



Ministero della Giustizia

Organismo indipendente di valutazione

Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di
valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

Anno 2021

Redatta ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a), del Decreto
Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150

Sommario

1. Funzionamento del Ciclo performance 2021.....	2
1.1 Performance organizzativa.....	3
1.2 Performance individuale	7
1.3 Processo di attuazione del ciclo della performance	10
1.4 Struttura tecnica e infrastruttura di supporto	10
1.5 Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione	10
2. Integrazione con il ciclo di bilancio e i sistemi di controllo interni	11
3. Il Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità e il rispetto degli obblighi di pubblicazione	12
4. Definizione e gestione degli standard di qualità.....	13
5. Coinvolgimento degli stakeholder	14
6. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV.....	16
7. Conclusioni	16

1. Funzionamento del Ciclo performance 2021

L'OIV monitora il funzionamento complessivo del Sistema di misurazione, valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, ai sensi dell'art. 14 comma 4 lettera a) del D.lgs. n. 150 del 2009. L'esito di tale monitoraggio è contenuto nella presente Relazione la cui finalità, come previsto nella Delibera n. 23 del 2013 dell'ANAC, è quella di evidenziare criticità, punti di forza e proposte di miglioramento.

I contenuti di seguito esposti scaturiscono dall'attività di monitoraggio periodico, svolta dall'OIV nell'ambito delle proprie funzioni e dagli incontri periodici di coordinamento con gli uffici preposti alle attività connesse al ciclo della performance nelle varie articolazioni organizzative del Ministero della Giustizia.

Si rappresenta che con il D.M 10 maggio del 2018 è stato adottato il Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP), già definito con precedente D.M 10 gennaio 2011.

Nel corso del 2021 l'Amministrazione, supportata dall'OIV, come previsto dall'art. 7, comma 1 del D. lgs 150 del 2009, ha dato avvio alle attività di aggiornamento del SMVP. È stato istituito, con D.M 24 settembre 2021, un Tavolo tecnico composto dai referenti apicali dei Dipartimenti, finalizzato alla formulazione di osservazioni e proposte per l'aggiornamento del Sistema. L'OIV ha ritenuto le valutazioni dell'Amministrazione coerenti con il quadro normativo vigente e rispondenti alle esigenze del contesto interno ed esterno del Ministero. Il ciclo della performance 2021 è stato il terzo ed ultimo anno di applicazione delle disposizioni contenute nel suddetto SMVP.

Pertanto, il Sistema di misurazione e valutazione in vigore per il ciclo della performance 2022 è quello aggiornato, adottato con D.M del 23 dicembre 2021. Il parere rilasciato dall'OIV, in occasione di tale aggiornamento, evidenzia che l'impianto generale del sistema non è stato sostanzialmente modificato e che i principali correttivi apportati, riguardano i seguenti aspetti:

- L'inclusione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPC)* e della Relazione annuale, del *Piano organizzativo del lavoro agile (POLA)* tra i documenti di programmazione del Ministero;
- L'introduzione del riferimento al *Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)* e alle disposizioni previste dall'art. 6 del Decreto-Legge n. 80 del 9 giugno 2021;
- Il riferimento al *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)* nelle fasi di programmazione e rendicontazione;
- L'aggiornamento dell'*Organizzazione*, in relazione all'istituzione di un nuovo Dipartimento presso l'Amministrazione giudiziaria ed una nuova Direzione generale

presso l'amministrazione penitenziaria, come previsto dall'art. 35 del D.L 6 novembre 2021, n.152;

- L'introduzione della *Valutazione Partecipativa* tra gli strumenti di valutazione esterna;
- Il riferimento al *Codice di Comportamento* nella programmazione degli obiettivi e nei comportamenti organizzativi dei dirigenti;
- La revisione del *peso* degli elementi di valutazione della performance individuale del personale non dirigente con l'attribuzione di una maggiore rilevanza, pari ora al 70% agli *obiettivi* di risultato rispetto al precedente 50% e con l'attribuzione del peso, pari ora al 30% ai comportamenti rispetto al precedente 50%;
- L'introduzione, nella procedura di valutazione delle performance individuali dei dirigenti di livello generale e non generale, di una *calibrazione* dei punteggi relativi al grado di raggiungimento dei risultati. La calibrazione consiste nell'analisi da parte dell'OIV della qualità dei prospetti per la valutazione dei risultati e delle schede obiettivo, nelle fasi di programmazione, di monitoraggio e di rendicontazione. Tale analisi tiene conto delle indicazioni metodologiche fornite in sede di avvio del ciclo della performance e della completezza delle informazioni, dell'oggettività nella misurazione dei risultati e della tempestività nella predisposizione dei documenti.

