

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE
POLITICHE SOCIALI

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA
PERFORMANCE

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO
COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI
VALUTAZIONE, TRASPARENZA E
INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI
DELL'ISPETTORATO NAZIONALE DEL
LAVORO**

Premessa

Il presente documento, predisposto dall'Organismo Indipendente di Valutazione della *Performance*¹, con il supporto della Struttura Tecnica Permanente, illustra il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dell'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) e viene predisposta sulla base delle indicazioni fornite dalla CiVIT con la delibera n. 23/2013².

L'O.I.V. del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS), infatti, è deputato al monitoraggio del funzionamento complessivo dei detti sistemi in quanto Organismo preposto a garantire la correttezza, nonché l'applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti previsti dal d.lgs. n. 150/2009 anche per l'INL, rispetto al quale opera in regime di avvalimento, per le attività di cui all'art. 14, comma 4 del d.lgs. n. 150/2009³, secondo quanto previsto dal decreto istitutivo dell'Agenzia⁴.

Con nota n. 120 del 19.02.2024 lo scrivente ha richiesto all'INL le informazioni relative alle procedure di valutazione applicate, in particolare in ordine a:

- stato delle procedure di valutazione, distintamente per il personale dirigenziale e quello delle aree funzionali per l'anno 2023;
- stato delle procedure di assegnazione dei piani di lavoro individuali al personale delle aree funzionali per l'anno 2024;
- eventuali criticità riscontrate nell'applicazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

¹ Ai sensi dell'art. 14, co. 4, lett. a) del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

² Recante "Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a) del d.lgs. n. 150 del 2009)".

³ In base al quale:

"L'Organismo indipendente di valutazione della performance:

a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi;

b) comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti e al Dipartimento della funzione pubblica;

c) valida la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10, a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;

d) garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione con particolare riferimento alla significativa differenziazione dei giudizi di cui all'articolo 9, comma 1, lettera d), nonché dell'utilizzo dei premi di cui al Titolo III, secondo quanto previsto dal presente decreto, dai contratti collettivi nazionali, dai contratti integrativi, dai regolamenti interni all'amministrazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità (59)

e) propone, sulla base del sistema di cui all'articolo 7, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui al Titolo III;

f) è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dal Dipartimento della funzione pubblica sulla base del decreto adottato ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del decreto legge n. 90 del 2014."

⁴ Art. 5, co. 4 del d.lgs. n. 149/2015.

Questo Organismo provvederà successivamente alla pubblicazione e conseguente certificazione, all'interno del Portale della *performance*, della relazione che sarà elaborata a seguito di acquisizione delle informazioni richieste. Il documento sarà, altresì, pubblicato, in formato aperto, sul sito istituzionale dell'Amministrazione, sezione "*Amministrazione Trasparente*" nonché pubblicata, a cura dell'Agenzia, sul proprio sito internet, nella sezione "*Amministrazione Trasparente*", nella sottosezione denominata "*Controlli e rilievi sull'Amministrazione*".

Il riscontro, da parte dell'INL, in data 6 marzo 2024, ha consentito la redazione del presente documento concernente la relazione sul funzionamento complessivo del sistema di misurazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dell'INL, in riferimento all'anno 2023 che si focalizzerà, in particolare, sui seguenti ambiti:

- A) performance organizzativa;
- B) performance individuale
- C) processo di attuazione del ciclo delle performance;
- D) infrastruttura di supporto;
- E) sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione;
- F) definizione e gestione degli standard di qualità.

A) Performance organizzativa

Con il decreto legislativo 14 settembre 2015 n. 149, è stato istituito l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), un'Agenzia che ha personalità giuridica di diritto pubblico e gode di autonomia regolamentare, amministrativa, organizzativa e contabile posta sotto la vigilanza del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali (MLPS).

L'organizzazione delle risorse umane e strumentali del nuovo Ente è disciplinata dallo Statuto approvato dal DPR 26 maggio 2016, n. 109, dal DPCM del 23 febbraio 2016 e dal DPCM del 25 marzo 2016 che concerne la gestione finanziaria, economica e patrimoniale, nonché l'attività negoziale dell'Agenzia.

L'Agenzia, divenuta operativa dal 1° gennaio 2017, ha svolto le attività ispettive già esercitate dal MLPS, dall'INPS e dall'INAIL, programmando e coordinando a livello centrale e territoriale tutta la vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, nonché in materia contributiva e assicurativa, ivi compresa la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Con legge n. 215 del 17 dicembre 2021, di conversione del decreto-legge n. 146 del 21 ottobre 2021, le competenze dell’Agenzia, sull’applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, originariamente limitate al solo settore edile, sono state estese a tutti i settori produttivi⁵.

Per effetto, poi, delle previsioni contenute nell’art. 31, comma 12, del decreto-legge n. 19 del 2024, convertito con modificazioni dalla L. 29 aprile 2024, n. 56, l’INL cessa di essere una Agenzia “unica” per le attività di vigilanza e ispezione non essendo più affiancata da INPS e INAIL. Il decreto-legge in esame restituisce, infatti, agli Istituti l’autonomia della gestione delle attività ispettive in materia previdenziale, rispettivamente contributiva e assicurativa, consentendo al personale amministrativo dei due Istituti, che era rimasto negli stessi senza transitare all’INL, di tornare alle originarie funzioni ispettive. È pur vero che l’INL continua ad essere Agenzia di coordinamento e di decisione circa la programmazione e lo svolgimento delle azioni di vigilanza e di ispezione in materia di lavoro e di legislazione sociale, chiamata ad occuparsi direttamente della vigilanza in materia di tutela della regolarità dei contratti e dei rapporti di lavoro e di salute sicurezza nei luoghi di lavoro.

