



**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO
COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI
VALUTAZIONE, TRASPARENZA E
INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI E
SULL'ATTESTAZIONE DEGLI OBBLIGHI
RELATIVI ALLA TRASPARENZA E
ALL'INTEGRITA' - 2021 -**

(art. 14, comma 4, lettera a) e lettera g) del D. Lgs. n.
150/2009)

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale

Indice

1. Presentazione	2
2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione...	9
2.1 Performance organizzativa	11
2.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target	12
2.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa	14
2.2 Performance individuale	16
2.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target	16
2.2.2 Misurazione e valutazione della performance individuale.	17
2.3 Processo di attuazione del ciclo della performance	23
3. Integrazione con il ciclo di bilancio	25
4. Programma triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza	29
5. Conclusioni	38

1. Presentazione

La Relazione per l'anno 2021 sul funzionamento complessivo del "Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, nonché sull'attestazione degli obblighi relativi alla trasparenza ed integrità", elaborata ai sensi dell'art. 14, lettera a) e lettera g) del d.lgs. n.150/2009, in conformità alle Linee Guida impartite dalla CIVIT con le successive delibere n. 4/2012, 6/2013 e 23/2013, è stata redatta a seguito di una approfondita e ragionata analisi del ciclo della Performance organizzativa ed individuale del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

Nella presente relazione verranno messe in evidenza le problematiche e gli aspetti positivi riscontrati, formulando al tempo stesso delle proposte per eventuali miglioramenti da apportare.

Le fonti sulla scorta delle quali l'OIV ha proceduto alla sua redazione sono diversificate. Tra esse, principalmente: contatti diretti con l'Amministrazione (Unità di Coordinamento della Segreteria Generale, altri CdR); analisi della documentazione prodotta dal Ministero (decreti, atti organizzativi, messaggi, appunti e comunicati); risultanze del Sistema di Valutazione della performance elaborate dall'Amministrazione (piattaforme informatiche dedicate, elenchi, graduatorie, statistiche, etc.); partecipazione a specifici eventi organizzati nel quadro del ciclo della performance.

Anche per quest'anno, come nei due anni precedenti, l'analisi qui condotta deve partire da una premessa fondamentale, anche al fine di poter meglio valutare i risultati conseguiti dalla Farnesina: la Pandemia da Covid 19 e il perdurare dello stato emergenziale hanno continuato a produrre radicali cambiamenti a livello globale, che hanno inciso sull'organizzazione dell'attività lavorativa e, in limitati casi, imposto di rivisitare alcuni degli obiettivi inizialmente fissati, anche riformulandone il risultato atteso.

Da questo punto di vista, sul piano organizzativo interno, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale ha ristrutturato la propria modalità di lavoro - rendendo possibile un ampio ricorso al lavoro agile - per garantire l'operatività e l'erogazione dei servizi e, nel contempo, salvaguardare la salute del proprio personale.

Con riferimento al **contesto esterno**, il solco prospettico entro il quale si è articolata l'azione della Farnesina ha visto affiancarsi all'emergenza pandemica la crisi afghana.

Quest'ultima, ha delineato una catastrofe umanitaria con conseguenze sulla sicurezza internazionale, oltre che economiche, accrescendo così il ruolo della Farnesina per rispondere prontamente alle numerose esigenze create. Ampia è stata, inoltre, l'attenzione dedicata all'area del Mediterraneo allargato ed alla gestione dei flussi migratori, anche mediante una rafforzata azione di sviluppo dell'Africa subsahariana.

Tale contesto ha chiaramente impegnato l'azione del MAECI su diversi fronti, non solo strettamente politici, ma anche e soprattutto di tutela dei

connazionali all'estero, in particolare per fornire la necessaria assistenza in situazioni di crisi o di emergenza.

Nel contesto multilaterale, il Ministero ha poi lavorato per ottimizzare l'anno di Presidenza italiana del G20, per la co-Presidenza della COP26 e per il semestre di Presidenza italiana del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, con particolare riferimento ai settori dell'energia, della protezione dell'ambiente, dello sviluppo e dell'anti-corrruzione e, non da ultimo, dell'accesso equo ai vaccini. Inoltre, nel 2021, si è concluso con successo il mandato triennale al Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite.

Il 2021, ancora, è stato l'anno in cui Italia e Unione Europea hanno dato una straordinaria prova di reazione, mettendo sul campo risorse comuni e progettualità condivise, poi tradottesi nei cruciali Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza e in "Next Generation EU".

Sempre nell'ambito del contesto esterno, in una situazione di crisi globale, la Farnesina ha convogliato grandi energie per il rilancio del "Made in Italy", per favorire la crescita delle esportazioni italiane, assicurando il coordinamento delle attività di promozione all'estero, approfittando anche del passaggio di competenze dal MISE avvenuto nel 2020. Enormi sforzi, inoltre, sono stati sostenuti al fine di aumentare l'attrattiva dell'Italia per gli investimenti provenienti dall'estero, dal momento che il 2021 ha rappresentato il primo vero banco di prova del "Patto per l'Export".

Importante, infine, sottolineare - in materia di servizi ai cittadini - la costante crescita dei connazionali all'estero, a cui si è accompagnata una progressiva semplificazione dei processi amministrativi e una maggior

attenzione allo sviluppo della digitalizzazione, che ha generato negli ultimi anni un aumento sia dei servizi erogati, che del numero di interventi di tutela e assistenza consolare, particolarmente delicati in alcune aree del mondo.

Il tutto senza mai tralasciare l'ampio lavoro che l'Amministrazione centrale e gli uffici all'estero portano avanti per la promozione del Sistema Paese, della cultura e della lingua italiane.

Pertanto, l'OIV può affermare che anche per il 2021 il MAECI ha saputo mantenere elevati standard di efficacia nello svolgimento della sua complessiva azione di politica estera e si è adoperato per il conseguimento degli obiettivi prefissati.

Venendo, poi, all'analisi del **contesto interno**, lo scrivente Organismo evidenzia, in primo luogo, l'azione sinergica svolta in coordinamento con i diversi attori coinvolti nel processo messo in atto dal MAECI al fine di addivenire ad un miglioramento della complessiva performance organizzativa della Farnesina.

Si è, infatti, rilevato un approccio particolarmente collaborativo da parte dei vertici del MAECI. La costante collaborazione ed il perdurante ed assiduo dialogo che le varie strutture ministeriali competenti hanno instaurato e portato avanti con l'OIV rappresentano non solo un aspetto degno di nota, ma soprattutto hanno permesso importanti occasioni di dialogo e di miglioramento nell'adempimento dei compiti dei vari CdR riguardanti il ciclo della performance, da cui è derivata la possibilità di affinare gradualmente e costantemente gli strumenti dell'esercizio.

Occorre precisare, in questo ambito, che il bilancio della Farnesina (che corrisponde allo 0,34% del bilancio dello Stato e allo 0,20% del PIL) ha una struttura tendenzialmente rigida, in quanto la maggior parte di esso è rappresentato da oneri inderogabili, contributi ad Organismi internazionali, trasferimenti a favore dell'AICS ed altre organizzazioni ed enti, nonché spese di personale. Quindi, nonostante lo stanziamento complessivo del MAECI nel 2021 abbia apparentemente segnato un significativo incremento rispetto a quello attribuito nel 2020, il Ministero continua a disporre di risorse limitate, soprattutto rispetto a quanto avviene nei principali Paesi europei.

Pertanto, il MAECI ha proseguito, come negli anni passati, la propria attività di razionalizzazione delle strutture all'estero, tramite un riassetto dei propri Uffici periferici che tenesse conto delle esigenze manifestatesi nel panorama politico internazionale, mirando ad aprire nuove sedi in Asia e nell'Africa nord-occidentale e a rafforzare la rete in aree dove è maggiormente sentita l'esigenza di servizi per gli italiani residenti all'estero (Manchester ed Arona).

