



Ministero del Turismo

Organismo Indipendente di Valutazione

**Relazione sul Funzionamento Complessivo del Sistema di
Valutazione, Trasparenza e Integrità dei Controlli Interni**

(ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a) del D.Lgs. n. 150 del 2009)



**MINISTERO
DEL TURISMO**

REPUBLICA ITALIANA

Marzo 2023

Sommario

1. Presentazione e indice.....	3
2. Contesto di riferimento	3
3. Architettura del Sistema di Misurazione e Valutazione e il Modello organizzativo	4
3.1. Il Sistema di misurazione e valutazione della <i>performance</i>.....	4
3.2. Il modello organizzativo e le infrastrutture di supporto.....	5
4. Il Sistema dei controlli interni.....	6
5. Attuazione degli obblighi di trasparenza e di prevenzione della corruzione e loro integrazione nel ciclo della <i>performance</i>.....	6
6. Ambiti di analisi del ciclo della <i>performance</i>.....	7
6.1. <i>Performance</i> organizzativa.....	7
6.2. <i>Performance</i> individuale	8
6.3. Processo di attuazione del ciclo della <i>performance</i>	8

1. Presentazione e indice

La presente Relazione è redatta ai sensi dell'art. 14, co. 4, lettere a) ed f) del D.lgs. 150 del 2009 e ss.mm.ii. ed in conformità delle linee guida e delle indicazioni delle delibere ANAC (già CiVIT) n. 4/2012 e n. 23/2013 e delle Linee guide dell'Ufficio per la valutazione della *performance* del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 di giugno 2017 e n. 2 di dicembre 2017.

Premesso quanto sopra in ordine alla struttura della Relazione, occorre tuttavia segnalare che in termini di contenuti il documento presenta elementi di peculiarità in quanto riferito ad un'Amministrazione che è stata istituita solo a metà del 2021 e che, pertanto l'anno 2022 è stato il primo a poter essere apprezzato in termini di gestione del ciclo della performance completo. Inoltre, sempre il 2022 è stato anche l'anno in cui si è registrato un cambio di vertice politico alla guida del Ministero, con conseguente ridefinizione delle priorità ed indirizzi strategici di riferimento.

Pertanto la presente Relazione, è finalizzata a **rilevare - più che valutare** - lo stato di attuazione del ciclo della performance e a dare conto dei progressivi step di allineamento alla normativa in materia.

Nella prima parte del documento si procederà pertanto alla rappresentazione del contesto di riferimento e ad un'analisi:

- a) dell'**architettura del Sistema di Misurazione e Valutazione e Modello organizzativo** adottato dall'Ente;
- b) del **Sistema dei controlli interni**;
- c) dell'attuazione del **Programma Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza**

Partendo da tale analisi generale si fornirà quadro complessivo del funzionamento del sistema di valutazione, concentrando in particolare l'analisi sui seguenti ambiti:

- **performance organizzativa**;
- **performance individuale**;
- **attuazione del ciclo della performance**;
- **utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito**;
- **utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione**.

Nell'ultima parte della Relazione si evidenzierà l'effettivo stato di attuazione del ciclo della performance della Struttura rispetto alle indicazioni della normativa vigente in materia e saranno tracciate le direttrici delle azioni da intraprendere nel breve e medio termine per implementare il ciclo della performance del Ministero.

2. Contesto di riferimento

Il Ministero del Turismo, istituito nel 2021, benché stia tuttora procedendo all'implementazione della struttura organizzativa, al reclutamento delle risorse professionali necessarie e all'implementazione degli atti fondamentali di natura amministrativa e gestionale, sta registrando una positiva tendenza a migliorare e consolidare gli aspetti strategici e gestionali necessari al rispetto degli adempimenti previsti dalle norme.

