

18 Settembre 2018

**ORGANISMO
INDIPENDENTE
VALUTAZIONE DEL
CNR**

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO
COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE,
TRASPARENZA E INTEGRITA' DEI CONTROLLI
INTERNI - ANNO 2017**

(articolo 14, comma 4, lett. a) del d.lgs. n. 150/2009)

INDICE

PREMESSA.....	2
1. LA PERFORMANCE E L'ADOZIONE DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE	5
1.1 Il grado di integrazione con la documentazione strategica.....	6
1.2 Le modalità di definizione degli obiettivi.....	7
1.3 Il monitoraggio e il sistema informativo di supporto	8
1.4 Le modalità di valutazione delle prestazioni lavorative e di utilizzo dei risultati della valutazione.....	9
2. IL MONITORAGGIO IN MATERIA DI TRASPARENZA, INTEGRITA' E ANTICORRUZIONE	11
3. IL SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI INTERNI	13
3.1 Il controllo di gestione	14
3.2 L'internal auditing.....	15
3.3 I controlli operativi	16
4. LE PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO	17

PREMESSA

Il D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 – articolo 14, comma 4, lettere a) e g) – assegna agli Organismi Indipendenti di Valutazione il compito di monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni, elaborando allo scopo una relazione annuale.

La presente Relazione riferisce sul funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione della performance, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni del CNR nel 2017, tenendo conto anche della evoluzione delle attività dell'Ente sino alla data della sua predisposizione.

Per la stesura del documento si è tenuto conto degli indirizzi operativi dell'ANVUR, in merito ai contenuti da trattare; inoltre, la stessa ANVUR ha comunicato che per il 2017 gli OIV degli Enti Pubblici di Ricerca vigilati dal MIUR non sono obbligati a seguire le indicazioni contenute nella delibera della CIVIT 16 aprile 2013, n. 23.

Una particolare importanza ha rivestito, inoltre, l'esame delle riflessioni e dei documenti precedenti dell'OIV e, soprattutto, l'analisi della relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni relativa allo scorso anno, nonché la verifica delle azioni poste in essere dall'Amministrazione in relazione alle proposte di miglioramento ivi contenute.

Il monitoraggio dell'OIV nel 2018

Nel 2017 l'Organismo ha riportato agli organi di vertice il proprio operato in 19 verbali, corrispondenti al numero delle riunioni formali, e ha tra l'altro svolto (anche attraverso richieste di dati alla Struttura "Misurazione della Performance" con tabelle e report istruttori) le seguenti attività:

- analisi ed esame delle delibere ANAC emesse nel 2017;
- analisi ed esame delle delibere ANVUR emesse nel 2017;
- analisi e applicazione, per la parte di propria competenza, della normativa in materia di Trasparenza e Anticorruzione;
- monitoraggio di I° livello sull'avvio del ciclo della performance 2017;
- monitoraggio avvio Ciclo Trasparenza 2017, di cui alla delibera CIVIT 4 luglio 2013, n. 50;
- attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza, di cui alla delibera CIVIT 1° agosto 2013, n. 71;
- proposta di valutazione del Direttore Generale per l'anno 2016-2017;

- supporto nella fase d'individuazione degli obiettivi da assegnare al Direttore Generale per l'anno 2018;"
- validazione della “*Relazione sulla Performance – anno 2017*”.

Il lavoro svolto

I riferimenti, le considerazioni e i suggerimenti di seguito esposti si fondano anche sull'analisi dei principali documenti istituzionali del CNR: Documento di visione strategica 2013 - 2022; Ciclo Integrato della Performance, Trasparenza e Anticorruzione 2017 - 2019; Piano Triennale delle Attività 2017 - 2019; Bilancio di previsione 2017.

Ulteriori riscontri sono stati effettuati dall'OIV in sede di monitoraggio, sia analizzando documenti ed elaborati che sulla base degli elementi emersi da una serie di incontri e audizioni, tra i quali si segnalano:

- incontri con il Presidente;
- incontro con il Collegio dei Revisori dei Conti e il Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo;
- incontri con il Direttore Generale;
- incontri con il Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza e Integrità;
- incontro con il Direttore Centrale della Direzione del Personale;
- incontri con il Responsabile dell'Ufficio Programmazione Finanziaria e Controllo, nonché responsabile ad interim dell'Ufficio Internal Audit;
- incontri con il Responsabile dell'Ufficio Controllo di Gestione.