A questo quadro di ristrettezze finanziarie, si aggiunge la già segnalata criticità caratterizzante il piano delle risorse umane: il personale delle aree funzionali è passato da 3.791 nel 2009 a 2.503 nel 2021 (pari a -33,9% circa) ed ha causato un innalzamento dell'età media (attualmente di 51 anni). Giova a tal proposito ricordare che l'Italia dispone di risorse umane nettamente inferiori, per numero, a Paesi come la Germania, il Regno Unito o la Francia, pur gestendo una rete estera di paragonabile estensione.

Questo stesso Organismo indipendente di Valutazione si avvale di una Struttura Tecnica Permanente composta di sole quattro unità di personale (due di terza area e due di seconda area), benché le sue competenze riguardino non solo il MAECI, ma si estendano anche all'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (e dal 2022 anche all'ICE-Agenzia).

Chiaramente, questa carenza di personale comporta una evidente difficoltà in merito alla copertura delle sedi più lontane e disagiate, alla quale si contrappone, invece, la necessità per la Farnesina di continuare a promuovere gli interessi del Paese, anche in nuove aree di crescente importanza strategica, sia dal punto di vista della lotta al terrorismo e al traffico di esseri umani che della promozione economico-commerciale e della tutela delle nostre collettività.

In relazione a quest'ultimo aspetto, l'assunzione nel febbraio 2021 di oltre 250 unità appartenenti alla terza area funzionale rappresenta un primo importante passo in avanti nell'affrontare tale carenza.

Contestualmente, sempre nel 2021 il MAECI ha bandito un concorso a 10 posti di funzionario archivista di Stato/di biblioteca ed ha avviato lo svolgimento di un concorso per l'assunzione di 400 unità di seconda area (375 unità per il profilo di collaboratore di amministrazione, contabile e consolare e 25 unità per il profilo di collaboratore tecnico per i servizi di informatica, telecomunicazioni e cifra). A ciò, si aggiungono altre autorizzazioni ad assumere intervenute con le leggi di bilancio 2021 e 2022.

Sicuramente, queste politiche assunzionali permetteranno al Ministero di riuscire a ricoprire i posti all'estero al momento vacanti, potenziando così

l'opera della Farnesina, che - nelle more - ha adottato una serie di misure atte a garantire l'operatività degli uffici, tramite misure emergenziali. A tal fine, di là del ricorso in misura crescente a personale a contratto reclutato localmente, il MAECI ha fatto più largo uso delle cd. liste straordinarie di pubblicità dei posti e di assegnazioni brevi, che permettono di applicare deroghe relative ai tempi minimi di permanenza presso l'Amministrazione centrale e che permettono anche al personale neoassunto di fare domanda. La Farnesina ha, poi, riformato il suo assetto organizzativo di primo livello (DPR 211/2021 e D.M. 17 dicembre del 2021, n. 1202/2753 di articolazione interna), con la costituzione della nuova Direzione Generale per la Diplomazia Pubblica e Culturale. Tale riorganizzazione ha lo scopo di valorizzare in particolar modo la diplomazia culturale, che rappresenta uno dei principali fattori di "soft power" di cui dispone il nostro Paese, al fine di potenziare il rilancio della valorizzazione dell'immagine e del ruolo dell'Italia a più ampio spettro.

Inoltre, dal punto di vista economico, la carenza di risorse destinate al funzionamento e allo svolgimento delle proprie attività istituzionali è stata affrontata dal MAECI tramite il ricorso ad alcuni strumenti straordinari, quali, in primo luogo, i provvedimenti concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali.

Per il 2021, infatti, il DPCM di ripartizione del Fondo missioni internazionali ha stanziato complessivamente sul bilancio del MAECI la somma di 397 milioni di euro, in gran parte destinati all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo e ad iniziative internazionali per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale

e per una quota (41,75 milioni di euro) al rafforzamento delle misure di sicurezza e al funzionamento degli uffici, principalmente di quelli all'estero nelle aree di crisi.

Quindi, anche da questo punto di vista, si evince che il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale rappresenta un'Amministrazione fortemente volta al risultato, che orienta il proprio agire verso criteri di economicità, con ottimizzazione delle risorse disponibili, così da risultare efficiente ed efficace nelle proprie azioni ed in linea con le specifiche e peculiari priorità politiche espresse nell'Atto di indirizzo.

Pertanto, come si approfondirà nelle pagine che seguono, **il giudizio dello scrivente Organismo Indipendente di Valutazione sul processo di funzionamento del sistema è complessivamente positivo.**

2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione

Il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale del MAECI, entrato in vigore con il DM n. 382/bis 2010 e successivamente modificato sulla base della normativa e delle linee guida in materia, mira a promuovere il merito e la produttività organizzativa ed individuale.

A tal proposito, si segnala positivamente che - d'intesa con l'OIV e con il coinvolgimento delle strutture competenti - nel 2021 l'Amministrazione ha

portato avanti un enorme lavoro di rivisitazione e aggiornamento del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, in modo da poter modernizzare l'intero meccanismo, anche allineandolo a quanto già messo in atto nella prassi.

La premessa fondamentale da farsi è che l'attività di politica estera del MAECI si esplica, spesso, attraverso azioni e prodotti c.d. "immateriali" che, in quanto tali, non si prestano agevolmente alla misurabilità, pur costituendo aspetti fondamentali ed irrinunciabili dell'azione amministrativa della Farnesina al servizio del Paese: la tutela dell'immagine dell'Italia all'estero, il contributo al rafforzamento della pace e della stabilità internazionali, la promozione di migliori rapporti bilaterali con i Paesi di accreditamento, il consolidamento della posizione dell'Italia in seno agli organi delle Nazioni Unite e negli altri fori multilaterali.

Risulta evidente, quindi, che valutare e misurare una attività "immateriale" come la politica estera non sia agevole. Tuttavia, nel corso degli anni, il MAECI ha progressivamente affinato obiettivi, indicatori e target del proprio piano della performance per riuscire ad esprimere in maniera sempre più accurata il contributo di ogni struttura e di ogni dipendente ai risultati raggiunti.

Inoltre, nell'ambito dell'attività portata avanti, esistono anche settori altrettanto importanti, i quali - pur essendo egualmente soggetti all'alea delle dinamiche internazionali - presentano un maggior grado di misurabilità oggettiva, come ad esempio il rilascio dei visti di ingresso in Italia per gli stranieri, i servizi di concessione della cittadinanza, il rilascio dei passaporti e delle carte di identità, la protezione consolare dei cittadini italiani, l'attività

di sostegno alle imprese italiane, la promozione della lingua e della cultura italiana, la cooperazione allo sviluppo.

Pertanto, l'OIV, nello svolgimento dei propri compiti di misurazione e valutazione complessiva dei molteplici aspetti in cui si sviluppa l'azione del MAECI, ha tenuto conto di tutti gli aspetti predetti. A giudizio dello scrivente, anche nel 2021, si è potuto registrare - da parte dei vertici dell'Amministrazione - **un costante impegno nella ricerca ed attivazione di meccanismi sempre più adeguati ed efficaci al fine di misurare la performance organizzativa, pur se naturalmente permangono spazi di ulteriore miglioramento di tali strumenti.**

2.1 Performance organizzativa

Le priorità politiche per il 2021 - le principali linee di azione su cui si è sviluppata l'attività del Ministero - sono state individuate dal vertice politico dell'Amministrazione. Tali linee-guida, secondo le indicazioni del Ministro degli Affari Esteri e la Cooperazione Internazionale, si sono concentrate in nove macro aree: Unione Europea; Fenomeni migratori; Mediterraneo; Sicurezza e diritti; Diplomazia per la crescita e promozione integrata; Sfide globali; Aiuto allo sviluppo; Riforma dell'azione amministrativa; Comunicazione. Ciò in un quadro di continuità con gli orientamenti tradizionali della politica estera italiana, ma adattandosi, allo stesso tempo, all'evoluzione del contesto internazionale, dando dunque prova di una positiva e rapida reazione alle mutate circostanze geopolitiche rispetto all'interesse nazionale.