Si rappresenta che, nel mese di marzo 2022, il Componente unico dell'Organismo Indipendente di valutazione della performance ha rassegnato le dimissioni per assumere un nuovo incarico nel Ministero della Giustizia. Al fine di garantire la continuità delle attività, sono state delegate le funzioni dell'OIV al Responsabile della Struttura tecnica permanente che redige la presente Relazione secondo lo schema già in uso negli scorsi anni. Pertanto, vengono di seguito esposti, in paragrafi separati, gli elementi relativi alla performance organizzativa ed alla performance individuale tenendo anche in considerazione le previsioni contenute nell'art. 19 del D.lgs. n. 150/09, così come modificato dal D.lgs. n. 74/17.

1.1 Performance organizzativa

Programmazione strategica

Il Ministro della Giustizia ha avviato il ciclo della performance 2021, redigendo, in data 31 marzo 2021, la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione. È stato, quindi, predisposto il Piano della performance 2021-2023 del Ministero della Giustizia, pubblicato sul sito istituzionale.

Nel mese di gennaio 2021, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha elaborato il "Rapporto annuale sulla pubblicazione dei documenti del ciclo della performance 2020". Tale rapporto sintetizza i dati monitorati nell'anno 2020 relativamente al SMVP, alla Relazione dell'OIV sul funzionamento del SMVP, alla Relazione sulla performance 2019 e alla Validazione da parte dell'OIV della Relazione stessa. Dalla lettura di tale rapporto emerge

un'area di miglioramento concernente la tempistica di adozione dei documenti del ciclo della performance. In merito, si evidenzia come persista nell'Amministrazione, comunque, una difficoltà nell'elaborare tempestivamente i contenuti della programmazione, assicurandone una rapida ed articolata declinazione, tanto per le strutture centrali quanto per le articolazioni territoriali. Tale condizione, in parte, è riconducibile agli effetti dell'emergenza pandemica da Covid 19, nonché alla complessità organizzativa e dimensionale ed alle peculiari caratteristiche delle funzioni affidate dalle norme.

Nel contesto descritto, l'OIV ha provveduto, ai sensi dell'art. 6 del D. Lgs. n. 150/09 e come previsto all'articolo 4 della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, a realizzare un monitoraggio della performance organizzativa nella sua dimensione strategica. In particolare, questo Organismo ha svolto un monitoraggio semestrale degli obiettivi strategici e strutturali, originariamente definiti dall'Amministrazione nell'ambito del processo di predisposizione della Nota Integrativa al Bilancio di previsione per il triennio 2021 – 2023, e successivamente inseriti in modo sistematico nei documenti di programmazione. Il monitoraggio semestrale si è concluso nel mese di novembre 2021. Le attività di monitoraggio annuale 2021 degli obiettivi operativi di I° livello (direzioni generali) e di II° livello (uffici) hanno subito ritardi, in parte riconducibili all'emergenza Covid-19 e risultano, pertanto, ancora in corso di svolgimento.

L'OIV sta procedendo con le attività di conclusione del monitoraggio annuale per l'anno 2021 al termine del quale, analogamente al primo semestre, verrà redatto uno specifico referto annuale. Attualmente, sono stati monitorati n. 68 obiettivi operativi di I° livello e n. 1865 obiettivi operativi di II° livello.

Il ricorso agli indicatori trasversali proposti dalla Ragioneria Generale dello Stato per la misurazione degli obiettivi, riconducibili alle missioni 32.2 "indirizzo politico" e 32.3 "servizi e affari generali per le Amministrazioni", è stato confermato anche nella predisposizione degli obiettivi strategici contenuti nella Nota integrativa al bilancio di previsione per il triennio 2021 – 2023.

Nel corso del 2020 l'Amministrazione ha, inoltre, aderito al progetto di sperimentazione di "Indicatori comuni per le funzioni di supporto nelle Amministrazioni pubbliche", coordinato dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Sulla base delle proposte formulate dai referenti dei Dipartimenti, è stata svolta una ricognizione relativa agli indicatori da rilevare per le quattro aree, oggetto della sperimentazione, "Gestione delle risorse umane", "Gestione degli approvvigionamenti e gestione immobiliare", "Gestione delle risorse informatiche e digitalizzazione" e "Gestione della comunicazione e della trasparenza".

Tale attività ha evidenziato criticità rispetto alla possibilità di rilevare dati omogenei per le diverse articolazioni, in assenza di un sistema informatico di supporto alle attività del controllo di gestione.

La rilevazione dei dati del 2021 si è, poi, conclusa nel maggio 2022 con un significativo miglioramento nella definizione del set degli indicatori comuni e nella quantità degli indicatori rilevati. Infatti, sono stati rilevati n. 14 indicatori comuni rispetto ai 9 del 2020, come illustrato nel prospetto di seguito riportato.