L'attività di interlocuzione diretta si è resa necessaria, oltre che per motivi di natura metodologica, anche in considerazione del fatto che il Collegio dell'OIV si è insediato a inizio di gennaio del 2018, nonché del cambio del responsabile della struttura di supporto dell'OIV, e ha dovuto, quindi, ricostruire un quadro cognitivo di contesto, nel tempo a disposizione dall'insediamento alla predisposizione della presente relazione.

Struttura della relazione e destinatari

La presente relazione illustra in primo luogo i temi legati alla gestione del ciclo della performance, all'adozione di un sistema di misurazione, al monitoraggio in materia di trasparenza, al livello di integrazione del sistema dei controlli interni e alle novità del D.Lgs. n. 218/2016.

Successivamente riassume sinteticamente le criticità emerse e le possibili aree di miglioramento, per le valutazioni dei destinatari della presente relazione e per il monitoraggio da parte dello stesso OIV, nonché di tutti gli stakeholders, dell'evoluzione e dei progressi compiuti dall'Ente.

La trasmissione della presente relazione per i successivi atti amministrativi sarà a cura del Responsabile della Struttura di Supporto dell'OIV.

Si raccomanda la pubblicazione della presente Relazione, in formato aperto, sul sito istituzionale dell'Ente, nella sezione Amministrazione Trasparente, sotto sezione di secondo livello "Controlli e rilievi sull'Amministrazione".

1. LA PERFORMANCE E L'ADOZIONE DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Come è noto, e come più volte evidenziato dalla CiVIT, fin dalle prime applicazioni della normativa e dal successivo monitoraggio, la qualità del ciclo della performance risente fortemente della qualità del sistema di misurazione adottato, che ne costituisce il perno fondamentale e che può costituire l'anello critico del processo.

L'OIV, nel far presente che il CNR ha formalmente adottato il "*Ciclo integrato della Performance, Trasparenza e Anticorruzione 2017-2019*" con la delibera del Consiglio di Amministrazione attesta che tale adozione è avvenuta nel rispetto dei tempi previsti dalla normativa ed è coincisa con l'adozione contestuale del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e del Programma Triennale per la Trasparenza e Integrità".

L'OIV osserva, nuovamente, che non è stato ancora adottato il "*Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance*", ma sono state poste in essere, dall'Amministrazione e in particolare dal Direttore Generale, tutte le azioni amministrative necessarie affinché il sistema di misurazione e valutazione venga deliberato dal Consiglio di Amministrazione entro e non oltre la fine del 2018.

Nelle more dell'adozione del nuovo sistema, va rilevato che al momento la situazione è caratterizzata dai seguenti elementi:

- per i dirigenti amministrativi e responsabili delle unità organizzative dell'Amministrazione centrale (livelli I – III, personale ricercatore e tecnologo che svolge attività amministrativa) si è proceduto con parziali aggiornamenti alla delibera dell'organo di vertice amministrativo 10 dicembre 1998, n. 757;

- per i Direttori di Istituto è stata nominata una Commissione di valutazione che procede sulla base dei criteri fissati annualmente dall'Ente (delibera C.d.A. 30 gennaio 2014, n. 16; delibera C.d.A. 15 settembre 2015, n. 152; delibera C.d.A. 28 novembre 2016, n. 144);
- per i Direttori di Dipartimento al momento non risultano aggiornati i criteri e stabilite le procedure per la valutazione; con Decreto del Presidente del CNR (07 luglio 2016, n. 47485), di rettifica e integrazione della Commissione permanente di esperti costituita con Decreto del Presidente del CNR 11 giugno 2015, n. 0040015, è stato disposto che “*Con successivo provvedimento sarà costituita apposita Commissione per la valutazione organizzativo-gestionale dei Direttori di Dipartimento del CNR*”, tale provvedimento è ancora da emanare;
- per i livelli IV – VII, la mancanza di un organico sistema di valutazione ha impedito, di fatto, l'erogazione dei compensi per la produttività collettiva e individuale, stante anche il divieto di erogare siffatti compensi in assenza di rinnovo del contratto integrativo a livello di Ente (non potendosi più applicare quello stipulato in data 2 luglio 2008).