In questo contesto, al netto dei provvedimenti di carattere organizzativo, l'atto fondamentale è senza dubbio la *Direttiva per l'Azione amministrativa Anno*, adottata dal Ministro che individua le linee di azione del Dicastero sulla base delle priorità politiche e dei susseguenti indirizzi programmatici informati alla mission del Ministero del turismo. Si segnala che per l'anno 2022, tale direttiva è stata assunta con il DM del 14 aprile 2022 (https://www.ministeroturismo.gov.it/wp-content/uploads/2022/05/direttiva-amministrativa-anno-2022_signed.pdf) mentre per l'anno 2023 è stata adottata con il DM prot. n° 3582/23 del 24 febbraio 2023 (https://www.ministeroturismo.gov.it/wp-content/uploads/2023/02/Direttiva-azione-amministrativa-2023_signed.pdf).

Nelle predette Direttive sono contestualmente individuati gli indirizzi politici afferenti all'assetto strategico-

Relazione sul Funzionamento Complessivo del Sistema di Valutazione, Trasparenza e Integrità dei Controlli Interni

istituzionale e gli obiettivi gestionali correlati al sistema di responsabilità organizzativo e gestionale tipico della dirigenza.

In particolare, nella direttiva 2023 il Ministro del Turismo ha individuato le seguenti priorità politiche:

- attrarre maggiori flussi di visitatori, anche attraverso la valorizzazione di nuovi territori e dell'intera filiera, in chiave di sostenibilità e innovazione, puntando sulle eccellenze del patrimonio storico-artistico, del paesaggio, della creatività italiana e della riqualificazione urbana e migliorando e diversificando le strategie di promozione e di comunicazione;
- implementare processi di digitalizzazione dei servizi sia interni che esterni;
- favorire la crescita strutturale del settore turistico e quella professionale delle figure lavorative coinvolte attraverso la definizione e l'individuazione di misure necessarie per le esigenze del settore e il rilancio delle attività imprenditoriali e commerciali che operano nello stesso, in un'ottica di potenziamento dell'immagine del turismo italiano nel mondo.
- prevenire e contrastare ogni forma di corruzione e realizzare il presidio della trasparenza, mediante l'attuazione delle misure strategiche delineate nel PIAO 2023- 2025.

Le conseguenti linee di azione amministrativa sono state declinate compiutamente nel PIAO (Piano Integrato di Attività ed Organizzazione), adottato per il periodo 2023-2025 con DM prot. n° 3719/23 del 23 febbraio 2023 (https://www.ministeroturismo.gov.it/wp-content/uploads/2023/02/d.m.-aggiornamento-piao-con-all_signed.pdf).

3. Architettura del Sistema di Misurazione e Valutazione e il Modello organizzativo

3.1. Il Sistema di misurazione e valutazione della performance

Il Ministero, nella fase di avvio della sua attività ha ritenuto opportuno impiegare il Sistema di misurazione e valutazione della *performance* (di seguito *Sistema*) adottato dal Ministero della Cultura, rinviando al 2022 l'attività di definizione e di impianto di un proprio Sistema. Il Sistema mutuato dal già Ministero dei Beni Culturali e del Turismo (ora Ministero della Cultura), risulta in ogni caso conforme ai principi del D.lgs. 150/2009, come validato anche dall'OIV in data 3 febbraio 2022.

Nel corso del periodo considerato, è stato pertanto possibile mettere a punto uno specifico strumento valutativo in uso al Ministero del Turismo, anche attraverso i previsti passaggi di confronto sindacale. Con DM n° 3508/23 del 21 febbraio 2023, il Ministro del Turismo ha adottato il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (https://www.ministeroturismo.gov.it/wp-content/uploads/2023/02/SMVP_minturismo-all.-1-INTEGRALE.pdf) ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs 150/2009.

Di seguito si rappresentano le principali caratteristiche del Sistema:

Il sistema in coerenza con i principi del D.lgs. 150/2009 è orientato a rilevare la *performance* organizzativa e quella individuale al fine di fornire una valutazione complessiva del personale dirigente e dipendente.

I) La performance organizzativa è misurata con riferimento agli obiettivi strategici generali e agli obiettivi gestionali declinati in conformità ai primi.

La misurazione e la valutazione **degli obiettivi strategici** concerne:

- l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi.

La misurazione e valutazione degli **obiettivi gestionali** assegnati alle strutture organizzative ha luogo in coerenza con i tempi e le fasi della misurazione e valutazione degli obiettivi strategici.