INDICATORI COMUNI DI PERFORMANCE PER L'ANNO 2021

	N.A.	Numeratore	Denominatore	Risultato
GESTIONE DELLE RISORSE UMANE				
1.1 Costo unitario della funzione di gestione delle risorse umane		67.553.634,07	78.027	865,77
1.2 Grado di attuazione di forme di organizzazione del lavoro in telelavoro o lavoro agile		9.442	78.027	12,10
1.3 Grado di copertura delle attività formative dedicate al personale		16.500	78.027	21,14
1.4 Grado di copertura delle procedure di valutazione del personale		28.818	78.027	36,93
1.5 Tasso di mobilità interna del personale non dirigenziale		2.332	39.452	5,91
GESTIONE DEGLI APPROVVIGIONAMENTI E DEGLI IMMOBILI				
2.1 Incidenza del ricorso a convenzioni CONSIP e al mercato elettronico degli acquisti		19.392.871,00	29.793.572,00	65,09
2.2 Tempestività dei pagamenti		11.931.871.287,08	1.037.475.682,51	11,50
2.3 Spesa per energia elettrica al metro quadro		63.058.089,00	10.965.739,00	5,75
GESTIONE DELLE RISORSE INFORMATICHE E DIGITALIZZAZIONE				
3.1 Grado di utilizzo di SPID nei servizi digitali		18.851	20.089	93,83
3.2 Percentuale di servizi full digital		50	76	65,78
3.3 Percentuale di servizi a pagamento tramite PagoPA		19.662	20.123	97,70
3.4 Percentuale di comunicazioni tramite domicilia digitali		117.440	144.364	81,34
3.5 Percentuali di banche dati pubbliche disponibili in formato aperto	X			
3.6 Dematerializzazione procedure		///	///	SI
GESTIONE DELLA COMUNICAZIONE E DELLA TRASPARENZA				
4.1 Consultazione del portale istituzionale	X			
4.2 Grado di trasparenza dell'amministrazione		584,00	595,00	98,15

Programmazione operativa

In merito alla programmazione operativa, non si sono registrati nel corso del 2021 elementi significativi di scostamento rispetto a quanto evidenziato nella Relazione sul funzionamento 2020.

La declinazione degli obiettivi è avvenuta secondo le modalità previste dal Sistema: a seguito della Direttiva annuale e del Piano della performance, contenente gli obiettivi operativi di primo livello, sono stati individuati gli obiettivi operativi di secondo livello. Gli obiettivi programmati sono stati monitorati semestralmente dall'OIV mediante la piattaforma informatica di cui l'Ufficio dispone.

Nell'ambito delle attività di misurazione e valutazione della performance organizzativa rientra anche la raccolta sistematica, da parte dell'OIV, dei report di gestione utilizzati per la valutazione delle performance individuali dei dirigenti di livello non generale.

Tempistica del ciclo della performance

Nel mese di gennaio 2021 il Dipartimento della Funzione Pubblica, ufficio per la valutazione della performance, ha elaborato il "Rapporto annuale sulla pubblicazione dei documenti del ciclo della performance 2020".

La tempestività del ciclo della performance rappresenta una dimensione soggetta a molteplici variabili interne ed esterne. Anche il ciclo 2021 è stato influenzato dall'emergenza Covid-19 e, conseguentemente, la tempistica negli adempimenti ha rispecchiato quanto rilevato per il 2020. Dalle evidenze registrate nel ciclo precedente, si rileva che si potrebbe ottenere un miglioramento anticipando i tempi di predisposizione di tali documenti al periodo novembre-dicembre dell'anno precedente, momento in cui, del resto, il quadro delle risorse finanziarie programmate per l'anno successivo è in gran parte già definito. A tal proposito, si sottolinea l'opportunità che il ciclo della performance sia maggiormente integrato con quello del bilancio e che la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, adottata dal Ministro, metta in evidenza le conseguenze sulla programmazione dei provvedimenti che compongono la manovra triennale di finanza pubblica (Legge di stabilità e Legge di Bilancio).

1.2 Performance individuale

Ai sensi dell'art. 20 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, il Ministro è titolare della funzione di valutazione dei dirigenti, per le Amministrazioni che esercitano competenze in materia di sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia.

La valutazione dei dirigenti di livello generale e non generale consiste nell'analisi dei risultati conseguiti e del comportamento organizzativo del valutato, tenendo conto del principio della responsabilità dirigenziale come previsto dall'art. 21, del Decreto legislativo

165 del 2001. Le attività di misurazione e valutazione della performance individuale sono state svolte dall'OIV con il supporto della struttura tecnica permanente.

Per gli anni 2019 e 2020, le attività istruttorie relative alla valutazione di tutte le posizioni dirigenziali, generali e non generali, sono state concluse e sottoposte al Ministro le rispettive Relazioni, approvate con D.M 31 agosto 2021.