L'Amministrazione ha sempre assicurato il massimo impegno nel tradurre le predette priorità generali in elementi misurabili e valutabili oggettivamente.

2.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target

Nell'elaborazione degli obiettivi, degli indicatori, dei target, delle baseline e nelle descrizioni richieste per ciascuna voce sono state tenute in debita considerazione le pertinenti disposizioni normative, le successive linee guida, l'analisi informale del Piano della Performance del MAECI ricevuta dal Dipartimento della Funzione Pubblica e le successive occasioni di dialogo avute con il Dipartimento.

Sin dalle prime fasi di programmazione del ciclo triennale, la Segreteria Generale ha quindi operato - di concerto con i singoli Centri di Responsabilità e l'Organismo Indipendente di Valutazione e in coerenza con le priorità politiche espresse e con il quadro di riferimento nel quale l'amministrazione è chiamata ad agire - affinché gli obiettivi degli scorsi anni (e i connessi risultati raggiunti) continuassero a essere, ove possibile, gli elementi di partenza sulla base dei quali elaborare gli aspetti salienti del presente documento.

Sulla base dell'art. 5 del d. lgs. n. 150/2009, gli obiettivi hanno riportato le seguenti caratteristiche:

- rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione;

- specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- riferibili ad un arco temporale determinato;
- commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

Nel considerare questi aspetti metodologici, è importante tenere a mente che la specificità delle funzioni istituzionali del MAECI rende spesso arduo il compito di individuare risultati concretamente misurabili e, comunque, percettibili solo in un orizzonte di medio-lungo periodo. Si ricorda che la missione istituzionale della Farnesina si traduce principalmente in un'azione diplomatica quotidiana i cui effetti si riverberano positivamente sulla qualità della vita dei nostri concittadini (e non solo), attraverso il contributo italiano al perseguimento e alla tutela di beni pubblici globali (tra cui: pace e sicurezza, apertura dei mercati, tutela del patrimonio culturale, cambiamenti climatici, diritti di proprietà intellettuale, approvvigionamento energetico e di altre risorse naturali).

Per quanto attiene agli obiettivi relativi al 2021, si è tenuto conto dei risultati ottenuti negli anni precedenti. Ciò nella consapevolezza dell'importanza di consentire una verifica dell'evoluzione storica degli indicatori, che attraverso

la loro misurazione, può certamente aiutare una migliore comprensione - anche in termini di efficienza - dell'evoluzione delle politiche portate avanti dall'Amministrazione, ferme restando le considerazioni sopra delineate sulla misurabilità di indicatori connessi al perseguimento di obiettivi legati a doppio filo al perseguimento di beni pubblici globali, per loro natura destinati e a loro volta influenzati da una platea variegata di stakeholder.

In linea con i suggerimenti ricevuti dal Dipartimento della Funzione Pubblica, è stato messo in luce il carattere multidimensionale degli obiettivi e indicatori identificati dall'Amministrazione. La Farnesina ha altresì operato sulla misurabilità degli indicatori e tentato di rendere immediatamente intellegibile, anche ai non addetti ai lavori, la descrizione degli obiettivi, degli indicatori, dei relativi target, delle formule di calcolo e baseline, avendo sempre cura di garantire la massima coerenza tra ciclo della programmazione e ciclo di bilancio.

2.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa

Il MAECI ha articolato un processo di misurazione e valutazione della performance in cui ogni fase risulta propedeutica alla successiva: per conseguire il fine ultimo dell'organizzazione (la creazione di "valore pubblico"), è necessario assicurare la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati, così come garantire l'efficiente impiego delle risorse a disposizione. **L'OIV esprime una valutazione di piena adeguatezza in merito al funzionamento dell'impianto sopra delineato.** A ciascun livello, la

performance è stata misurata con accuratezza nell'immissione dei dati rilevanti, utilizzando evidenze già disponibili da parte dell'Amministrazione, verificabili anche da strutture di controllo (oltre all'OIV, l'Ispettorato Generale e, nelle sue funzioni di coordinamento, la Segreteria Generale).

La verifica della performance avviene attraverso monitoraggi periodici, sulla base dell'inserimento, da parte dei singoli CdR, dei dati relativi all'avanzamento degli obiettivi (indicatori e target) in apposite piattaforme informatizzate (c.d. "controllo strategico") a cadenza variabile (quotidiana/settimanale/mensile), a seconda delle diverse tipologie di obiettivi ed indicatori. La frequenza degli inserimenti e il grado di "compliance" da parte delle strutture non ha dato luogo a particolari osservazioni da parte dello scrivente. L'OIV, inoltre, in coordinamento con la Segreteria Generale e la Direzione Generale per l'Amministrazione e l'Informatica, ha continuato a favorire il miglioramento delle piattaforme informatiche dedicate al monitoraggio dei target, a partire da quella relativa al "controllo strategico".

La verifica finale dei monitoraggi ha confermato nel complesso, anche per il 2021, il raggiungimento degli obiettivi strategici, strutturali ed operativi individuati. I valori degli stessi sono stati almeno pari - se non talvolta superiori - agli indicatori prefissati.

Va segnalato, comunque, che l'emergenza pandemica ha portato alla rimodulazione di alcuni obiettivi strategici, strutturali ed operativi originariamente prefissati, a seguito di radicali e rapidi cambiamenti sia del contesto esterno che sul piano organizzativo interno del MAECI. In rarissimi

casi, tale situazione ha determinato il mancato raggiungimento degli obiettivi programmati, mentre in altri casi - come detto - i valori si sono rivelati superiori rispetto agli indicatori prefissati.

2.2 Performance individuale

2.2.1 Definizione degli obiettivi, indicatori e target

Per quanto riguarda la dirigenza, gli obiettivi individuali sono assegnati, nel quadro del Piano della Performance, dal Direttore Generale di riferimento. Oltre a dover conseguire specifici obiettivi individuali, i dirigenti sono naturalmente responsabili degli obiettivi assegnati alle strutture cui sono preposti: il risultato della loro performance organizzativa corrisponde al raggiungimento degli obiettivi della struttura da loro diretta. Per quanto concerne, in particolare, i dirigenti preposti a strutture dirigenziali generali, la performance organizzativa emerge dalla media ponderata del grado di raggiungimento degli obiettivi complessivamente conseguiti dalle strutture sottoposte alla loro direzione e supervisione. Per il personale non dirigenziale non sono previsti, invece, obiettivi individuali: essi contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi organizzativi delle strutture di cui fanno parte; la loro performance organizzativa è, dunque, funzione dell'apporto a tale risultato, affinato anche attraverso il dato delle presenze individuali. In tal modo, tutto il personale (dirigenziale e non) è naturalmente incentivato a cooperare attivamente al raggiungimento degli obiettivi della struttura.