1.1 Il grado di integrazione con la documentazione strategica

In coerenza con il Documento di Visione Strategica, nel Piano Triennale delle Attività (PTA) 2017 – 2019 sono riportate le azioni strategiche sia a carattere scientifico che a livello organizzativo/gestionale.

A partire dall'insieme di queste azioni strategiche, sono stati assegnati al Direttore Generale dai quali, successivamente a un processo negoziale con gli uffici, sono scaturiti, in una logica a cascata, gli obiettivi operativi assegnati agli uffici dell'Amministrazione centrale.

L'analisi dei principali documenti programmatici dell'Ente ha evidenziato, con riferimento all'esame delle date di approvazione, rileva nuovamente un disallineamento temporale tra gli stessi documenti e le date di stanziamento in bilancio delle risorse necessarie. In un Ente complesso come il CNR, l'OIV rileva la difficoltà di legare la programmazione strategica per obiettivi alla programmazione economico/finanziaria.

Va sottolineato, in ogni caso, che gli stanziamenti di bilancio non possono tener conto degli obiettivi operativi che vengono contrattati e assegnati alle unità organizzative dell'Amministrazione centrale successivamente all'approvazione del bilancio preventivo; ciò implica che il Piano della Performance non tiene conto delle risorse finanziarie necessarie per realizzare tali obiettivi.

Tale criticità appare, purtroppo, diffusa nelle pubbliche amministrazioni, condizionata spesso dalle necessità di rispettare i tempi per l'approvazione del bilancio ed evitare l'esercizio provvisorio. Proprio in considerazione di ciò, appare opportuno, secondo l'OIV, l'avvio congiunto dei processi non oltre il settembre di ciascun anno.

1.2 Le modalità di definizione degli obiettivi

La modalità di definizione degli obiettivi segue percorsi diversi a seconda delle diverse articolazioni dell'Ente.

Per quanto riguarda la componente scientifica dell'Ente il processo di definizione nasce dal basso, all'interno degli Istituti, per essere riportato in seno al Dipartimento di afferenza e successivamente all'interno del Piano Triennale delle Attività (PTA) che viene approvato dal C.d.A.

Per quanto riguarda, invece, l'Amministrazione centrale (22 unità organizzative), il processo di definizione parte dagli obiettivi assegnati al Direttore Generale per la parte gestionale, il quale richiede a ciascun responsabile dell'unità di avanzare una proposta di obiettivi operativi – in coerenza con quelli a lui assegnati – prevedendo anche la facoltà di proporre ulteriori obiettivi in fase di negoziazione. A seguito della raccolta/negoziazione delle diverse proposte, il Direttore Generale le fa proprie inserendole nel Piano della Performance presentato al C.d.A. per l'approvazione.

A parere dell'OIV, l'adozione di adeguate procedure informatiche rappresenta un elemento chiave di successo per i futuri cicli di gestione; pertanto, invita l'Amministrazione a proseguire con le attività già programmate per il suo completamento delle parti della procedura ancora in fase di analisi e sviluppo. Una volta realizzata una adeguata piattaforma informatica, si potranno realizzare alcuni risultati di rilievo quali ad esempio:

- ingegnerizzazione del processo (chiara identificazione delle fasi del processo; attori e relative gerarchie; tempistiche certe e controllabili; flussi informativi definiti; identificazione di strumenti a supporto);
- dematerializzazione (procedura completamente informatica, archiviazione automatica, autenticazione con “firma debole”);
- semplificazione (format informativi specifici per ogni fase; notifiche automatiche; facilità di accesso ai dati; monitoraggio).

Inoltre, l'informatizzazione e la standardizzazione del processo, accompagnata dalla necessaria adozione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, potrà favorire tra le altre cose:

- una più appropriata metodologia di individuazione, a fronte degli obiettivi definiti ed assegnati, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- l'effettivo collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- la strutturazione della rendicontazione dei risultati per assicurare il rispetto degli adempimenti necessari nei confronti degli organi di controllo interni e di indirizzo politico-amministrativo, del vertice dell'Amministrazione, nonché dei competenti organi esterni, dei cittadini, dei soggetti

interessati, degli utenti e dei destinatari dei servizi.

