

Nello specifico, tra le evidenze sollevate nel corso dell'incontro, il Collegio ha riscontrato come l'attuazione di alcune delle misure richiamate nella Relazione non sia stata integralmente completata e, nell'ottica di collaborazione che da sempre ha improntato i rapporti con l'Amministrazione, ha ritenuto che tali evidenze potessero essere superate mediante un'azione congiunta e con le opportune integrazioni da parte del RPCT. In particolare, è stata richiamata l'attenzione del Responsabile alcune criticità riscontrate, in quanto ritenute meritevoli di approfondimento:

- la gestione delle segnalazioni di illecito (whistleblowing), nonché il processo di informatizzazione dei flussi documentali di implementazione della sezione "Amministrazione trasparente";
- la misura relativa al conflitto di interessi e le relative modalità di controllo;



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

- la mappatura dei processi che, come noto, ha evidenti ripercussioni anche sulla gestione del rischio.

In tale ultima circostanza l'OIV, pur apprezzando quanto dichiarato dal RPCT in merito alla promozione della mappatura del rischio corruttivo degli uffici dell'Amministrazione centrale e periferica, ha rilevato come dalla Relazione annuale non si evinca in modo chiaro se siano state rispettate le strategie di prevenzione del rischio di corruzione da perseguire nel triennio 2021 – 2023, come descritto nel PCPCT di riferimento, con particolare riguardo al sistema di gestione del rischio corruttivo strettamente connesso al sistema di controllo di gestione.

Per ciascuno degli aspetti sopra evidenziati il Responsabile ha fornito ulteriori elementi chiarificatori di approfondimento e ha redatto un'apposita nota integrativa a correzione dei refusi generati automaticamente dall'inserimento dei dati nella Piattaforma di acquisizione dei PTPCT.

Altro aspetto, oggetto di osservazione, è la predisposizione del Codice di comportamento, per il quale è stato costituito un apposito gruppo di lavoro avviato nell'anno 2021 con l'intento di integrare i doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare ai sensi del d.P.R. n.62 del 2013, anche alla luce degli indirizzi interpretativi individuati dall'ANAC con le Linee guida di cui alla delibera n. 177 del 2020. Al fine di adeguare il Codice di comportamento al mutato contesto di riferimento e al fine di aggiungere ulteriori innesti innovativi rispetto a quelli già segnalati dall'OIV in sede di formulazione dell'espresso parere favorevole, è stata operata una revisione del Codice, il cui schema è stato esaminato dall'OIV, con il sostegno istruttorio della Struttura tecnica.

Nella fase di revisione il Collegio ha garantito un costante supporto metodologico all'Amministrazione e ha ottemperato alle azioni di accompagnamento delle attività ivi realizzate.

A margine, agli esiti della verifica l'OIV ha evidenziato che il Collegio ha manifestato alcune perplessità in ordine all'opportunità che ad essere destinatario dell'incarico di RPCT sia un



## **Ministero dell'Istruzione** **Organismo Indipendente di Valutazione**

dirigente di seconda fascia, incardinato nell'Ufficio contratti della Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica, ovvero in uno dei settori che secondo le raccomandazioni dell'ANAC si presenta a maggior rischio di corruzione. In tal senso, il Collegio auspica una revisione del soggetto affidatario dell'incarico di Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

### **7. Definizione e gestione degli standard di qualità (verso la valutazione partecipativa e la rendicontazione sociale)**

Il Ministero ha rinnovato la Carta dei servizi e degli *standard* di qualità in data 30 dicembre 2016, rispondendo alle necessità di delineare i servizi erogati all'utenza dai Dipartimenti, secondo l'articolazione in Direzioni generali e uffici, seguendo la metodologia indicata dalla delibera ANAC n. 88 del 2010, così come integrata e modificata dalla delibera n. 2 del 2012. Per l'anno 2021 non si registrano aggiornamenti del documento, ma sono stati adottati progetti qualificati di rendicontazione sociale nell'accezione più completa e trasversale del termine.

Infatti, nel corso dell'anno 2019 è stata avviata in tal senso un'attività di sperimentazione in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica/FormezPA finalizzata a favorire l'implementazione della valutazione partecipativa attraverso l'individuazione di modalità innovative che si distinguono sostanzialmente dalla *customer satisfaction*.

Pertanto, in linea con le indicazioni metodologiche contenute nelle Linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 4 del 2019, l'Amministrazione ha ulteriormente sviluppato un caso pilota con particolare riferimento alle misurazioni attuate dall'Amministrazione per il controllo della qualità dei servizi erogati, con l'obiettivo di studiarne la replicabilità e contaminazione in altri contesti.

Nell'ambito dell'iniziativa, sono state realizzate fasi di studio, pianificazione e programmazione della sperimentazione del processo di rendicontazione sociale definito nell'ambito del sistema nazionale di valutazione (SNV). La sperimentazione si è conclusa nei primi mesi



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

dell'anno 2022 con la realizzazione di un evento, finalizzato alla illustrazione dello stato dell'arte del progetto pilota, che ha rappresentato, al tempo stesso, il momento di ingaggio degli *stakeholder* individuati, afferenti, nello specifico, all'articolazione territoriale della Campania. La rendicontazione sociale rappresenta, infatti, l'ultima delle fasi del ciclo di valutazione delle istituzioni scolastiche, così come indicato dal D.P.R. n. 80 del 28 marzo 2013, art. 6, e prevede la somministrazione di questionari predisposti dall'ufficio ministeriale coinvolto in prima battuta, cui seguirà la restituzione dei risultati raggiunti secondo le priorità assegnate.