Le attività conclusive del processo di valutazione, per l'anno 2021, della performance dei dirigenti di livello non generale sono, tuttora, in corso. A tal proposito, si rappresenta che, nel mese di marzo 2022, il componente unico dell'Organismo indipendente di valutazione ha rassegnato le dimissioni. Conseguentemente, non è stata conclusa la valutazione dei dirigenti di livello generale per l'anno 2021 in quanto l'approvazione degli esiti della valutazione delle performance individuali dei dirigenti di livello non generale costituisce presupposto per la valutazione dei dirigenti di livello generale.

Attualmente, le procedure di valutazione dei titolari di funzioni dirigenziali generali e non generali per l'anno 2022, già avviate dall'OIV, sono nella fase di raccolta ed analisi degli obiettivi programmati, secondo le modalità previste dal vigente SMVP.

Nei processi di definizione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi, l'OIV, come per gli anni passati, si avvale della piattaforma informatica denominata "ciclo della performance". A tal proposito, si rappresenta che tale strumento consente, ai servizi per il controllo di gestione presenti nelle diverse articolazioni dipartimentali, di accedere mediante un profilo di visualizzazione dei dati utile per la raccolta delle informazioni sullo stato di avanzamento degli obiettivi di performance assegnati ai dirigenti dell'amministrazione. Gli organi di vertice possono avere, in tal modo, un quadro esaustivo delle attività svolte e dei risultati ottenuti. È importante segnalare che la funzione di questa piattaforma è stata estesa anche agli obiettivi dei dirigenti di diritto pubblico, non sottoposti al Sistema di misurazione e valutazione, al fine di monitorare e rendicontare anche gli obiettivi di performance organizzativa.

In questo ambito la Struttura Tecnica Permanente ha provveduto a supportare costantemente i valutati e i valutatori nell'inserimento dei contenuti per la definizione degli obiettivi e per le varie fasi della valutazione della performance, oltre che ad acquisire le valutazioni da parte degli utenti interni ed esterni. Tale attività risulta, tuttora, particolarmente onerosa in quanto non è ancora compresa pienamente l'importanza della valutazione del servizio reso dagli uffici oggetto di valutazione. Nel corso del 2021, l'OIV ha provveduto ad aggiornare il prospetto di rilevazione del livello di soddisfazione degli utenti interni, modificandone un descrittore, al fine di incentrare l'attenzione dell'utente sul contenuto della comunicazione rispetto al soggetto che la effettua, coerentemente con gli indirizzi definiti dal Dipartimento della funzione pubblica.

Con riferimento ai report di gestione, l'Organismo ha mantenuto l'assetto dei documenti revisionati nel corso del 2020, procedendo con l'aggiornamento dei modelli di report e della selezione dei dati di gestione sui quali avviene il calcolo per la valutazione della performance individuale, tenuto conto delle proposte pervenute dai dirigenti. Le attività di raccolta ed analisi dei dati di gestione sono state effettuate secondo le modalità e i criteri previsti dal SMVP. La Struttura tecnica ha, quindi, effettuato operazioni di verifica dei dati acquisiti tramite i report di gestione.

Per quanto riguarda la valutazione del personale non dirigenziale, si evidenzia che, nel corso del 2021, l'Amministrazione ha avviato la terza esperienza di valutazione prevista nel SMVP. Sebbene allo stato l'OIV non abbia disponibilità di dati e di informazioni circa gli esiti del ciclo della performance 2021, dalle interlocuzioni con le diverse articolazioni organizzative sono emerse criticità che il nuovo SMVP si propone di affrontare.

Fermo restando quando evidenziato in ordine al cambiamento del peso degli elementi di valutazione, intervenuto con l'aggiornamento del SMVP, l'esperienza degli ultimi 3 cicli di valutazione evidenzia come possa essere utile l'attivazione di un monitoraggio trasversale che renda più evidente l'esito delle attività. Anche in questo caso, lo sviluppo delle attività di controllo di gestione, adeguatamente supportate da uno strumento informativo, renderebbe più omogeneo e agevole un processo che coinvolge oltre 40.000 dipendenti e che, in previsione degli incrementi di risorse connessi alle linee progettuali del PNRR, ne coinvolgerà un numero sempre crescente. Opportuno appare al riguardo, l'aver specificato che le disposizioni del SMVP si applicano tanto ai dipendenti a tempo indeterminato quanto ai dipendenti a tempo determinato.

Proprio in ragione di tali finalità, di ampia portata, appare necessario che l'Amministrazione, in coerenza con gli aggiornamenti proposti, attivi degli strumenti di supporto alla gestione delle attività connesse al ciclo della performance.

In primo luogo, appare necessaria la realizzazione di interventi di formazione, anche congiunta, tra i diversi soggetti coinvolti nelle attività di valutazione, dedicati all'aggiornamento del SMVP, allo sviluppo delle competenze di valutazione, alle metodologie di misurazione e definizione degli indicatori.