Nella visione del decreto-legge n. 19 del 2024 in esame, dunque, il nuovo INL si presenta quale Agenzia di coordinamento e di decisione circa la programmazione e lo svolgimento delle azioni di vigilanza e di ispezione in materia di lavoro e di legislazione sociale, chiamata ad occuparsi direttamente della vigilanza in materia di tutela della regolarità dei contratti e dei rapporti di lavoro e di salute sicurezza nei luoghi di lavoro.

L’art. 2, comma 2, del citato d.lgs. 14 settembre 2015, n. 149 stabilisce, inoltre, in attuazione dei principi generali sanciti dall’art. 8, comma 4, lettera e) del d.lgs. n. 300/1999, che vengano definiti “tramite convenzione da stipularsi tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il direttore dell’Ispettorato, gli obiettivi specificamente attribuiti a quest’ultimo”. Pertanto, con Convenzione MLPS/INL del 17 aprile 2024, è stata pubblicata la specifica Relazione che ha tenuto conto della riorganizzazione dell’Agenzia⁶, che ha modificato la struttura centrale e le articolazioni territoriali ridefinendone le relative competenze⁷, ed è inerente alla Convenzione negoziata per il triennio 2023-2025, con riferimento al periodo 1 gennaio – 31 dicembre 2023. Nello specifico, il documento è

⁵ Ai sensi del decreto-legge n. 146 del 21 ottobre 2021, recante “*Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili*” (che ha modificato, tra gli altri, gli artt. 13 e 14 del d.lgs. n. 81/2008) le competenze dell’Agenzia relative alla vigilanza sull’applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, originariamente relative al settore edile, sono state estese, dal 22 ottobre 2021, a tutti i settori produttivi e hanno visto un significativo rafforzamento del potere di sospensione dell’attività imprenditoriale. I settori di originaria competenza erano i seguenti: cantieri edili, radiazioni ionizzanti, impianti ferroviari, verifica periodica degli ascensori e montacarichi ubicati nelle aziende industriali e impianti di videosorveglianza.

⁶ Modifica della struttura organizzativa avvenuta con D.D. n. 49 del 27 luglio 2023 e approvata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con nota prot. N. 16283 del 18 settembre 2023.

⁷ Cfr. D.D. n. 64 del 5 ottobre 2023 di “*Ripartizione delle competenze tra le articolazioni interne delle Direzioni centrali e interregionali e definizione dell’organizzazione degli Ispettorati d’area metropolitana e territoriali*”.

redatto in attuazione dell'art. 4 della Convenzione *de qua*; è articolato in due parti, riguardanti i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi derivanti dalle linee strategiche individuate nell'art. 2 e i risultati raggiunti per la realizzazione degli obiettivi indicati nell'allegato D della Convenzione.

Tali obiettivi sono correlati anche al Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) adottato dall'INL per il triennio 2023-2025⁸.

Con riguardo, infine, all'applicazione del vigente SMVP dell'INL per l'anno 2023, non sono state riscontrate particolari criticità, ferma restando la necessità di rivedere il SMVP anche alla luce della recente riorganizzazione dell'Ispettorato di cui al DD n. 49 del 27/07/2023.

La procedura di valutazione per l'anno 2023 è stata effettuata secondo quanto previsto dal Sistema di misurazione e valutazione della *performance* adottato con D.D. n. 22 del 09.04.2021. Al riguardo, si evidenzia che l'OIV, con nota n. 223 del 7 aprile 2021, aveva espresso il proprio parere favorevole all'applicazione del nuovo SMVP precisando che restano, comunque, ancora da approfondire i diversi ambiti di cui si connota la *performance organizzativa*, nel suo sottoinsieme di dimensioni di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 150/2009, o la cd. *valutazione partecipativa* della *performance* organizzativa di cui al predetto d.lgs. n. 150/2009 (come riformulato dal d.lgs. n. 74/2017) e alle Linee Guida n. 4 del 2019 emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica. L'intervenuta riorganizzazione dell'Ispettorato, peraltro, rende opportuno l'aggiornamento del citato Sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Per quanto riguarda la frequenza dei monitoraggi intermedi volti alla misurazione dello stato di avanzamento degli obiettivi, questo Ispettorato ha precisato che, oltre al monitoraggio semestrale, vi è stato un monitoraggio straordinario, al 30/09/2023, a seguito della riorganizzazione di cui al D.D. n. 49 del 2023.

L'Agenzia ha, inoltre, comunicato che le criticità rilevate a seguito dei monitoraggi intermedi hanno condotto alla modifica degli obiettivi pianificati a inizio anno e che i destinatari della reportistica relativa agli esiti del monitoraggio sono ravvisabili nelle seguenti categorie di soggetti: organo di vertice politico-amministrativo, dirigenti di I fascia e assimilabili, dirigenti di II fascia e assimilabili e stakeholder esterni

La *performance* organizzativa, per la particolare natura delle attività istituzionali dell'INL, viene misurata con riferimento agli obiettivi operativi definiti dal Direttore dell'Agenzia. Al riguardo, di sostanziale impatto risulta essere la parte della Relazione sulla *performance* 2023 dell'INL dedicata all'analisi delle risorse, essendo dettagliatamente rappresentati lo stato delle risorse dell'Agenzia e gli obiettivi operativi assegnati per l'anno in esame ai vari livelli. Gli indicatori sullo stato delle

⁸ Approvato con D.D. n. 21 del 17 febbraio 2023, e aggiornato con successivo D.D. n. 30 del 02 maggio 2023 nella sottosezione 3.3 (Piano triennale dei fabbisogni di personale).

risorse, infatti, misurano la quantità e qualità (livello di salute) delle risorse umane, economico-finanziarie e strumentali dell'Amministrazione, nonché delle risorse tangibili (salute infrastrutturale) e intangibili (salute organizzativa, professionale, di genere, relazionale, etica e digitale).