In conclusione, l'OIV rileva che la definizione degli obiettivi della parte scientifica e della parte gestionale segue percorsi paralleli, separati e con differente livello di analisi, mentre sarebbe necessaria una maggiore integrazione tra il Piano Triennale delle Attività (PTA) e il Piano della Performance.

Inoltre, nel dare evidenza delle risorse finanziarie dedicate alla ricerca e di quelle destinate al funzionamento e al supporto gestionale, appare necessario rappresentare nel Piano della Performance la consistenza delle risorse umane, distinguendo tra quelle effettivamente dedicate alla ricerca *core business* dell'Ente, e quelle dedicate alle attività di supporto (che a sua volta vede impegnato sia personale di ricerca che personale tecnico-amministrativo).

1.3 Il monitoraggio e il sistema informativo di supporto

Con il provvedimento del Direttore Generale assegnazione definitiva degli obiettivi per l'anno 2017 alle unità organizzative dell'Amministrazione centrale, si è data concreta attuazione al Piano della Performance. A differenza del sistema di definizione degli obiettivi che, come accennato, non è supportato da un sistema informativo, il sistema di monitoraggio è, invece, idoneamente organizzato con procedure informatiche.

Gli obiettivi sono infatti caricati sulla piattaforma appositamente sviluppata e, come già accennato, accessibile tramite l'area personale della intranet, all'interno della quale è possibile procedere a una rendicontazione intermedia di metà anno.

La Struttura "Misurazione della performance" svolge un ruolo significativo nel processo utilizzando due sistemi:

1) *S.I.G.E.O. – Sistema informatico di gestione obiettivi* – che permette la gestione delle fasi di rendicontazione (intermedia e finale), di richiesta di modifica degli elementi che compongono gli obiettivi (pesature, target, risultati attesi), di valutazione finale con annessa procedura di conciliazione. Il sistema necessiterebbe dello sviluppo della fase di negoziazione e assegnazione degli obiettivi ad inizio anno;

2) *Feedback 360°*, per la valutazione dei comportamenti organizzativi.

A seguito di un progetto pilota sperimentale, avviato nel 2013 e durato un anno e mezzo, l'Amministrazione ha formalmente avviato la valutazione degli ambiti comportamentali a partire dal ciclo di gestione della performance del 2015, agganciando l'erogazione monetaria del premio di risultato anche a comportamentali organizzativi. Il sistema si è gradualmente esteso a diverse figure apicali, compreso il Direttore Generale. A partire dal 2017, tale valutazione è stata completamente

realizzata da personale interno della Struttura “Misurazione della performance”, in collaborazione con unità di personale dell’Ufficio “Supporto alla programmazione operativa”; l’internalizzazione del sistema, affidato lo scorso anno a una società esterna, ha consentito un risparmio di spesa.

In fase di analisi del sistema S.I.GE.O. è stato previsto un ambiente dove gestire i flussi documentali che alimenterebbero la sezione Amministrazione Trasparente. Tale ambiente al momento non è in esercizio in quanto andrebbe sviluppato e testato tra diversi uffici, in collaborazione con la Sezione “Trasparenza” dell’Ufficio Comunicazione, Informazione e URP.

1.4 Le modalità di valutazione delle prestazioni lavorative e di utilizzo dei risultati della valutazione

Le modalità di valutazione delle prestazioni lavorative e l’utilizzo dei risultati della valutazione sono oggetto di specifica normativa, peraltro modificata nel tempo, e quindi il richiamo delle norme al Sistema di Valutazione e Misurazione è fondamentale per definire la cornice entro la quale si colloca sia la valutazione della performance organizzativa che quella individuale.

Il novellato articolo 7 del D. Lgs. n. 150/09¹ dispone che ciascuna amministrazione pubblica adotta e annualmente aggiorna, previo parere vincolante dell’OIV, il Sistema di Misurazione e Valutazione delle performance, attraverso il quale i diversi soggetti competenti dovrebbero procedere a una valutazione della performance di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso (a cura dell’OIV) e a una valutazione annuale della prestazione lavorativa di ciascun dipendente, sia esso personale dirigenziale (a cura del vertice amministrativo) o altro personale (a cura di ciascun dirigente). L’articolo 8 dello stesso decreto regola gli ambiti di misurazione e valutazione della prestazione organizzativa. L’articolo 9 regola gli ambiti di misurazione e valutazione della prestazione individuale, sia per i dirigenti che per il resto del personale.