In secondo luogo, risulta quanto mai opportuno, anche alla luce delle attività di monitoraggio che saranno richieste nell'ambito dell'attuazione delle iniziative connesse al PNRR, investire nello sviluppo e nella diffusione di attività di programmazione e controllo, tanto a livello strategico quanto a livello operativo, realizzando migliori condizioni di coordinamento tra le diverse articolazioni organizzative e territoriali. All'adozione del nuovo manuale operativo per il controllo di gestione, intervenuta nel 2020, non ha tuttavia fatto seguito un'azione di sviluppo dei ruoli e delle competenze necessarie per dare una rappresentazione compiuta dei livelli di attività realizzati dalle diverse articolazioni del

Ministero. Si tratta di un elemento in assenza del quale risulta, peraltro, difficile assicurare quel substrato di oggettività dei processi valutativi che si fonda sulla rilevazione periodica e informatizzata dei dati.

1.3 Processo di attuazione del ciclo della performance

Le fasi in cui si è articolato il processo di misurazione e valutazione della performance per il 2021 sono state le seguenti:

- Atto di indirizzo 2021 del 15 settembre 2020
- Direttiva annuale 2021 adottata con D.M. 31 marzo 2021
- Piano della performance 2021 - 2023 adottato con D.M. 31 marzo 2021
- Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021 – 2023 adottato con D.M. 31 marzo 2021
- Monitoraggio 1° semestre 2021 concluso dall'OIV-riferimento nota prot. n. 3865 dell'8 novembre 2021
- Monitoraggio annuale 2021: in corso di svolgimento
- DD.MM. 31 agosto 2021 Valutazioni delle prestazioni rese dal personale dirigenziale generale e non dirigenziale per gli anni 2019 e 2020.

Come accennato in precedenza, un punto di debolezza del ciclo di gestione della performance è rappresentato, anche per il 2021, dall'assenza di un sistema informatizzato del controllo di gestione.

1.4 Struttura tecnica e infrastruttura di supporto

Nel 2021, l'OIV si è avvalso di una Struttura tecnica composta da sette unità delle quali tre appartenenti all'area terza e quattro appartenenti all'area seconda. Nel mese di luglio 2020 è stato nominato con Decreto del Ministro il Responsabile della Struttura. Le risorse complessivamente destinate alla Struttura appaiono adeguate alle funzioni svolte. In base alle rilevazioni di contabilità economica dell'ultimo triennio i costi totali dell'OIV e della Struttura Tecnica Permanente sono risultati sostanzialmente stabili.

1.5 Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

Anche per il 2021 il SMVP del Ministero della Giustizia ha trovato sostanziale applicazione, in particolare con riferimento alla valutazione della performance organizzativa ed alla valutazione dei dirigenti di livello generale e non generale.

2. Integrazione con il ciclo di bilancio e i sistemi di controllo interni

Nel corso del 2020 è stato adottato con D.M. 24 giugno 2020 il nuovo Manuale operativo per il controllo di gestione. Questo documento prevede il SICG (sistema informatico per il controllo di gestione) attraverso il quale supportare l'integrazione delle attività di controllo di gestione e la raccolta sistematica ed informatizzata degli indicatori che compongono i diversi report di gestione. In attesa della sua realizzazione la gestione delle informazioni è manuale.

Il Manuale operativo per il controllo di gestione evidenzia come, attraverso l'individuazione dei centri di costo, sia potenzialmente assicurato il collegamento tra articolazioni organizzative e contabilità economica, le cui rilevazioni avvengono secondo le indicazioni contenute nelle circolari della Ragioneria Generale dello Stato.

Il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi ha avviato, nel mese di settembre 2021, le attività del controllo di gestione in applicazione del nuovo Manuale.

In particolare, gli uffici del Dipartimento hanno elaborato i nuovi modelli di report di gestione per gli uffici centrali, ricorrendo all'utilizzo di indicatori comuni a più articolazioni dipartimentali, al fine di allineare i contenuti della rilevazione alle esigenze della gestione.

Questo Organismo ha esaminato i modelli e gli indicatori proposti, procedendo alla relativa approvazione e al successivo utilizzo per la valutazione della performance individuale.

Per il ciclo della performance 2019 il Dipartimento della Funzione Pubblica ha evidenziato, fra le principali aree di miglioramento, l'opportunità di sviluppare meglio e in maniera più dettagliata l'analisi delle risorse. Sul punto l'OIV ha proposto la costituzione di un tavolo tecnico, nel quale coinvolgere gli uffici di bilancio dei Centri di responsabilità amministrativa, per l'eventuale adozione di strumenti quali l'analisi e la valutazione degli investimenti e l'*activity base costing*. Considerati, altresì, gli obblighi di trasparenza che riguardano, in particolare, il costo dei servizi, pare opportuno rinnovare la proposta già contenuta nella Relazione sul funzionamento per l'anno 2019, con gli opportuni adattamenti alle mutate realtà organizzative dell'Amministrazione.