Si può apprezzare, inoltre, l'implementazione di taluni strumenti operativi connessi al ciclo della *performance*, in particolare la definizione, la misurazione e la valutazione della *performance* organizzativa, le sue modalità di interconnessione con la *performance* individuale e la partecipazione dei cittadini o degli altri utenti finali alla valutazione della *performance* organizzativa dell'Agenzia. Nella specie, con riferimento alla c.d. "valutazione partecipativa" si apprezza l'implementazione da parte dell'INL dello strumento della *customer satisfaction* intesa come "*strategia finalizzata a porre al centro delle scelte dell'Amministrazione il cittadino, considerato non solo destinatario di servizi, ma anche e soprattutto una risorsa strategica da coinvolgere per valutare la rispondenza dei servizi erogati ai bisogni reali*".

B) Performance individuale

1. Valutazione del processo

Con riguardo alla *performance* individuale, sorge l'esigenza di prestare attenzione al **processo** di valutazione individuale, in quanto una gestione efficace del processo in parola genera un duplice effetto positivo sia sul piano individuale, consentendo la valorizzazione delle capacità e delle competenze dei singoli, che sul piano organizzativo, in quanto il miglioramento della *performance* dei singoli porta con sé un incremento dell'intera organizzazione e dei servizi da essa erogati.

Gli indirizzi forniti dalle Linee Guida n. 5 del 2019, emanate dal Dipartimento della Funzione pubblica, si pongono l'obiettivo di risolvere alcune criticità derivanti da un approccio puramente adempimentale della valutazione e da un *focus* eccessivo sui risvolti di natura monetaria.

La *performance* individuale, infatti, oltre che per l'erogazione del trattamento economico accessorio e per le progressioni di carriera, deve essere impiegata per individuare *gap* di competenza e definire percorsi formativi specifici nonché per conferire incarichi di responsabilità. In questo ultimo caso, la *performance* individuale potrebbe rappresentare un requisito per l'accesso oppure una delle variabili considerate ai fini dell'assegnazione dell'incarico.

Il vigente Sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell'INL è incentrato su criteri di valorizzazione individuale della *performance*, in base alla qualità del contributo assicurato alla *performance* generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali (nel caso di dirigenti e posizioni organizzative) dimostrate, nonché ai comportamenti richiesti per il più efficace

svolgimento delle funzioni assegnate. Il Sistema, infatti, è stato improntato ai dettami del d.lgs. n. 150/2009 e ss.mm.ii., nonché alle indicazioni delle linee guida di Funzione Pubblica, nello specifico la n. 2/2017, la n. 4/2019 e la n. 5/2019. Pur tuttavia, come riconosciuto dalla stessa Agenzia, è auspicabile un aggiornamento del Sistema in parola affinché possa meglio attagliarsi al rinnovato assetto organizzativo dell’Ispettorato.

Tanto ciò premesso, si rappresentano gli esiti dei monitoraggi relativi ai processi di valutazione della *performance* del personale, dirigenziale e delle aree funzionali dell’Agenzia, effettuati sulla base di una rilevazione condotta su tutti gli uffici – centrali e territoriali – dell’INL, a fronte di una specifica richiesta da parte dell’Organismo scrivente, in attuazione di quanto definito dalla citata delibera ANAC n. 23 del 2013.

2. Personale dirigenziale

In data 17 maggio 2024, sono pervenuti, a questo Ufficio, gli esiti del monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni relativo al ciclo della *performance* dell’anno **2023**. Mentre, con nota protocollata n. 42 del 13 ottobre 2023, sono stati trasmessi i risultati del monitoraggio sulla valutazione del grado di conseguimento degli obiettivi individuali e sull’erogazione dei premi, relativo al ciclo della *performance* dell’anno **2022**.

Dall’elaborazione di tali informazioni, richieste da questo Organismo sulla base della citata delibera ANAC n. 23 del 2013, emerge quanto segue.

Per quanto riguarda, in primo luogo, il personale dirigenziale assegnatario di obiettivi al 31/12/2023, questo corrisponde a 8 Dirigenti di I fascia o assimilabili, 16 Dirigenti di II fascia o assimilabili e 57 Dirigenti di II fascia degli uffici territoriali, a fronte del medesimo numero di unità in servizio alla stessa data. Gli obiettivi sono stati assegnati tramite controfirma scheda obiettivi nel caso degli uffici centrali e tramite colloquio con valutatore nel caso degli uffici territoriali.

In secondo luogo, le procedure di valutazione del personale dirigenziale di prima fascia dell’Amministrazione centrale, corrispondente a quattro unità, relative all’anno **2022**, si sono concluse nel corso del mese di aprile 2023; per i Dirigenti di seconda fascia, pari a quindici unità, la valutazione si è conclusa nel mese di aprile 2023, così come per i Dirigenti di II fascia degli Uffici territoriali, consistenti in sessantacinque unità. Per ognuna delle dette fasce di personale dirigenziale, la valutazione è stata effettuata tramite colloquio con valutatore in una percentuale di casi che si colloca tra il cinquanta e il cento per cento.