L'Amministrazione sta, inoltre, lavorando alla predisposizione di un nuovo regolamento per il sistema di valutazione relativamente ai dirigenti. **Per quanto di propria competenza, questo Organismo esprime un giudizio pienamente positivo circa le modalità di definizione e assegnazione degli obiettivi all'interno dell'Amministrazione.**

2.2.2 Misurazione e valutazione della performance individuale

La valutazione individuale è una delle leve più rilevanti per la gestione strategica delle risorse umane. Prestare attenzione al processo di valutazione individuale, collocandolo correttamente nell'ambito degli strumenti di gestione e sviluppo del capitale umano, è funzionale al miglioramento della qualità complessiva delle prestazioni e dei servizi resi dalle amministrazioni pubbliche, il quale rappresenta la principale finalità dell'intero ciclo di gestione della performance. In tale ottica, è fondamentale garantire la migliore funzionalità possibile del sistema. La valutazione della performance individuale è effettuata sulla base della media ponderata di due fattori: i) l'attribuzione al dipendente di un punteggio in funzione del raggiungimento degli obiettivi assegnati alla struttura di appartenenza, rimodulato sulla base del coefficiente di presenza del singolo dipendente; e ii) la valutazione dei comportamenti organizzativi del dipendente, attraverso la compilazione di una scheda individuale da parte del responsabile dell'ufficio. Per quanto concerne la struttura della scheda di valutazione, questa prevede differenti criteri di valutazione a seconda che si riferisca al personale dirigenziale

(*problem solving*, collaborazione e integrazione nell'organizzazione, pianificazione e gestione delle risorse, valorizzazione e valutazione delle risorse umane) o ai dipendenti delle aree funzionali (affidabilità, competenze professionali, integrazione del personale nell'organizzazione e dinamismo relazionale). Tale differenziazione è motivata dalle diverse funzioni svolte e responsabilità assunte e appare pienamente adeguata alle professionalità richieste e all'organizzazione del lavoro propria del MAECI. Le schede di valutazione sono compilate, previo colloquio individuale obbligatorio, dal superiore gerarchico (solitamente il Capo dell'Ufficio di riferimento presso la sede centrale e il Vice Capo Missione per la rete estera), con l'ausilio di una procedura informatizzata semplice e intuitiva, tramite la quale il valutatore inserisce i propri giudizi. Il valutato viene informato, tramite mail automatiche, dell'avvenuto caricamento della scheda di valutazione sulla propria pagina ministeriale, ne prende visione ed, eventualmente, può richiedere un ulteriore giudizio, cd. "valutazione di seconda istanza", che viene effettuata dal superiore gerarchico del primo dirigente valutatore. Il processo di valutazione si conclude con la ricezione delle schede da parte dell'Ufficio competente della Direzione Generale per le Risorse e l'Innovazione. **Il sistema per la misurazione e la valutazione della performance individuale è considerato dallo scrivente Organismo pienamente adeguato e rispondente allo spirito e al dettato della normativa in vigore; si ritengono, altresì, congrui i tempi previsti dal Sistema di Misurazione e valutazione per il perfezionamento del procedimento, essendo, tra l'altro, ben definite le scadenze: (i) per la**

trasmissione al valutato della valutazione di prima istanza; (ii) per l'eventuale richiesta di valutazione di seconda istanza; (iii) del termine entro il quale la valutazione si intende accettata. Lo scrivente Organismo, inoltre, esprime parere pienamente positivo circa la rilevanza attribuita dal Sistema al colloquio individuale, avente natura obbligatoria, tanto in prima quanto in seconda istanza. Il sistema adottato, infatti, riconosce il colloquio come fondamentale momento di confronto e condivisione delle motivazioni che hanno condotto alla formulazione dei giudizi, nonché allo scopo di acquisire il punto di vista del valutato. Inoltre, qualora specifiche circostanze (ad esempio congedo, malattia, trasferimento, distanza tra valutatore e valutato) rendano particolarmente difficoltosa o impossibile l'audizione personale, è possibile adottare modalità di colloquio telefonico o altro strumento di comunicazione diretta, anche con scambio via email, così da garantire in ogni caso il necessario momento di dialogo e confronto tra valutatore e valutato. **Le modalità di svolgimento del processo di valutazione, a parere dello scrivente Organismo, evidenziano il continuo impegno dell'Amministrazione verso l'adozione di un sistema quanto più possibile efficace.** A seguito dell'applicazione di quanto da questo previsto, per ovviare a problematiche presentatesi nella pratica e in una costante ottica di *fine tuning*, infatti, sono stati adottati - nel corso degli anni e poi consolidati con prassi ministeriale, tramite Messaggi trasmessi con cadenza annuale alla Rete - alcuni accorgimenti pratici, ma di grande rilievo, relativi all'aspetto procedurale (soprattutto alle tempistiche e alla modalità della valutazione). Si sottolinea come, ad esempio, sia stato introdotto l'obbligo per

il valutatore di I^a istanza di procedere alla compilazione delle schede di valutazione, ove soddisfatto il requisito temporale minimo di trenta (30) giorni di concomitante presenza tra valutato e valutatore (di prima o seconda istanza); prima l'obbligo di valutazione era soddisfatto ove raggiunti i tre (3) mesi di concomitante presenza. Questa modifica, da un lato, ha consentito - data l'alta mobilità del personale da e verso l'estero - di evitare penalizzazioni, nell'ottica di assegnazioni e avvicendamenti all'estero sulle liste ordinarie, in quanto per il personale delle Aree Funzionali, le ultime tre valutazioni individuali annuali concorrono alla definizione del punteggio in sede di formazione delle graduatorie (quindi, l'assenza di valutazione per lunghi periodi poteva arrecare danno). Dall'altro lato, ciò ha contribuito a migliorare, per il personale delle Aree Funzionali e per gli impiegati locali con contratto regolato dalla legge italiana, il sistema per il riconoscimento della quota di trattamento economico accessorio collegata alla produttività individuale. Nell'ottica di motivare costantemente il personale e promuovere un clima di crescita e sviluppo della professionalità, è stato, altresì, previsto l'obbligo d'inserimento di motivazione adeguata e circostanziata nell'apposito campo "Note" della Scheda di valutazione per i punteggi inferiori a 75/100. Questo permette al valutato di conoscere le motivazioni che hanno condotto alla formulazione di un giudizio non ottimale ed, eventualmente, di richiedere una revisione del giudizio, qualora non condiviso, che sia il più possibile basata su circostanze ben evidenziate.

Il processo di valutazione individuale relativo all'anno 2021 si è svolto secondo le tempistiche previste dalla normativa, con 4012 valutazioni di prima istanza

e 38 di seconda istanza (circa lo 0,94% delle valutazioni totali, in linea rispetto all'anno precedente, a riprova di una sostanziale "accettazione" dei giudizi da parte dei valutati), su un totale di 4050 valutazioni complessive, effettuate da parte di 464 valutatori di prima istanza e 25 di seconda istanza. La discrasia che emerge fra il numero totale di dipendenti valutati (2972) e il numero di valutazioni effettuate deriva dalla circostanza per la quale alcuni dipendenti sono stati destinatari di più valutazioni nel corso dell'anno, come conseguenza di trasferimenti del dipendente stesso ovvero del valutatore/capo ufficio.