Dal momento che l'attività si è appena conclusa, gli esiti del progetto saranno successivamente oggetto di disamina.

### **8. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione**

Al momento della redazione della presente Relazione non si è ancora concluso il processo di valutazione relativo all'anno 2021, che, tuttavia, è stato avviato, come già detto, con nota del Direttore generale per le risorse umane e finanziarie in data 25 febbraio 2022, prot. n. 7569. Pertanto, in riferimento all'anno 2021, non è possibile effettuare alcuna analisi relativa all'utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* adottato con decreto del Ministro del 5 maggio 2021, n. 150, ai fini di un progressivo miglioramento della gestione.

Tuttavia, l'OIV, costituito, sulla base del SMVP di riferimento, quale organismo di conciliazione per il personale dirigenziale e delle Aree, ha preso in carico, alla data della presente Relazione, n.2 istanze di conciliazione, avanzate da due dipendenti degli Uffici scolastici regionali e ha avviato apposite istruttorie. In un caso il Collegio, ritenendo corretto il giudizio espresso dal valutatore di prima istanza, si è conformato a quanto emerso dalla valutazione medesima. Nell'altro, invece, rilevando un vizio di procedura ha dichiarato inammissibile l'istanza presentata.



## **Ministero dell'Istruzione** **Organismo Indipendente di Valutazione**

Ad ogni modo, alla luce dei risultati conseguiti nel precedente Ciclo della *performance*, l'OIV ritiene di poter esprimere una valutazione positiva con riguardo all'efficacia delle azioni poste in essere dall'Amministrazione attraverso l'adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance adottato per l'anno 2021.

### **9. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV**

La tardiva adozione del Piano della *performance* ha vanificato la possibilità di effettuare alcun tipo di monitoraggio intermedio utile per individuare elementi significativi che sarebbero potuti emergere da modifiche apportate al processo di definizione del Piano, nonché da problematiche incontrate in occasione del monitoraggio della *performance*.

D'altra parte, la mancata adozione anche per il 2021 di un sistema organico di controllo strategico e di gestione automatizzato ha creato all'OIV notevoli difficoltà in relazione al monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi e alla loro misurazione, non potendo contare su di una fonte di informazione attendibile ed oggettiva. Infatti, l'attività di monitoraggio realizzata nel corso del 2021 è stata effettuata attraverso l'acquisizione e l'analisi dei dati forniti dalle singole Direzioni generali competenti e con l'ausilio, laddove possibile, dei diversi strumenti di cui l'Amministrazione attualmente si avvale.

Il monitoraggio sul funzionamento complessivo del Sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni ha avuto inizio con la predisposizione da parte dell'OIV del documento relativo all'avvio del monitoraggio del Ciclo della *performance* 2021-2023, sulla base del *format* previsto dalla Delibera CiVIT/ANAC 23 del 2013, i cui esiti sono stati pubblicati sul Portale della *performance*. Le ulteriori rilevazioni si sono basate sull'esame puntuale di tutta la documentazione rilevante e, in particolare, dei seguenti documenti, alcuni dei quali già richiamati:

- a) l'Atto di indirizzo del Ministro contenente le priorità politiche per l'anno 2021;
- b) le Note integrative a legge di Bilancio per il triennio 2021-2023;
- c) il Piano della *performance* 2021-2023;



## *Ministero dell'Istruzione* *Organismo Indipendente di Valutazione*

- d) l'aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* per l'anno 2021;
- e) il Piano triennale di prevenzione della corruzione, trasparenza e integrità 2021-2023;
- g) l'attività istruttoria e i *dossier* predisposti dalla Struttura tecnica su richiesta dell'OIV su vari aspetti del Ciclo della *performance*;
- h) il Piano triennale delle azioni positive.

Va, altresì, aggiunto che continua è stata l'interlocuzione dell'OIV, nel suo ruolo di supporto metodologico e di garante del rispetto delle norme vigenti, con le varie strutture dell'Amministrazione al fine di condividere soluzioni ai problemi di volta in volta riscontrati.

Inoltre, continuo è stato il rapporto che l'OIV ha avuto con la Corte dei Conti in occasione delle numerose richieste di acquisizione di informazioni e di documenti necessari nello svolgimento delle indagini di competenza, concorrendo alle attività di referto alla magistratura contabile sull'azione svolta dall'Amministrazione.

Sempre nell'ambito dell'attività di supporto all'Amministrazione l'OIV, coadiuvato dalla Struttura tecnica, ha realizzato un'attenta attività di analisi degli indicatori, soprattutto di quelli associati ai programmi di Bilancio dello stato e dei target ad esse collegati.

Tali studi hanno rappresentato l'occasione per fornire elementi utili all'Amministrazione al fine di sviluppare una riflessione sulle aree in cui sarebbe auspicabile un intervento per migliorare ulteriormente la qualità delle informazioni presenti nei documenti relativi al Ciclo della *performance* e renderli così più rispondenti a quanto previsto dalla normativa vigente.