Per quanto riguarda la distribuzione del personale per classi di punteggio finale, dal monitoraggio effettuato emerge che i quattro Dirigenti di prima fascia dell'Amministrazione centrale si collocano nella terza fascia di punteggio (91-100).

Uguualmente, i quindici dirigenti di seconda fascia dell'amministrazione centrale sono stati tutti collocati nell'alveo della terza fascia di punteggio (91-100).

Infine, delle sessantacinque unità di personale dirigenziale di II fascia degli uffici territoriali, otto sono stati collocati nella seconda fascia di punteggio (71-90) e cinquantasette in terza (91-100).

I monitoraggi effettuati consentono, altresì di rilevare i punteggi attribuiti ai singoli dirigenti di seconda fascia dell'Amministrazione centrale, che si articolano nel modo seguente.

100 punti a sei unità; 99,60 punti a una unità; 99,20 a tre unità; 99 a due unità; 97 a due unità e 96 a una unità.

Per quanto attiene, invece ai dirigenti di II fascia degli uffici territoriali, il punteggio individuale è suddiviso come segue.

90 punti a sei unità; singole unità hanno poi ricevuto, rispettivamente, il punteggio di: 87; 88; 90; 91,15; 92; 92,36; 92,40; 92,69; 93; 93,14; 93,96; 93,97; 94,03; 94,20; 94,60; 95; 95,01; 95,40; 95,80; 96,60; 97,01; 97,45; 97,60; 97,80; 98; 98,59; 99,57; 99,60. Infine, due unità dirigenziali hanno ricevuto 94 punti; quattro unità 95,20; quattro unità 96; due unità 96,80; quattro 97 e quindici hanno conseguito il massimo punteggio, pari a 100.

Nell'ambito della valutazione della categoria attinente al personale dirigenziale, si può notare come un peso particolare abbia assunto il criterio del contributo alla performance complessiva dell'amministrazione (30%); quello dei comportamenti organizzativi posti in essere (30% e 35%) e il criterio degli obiettivi organizzativi della struttura di diretta responsabilità (30%). Meno rilevanza, invece, ha assunto la capacità di valutazione differenziata dei propri collaboratori (5% e 10%).

In ultima analisi, con riferimento alla liquidazione della retribuzione di risultato, l'Ispettorato ne ha dichiarato l'impossibilità di determinazione allo stato attuale, precisando che, per il personale dirigenziale, l'ipotesi di accordo integrativo per l'anno 2022, sottoscritto il giorno 11/07/2023, è al vaglio degli Organi di controllo.

3. Personale delle aree funzionali

Con riguardo al personale delle aree funzionali, le risultanze dei monitoraggi effettuati dall'Organismo scrivente, si espongono di seguito.

Il personale non dirigenziale dell'amministrazione centrale a cui sono stati assegnati obiettivi al 31/12/2023, è pari a 184 unità a fronte di 190 unità di personale in servizio: al riguardo, l'Ispettorato

ha precisato che 6 unità di personale hanno preso servizio in data 14/12/2023 e pertanto fuori tempo massimo rispetto all'assegnazione degli obiettivi.

Quanto al personale non dirigenziale dell'amministrazione territoriale, il numero di unità destinatarie di obiettivi alla data citata è pari a 4786, a fronte del medesimo numero di unità in servizio.

Per quanto la valutazione del grado di conseguimento degli obiettivi, il relativo monitoraggio è stato espletato nel 2023 con riferimento all'anno precedente; di seguito, pertanto, si espongono gli esiti della valutazione del personale delle aree funzionali riferita al **2022**.

Le valutazioni si sono concluse nel corso del mese di aprile 2023 e hanno riguardato n.175 unità di personale delle aree funzionali dell'amministrazione centrale e n. 4115 unità di personale degli uffici territoriali.

L'ispettorato, nel precisare che ha adottato, a partire dal 2017, una distribuzione del personale in tre classi di punteggio (100-90; 89-60 e inferiore a 60), precisa altresì che l'assegnazione degli obiettivi e la valutazione della performance sono state effettuate rispettando quanto previsto dal SMVP adottato dall'INL con decreto n. 22 del 9 aprile 2021.

La categoria di personale in esame risulta così distribuita nelle tre classi di punteggio: n.172 unità di personale non dirigenziale degli uffici centrali sono state collocate in terza fascia (100-90); n.3 nella seconda fascia (89-60) e nessuna in prima. Per quanto riguarda gli uffici territoriali, dal monitoraggio effettuato emerge che n.3973 dipendenti sono stati collocati in terza fascia; n.137 in seconda fascia e n.5 in prima.

Quanto alla tipologia di criteri che reggono la valutazione e al loro peso specifico, dall'indagine risulta che un peso particolare (pari al 40%), nella valutazione delle aree funzionali, sia centrali che territoriali, è stato riconosciuto ai comportamenti organizzativi posti in essere; subito seguito dagli obiettivi individuali (30%); dagli obiettivi di gruppo (20%) e, infine, dal contributo alla *performance* dell'area organizzativa di appartenenza.

L'ispettorato ha rappresentato che la liquidazione della retribuzione di risultato/premio per il personale delle aree funzionali non è determinabile allo stato attuale, in quanto in attesa degli esiti della contrattazione nazionale.

C) Processo di attuazione del ciclo della *performance*

Con decreto direttoriale n. 22 del 17 febbraio 2023 è stata emanata la Direttiva generale di I livello per l'anno 2023 per lo svolgimento delle attività di competenza dell'INL, che considera gli obiettivi

programmatici che l’Agenzia deve perseguire nell’anno di riferimento, tenendo presenti le risorse finanziarie ed umane disponibili.