Dagli incontri effettuati dall'OIV con i Centri di responsabilità amministrativa, emerge il permanere di criticità relative al collegamento tra le attività svolte dagli uffici e le risorse finanziarie da esse assorbite. La struttura contabile, attualmente in essere, non consente infatti la definizione di *budget* distinti per singoli uffici. Nelle diverse articolazioni organizzative, le modalità di programmazione e monitoraggio delle risorse finanziarie e delle risorse economiche seguono logiche eterogenee che, in definitiva, rispondono all'esigenza di assicurare una gestione unitaria e centralizzata di gran parte della spesa. Inoltre, deve

aggiungersi che l'introduzione del nuovo Sistema INIT, da parte della Ragioneria Generale dello Stato, con la sua messa in esercizio, dovrebbe permettere una maggiore possibilità di integrazione dei dati finanziari con quelli economici in modo tale da agevolare e superare le difficoltà finora riscontrate.

Si rileva che le differenti tempistiche con le quali l'Amministrazione dà avvio alla formulazione degli obiettivi, incidono, inevitabilmente, sulla definizione degli obiettivi e sulle attività di monitoraggio dei risultati. Assicurare una maggiore tempestività delle attività di programmazione a livello centrale, anticipando la definizione dei contenuti della Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione e del Piano della Performance, risulta uno strumento utile anche al fine di consentire un allineamento temporale tra i documenti di programmazione degli organi di vertice e i documenti di programmazione delle articolazioni centrali e territoriali.

3. Il Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità e il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2021- 2023 è stato adottato con D.M 31 marzo 2021.

Nel corso dell'anno 2021, il Responsabile della prevenzione corruzione e trasparenza, RPCT, ha svolto le proprie funzioni ponendo in essere un'azione incentrata sulla c.d. vigilanza collaborativa, al fianco dell'Amministrazione per affrontare in maniera condivisa le questioni interpretative ed applicative delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza. Al fine di fornire indicazioni e buone pratiche alle articolazioni ministeriali, sono stati richiesti pareri all'Autorità Nazionale Anticorruzione e alle altre Istituzioni a ciò deputate, perseguendo l'obiettivo primario di vigilare scrupolosamente sull'adozione delle misure di contrasto alla corruzione, alla cattiva amministrazione e alle condotte illegali.

L'azione del RPCT è stata svolta in un'ottica proattiva e di collaborazione con le articolazioni ministeriali, in modo tale da fornire a tutti gli attori del sistema giustizia gli idonei strumenti operativi in materia di prevenzione della corruzione, nell'ottica dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività amministrativa.

Nel corso del 2021 il RPCT ha diffuso alle articolazioni centrali e periferiche del Ministero rassegne giurisprudenziali contenenti gli approdi normativi e giurisprudenziali più significativi riguardanti i principi che connotano il vasto ambito della materia della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In ottemperanza a quanto raccomandato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con le nuove Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche,

Delibera n. 177 del 19 febbraio 2020 - conformemente alle prescrizioni di cui all'art. 54 comma 5 del D.lgs. n. 165/2001 ed in linea con quanto programmato nel PTPC - il Ministero della Giustizia sta concludendo la fase di adozione dell'Aggiornamento del precedente Codice (adottato con D.M. 23 febbraio 2018). Invero, la bozza di schema del nuovo Codice di comportamento del Ministero della Giustizia è già stata posta in consultazione pubblica, per consentire l'invio di proposte finalizzate a migliorarne forme e contenuti.

Il livello effettivo di attuazione del PTPC appare soddisfacente, anche alla luce della complessa organizzazione dell'Amministrazione della giustizia che è articolata in strutture centrali e periferiche, a loro volta differenziate per tipologia e per ordinamento interno (uffici giudiziari, provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria e centri per la giustizia minorile, istituti penitenziari e istituti di pena, uffici di esecuzione penale esterna, archivi notarili).

L'efficacia delle misure di prevenzione alla corruzione deriva principalmente dalla selezione delle aree mappate, particolarmente significative, sotto il profilo della prevenzione dei rischi corruttivi (acquisizione e progressione del personale - contratti pubblici - gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio - controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni - affari legali e contenzioso - servizi di supporto alla giurisdizione - servizi penitenziari a contatto con la popolazione detenuta - servizi minorili della giustizia - attuazione dei provvedimenti giudiziari).

In tema di trasparenza, l'OIV ha rilasciato, in data 22 giugno 2021, la prevista attestazione sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni che è stata pubblicata sul sito istituzionale del Ministero della Giustizia, in attuazione di quanto previsto dalla Delibera ANAC n. 294 del 13 aprile 2021.