Tali dati confermano come il Sistema di Misurazione e Valutazione della performance individuale venga pienamente utilizzato, avendo riguardato di fatto tutto il personale destinatario della normativa. Per quanto riguarda la categoria non dirigenziale (impiegati di ruolo, contrattisti, area della promozione culturale, ecc.), il punteggio massimo (100) è stato attribuito dal 44,8% circa delle valutazioni (1818 su 4050), mentre la fascia di punteggio elevata (da 90 a 99,9) è stata attribuita dal 52,5% circa delle valutazioni (2127). Il restante 2,5% delle valutazioni (102 giudizi) si è caratterizzata per punteggi tra 60 e 89,9 (di cui 10 giudizi inferiori al 75% e motivati). Lo 0,07% circa (3 giudizi) è sceso al di sotto del 60. Per quanto riguarda la categoria dei dirigenti amministrativi di prima e seconda fascia del MAECI, su un totale di 44 valutazioni, il punteggio più alto (100) è stato attribuito da 33 giudizi (il 75% circa delle valutazioni), punteggi fra 90 e 99,9 da 10 giudizi (il 22,7%), mentre un solo giudizio è sceso al di sotto di 90 (2,2%)¹. Al riguardo si

¹ Rilevazione effettuata in data 15 aprile 2022

osserva incidentalmente che le valutazioni individuali relative al personale appartenente alla carriera diplomatica, disciplinate dal regime speciale derivante dal D.P.R. 18 del 1967, registrano una graduazione dei giudizi ben più ampia e bilanciata. **Lo scrivente Organismo non può non rilevare come i dati sopra riportati, se da un lato forniscono una conferma del graduale, ma crescente radicamento, all'interno dell'Amministrazione degli Affari Esteri, di una positiva "cultura della valutazione", d'altro lato fanno emergere una delicata criticità dovuta all'eccessivo appiattimento verso l'alto delle valutazioni stesse, fenomeno che - è bene sottolinearlo - è spesso anche conseguenza dei rapporti di fiducia e stima che si instaurano all'interno degli uffici. L'OIV riconosce, tuttavia, alla dirigenza di vertice del MAECI un assiduo e costante impegno di sensibilizzazione nei confronti dei valutatori, al fine di addivenire a una più imparziale ed effettiva articolazione dei giudizi, impegno che appare comunque auspicabile proseguire, unitamente a una continua attenzione posta al reperimento di procedure maggiormente efficaci.**

In merito, poi, agli esiti dell'attività di supervisione sull'applicazione del codice di comportamento, l'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD) del MAECI, nel 2021, ha avviato e concluso 15 procedimenti disciplinari per violazioni del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 16 aprile 2013, n. 62), in attuazione dell'attività di supervisione sull'applicazione del Codice di comportamento ex art. 54, com. 6, del d.lgs. n. 165 del 2001. A seguito delle violazioni riscontrate, i procedimenti disciplinari in questione si sono conclusi con l'irrogazione delle sanzioni del licenziamento (in 3 occasioni),

della sospensione dal servizio (in 4 occasioni), della censura (in 3 occasioni) e del rimprovero verbale (in 4 occasioni); un procedimento si è concluso con l'archiviazione. I procedimenti disciplinari svolti hanno interessato funzionari diplomatici, aree funzionali, funzionari appartenenti all'area della promozione culturale e personale di altre Amministrazioni in servizio al MAECI. Le violazioni più frequentemente riscontrate nel 2021 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici hanno riguardato la negligenza nell'esecuzione dei compiti assegnati e le assenze ingiustificate dal servizio.

2.3 Processo di attuazione del ciclo della Performance

Il giudizio sul processo di funzionamento del Sistema si conferma, come lo scorso anno, complessivamente positivo.

Il sistema messo in campo dal MAECI prevede un'azione sinergica a vari livelli, la quale coinvolge contestualmente il vertice politico e l'alta dirigenza, in collaborazione con l'OIV, allo scopo di individuare di volta in volta le priorità politiche nel ciclo della performance, attraverso l'identificazione di obiettivi strategici (coerenti con le priorità stabilite dal vertice politico), strutturali ed operativi (relativi al ciclo annuale di bilancio e alle risorse assegnate a ciascun CdR), funzionali a quelli strategici.

Nello specifico, il sistema in base al quale il MAECI adotta il documento sulle priorità politiche per l'anno successivo è il seguente: il Segretario Generale invita i Direttori Generali e i Capi Servizio ad avviare il processo di

elaborazione degli obiettivi strategici e questi, a loro volta, chiedono ai funzionari preposti agli Uffici di concorrere alla definizione di tali obiettivi strategici e di individuare quelli operativi. Vengono, inoltre, consultati la Direzione Generale per le risorse e l'innovazione, per quanto concerne la sostenibilità finanziaria, e l'OIV, che riceve le proposte di obiettivi, indicatori e piani di azione.

Lo scrivente Organismo **conferma il proprio giudizio positivo sul sistema in vigore presso la Farnesina, che risulta funzionale ed efficace, basandosi su un effettivo e proficuo dialogo tra il vertice politico e la dirigenza amministrativa.**

L'OIV, da parte sua, nello svolgimento del proprio ruolo, si avvale anche del supporto delle diverse strutture ministeriali, che forniscono alla Struttura Tecnica Permanente dello stesso Organismo gli elementi necessari al fine di esprimere la propria valutazione. Per cui, anche da questo punto di vista, si valuta positivamente il rapporto sinergico e di coordinamento che si è instaurato all'interno del MAECI.

Va, inoltre segnalato, come già anticipato, che **l'Amministrazione sta lavorando all'aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.** A tal fine, i competenti uffici, nel corso del 2021, hanno approfondito - in collaborazione con l'OIV - i vari aspetti del sistema da aggiornare, rispondendo positivamente all'impulso dato dallo scrivente.

Va, comunque, osservato che il processo di aggiornamento è stato talvolta già attuato nella pratica, con dei miglioramenti di volta in volta posti in essere dal Ministero.

3. Integrazione con il ciclo di bilancio

Il completamento della riforma del bilancio ha favorito l'integrazione fra il ciclo della performance e il ciclo di bilancio, sia attraverso una relazione univoca tra programma di spesa e centro di responsabilità amministrativa, sia attraverso la maggiore evidenza attribuita alle finalità delle risorse finanziarie, a partire dall'introduzione delle azioni, nell'ambito della classificazione del bilancio.

L'associazione degli stanziamenti di bilancio a precisi obiettivi, indicatori e target, in corrispondenza con i programmi di spesa assegnati dalla legge di bilancio a ciascun Centro di responsabilità amministrativa, costituisce la fisiologica chiusura di un modello organizzativo ottimizzato nell'ambito del quale, all'assegnazione delle risorse finanziarie ai titolari dei Centri di responsabilità, volte al raggiungimento di obiettivi strategici e strutturali, individuati in coerenza con le priorità politiche fissate dal Ministro, faccia poi seguito un monitoraggio in ordine ai risultati della gestione. Così articolato e strettamente integrato al ciclo di bilancio, il ciclo della Performance favorisce il perseguimento sempre più virtuoso dei canoni di economicità, efficienza ed efficacia della gestione delle risorse attribuite.

A fronte di tale innovativo circuito della programmazione economico finanziaria, il processo di definizione del Quadro di riferimento, degli obiettivi e degli indicatori del MAECI, da inserire nel Piano della performance e nella Nota integrativa ai documenti di bilancio, è stato il risultato di un intenso lavoro di coordinamento dei vari Centri di responsabilità, da parte della Segreteria Generale, con il supporto e la guida dell'OIV.

Il ciclo della pianificazione strategica, della performance e del bilancio del MAECI appare, quindi, massimamente integrato e coerente con le priorità politiche e gli obiettivi della programmazione finanziaria complessiva, in linea con i documenti di indirizzo generale e settoriale che orientano l'azione dell'Amministrazione.

La coerenza e l'integrazione dei citati strumenti trovano logica attuazione nella scelta strategica di una completa corrispondenza tra gli obiettivi, gli indicatori e i target individuati in sede di predisposizione del Piano della Performance e quelli indicati nella Nota integrativa, direttamente associati alle risorse finanziarie, ripartite in missioni, programmi e azioni di bilancio.

A rafforzare l'efficace applicazione del ciclo descritto ha concorso, in particolare, l'impegno dell'Amministrazione a dotarsi di un dettagliato ed esaustivo Quadro di riferimento (con la descrizione delle priorità politiche e dello scenario istituzionale e socio-economico nel quale opera l'Amministrazione), di una adeguata descrizione degli obiettivi di tipo strategico e strutturale, da conseguire nel triennio della programmazione e l'individuazione di una rete di indicatori significativi per quantificare gli

obiettivi, con target degli indicatori in costante aggiornamento, al fine di monitorare i risultati conseguiti.