Gli obiettivi facenti parte integrante della Direttiva, sono attribuiti ai Dirigenti titolari delle Direzioni Centrali e si raccordano con quanto delineato nelle linee strategiche indicate nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione approvato con D.D. n.21 del 17 febbraio 2023 e aggiornato con successivo D.D. n. 30 del 2 maggio 2023.

Come noto, il PIAO ingloba, tra gli altri, anche il Piano della *performance*, che contiene le linee strategiche per l’azione amministrativa e assicura la coerenza con il sistema degli obiettivi assegnati, in linea con la programmazione economico-finanziaria.

In particolare, con riferimento alla fase di programmazione, attraverso l’adozione del PIAO, in coerenza con i contenuti e il ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio, sono stati individuati gli obiettivi strategici e operativi, definiti gli indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell’Agenzia e dei suoi dirigenti, valorizzando il merito e consentendo la rendicontazione sociale sull’impiego delle risorse e sulle attività realizzate dall’Amministrazione⁹.

Lo strumento di base per la pianificazione strategica dell’INL è costituito dalla Convenzione¹⁰ stipulata tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Direttore dell’INL, che interessa un arco temporale triennale, con periodico adeguamento per ciascun esercizio finanziario¹¹.

La Convenzione, in sostanza, rappresenta lo strumento negoziale mediante il quale l’indirizzo del Ministro è tradotto in obiettivi strategici che l’Agenzia si impegna a raggiungere, nel rispetto della propria missione istituzionale, e costituisce un atto condizionante per i contenuti dei documenti di programmazione, in particolare del bilancio di previsione, in quanto - secondo lo Statuto dell’INL - definisce anche i principali risultati attesi, gli indicatori per la loro valutazione e il sistema di verifica della gestione.

Fase successiva del ciclo è quella della rendicontazione dei risultati. Al riguardo, questo OIV, ai sensi dell’art. 5, c. 4 del d.lgs. 14.9.2015, n. 149, ha validato la Relazione sulla *performance* dell’INL, sulla base del disposto di cui all’art. 14, c. 4, del d.lgs. n. 150/2009.

In particolare, questo Organismo ha esaminato la Relazione sulla *Performance* per il 2022 - adottata dal Direttore dell’Agenzia con Decreto n. 42 del 27 giugno del 2023 - che evidenzia a

⁹ Dal PIAO 2023-2025 dell’INL discendono:

- la Direttiva di 1° livello, con cui il Direttore dell’INL definisce gli obiettivi annuali delle Direzioni centrali (strutture di livello dirigenziale generale);
- la Direttiva di 2° livello, con cui i Direttori centrali definiscono gli obiettivi annuali di tutte le strutture dirigenziali di secondo livello (strutture di livello dirigenziale non generale).

¹⁰ La convenzione è definita, per il modello agenziale in generale, dall’art. 8, comma 4, del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, ed è specificamente richiamata per l’INL dall’art. 2, comma 1, del decreto istitutivo (d.lgs. 14 settembre 2015, n. 149) e dall’art. 9, comma 1, dello Statuto dell’Agenzia adottato con d.P.R. 26 maggio 2016, n. 109.

¹¹ La convenzione vigente si riferisce al periodo 2023 – 2025.

consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmatici e alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

Con comunicazione del 3 novembre 2023, prot. n. 30/662, lo Scrivente ha trasmesso il documento di validazione della Relazione *de qua*, osservando che è stata predisposta in linea con lo schema previsto dalle disposizioni contenute nell'art. 10 del d.lgs. n. 150/2009 nonché nel rispetto delle indicazioni diramate dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Si è, in particolar modo, apprezzato il rispetto della finalità del documento, la qualità delle informazioni prodotte, la loro rilevanza e significatività e l'efficacia comunicativa del linguaggio adottato che risulta essere particolarmente chiaro e di facile comprensione anche ai non addetti ai lavori. Pertanto, la richiesta funzione divulgativa e informativa della Relazione in parola può dirsi pienamente soddisfatta.

D) Infrastruttura di supporto

L'unico strumento di controllo di gestione (CDG) utilizzato dall'INL è l'applicativo ASIL, utilizzato dalla DC per la Tutela, la vigilanza e la sicurezza del lavoro (già DC Tutela, Sicurezza e Vigilanza del Lavoro), e alimentato dagli uffici del territorio per valutare l'efficacia dell'azione ispettiva e conciliativa rispetto agli obiettivi annuali assegnati in termini di quantità e qualità. Tale sistema, infatti, viene utilizzato per la misurazione degli indicatori degli obiettivi strategici e operativi.

I dati sulle risorse finanziarie assegnate agli obiettivi strategici e operativi provengono dal sistema di contabilità generale.

Preme sottolineare, inoltre, che nel Sistema di valutazione, adottato nel corso del 2021 dall'Agenzia, è prevista l'individuazione di un'infrastruttura tecnologica di supporto appositamente dedicata al SMVP ("*cruscotto direzionale*"), quale strumento per la valutazione della *performance* organizzativa. Al riguardo, questo Organismo aveva valutato positivamente tale strumentazione anche se non ancora sufficientemente definita nella sua architettura strutturale e funzionale. Tuttavia, come prospettato dall'Agenzia, risulta ancora in corso di sperimentazione un primo sistema di rilevazione informatizzata delle fasi dei processi di lavoro ai fini dell'implementazione di un primo "*cruscotto direzionale*". Si auspica, pertanto, che tale sperimentazione possa trovare rapida applicazione per consentire quella accelerazione metodologica e operativa che viene descritta come presupposto innovativo e significativo rispetto al passato.

E) Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione della trasparenza e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Con Decreto direttoriale n. 21 del 17 gennaio 2023 è stato adottato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione relativo al triennio 2023-2025, di cui il Piano per la prevenzione dell'anticorruzione e per la trasparenza costituisce parte integrante. In corso d'anno il RPCT, con il supporto dell'Ufficio Audit interno, anticorruzione e trasparenza, provvede a un monitoraggio sull'attuazione delle misure previste dall'apposita sottosezione del PIAO, anche al fine di valutare, in raccordo con l'organo di indirizzo politico dell'Agenzia, l'opportunità di adottare interventi correttivi e/o integrativi. Il monitoraggio valuta l'attuazione concreta delle misure, sulla base delle fasi, delle tempistiche e degli indicatori previsti nel Piano, sia attraverso questionari e report di autovalutazione sottoposti ai referenti e ai dirigenti responsabili delle attività, sia attraverso eventuale attività di Audit interno. Il RPCT provvede, a norma dell'art. 1, co. 14, della legge n. 190/2012, inoltre, alla predisposizione di una relazione sui risultati dell'attività svolta, indirizzata all'organo di indirizzo politico e a questo Organismo e pubblicata sul sito istituzionale dell'Agenzia, secondo le tempistiche definite annualmente dall'ANAC, nel 2023 indicate con Delibera n. 7.

Nella Relazione in parola, l'Agenzia ha reso noto che, per quanto riguarda l'attuazione della **trasparenza**, le principali sottosezioni della sezione Amministrazione trasparente alimentate da flussi informatizzati di dati nel corso dell'annualità, sono risultate le seguenti:

- Bandi di gara e contratti;
- Consulenti e Collaboratori;
- Personale, con particolare riferimento ai dati relativi a Titolari di incarichi dirigenziali e ad Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti (dirigenti e non dirigenti).

il RPCT, peraltro, ha precisato che la piattaforma adottata dall'INL per l'implementazione della sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale contiene specifica funzione di rilevazione delle visite e delle azioni giornaliere, visibile all'interno del campo "Statistiche di navigazione" accessibile agli operatori del portale e da cui risultano n. 512.635 visite nell'annualità di riferimento.

Nella medesima sezione dedicata alla trasparenza, il RPCT ha altresì comunicato il numero di domande di accesso civico pervenute, precisando quanto segue.

Per quanto riguarda le richieste di accesso civico "semplice", è pervenuta n. 1 istanza relativa a notifica a pubblici proclami, che non ha richiesto adeguamento nella pubblicazione dei dati in quanto già effettuata in conformità alla normativa vigente.

Quanto alle richieste di accesso civico "generalizzato", sono pervenute n. 21 istanze relative ai settori seguenti: procedure concorsuali; adempimenti per l'attività ispettiva sulle imprese sociali; inchieste infortunio sul lavoro; attività ispettiva ordinaria; PMI artigiane edili ed affini; attività legale e contenzioso; esami cdl; politiche del lavoro e servizi utenza.

Il Registro degli accessi, istituito in modello excel, è compilato da ciascuna sede e poi integrato in modello unico per l'INL, quindi pubblicato con cadenza annuale nella versione conforme alla normativa in materia di protezione dei dati personali. In totale, sono pervenute n. 22 richieste di accesso civico, come sopra indicato.

Il RPCT, con riguardo all trasparenza ha concluso che Il livello di adempimento degli obblighi ad essa connessi può dirsi soddisfacente per l'annualità di riferimento, tenuto conto sia dell'attestazione di adempimento rilasciata con il punteggio massimo di valutazione conseguibile da questo OIV, che dell'attività di ricognizione ed integrazione dei flussi informativi di dati effettuata dagli uffici, in corso d'anno, su impulso del RPCT e dell'Ufficio di supporto, che hanno provveduto a fornire le necessarie indicazioni operative, tramite apposite note, risposte ai quesiti e un incontro formativo dedicato.

Per quanto attiene all'area dedicata alla gestione del rischio corruttivo, il RPCT ha dichiarato, in primo luogo, che le misure **generali** e **specifiche** individuate nel PIAO 2023-2025 sono state oggetto di monitoraggio semestrale e annuale, procedendo con la mappatura delle aree di rischio considerate prioritarie, con riferimento all'attività ispettiva, registrando eventi riconducibili a:

1) omessa contestazione sanzioni per lavoratori in nero; omessa sanzione commisurata ai giorni effettivi di lavoro nero riscontrati: abuso d'ufficio art. 323 c.p..

2) omessa informativa alla A.G. del reato di impiego di lavoratori privi di permesso di soggiorno: omessa denuncia di reato da parte di p.u. art. 361 c.p..

Per quanto riguarda le **misure specifiche** di contrasto alla corruzione, oltre a quelle generali, il coinvolgimento delle strutture centrali e territoriali dell'INL ha consentito l'individuazione condivisa di determinate misure specifiche applicabili nell'ambito della varia e complessa attività istituzionale dell'ente.