Pur in assenza di un Sistema organico e formalmente adottato, l’Ente basa i propri processi di valutazione individuale aggiornando, di anno in anno, criteri e metriche presenti in provvedimenti interni, in alcuni casi previgenti al D. Lgs. n. 150/09, come nel caso della dirigenza amministrativa, o in altri ad esso successivi, come nel caso del Direttore generale e dei Direttori di Istituto.

L’OIV ritiene opportuno ricordare come - analogamente ad altri Enti di ricerca - anche il CNR non applichi la valutazione della performance individuale al personale tecnologo e ricercatore, a causa di problemi applicativi derivanti dall’articolo 74, comma 4, del D. Lgs. n. 150/09 e per l’assenza di linee guida in materia. Richiamando quanto richiesto dalla normativa, l’OIV ritiene opportuno evidenziare come non risulti ancora formalizzato alcun atto di indirizzo ministeriale in grado di sciogliere i nodi derivanti dall’applicazione del sistema di valutazione per i ricercatori e tecnologi, così come previsto dal DPCM del 26 gennaio 2011, emanato in attuazione del citato articolo 74, comma 4.

L'OIV sollecita l'Ente, anche per quest'anno, a compiere una verifica sui criteri utilizzati nelle vigenti procedure valutative delle prestazioni lavorative, ai fini di una loro sistematizzazione ed eventuale aggiornamento.

2. IL MONITORAGGIO IN MATERIA DI TRASPARENZA, INTEGRITA' E ANTICORRUZIONE

Con delibera del C.d.A. 3 febbraio 2016, n. 25, è stato approvato il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016-2018 inserito nel documento "*Ciclo integrato della Performance, Trasparenza e Anticorruzione 2016-2018 del CNR*"; il documento è stato pubblicato sul sito istituzionale nella apposita sezione Amministrazione Trasparente.

In seguito al cambio del Direttore Generale, si è proceduto anche all'individuazione del nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e responsabile della trasparenza (PCT) del CNR. Con delibera del C.d.A. 7 marzo 2016, n. 47, è stato nominato il dirigente dell'Ufficio Affari Istituzionali e Giuridici.

In data 4 febbraio 2016 si è svolta la Giornata della Trasparenza "*Scienza in Trasparenza*", nell'ambito della quale sono state illustrate le principali azioni messe in atto dall'Ente e organizzati specifici seminari formativi aperti a tutto il personale e obbligatori per i referenti per la trasparenza, su diverse tematiche:

- sugli aspetti della valutazione e in materia di performance (a cura della Struttura Misurazione della Performance);
- sul sistema informativo di gestione degli obiettivi (a cura della Struttura Reti e Sistemi informativi);
- sul processo di valutazione della "performance manageriale" dei direttori di istituti (a cura della Struttura Misurazione della Performance);
- sulla trasparenza e anticorruzione (a cura della Direzione Generale).

Nel 2017, l'OIV ha svolto diversi incontri con il Responsabile della trasparenza durante i quali sono state discusse le azioni e le modalità operative da attuare per un efficace adeguamento agli adempimenti normativi.

L'OIV ha proceduto con l'attestazione di propria competenza sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l'anno 2018 redigendo la griglia di rilevazione e il relativo documento di sintesi.

Il Responsabile PCT, in sede di incontro con l'OIV, ha riferito che il suo Ufficio ha effettuato, ai fini di autoverifica interna, un monitoraggio complessivo sulla sezione Amministrazione Trasparente al 30 giugno 2017, i cui esiti sono stati presentati in un report consegnato all'OIV il 14 luglio 2017.

3.IL SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI INTERNI

Il sistema dei controlli interni ed il loro livello di integrazione e coordinamento è di interesse dell'OIV per due ordini di motivi: da un lato perché ha l'obbligo normativo di verificare il livello di integrazione dei vari controlli che operano all'interno del CNR e, dall'altro, perché è esso stesso uno dei soggetti coinvolti nella funzione controllo.