II) La performance individuale è valutata sia per i dirigenti che per i dipendenti con riferimento:

- al raggiungimento di specifici obiettivi individuali (e/o di gruppo per i dipendenti):

Relazione sul Funzionamento Complessivo del Sistema di Valutazione, Trasparenza e Integrità dei Controlli Interni

- ai comportamenti organizzativi dimostrati

III) la valutazione finale dei dirigenti/dipendenti è determinata:

- dal grado di conseguimento degli obiettivi di competenza (che incide per il 75% sul punteggio totale)
- dai comportamenti organizzativi dimostrati. (che incide per il restante 25% del punteggio totale)

La differenziazione della valutazione rispetto al ruolo ricoperto dal valutato (dirigente/dipendente) è operata in ragione della diversa tipologia di obiettivi individuati e della declaratoria dei comportamenti organizzativa e delle capacità manageriali.

IV) il ciclo della performance risulta essere integrato e oggetto di raccordo con il controllo strategico e di gestione. A conferma di tale asserzione rileva il fatto che la misurazione e la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi dei dirigenti di prima fascia, titolari di CRA, avviene con gli strumenti e le modalità operative del controllo strategico ed in raccordo con gli obiettivi di Valore Pubblico rappresentati nel PIAO, mentre la misurazione e la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi dei dirigenti di seconda fascia e del personale con qualifica non dirigenziale avvengono con gli strumenti e le modalità operative del controllo di gestione.

Essendo il sistema di recente adozione, in questa sede non risulta possibile formulare valutazioni in merito agli aspetti da presidiare per una eventuale azione di miglioramento. Ci si riserva di osservare l'applicazione concreta del sistema al fine di poter trarre spunti di riflessione utili ad eventuali segnalazioni da sottoporre all'attenzione del vertice organizzativo dell'amministrazione.

3.2. Il modello organizzativo e le infrastrutture di supporto

Nella presente sezione si opera un'analisi sulle modalità con le quali l'Ente ha strutturato la propria organizzazione, al fine di realizzare correttamente le attività previste dal ciclo della *performance*, e sull'adeguatezza dei sistemi informativi e informatici a supporto del funzionamento del suddetto ciclo.

Tale analisi, come già accennato, è condotta avendo sempre che il Ministero è stato istituito solo di recente e che pertanto il processo d'implementazione del modello organizzativo e delle infrastrutture di supporto è lungi dall'essere concluso.

La vigente struttura organizzativa del Ministero è frutto del combinato disposto del D.P.C.M n. 102/2021 e del D.M. n. 1026/2021.

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è stato adottato il "Regolamento di organizzazione del Ministero del turismo, degli Uffici di diretta collaborazione e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance", mentre il Decreto ministeriale, in attuazione degli indirizzi dati dal DPCM ha dettato le regole relative a "individuazione e attribuzioni degli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero del turismo".

Nel sopra citato modello organizzativo spicca il ruolo rivestito dall'Organismo Indipendente di Valutazione, posto in una posizione di diretta collaborazione con il Ministro.

Adeguatezza del sistema informativo integrato per la gestione del ciclo della *performance*

Il Dicastero allo stato attuale è dotato dei sistemi informativi dedicati allo svolgimento delle principali attività istituzionali, ma non ha ancora implementato un sistema informativo integrato volto specificamente alla gestione del ciclo della *performance*.

Al riguardo tuttavia si segnala che l'Organo decisionale, d'accordo con l'OIV, ritiene prioritario definire il quadro regolamentare ed il coerente modello organizzativo di gestione del ciclo della *performance*. Solo ad esito della conclusione di questa prima fase, in ragione del modello definito, si procederà all'integrazione dei dati e delle informazioni attraverso l'impianto di uno specifico sistema informativo.

Caratteristiche e modalità di funzionamento dell'OIV

Il regolamento di organizzazione prevede all'art. 11 l'istituzione dell'Organismo Indipendente di Valutazione,

Relazione sul Funzionamento Complessivo del Sistema di Valutazione, Trasparenza e Integrità dei Controlli Interni

quale organo posto a diretta collaborazione con il Ministro.