Un ruolo attivo e propulsivo nella gestione amministrativa della procedura sopradescritta è svolto, in particolare, dall'Organismo Indipendente di Valutazione - attraverso la propria Struttura tecnica permanente - in stretto coordinamento con la Segreteria Generale, nel supporto metodologico ai Centri di responsabilità nelle attività relative alla compilazione della Nota integrativa ai documenti di bilancio, ai fini dell'inserimento nel portale informatico della Ragioneria Generale dello Stato, sia in fase di previsione (Nota integrativa a DLB e a LB) che in fase di consuntivazione (Nota integrativa a consuntivo), degli obiettivi strutturali e strategici, dei dati contabili e degli indicatori di tutti i Centri di responsabilità del Ministero. Le schede informatiche e i quadri di riferimento prodotti dai CdR vengono successivamente esaminati, validati e trasmessi all'Ispettorato generale di bilancio, unitamente al Quadro di riferimento e alla relazione di sintesi sui risultati raggiunti.

Anche sul piano degli adempimenti del ciclo di bilancio, l'Amministrazione ha curato il proprio impegno nella elaborazione di obiettivi, indicatori e target che consentano di monitorare l'effettiva ripartizione dei fondi. Nonostante il permanere, nel 2021, delle difficoltà generate dall'emergenza epidemiologica, la competente Direzione Generale per le risorse e l'innovazione è riuscita ad assicurare la pronta ripartizione delle risorse necessarie per fronteggiare esigenze non assicurabili con gli stanziamenti di

bilancio assegnati all'inizio dell'esercizio finanziario ed esigenze di sicurezza, anche informatica, della sede centrale e delle sedi estere.

In fase di consuntivazione, gli strumenti dedicati al processo di misurazione e valutazione delle performance, integrati a quelli del ciclo di bilancio (Relazione sulla performance, Nota integrativa al Rendiconto generale dello Stato, Relazione annuale ai sensi dell'art. 3, commi 68 e 69 della legge 244/2007), **hanno mostrato la loro validità ed efficacia, ai fini della validazione da parte dell'OIV**, nel riportare dati e informazioni significativi su come e quanto gli obiettivi assegnati sono stati raggiunti dai vari Centri di responsabilità, con le risorse messe a disposizione dell'Amministrazione.

Così strutturato, il sistema consente una concreta integrazione e un efficace coordinamento, in tempi ben definiti, tra tutti i soggetti - vertice politico, struttura dirigenziale e Organismo Indipendente di Valutazione - coinvolti nel complesso esercizio descritto. **Pertanto, a parere dello scrivente Organismo, la valutazione di insieme sulla conformità del ciclo della performance alla pertinente normativa relativamente al collegamento con la programmazione economico-finanziaria appare pienamente positiva.**

4. Programma triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza

Il primo Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del MAECI è stato adottato il 31 gennaio 2014 e successivamente aggiornato annualmente previo coinvolgimento delle Direzioni Generali e dell'OIV. A partire dall'anno 2017, la materia della trasparenza di cui al preesistente Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è confluita in una sezione del "Piano triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza". L'ultimo PTPCT" (2021-2023) è stato approvato con DM 1700/830 del 6 aprile 2021, e pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale del MAECI.

La struttura organizzativa interna dedicata alla prevenzione della corruzione/cattiva amministrazione, ai sensi della legge n. 190/2012, si articola nel modo seguente. Dal 2014, l'incarico di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC) è affidato all'Ispettore Generale pro-tempore, che si avvale dei referenti anticorruzione (individuati nei Direttori Generali e Capi Servizio presso l'Amministrazione Centrale e nei Capi Missione all'estero e operanti in funzione di supporto alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi). La complessità organizzativa del MAECI ha fatto sì che le due figure di Responsabile anticorruzione e Responsabile per la Trasparenza venissero tenute distinte, anche se incardinate presso la stessa Struttura di livello dirigenziale generale. Dal 2019 (DM 16 gennaio 2019, n. 54), il Responsabile

per la trasparenza ex D.lgs. n. 33/2016 opera presso l'Ispettorato Generale, raccordandosi con la Responsabile anticorruzione.

Il MAECI dispone, inoltre, di un Ufficio per le relazioni con il pubblico - che opera anche come Help Desk FOIA - cui ci si può rivolgere per segnalare disservizi e per indirizzare rilievi o suggerimenti, nonché di uno "Sportello di ascolto anticorruzione" presso il quale i dipendenti, con garanzie di riservatezza, possono segnalare situazioni di abuso sul luogo di lavoro, riconducibili anche genericamente al concetto di cattiva amministrazione. In materia di "whistleblowing", l'Amministrazione si è dotata di un apposito applicativo "in riuso" dall'ANAC in corso di implementazione.

Tra i fattori che favoriscono l'attuazione del sistema di prevenzione della corruzione/cattiva amministrazione vi è l'attività di vigilanza ispettiva svolta dal RPC sull'operato degli Uffici dell'Amministrazione e della rete estera, nonché la verifica costante svolta sull'attuazione delle raccomandazioni post-ispettive da parte degli Uffici ispezionati.

La criticità principale è connaturata alla presenza di una rete capillare periferica distribuita sul territorio estero, che opera e si confronta con Paesi, sistemi politici e realtà giuridiche locali complesse ed eterogenee.

Per quanto riguarda il livello di attuazione del Codice di comportamento, l'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD) del MAECI nel 2021 ha avviato e concluso 15 procedimenti disciplinari per violazioni del DPR 16 aprile 2013, n. 62, in attuazione dell'attività di supervisione sull'applicazione del Codice di comportamento ex art. 54, co. 6, del d.lgs. n. 165 del 2001. A seguito delle violazioni riscontrate, i procedimenti disciplinari in questione si sono conclusi

con l'irrogazione delle sanzioni del licenziamento (in 3 occasioni), della sospensione dal servizio (in 4 occasioni), della censura (in 3 occasioni) e del rimprovero verbale (in 4 occasioni); un procedimento si è concluso con l'archiviazione. I procedimenti disciplinari svolti hanno interessato funzionari diplomatici, aree funzionali, funzionari appartenenti all'area della promozione culturale e personale di altre Amministrazioni in servizio al MAECI. Le violazioni più frequentemente riscontrate nel 2021 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici hanno riguardato la negligenza nell'esecuzione dei compiti assegnati e le assenze ingiustificate dal servizio. Risultati positivi si sono registrati sul fronte della formazione anticorruzione, con la creazione di una "cultura dell'integrità e della legalità". Diverse sono state le iniziative di sensibilizzazione, svolte sia in presenza che in modalità ibrida (presenza e webinar). Al riguardo, il tema della Giornata internazionale contro la corruzione del 2021, che ha visto la partecipazione e il coinvolgimento anche di questo OIV, è stato dedicato proprio all'importanza della formazione ed all'esame di casi pratici di lavoro. Sul punto vanno, inoltre, menzionate le sessioni anticorruzione e trasparenza svolte dall'Ispettorato Generale in sede ispettiva, le quali vengono modellate sulle condizioni di rischio rilevate a livello locale al termine delle ispezioni. Tra i fattori positivi va menzionata la proattività del settore trasparenza (a cura del relativo Responsabile Trasparenza che riferisce alla RPC) e l'automazione di nuovi di flussi dati in diretta connessione con l'affidamento dei contratti (Portale Contratti).

Con riferimento al settore della trasparenza, nel 2021 non sono pervenute richieste di accesso civico "semplice", mentre si sono registrate n. 125 richieste di FOIA (accesso civico generalizzato), di cui 104 richieste con "informazione fornita all'utente" e 21 richieste con "informazione non fornita all'utente" perché di competenza di altre P.A.

Tutte le richieste (di I e di II istanza) sono state evase entro i termini di legge, rispettivamente dagli Uffici e dal Responsabile per la trasparenza, d'intesa con la Responsabile anticorruzione.