I controlli operanti all'interno del CNR sono diversi e tutti rispondono alla suddivisione classica dei controlli interni:

- il controllo operativo, svolto, in primo luogo, da chi è inserito in un processo nell'ambito della propria attività di routine in osservanza alle procedure previste;
- il controllo di un soggetto esterno alla funzione sul rispetto delle procedure da parte delle varie unità organizzative, assimilabile alla attività di internal auditing, che a seconda delle aree che prende in considerazione può esser declinato in maniera diversa (contabile, finanziaria, qualità, sicurezza informatica, efficienza, risorse umane, appalti, trasparenza, anticorruzione ecc.);
- il controllo sull'adeguatezza delle procedure alle esigenze dell'Ente, tipico della funzione organizzazione, anche se può essere svolta occasionalmente dalla funzione internal auditing nel momento in cui, svolgendo una verifica sul loro rispetto da parte di specifici uffici, si rende conto che la procedura esaminata necessita di aggiornamento;
- il controllo sui dati contabili, affidato oggi come controllo operativo degli uffici preposti e come controllo esterno agli organi ed alle istituzioni deputati;
- il controllo di gestione, che dopo il D. Lgs. n. 150/2009 ha assunto il ruolo più preciso di supporto alla valutazione della performance aziendale.

Ai fini della valutazione dell'integrazione del sistema dei controlli interni in CNR l'OIV ha preso in considerazione, in particolare, il controllo di gestione e l'attività di internal auditing, poiché il controllo sulla trasparenza e l'anticorruzione sono intesi da un lato come controllo operativo in capo ad ogni ufficio (rispetto delle procedure dell'Ente), dall'altro come controllo degli organismi delegati al controllo del rispetto di tali procedure.

3.1 Il controllo di gestione

L'ufficio Controllo di Gestione è costituito, al momento, di 4 unità, oltre il responsabile, ed ha tra i compiti assegnati quelli tipici del controllo di gestione:

- sviluppo dei sistemi di contabilità per il controllo di gestione,
- verifica economico-finanziaria della programmazione,
- monitoraggio sull'utilizzo dei budget assegnati,
- monitoraggio e valutazione dei costi dei rendimenti e delle fonti di finanziamento,
- analisi dell'efficacia ed economicità gestionale per indici economico finanziari,
- redazione di report sul monitoraggio.

A parere dell'OIV, la funzione controllo di gestione, coglie pienamente la dimensione dell'input limitatamente alla parte gestionale ed amministrativa, mentre non ha ancora come oggetto tutta la parte tecnico-scientifica e le dimensioni di output ed outcome.

L'Ufficio ha proseguito uno studio relativo al Piano degli indicatori e di risultato attesi di bilancio, individuando indici di natura finanziaria, al fine di elaborare una prima proposta, rimasta in sospeso in attesa delle determinazioni del MIUR (D. Lgs. n. 91/2011, articolo 19, comma 4). A tal proposito, è stata predisposta la pubblicazione annuale del report relativo all'analisi per indici finanziari del bilancio dell'Ente, che può costituire un ulteriore punto di riferimento per la elaborazione degli indicatori di performance.

Nell'ambito delle analisi e degli approfondimenti sono emerse alcune criticità legate:

- necessità di maggiore integrazione tra sistemi informatici e banche dati dell'Ente, ai fini sia dello sviluppo di una rilevazione contabile di tipo analitico che a supporto della valutazione individuale (data base delle risorse umane);
- maggiore coordinamento tra le varie strutture per individuare i dati da integrare;
- necessità di meglio implementare il sistema di contabilità e rendicontazione dei progetti finalizzata al controllo di gestione degli stessi.

All'aumento delle attività del servizio, che l'OIV auspica per allineare la funzione alle esigenze operative dell'Ente, dovranno essere definite coerentemente le dimensioni e le risorse destinate allo stesso.

3.2 L'internal auditing

L'unità organizzativa dedicata all'attività di internal auditing è attualmente composta da tre elementi più il responsabile e si colloca all'interno dell'Ufficio Programmazione Finanziaria e Controllo (PFC), che a sua volta dipende dalla Direzione Generale.

La funzione internal auditing, anche al fine di valutare il livello di integrazione con le altre funzioni controllo dell'Ente, presenta alcune criticità sulle quali l'OIV richiama l'attenzione degli organi competenti. In primo luogo, come è stato segnalato dal responsabile dell'Ufficio e dal Direttore Generale, il posizionamento dell'Ufficio Internal Audit nell'ambito dell'Ufficio PFC non garantisce la necessaria autonomia e indipendenza della funzione da svolgere, mentre appare necessario il riferimento diretto al massimo vertice dell'Ente. Le dimensioni dell'Ufficio non appaiono adeguate a coprire le attività di verifica su strutture sparse su tutto il territorio nazionale, tenendo conto anche del fatto che due unità di personale sono state incaricate di far parte di tre commissioni di indagine nominate dal Direttore Generale.