Alla luce degli esiti complessivi della rilevazione svolta, delle interlocuzioni con le articolazioni ministeriali e degli aspetti attenzionati in materia di trasparenza nei documenti di programmazione adottati dall'Amministrazione, si può affermare che, anche per il 2021, il Ministero della Giustizia, in materia di trasparenza, ha operato conformemente al quadro normativo vigente.

4. Definizione e gestione degli standard di qualità

Per quanto riguarda la definizione e la gestione degli standard di qualità dei servizi non si rilevano sostanziali differenze rispetto a quanto riscontrato per gli anni precedenti.

Nel caso del DOG non risultano codificati specifici standard di qualità per i servizi forniti all'utenza da parte delle articolazioni centrali di questo Dipartimento, né da parte degli

uffici giudiziari. Peraltro, nel 2021, non sono state oggetto di aggiornamento le “carte dei servizi” già adottate dagli uffici giudiziari.

Per quanto riguarda il DAP, da sempre impegnato nella definizione degli standard di qualità del trattamento sanitario per la tutela del diritto alla salute dei detenuti, anche per il 2021, si rileva che ha provveduto ad inviare ai Provveditorati regionali le Linee guida per la formulazione dei progetti di Istituto e dei Documenti Programmatici Territoriali da predisporre per l'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate. L'obiettivo della predisposizione di tali Linee guida è volto ad elevare i livelli di efficienza, di efficacia e della qualità delle attività trattamentali, continuando a migliorare e ad accrescere le opportunità di reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale.

Per il Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità, gli Utenti destinatari di servizi ed attività sono individuati dalle norme, ovvero sono soggetti, minorenni/giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità Giudiziaria minorile e adulti in esecuzione di pena alternativa alla detenzione e in messa alla prova. La definizione degli standard qualitativi è prevista da legge e, pertanto, il Dipartimento ha l'obbligo di attenersi scrupolosamente ad essa. Tuttavia, a seguito di ulteriori assunzioni di figure professionali deputate alla gestione dei rapporti con l'utenza (funzionari di servizio sociale), nel 2021 può ritenersi migliorata la distribuzione dei carichi di lavoro tra i funzionari stessi con effetti positivi sul servizio reso all'utenza.

Nel caso dell'UCAN gli standard di qualità vengono perseguiti, come per gli anni passati, come obiettivi operativi, per l'ordinazione dei pagamenti in modo tale da conseguire indici ottimali di tempestività dei pagamenti.

5. Coinvolgimento degli stakeholder

Il coinvolgimento degli stakeholder, considerate le peculiari funzioni del Ministero della Giustizia, rappresenta un tema particolarmente complesso e rilevante.

L'Amministrazione svolge un dialogo costante con tutti i soggetti coinvolti nella giurisdizione, tanto a livello individuale che organizzativo. In merito, si evidenzia che le recenti modifiche normative hanno rafforzato, in particolare, il principio della partecipazione dei cittadini al processo di misurazione e valutazione della performance.

Si segnala che è in corso il laboratorio della Valutazione Partecipativa previsto nelle Linee guida n. 4 del 2019 della Funzione Pubblica e che vede coinvolti i quattro Dipartimenti del Ministero della Giustizia.

I progetti che sono stati individuati nell'ambito dei lavori del Laboratorio riguardano i seguenti aspetti:

- Implementazione del dinamismo e della struttura delle interazioni, attraverso l'applicazione della valutazione partecipativa, dell'Ufficio per il processo del Tribunale di Pisa (DOG);
- Inclusione socio lavorativa, giustizia riparativa e mediazione penale, assistenza ai soggetti in esecuzione penale e ai loro familiari e sostegno alle vittime di reato (DAP);
- Ottimizzazione dei percorsi e dei processi connessi agli sportelli MAP (Messa alla prova) presso i tre Tribunali del Distretto della Corte D'Appello di Caltanissetta (DGMC);
- Miglioramento della qualità dei servizi offerti all'utenza nell'Archivio di Roma (UCAN).

In particolare, sono stati elaborati dei questionari sottoposti, per la compilazione, agli stakeholders, al fine di acquisire le loro proposte su alcune attività specifiche svolte dagli uffici.

In attesa della conclusione dei lavori del Laboratorio di valutazione partecipativa e dell'attuazione sistematica, si segnalano le attività svolte, nel 2021, in relazione alla valutazione esterna.