Nel complesso, gli Uffici dell'Amministrazione centrale e della Rete estera, grazie anche alla costante opera di sensibilizzazione svolta dall'Ispettorato Generale, risultano aver curato scrupolosamente la pubblicazione dei dati e delle informazioni obbligatorie nelle rispettive sezioni di "Amministrazione trasparente" dei siti web. In considerazione dell'emergenza Covid-19 e delle sospensioni alle attività disposte dall'ANAC in conseguenza dei provvedimenti d'urgenza adottati dal Governo, alla data del 31 maggio 2021, l'OIV ha effettuato la verifica sulla pubblicazione, completezza, e aggiornamento dei documenti, dati ed informazioni inseriti in tali sezioni rispetto a quanto elencato nell'Allegato 2.1 (griglia di rilevazione, foglio 1 e foglio 2) della delibera ANAC n. 294/2021, attestandone la conformità. Per la Rete estera, permangono alcune difficoltà di pubblicazione legate a restrizioni imposte dalle normative locali, che devono essere osservate per scongiurare possibili azioni legali. Del pari, in alcuni contesti bellici, alcune Sedi hanno fatto stato dell'elevazione dell'esposizione a rischi terroristici derivante da un'integrale pubblicazione di informazioni.

Il Ministero, nel suo insieme, ha proseguito nella prassi - adottata in linea con gli elevati principi di trasparenza cui si ispira (v. al riguardo l'art. 14, c. 2 del Codice di comportamento MAECI) - di inserire nella sezione "Amministrazione trasparente" anche informazioni aggiuntive non sottoposte ad obblighi di pubblicazione, ma ritenute di interesse per il pubblico (cd. "trasparenza proattiva", es. iniziativa UNCITRAL). In tal senso, costante è il richiamo dell'Ispettorato Generale alla pubblicazione completa e chiara di ogni informazione utile per i servizi consolari considerati a maggior rischio di corruzione. A tale iniziativa si aggiunge l'opera di costante controllo e di "manutenzione dei contenuti" del sito ministeriale, con maggiore fruibilità degli stessi (es. sotto sezioni "Bilancio Trasparente", e "Bandi di gara e contratti"), con eliminazione di informazioni ridonanti ed attivazione di nuovi collegamenti ipertestuali per meglio orientare l'utente.

Le indagini, poi, sul numero di accessi alle pagine del sito istituzionale e della sezione "Amministrazione trasparente" vengono effettuate periodicamente dal Servizio per la Stampa e la Comunicazione Istituzionale del MAECI (dal 1° gennaio 2022, Ufficio II della nuova Direzione Generale per la Diplomazia Pubblica), anche per comprendere gli interessi del pubblico e adattare di conseguenza le politiche di comunicazione e trasparenza del Ministero.

Nel corso del 2021, il sito web esteri.it ha ricevuto 36.290.845 visualizzazioni. La sezione "Amministrazione trasparente" ha ricevuto 482.720 visualizzazioni.

L'attuazione degli aspetti relativi alla trasparenza risulta, inoltre, integrata con il Piano della Performance e per il triennio 2021-2023 (come risulta

dall'ultimo PTPCT), è stato avviato un più ampio dialogo tra OIV, Responsabile anticorruzione e Responsabile trasparenza, al fine di individuare ulteriori aree di integrazione, con reciproco miglioramento degli aspetti di performance, anticorruzione e trasparenza.

Occorre segnalare che, da ultimo, il Decreto legge 6 giugno 2021, n. 80 (convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113) ha introdotto un unico Piano Integrato per l'Attività e l'Organizzazione (PIAO), che dovrà essere adottato dalle pubbliche amministrazioni in sostituzione dei vari piani attualmente esistenti. Secondo le nuove previsioni normative, il contenuto del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), opportunamente adattato, confluirà nel suddetto PIAO, indicando "gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione" (art. 6, lett. d)).

L'ANAC ha fornito alle amministrazioni prime indicazioni operative per la predisposizione della sezione anticorruzione del PIAO, raccomandando la conservazione di alcuni contenuti minimi necessari del PTPCT (quali l'analisi del contesto interno ed esterno, le mappature dei processi, la trasparenza, il monitoraggio e il riesame) e la previsione di un sistema di gestione del rischio soprattutto incentrato sulla sostenibilità amministrativa delle misure, secondo le possibilità e le esigenze di ciascuna amministrazione.

L'Ispettorato Generale del Ministero ha, dunque, avviato una attività di revisione delle mappature di rischio esistenti, avvalendosi dei contributi di

analisi delle Direzioni Generali e dei Servizi, ed ha sollecitato il coinvolgimento attivo delle Sedi all'estero.

Per quanto riguarda gli Uffici della sede centrale, inoltre, è stato introdotto quale strumento innovativo il monitoraggio sull'attuazione delle misure, che si ispira alla logica sequenziale e ciclica dell'ultimo Piano Nazionale anticorruzione, basata sul riesame periodico e sulla valutazione costante del funzionamento del sistema nel suo complesso.

Importanti risultati si sono registrati nell'area di rischio contratti pubblici, con l'entrata a regime (da luglio 2019) di un applicativo unico Amministrazione centrale - Rete estera (cd. "Portale contratti"), che consente il tempestivo aggiornamento dei dati obbligatori di cui all'art. 1, c. 32, della L. 190/2019 e la centralizzazione degli stessi dati, con accresciuta facilità di individuazione, sia nella sezione Amministrazione trasparente del sito www.esteri.it, che nelle sezioni dei mini-siti degli Uffici all'estero. Si tratta di uno sforzo notevole, realizzato mediante forti sinergie tra Ispettorato Generale, DGAI e Servizio Stampa, nonostante la limitatezza numerica di risorse umane ed i forti vincoli tecnologici (larghezza di banda per la trasmissione dei dati e spazio di archiviazione limitato). In prospettiva, ci si aspetta una semplificazione di tali adempimenti, che potranno essere realizzati anche in connessione con l'ipotesi di un portale unico della trasparenza in progettazione da parte dell'ANAC, il quale dovrà comunque intervenire sull'impianto normativo esistente.

Con specifico riferimento alla rete estera, data l'elevata complessità e l'eterogeneità delle situazioni locali, il processo di analisi e di individuazione

delle misure di contrasto della corruzione/cattiva amministrazione è affidato principalmente ad una autonoma valutazione dei referenti anticorruzione all'estero, i quali verificano, a seconda del livello di rischio percepito localmente, l'opportunità di adottare adeguate misure di contrasto o di migliorare quelle già esistenti.

Per agevolare l'analisi interna sulla gestione del rischio di corruzione/cattiva amministrazione nelle Sedi all'estero, l'Ispettorato Generale ha diramato nel 2021 un questionario di autovalutazione del rischio, i cui contributi serviranno ad arricchire l'analisi del contesto esterno di riferimento in cui opera l'Amministrazione e ad impostare un sistema di prevenzione sempre più efficace e calibrato rispetto alle sue esigenze.

Sul fronte della proiezione esterna, efficace appare l'azione dell'Amministrazione degli Affari Esteri verso la società civile, attraverso manifestazioni, eventi ed iniziative aventi lo scopo di far conoscere al cittadino/utente l'articolazione e le funzioni proprie del Ministero (come ad esempio la manifestazione "Farnesina Porte Aperte", che registra un continuo interesse da parte dei cittadini).