Tra le principali misure specifiche attuate nell'annualità 2023, possono annoverarsi:

1) Condivisione delle procedure di affidamento della fornitura di beni e servizi (Coinvolgimento di più addetti nelle diverse fasi della procedura attraverso riunioni periodiche di coordinamento, informazioneoaffiancamento);

2) Adozione di criteri di equa ripartizione per l'assegnazione delle Richieste di Intervento ispettivo - R.I. (Assegnazione delle pratiche ispettive a personale diverso dal funzionario ricevente la R.I. ovvero addetto alla conciliazione monocratica, e tenuto conto del grado di complessità delle pratiche);

3) Criteri per la procedimentalizzazione dell'ordinanza di archiviazione (Tracciamento delle fasi preordinate all'archiviazione, con particolare riferimento all'acquisizione del parere del responsabile del processo vigilanza sulla proposta di archiviazione, alla formalizzazione della decisione di parziale

archiviazione in atto separato o nell'ordinanza di ingiunzione, alla conservazione agli atti della proposta di archiviazione del responsabile processo legale disattesa dal dirigente).

la Relazione in argomento, inoltre, espone le principali misure adottate al fine di prevenire il c.d. pantouflage:

- 1) inserimento di apposita clausola nei contratti di assunzione di personale stipulati dall'Amministrazione ovvero negli atti di conferimento a qualsiasi titolo di incarico, recante il divieto di prestare attività lavorativa, a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati;
- 2) previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di prestare attività lavorativa, a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

Il PTPCT, redatto in conformità alle disposizioni della legge 6 novembre 2012, n. 190, e successive modifiche introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, reca l'aggiornamento annuale del PTPCT e illustra la strategia di prevenzione della corruzione dell'ente secondo la normativa vigente. Al fine di individuare le attività a maggiore rischio corruttivo e le relative misure correttive il RPCT dell'Agenzia ha ritenuto fondamentali le attività di interlocuzione, di raccordo e di coordinamento tra il Responsabile della prevenzione e i referenti territoriali. Il ruolo di impulso e coordinamento del RPCT rispetto all'attuazione del PTPCT si è manifestato, infatti, attraverso il costante coinvolgimento delle strutture centrali e territoriali dell'INL inteso alla condivisione di atti e contenuti, e ciò soprattutto in occasione del monitoraggio semestrale del piano, che ha consentito di verificare l'effettiva efficacia delle misure programmate e di pianificare gli interventi correttivi.

Tra le misure di prevenzione della corruzione, i codici di comportamento rivestono ruolo fondamentale nella strategia delineata dalla legge n. 190/2012. Per espressa previsione dell'art. 25 del D.P.C.M. 23 febbraio 2016, nelle more dell'adozione da parte di INL di un proprio specifico Codice, hanno trovato applicazione per il personale dell'Agenzia il Codice di comportamento ad uso degli ispettori del lavoro e il Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali adottati, rispettivamente, con D.M. del 15 gennaio 2014 e con D.M. del 10 luglio 2014.

Il percorso di adozione del proprio codice di comportamento è stato definito dall'INL nel corso dell'anno 2021, nel rispetto dei contenuti e delle procedure di cui alle precedenti Linee guida ANAC, contenute nella delibera n. 177 del 19 febbraio 2020, e delle corrispondenti fasi e tempi previsti nel PTPCT 2021-2023. La formulazione finale del Codice di comportamento, che ha recepito le

osservazioni di questo Organismo indipendente di valutazione - al quale è stato inviato al fine di ottenere il parere obbligatorio normativamente previsto - è stata adottata con Decreto direttoriale n. 4 del 24 gennaio 2022.

Nel 2023, l'Ispettorato ha provveduto all'aggiornamento del Codice di condotta dei dipendenti, al fine di adeguarlo non soltanto alle novelle legislative ma anche al rinnovato assetto organizzativo dell'Agenzia.

Nello specifico, con nota protocollata n. 2402 del 20 dicembre 2023, l'Agenzia ha illustrato a questo Organismo le modifiche effettuate al Codice, riferite in particolar modo alle materie seguenti: conflitto di interessi; segnalazione di condotte illecite; attività formative e utilizzo delle tecnologia informatiche, aggiornate alla luce dei decreti legislativi n. 24 del 2023; n. 36 del 2023 e del DPR n. 81 del 2023.

Questo Ufficio, esprimendo un nuovo parere - prot. n. 180 del 6 marzo 2024 – alla riformata bozza del codice di condotta, ne ha valutato positivamente le modifiche apportate, ritenendole adeguate alle novità legislative e organizzative dell'Agenzia.

L'INL, nella Relazione del RPCT, ha dichiarato che, nell'annualità di interesse, sono pervenute n. 10 segnalazioni relative alla violazione del D.P.R. n. 62/2013 e delle eventuali integrazioni previste dal codice dell'amministrazione e n. 10 violazioni accertate.

F) Definizione e gestione degli *standard* di qualità

Nella sezione dedicata, sono disponibili i servizi relativi agli ambiti di competenza dell'INL. Data la presenza capillare sul territorio dei propri uffici, l'Ispettorato prevede che i servizi siano forniti sulla base di standard predefiniti valevoli sul territorio nazionale, fissati con chiarezza e in maniera adeguata a soddisfare le esigenze degli utenti.

Per quanto attiene alle modalità di fruizione, i servizi all'utenza vengono suddivisi in base al soggetto fruitore, lavoratori o loro delegati e datori di lavoro o loro delegati, e sono navigabili attraverso varie categorie.

Per ogni servizio, attraverso una pagina apposita, si forniscono descrizione e modalità di erogazione.

Il servizio online è accessibile tramite un Portale dei Servizi, che ne permette la fruizione direttamente on-line. Questo Portale è lo sportello principale d'accesso ai servizi on-line dell'Ispettorato e raccoglie i servizi digitali disponibili, fruibili per lavoratori e datori di lavoro attraverso l'accesso con SPID.