L'attuale Organismo, nominato in composizione monocratica con D.M. del 10 dicembre 2021, in questa prima fase avrà un ruolo fondamentale di impulso e guida alla definizione delle regole e dei criteri riferiti al sistema di misurazione e valutazione della performance.

Struttura a supporto dell'OIV e sue modalità di funzionamento

Il quadro regolamentare prevede inoltre l'istituzione di una Struttura di Supporto all'OIV che tuttavia, allo stato non risulta ancora operante con risorse interne dedicate. Pertanto, il Ministero, nelle more dell'attivazione della predetta Struttura, ha indetto una procedura di interpello che ha consentito di individuare specifiche professionalità che, dall'esterno, hanno potuto supportare l'OIV ed il Ministero nel processo di gestione del ciclo della performance.

Ad esito della definizione del quadro regolamentare ed organizzativo in materia saranno opportunamente individuate le professionalità da inserire nella Struttura di Supporto, nonché le componenti organizzative che *ratione materiae* saranno più direttamente coinvolte nel ciclo della performance.

4. Il Sistema dei controlli interni

Premessa

Nella presente sezione si esprime una valutazione sui controlli interni ai sensi del D.lgs. 286/1999. In particolare, è valutata l'efficacia dei controlli su aspetti che hanno un impatto sul ciclo della *performance* dell'Ente.

Aree di monitoraggio: analisi e valutazione

La normativa di riferimento per i controlli interni delle Pubbliche Amministrazioni centrali è dettata dal D.lgs. 286/1999 che individua le seguenti tipologie di controllo:

- il **controllo di regolarità amministrativa e contabile** diretto a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- il **controllo di gestione** inteso a verificare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa per consentire ai dirigenti di ottimizzare attraverso interventi tempestivi di correzione, il rapporto tra costi e risultati;
- la **valutazione della dirigenza** diretta alla valutazione delle prestazioni del personale con qualifica dirigenziale. Tenendo in considerazione i risultati dell'attività amministrativa e della gestione, si pone come scopo quello di attivare la responsabilità dirigenziale;
- la **valutazione ed il controllo strategico** diretto a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione di piani, programmi ed altri strumenti di indirizzo politico per apprezzare in termini di congruenza i risultati conseguiti con gli obiettivi prefissati.

Rispetto al quadro normativo sopra delineato, le funzioni di controllo nel Ministero sono concentrate nell'Organismo di Valutazione che opera con particolare riferimento al controllo strategico e alla valutazione della performance.

Il controllo preventivo e successivo di regolarità, in coerenza con quanto previsto dal D.lgs. 286/1999 è svolto dal Dipartimento della Ragioneria Generale Dello Stato del Ministero dell'Economia e Finanze.

Per ciò che concerne il controllo di gestione, fermo restando il carattere di diffusività di tale forma di controllo, l'Ufficio competente è collocato nell'ambito della Direzione Generale Affari Generali e Risorse Umane del Ministero.

5. Attuazione degli obblighi di trasparenza e di prevenzione della corruzione e loro integrazione nel ciclo della *performance*

Rispetto all'attuazione degli obblighi di trasparenza e di prevenzione della corruzione e integrazione nel ciclo

Relazione sul Funzionamento Complessivo del Sistema di Valutazione, Trasparenza e Integrità dei Controlli Interni

della performance, è doveroso indicare che con Decreto Ministeriale n. 1665 del 15 settembre 2021, è stato nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT), che ha avviato le attività di propria competenza in vista degli adempimenti da garantire a partire dal 2022 (<https://www.ministeroturismo.gov.it/wp-content/uploads/2021/11/DM-del-16.09.2021-Nomina-RPCT.pdf>).

In data 13 gennaio 2023 risulta essere stata pubblicata la relazione del RPCT sull'esercizio 2022 (https://www.ministeroturismo.gov.it/wp-content/uploads/2023/01/Scheda-Relazione-annuale-Rpct-Anno-2022_DEF.xlsx) secondo le modalità prescritte da ANAC. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2023-2025 del Ministero del Turismo, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 6 del DL 80/2021, è integrato nel PIAO del Ministero (<https://www.ministeroturismo.gov.it/piano-integrato-di-attivita-e-organizzazione-piao/>).