Infine, l'attività del MAECI quale fornitore di servizi a cittadini, istituzioni e imprese, si svolge mediante un costante raccordo tra Amministrazione centrale e Rete estera. La prima svolge attività di indirizzo, di indicazione di priorità (politiche e di servizio), di allocazione di risorse (umane e finanziarie), di controllo, intervento diretto per emergenze (Unità di Crisi, anche in funzione preventiva), ed assicura alla Rete estera una serie di servizi per garantirne il buon funzionamento ed un elevato standard di prestazione

(tra gli altri, gestione delle risorse umane, procedimenti disciplinari, istruzioni per assicurare uniformità di servizi, vigilanza ispettiva, consulenza interna). Funzionali a tali attività sono l'Ufficio Relazioni con il Pubblico (anche in veste di Help Desk FOIA), la Biblioteca ed il Sito web istituzionale, non limitato alla pubblicazione di informazioni obbligatorie, ma fonte di informazioni essenziali per i cittadini che intendano spostarsi o rientrare dall'estero in condizioni di sicurezza (es. sito www.viaggiare.sicuri.it e www.dovesiamonelmundo.it particolarmente utile nel periodo attuale).

La Rete estera costituisce il terminale operativo dei servizi finali resi, tra i quali si menzionano, sul piano consolare, il rilascio di passaporti e di carte d'identità, la tenuta della documentazione anagrafica e di stato civile, il rilascio dei visti, l'assistenza ai connazionali, l'erogazione di prestazioni di assistenza sociale, il rilascio di atti notarili, la promozione del sistema Italia nei suoi vari risvolti, commerciali e culturali). Sul piano diplomatico, i servizi erogati assicurano un corretto svolgimento delle relazioni internazionali bilaterali e multilaterali, in funzione preparatoria di attività di politica estera che impegnano lo Stato italiano nella comunità internazionale.

In merito a tutti tali servizi, il MAECI risulta ben consapevole dell'attenzione del pubblico e dell'utenza verso una sempre maggiore efficienza delle prestazioni fornite. Gli standard di qualità ai quali il Ministero si ispira, anche grazie alle iniziative di digitalizzazione di alcuni servizi (soprattutto sul piano consolare e sul fronte trasparenza) risultano in progressivo miglioramento, con un'accresciuta fruibilità ed accessibilità.

5. Conclusioni

In conclusione, in considerazione di quanto esposto ed alla luce dell'indagine effettuata, lo scrivente Organismo Indipendente di Valutazione non può che esprimere un generale e positivo apprezzamento per il costante impegno del MAECI nel perseguire obiettivi di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità.

Tale parere positivo si giustifica ancor di più in considerazione della non sempre agevole misurabilità dell'azione diplomatica della Farnesina e della diffusa carenza di risorse umane.

Da sottolineare con favore è sicuramente lo sforzo compiuto dall'Amministrazione per affinare le modalità con le quali gestire il ciclo della performance e l'intero processo di misurazione e valutazione. Molto positivamente viene reputato l'impegno profuso dal Ministero affinché fosse assicurato il massimo collegamento tra ciclo della performance e ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, prestando particolare attenzione anche al riallineamento temporale tra i due cicli. Allo stesso modo, rimarchevole è il lavoro posto in essere al fine di monitorare con costanza la qualità degli indicatori e dei dati raccolti, rafforzandone i caratteri della misurabilità e della multidimensionalità e di aggiornare, ove necessario, gli obiettivi del controllo di gestione degli Uffici dell'Amministrazione centrale e della rete all'estero, così come la promozione della continuità nella successione dei piani della performance.

Altro dato degno di nota, in un'ottica di costante volontà di miglioramento dell'Amministrazione, è la costante collaborazione ed il perdurante ed assiduo

dialogo che le varie strutture e l'alta dirigenza del Ministero hanno instaurato e portato avanti con questo OIV, dando vita ad un proficuo lavoro di collaborazione. Ciò ha permesso di ottenere i positivi risultati di cui si è detto ed un significativo miglioramento nell'adempimento dei compiti dei vari CdR connessi al ciclo della performance, consentendo di poter affinare costantemente gli strumenti dell'esercizio.

L' OIV non può che suggerire, quindi, all'Amministrazione di perseverare nella strada intrapresa.

In particolare:

- con riferimento al **funzionamento complessivo del sistema di misurazione e di valutazione**, continuando nell'attività avviata di affinamento degli obiettivi, degli indicatori e dei target, così da mostrare ancora più accuratamente il contributo di ogni struttura e di ogni dipendente ai risultati raggiunti. A tal proposito, si apprezza molto anche il lavoro avviato dal MAECI al fine di aggiornare il Sistema di Misurazione e di Valutazione della Performance - così come suggerito già l'anno scorso da questo OIV - al fine di recepire, anche formalmente, i meccanismi già messi in campo nella prassi operativa e da modernizzare l'intero meccanismo e allinearli con le più recenti esigenze del Ministero e, più in generale, della Pubblica Amministrazione;
- relativamente al **tema della trasparenza e della corruzione**, proseguendo nell'impegno volto alla valorizzazione del principio per cui il concetto di corruzione deve essere inteso in senso più ampio di quello previsto dalle corrispondenti norme penali ed attratto in una più estesa nozione di cattiva amministrazione, anche attraverso l'adozione di una pianificazione

trasversale degli obiettivi di trasparenza, di efficacia amministrativa e di razionalizzazione della spesa, e continuando nella sedimentazione delle misure adottate al fine di prevenire fenomeni corruttivi in senso lato.

- con riguardo all'ambito della **valutazione partecipativa**, di particolare menzione è il lavoro che l'OIV sta svolgendo insieme alla Segreteria Generale, sostenendo in primo luogo le iniziative già intraprese dall'Amministrazione. La valutazione partecipativa nel ciclo della performance è stata introdotta formalmente dal legislatore con la modifica del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, operata dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74: l'art.19 bis dello stesso decreto incarica, infatti, l'Organismo Indipendente di Valutazione di verificare che vengano adottati sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione dei cittadini e utenti. Il MAECI, sulla base dei principi di flessibilità e gradualità espressi nelle Linee Guida del Dipartimento della Funzione Pubblica, ha identificato alcune prime aree di intervento per attuare la valutazione partecipativa della performance organizzativa, partendo dalla valorizzazione di iniziative già in corso e in fase di sviluppo.

Lo scrivente mira, infatti, a promuovere un maggior ricorso a tale tipo di iniziative, credendo fortemente nel principio per cui bisogna programmare la qualità dei servizi nell'ottica dei destinatari finali degli stessi, in modo da spingere la pubblica amministrazione ad essere sempre più efficace ed efficiente, superando così il rischio della autoreferenzialità e delegando al destinatario finale l'espressione di un giudizio sul grado di soddisfazione ricevuto rispetto alle attese. Pertanto, unitamente alla Segreteria Generale, si stanno attualmente valutando nuove attività da svolgere in tale ambito.

Inoltre, a parere dello scrivente, il tema della valutazione partecipativa è particolarmente rilevante anche perché, nella specificità del MAECI e, quindi, nell'ambito della rete estera, una programmazione della valutazione partecipativa che sia strutturale e pianificata permette all'Amministrazione centrale di approfondire - con riferimento ai profili organizzativi esterni - punti di forza e criticità. Peraltro, l'attività di *reporting* del grado di soddisfazione dell'utenza finale e degli *stakeholder* locali può offrire spunti di riflessione anche per monitorare ed eventualmente perfezionare criticità, laddove presenti, introducendo, ove necessario e possibile, meccanismi di semplificazione burocratica, oltre che di controllo sulla qualità dei servizi. Infine, partendo dall'assunto che l'efficacia della spesa pubblica non è solo questione di *quantum* finanziario e di regolarità procedurale, ma anche di qualità della stessa, essendo funzionale alla creazione di un "valore pubblico", l'espressione di un giudizio esterno sul grado di soddisfazione ricevuto rispetto alle attese programmate consente all'Amministrazione di essere efficace ed efficiente e di finalizzare la propria azione verso il miglioramento del livello di benessere di cittadini ed utenti.

Roma, 9 settembre 2022

Cons. Stefano Glinianski

Organismo indipendente di Valutazione