Il servizio analogico viene effettuato tramite attività di sportello secondo orari prestabiliti di accesso al pubblico con trasmissione della documentazione in modalità cartacea o tramite posta elettronica/PEC all'Ispettorato Territoriale di competenza. I relativi indirizzi e-mail e giorni/orari di apertura al pubblico sono indicati nell'apposito elenco degli ispettorati territoriali del lavoro.

Con riferimento al 2020-2021, con decreto direttoriale 8 marzo 2021 n. 2, sono stati individuati i servizi dell'Ispettorato Nazionale del lavoro e i relativi standard qualitativi. Tale decreto, unitamente all'allegato "Standard di qualità" risulta pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Servizi erogati" del sito istituzionale dell'Agenzia e non risulta essere stato aggiornato nel corso dell'anno 2023.

Nella medesima sezione, relativa ai servizi erogati, è rappresentato che non risultano essere stati presentati ricorsi ex art. 1, co. 2, d.lgs. n. 198/2009 (c.d. *class action*) nei confronti dell'Ispettorato nazionale del lavoro, nè emesse sentenze definitive in materia.

G) Utilizzo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

Come già illustrato, l'Ispettorato, con D.D. n. 22 del 09.04 2021, ha adottato, ai sensi dell'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 150/2009, il proprio Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, che sostituisce il sistema del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (DD.MM. del 7 aprile 2011 e del 30 gennaio 2012), di cui l'Ispettorato si è avvalso, sino all'annualità 2020, ai sensi dell'art. 15, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 febbraio 2016.

La valutazione della *performance individuale* si pone come finalità la creazione di un unico sistema, comune nelle logiche di impostazione di gestione per tutto il personale dell'INL, dirigenziale e non, della sede centrale e degli uffici territoriali, basato sulla declinazione a tutta la struttura degli obiettivi strategici. Tutto ciò al fine di promuovere una cultura della *performance* (individuale, collettiva e organizzativa), nonché della responsabilità dei risultati in linea con il disposto normativo di cui al decreto legislativo n. 150/2009 e ss.mm.ii.

Nel nuovo Sistema dell'Agenzia la valutazione individuale, in linea con le disposizioni di cui al citato d.lgs. n. 150/2009, è di tipo misto, in quanto fonda il giudizio finale sulle seguenti due aree:

- a. Obiettivi di *performance*;
- b. Comportamenti professionali (ovvero competenze) e capacità necessarie per il perseguimento di tali obiettivi.

Le due aree hanno la medesima incidenza percentuale su tutte le figure professionali coinvolte:

- i ruoli direttivi (Dirigenti di I e II fascia);
- i ruoli gestionali (Responsabili Posizione Organizzativa);

- i ruoli operativi (dipendenti aree funzionali).

Tutti sono valutati per il 60% sulla componente obiettivi e per il 40% sui comportamenti.

La scheda relativa alla valutazione si articola di conseguenza in due sezioni, una attinente agli obiettivi e una comportamentale, concorrendo entrambe alla determinazione del giudizio finale; i punteggi sono calcolati separatamente sulle due componenti suddette e poi aggregati sinteticamente in un unico punteggio finale espresso in centesimi.

Ciò detto, si ribadisce che nel nuovo sistema di valutazione restano, tuttavia, ancora in fase di valutazione da parte dell’Agenzia ulteriori misure o strumenti che la stessa ritiene di implementare in una prospettiva di progressivo affinamento, eventualmente anche valorizzando le evidenze che la prassi applicativa dovesse suggerire come correttivi utili al miglioramento e al perfezionamento del complessivo impianto di regole, così come definito in questa fase di iniziale applicazione.

La valutazione 2021, infatti, come sottolineato dalla stessa Agenzia “... *ha rappresentato la prima occasione di verifica del nuovo Sistema consentendo di rilevare, anche attraverso il feedback fornito dalle articolazioni territoriali, alcuni aspetti che saranno oggetto di ulteriori approfondimenti in corso d’anno previo confronto con i soggetti interessati e condivisione con l’OIV*”.

Come precisato dallo stesso Ispettorato, l’attuale Sistema necessita di un adeguamento al rinnovato assetto organizzativo dell’INL; se ne auspica, pertanto, l’aggiornamento.

H) Descrizione delle modalità del monitoraggio dell’OIV

Questo Organismo non partecipa al monitoraggio¹² sull’attuazione degli obiettivi del Piano della *performance*, pur tuttavia esercita nei confronti dell’Agenzia un’attività di supporto tecnico-metodologico per ciò che concerne l’intero ciclo della *performance* per il tramite di osservazioni, proposte migliorative e suggerimenti volti a garantire la coerenza delle linee operative con le disposizioni normative e con le indicazioni contenute nelle delibere CiVIT/ANAC¹³.

L’Organismo Indipendente di Valutazione
Prof. Simone Lazzini

¹²Di cui all’art. 6 del d.lgs. n. 150 del 2009.

¹³ Ai sensi dell’art. 14, comma 4, del d.lgs. n. 150 del 2009.

Allegato 1 – Questionario relativo al monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni relativo al ciclo della *performance* precedente.

Il questionario è stato compilato da questo Organismo in base alle informazioni acquisite dall'INL e la relazione, unitamente all'allegato, sarà pubblicata, a cura dell'Agenzia, nella sezione "*Amministrazione trasparente*" del sito istituzionale dell'INL, nella pagina "*Relazione dell'OIV sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni*" della sottosezione di I livello "*Controlli e rilievi sull'amministrazione*", sottosezione di II livello "*Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe*".