In tale documento sono rappresentati, in allegato il catalogo dei processi, il catalogo dei rischi, le schede processi-rischi, le misure di prevenzione e lo schema dei flussi informativi e delle responsabilità della trasmissione dei dati.

L'OIV effettua una verifica della coerenza degli obiettivi di performance assegnati alle strutture con gli obiettivi contenuti nel PTPCT (o relativa sottosezione del PIAO), come documentato dalle validazioni dell'organismo di valutazione.

Per quanto concerne la verifica annuale da parte dell'OIV per l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, si segnala che – a seguito della Delibera ANAC n° 201/2022 – è stata riscontrata dall'organo di controllo la piena aderenza dell'amministrazione alle indicazioni e prescrizioni previste dalle norme, come documentato nel documento di validazione dell'OIV relativo (<https://www.ministeroturismo.gov.it/wp-content/uploads/2022/06/Delibera-ANAC-n.-201-del-13-aprile-2022-All-1.1.-Documento-di-attestazione-per-le-amministrazioni-MITUR.pdf>).

6. Ambiti di analisi del ciclo della performance

Nella presente sezione si analizzano i seguenti ambiti di valutazione:

- **performance organizzativa:** valutazione sull'intero processo relativo alla *performance* organizzativa, con riferimento alla fase di definizione degli obiettivi, alla misurazione in corso d'anno e alla valutazione finale dei risultati;
- **performance individuale:** valutazione sul processo relativo alla *performance* individuale;
- **attuazione del ciclo della performance:** funzionamento del processo di misurazione e valutazione della *performance* con riferimento a fasi, tempi e soggetti coinvolti. Coerenza del Piano triennale della *performance* adottato dall'Amministrazione con i principi generali enucleati nelle Linee guida n. 1 del 2017 dell'Ufficio per la valutazione della *performance*, laddove applicabile;
- **utilizzo dei sistemi premianti,** secondo criteri di valorizzazione del merito;
- **utilizzo dei risultati** del Sistema di misurazione e valutazione: valutazione sull'efficacia delle azioni poste in essere dall'Amministrazione alla luce dei risultati conseguiti nel precedente ciclo della *performance*, analizzando l'effettiva utilità della misurazione della *performance* ai fini di un progressivo miglioramento della gestione.

6.1. Performance organizzativa

Con riferimento alla rilevazione della performance organizzativa, rispetto ai risultati attesi definiti nella Direttiva 2022 del Ministro, l'OIV ha preso visione delle relazioni prodotte dai dirigenti generali in ordine ai risultati organizzativi conseguiti dalle strutture nel corso del periodo relativo al 2022 di attività del Ministero.

Ad esito della verifica delle rendicontazioni rese l'Organismo ha appurato il pieno conseguimento dei risultati attesi da tutte le componenti organizzative.



6.2. Performance individuale

L'accertamento del pieno conseguimento dei risultati organizzativi ha influito positivamente sulla valutazione dei dirigenti generali.

La proposta di valutazione formulata dall'OIV e trasmessa all'attenzione del sig. Ministro tiene conto della rilevante attività svolta nel corso del 2022 che ha consentito la complessiva realizzazione degli indirizzi strategici dettati dal Ministro.

6.3. Processo di attuazione del ciclo della performance

Nell'approcciare la presente sezione della Relazione occorre tener presente che nel corso del 2022, per le ragioni più volte esposte in precedenza, il Ministero ha attuato per la prima volta compiutamente il ciclo della performance secondo le modalità e le tempistiche previste dalla norma.

Basti ricordare che la Struttura è stata istituita con il D.L. n. 22 di marzo 2021 e che la Direttiva del Ministro per l'Azione amministrativa 2022 ha formalizzato gli obiettivi per a partire da aprile. Entro giugno, verrà predisposta la relazione sulla performance 2022 che verrà validata dal competente OIV dell'amministrazione.

La situazione per il 2023 è invece decisamente più in linea rispetto al 2022 con quanto previsto dalle norme, vista l'adozione degli strumenti di programmazione strategica e gestionale già nel mese di febbraio 2023, come già più sopra citato.