Annualmente l'OIV procede alle rilevazioni sul grado di soddisfazione dell'utenza, nell'ambito della procedura per la valutazione delle performance individuali dei dirigenti di seconda fascia. Anche per il 2021 è stato predisposto un report ricognitivo che sintetizza gli esiti di tali rilevazioni. I dati sono stati suddivisi per *cluster*, evidenziando i differenti livelli di soddisfazione degli utenti, distinti per tipologia d'ufficio e per tipologia di utente (interno ed esterno). Il report ricognitivo, per l'anno 2020, è stato diffuso a tutti i Centri di responsabilità nel mese di luglio 2021. Sono in svolgimento le rilevazioni per l'anno 2021. La raccolta di tali dati avviene mediante il coinvolgimento degli utenti interni ed esterni che esprimono il loro giudizio sulla qualità percepita del servizio reso, attribuendo ai diversi fattori di valutazione un valore, in ordine crescente, da 1 a 5.

In particolare, gli elementi di valutazione delle performance individuali, in uso, per *gli Utenti Interni* sono i seguenti:

- Tempistica di consegna e trasmissione degli atti di competenza;
- Completezza, precisione e aggiornamento dei dati e delle informazioni;
- Collaborazione, disponibilità, cortesia, orientamento all'utente;
- Chiarezza ed affidabilità dei contenuti delle comunicazioni;
- Livello complessivo di soddisfazione.

Per gli *Utenti Esterni*, gli elementi di valutazione, in uso, sono i seguenti:

- Rispetto dei tempi nell'erogazione dei servizi e nello svolgimento delle attività di competenza dell'ufficio destinati all'Utente esterno;
- Orientamento all'utenza in termini di sensibilità e impegno nel farsi carico dei problemi dell'utenza esterna per i profili di competenza dell'ufficio;

- Precisione e qualità dei documenti emessi
- Chiarezza dell'informazione e della comunicazione in merito alle modalità di accesso ai servizi resi all'Utente esterno;
- Livello complessivo di soddisfazione rispetto alle attività ed ai servizi erogati dall'Ufficio all'Utente esterno.

6. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV

Le attività di monitoraggio della performance organizzativa e delle performance individuali nel corso del 2021 si sono svolte, con regolarità, secondo l'approccio metodologico adottato nei precedenti cicli della performance. Il principale elemento di criticità è riconducibile alla tempestività nella predisposizione dei referti da parte di alcune articolazioni organizzative. Nel 2021 può certamente aver contribuito l'emergenza epidemiologica riferita al Covid-19 comportando, in generale, una sovrapposizione di adempimenti legati alle diverse fasi del ciclo della performance. In alcuni casi, i tempi di programmazione da parte delle strutture si sono protratti oltre il primo semestre rendendo, di fatto problematica la realizzazione del monitoraggio intermedio. Permane la necessità di dotare l'Amministrazione e l'OIV di strumenti informatici idonei a supportare un monitoraggio periodico dei risultati raggiunti e a favorire una maggiore tempestività nello sviluppo di tutti i documenti, a vario titolo, facenti parte del ciclo della performance.

7. Conclusioni

Nei paragrafi precedenti è stato esaminato il funzionamento del Sistema di misurazione e valutazione, nelle diverse tematiche, per il ciclo della performance 2021. Come già evidenziato in precedenza, l'aggiornamento del Sistema, approvato con D.M 23 dicembre 2021, trova applicazione a partire dal ciclo della performance 2022, innovando il quadro normativo di definizione degli adempimenti in tema di *performance*.

Considerata la finalità della Relazione, non sono stati riportati gli aspetti gestionali dei singoli centri di responsabilità. Gli elementi emersi dai monitoraggi effettuati dall'OIV, attraverso rilevazioni semestrali e/o annuali, sono oggetto di specifici documenti tematici che costituiscono la base informativa per la valutazione della performance organizzativa ed individuale di competenza dell'OIV (monitoraggio degli obiettivi, report di gestione, rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza, etc.).

Si deve considerare, inoltre, che, a partire dal ciclo della performance 2022, è prevista la predisposizione del Piano integrato delle attività e dell'organizzazione introdotto dall'articolo 6 del Decreto-Legge n. 80 del 9 giugno 2021.

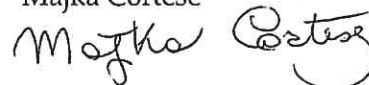
Possono, tuttavia, individuarsi delle linee generali di attenzione che emergono dall'esame del ciclo della performance 2021. È auspicabile un rafforzamento del sistema dei controlli teso ad una maggiore integrazione con il ciclo del bilancio e ad un rafforzamento degli indicatori degli obiettivi operativi affinché possano essere disponibili, in fase di valutazione dei risultati, dati di sintesi delle attività svolte. Per quanto riguarda la valutazione del personale non dirigenziale, è auspicabile un maggior raccordo del Sistema di misurazione e valutazione con i principi giuslavoristici che disciplinano il rapporto di lavoro.

Infine, si propongono idonei interventi formativi orientati all'acquisizione di conoscenze teoriche e pratiche relative all'applicazione del vigente Sistema di misurazione e valutazione delle performance.

Roma, 13 giugno 2022

Il Delegato

Majka Cortese



- Fine del documento -