A valle delle attività di indagine e controllo, vengono redatti documenti sottoposti al Direttore Generale anche per le segnalazioni ed eventuali denunce alle autorità competenti. A seguito di tali segnalazioni di fatti penalmente rilevanti e/o con rilevanza contabile, il Direttore Generale ha inoltrato denunce alle autorità competenti e nominato specifiche commissioni di indagine. Tale importante processo di segnalazione e attivazione di indagini dovrebbe essere, sulla base delle esperienze effettuate, formalizzato nelle procedure, nei sistemi di reporting e di coinvolgimento dei vertici dell'Ente.

Nel contesto di una indispensabile ricollocazione organizzativa dell'Ufficio e del suo potenziamento, appare necessaria la adozione di un programma di audit standardizzato (rotazione degli uffici-funzioni-processi da verificare) con livello di copertura totale in un arco temporale definito (tre o quattro anni), predisposto sulla base di una analisi dei rischi economico-finanziari operativi e reputazionali, che coinvolga in modo significativo le strutture periferiche dislocate su tutto il territorio nazionale.

Sarebbe, inoltre, auspicabile che l'Ufficio Internal Audit sia coinvolto nelle indagini a seguito di segnalazioni anonime di fatti censurabili (*whistleblowing* delle norme anticorruzione).

3.3 I controlli operativi

L'Ufficio PFC svolge i controlli di ragioneria sugli atti di entrata e di spesa relativi agli Uffici della Struttura Amministrativa Centrale e nell'ambito di tale attività sono visionati tutti i contratti/convenzioni, accertando la correttezza dell'atto e la esigibilità dei crediti (nell'ambito di quest'ultima attività è stata segnalata una rilevante contrazione dei residui attivi).

Dall'incontro con il Collegio dei Revisori dei Conti sono emerse le criticità che derivano dal confronto tra dimensione dell'Ente e la dotazione, in termini di risorse umane e infrastrutture tecnologiche degli uffici/strutture preposti a svolgere istituzionalmente le funzioni di valutazione e controllo. Il Collegio e l'OIV hanno concordato sulla opportunità di apportare modifiche all'organigramma, in sede di revisione dello Statuto e dei Regolamenti, con particolare attenzione alla collocazione gerarchico-funzionale dell'Ufficio Internal Audit, dotandosi di un sistema di controllo più organico, maggiormente integrato nella componente informatica, che ricomprenda anche le strutture scientifiche territoriali, rivedendo, tra l'altro, il ruolo e le funzioni del "segretario amministrativo" di Istituto, attualmente delineate dall'articolo 12 del Regolamento di organizzazione e funzionamento.

I due Collegi, ritenendo importante sviluppare maggiori sinergie tra di essi, hanno concordato di mantenere un costante confronto, prevedendo incontri prefissati sui temi di comune interesse e un reciproco flusso informativo e documentale nella prospettiva della integrazione dei controlli nell'interesse dell'Ente.

In particolare, l'OIV segnala, come nella precedente relazione, la mancanza di un manuale/disciplinare (procedure standardizzate) per gli affidamenti degli incarichi per le unità organizzative dell'Amministrazione centrale.

4. LE PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

Di seguito sono riportati sinteticamente alcuni suggerimenti migliorativi, già accennati nel corso della presente Relazione, sottoposti alle valutazioni degli organi del CNR, in primo luogo al Presidente e al Direttore Generale, confermando la disponibilità dell'OIV a svolgere gli approfondimenti eventualmente ritenuti opportuni.

Le proposte, alcune delle quali già contenute nella precedente relazione, sono formulate in alcuni casi a fronte di specifiche criticità riscontrate e, più in generale, nella prospettiva di miglioramento continuo delle attività dell'Ente.

In ogni caso nella presente relazione vengono rimarcate le diverse questioni aperte all'interno del CNR.

QUESTIONI CONNESSE CON IL COORDINAMENTO DELLE LINEE DI PROGRAMMAZIONE STRATEGICA

- *Raggiungere una maggiore integrazione tra i documenti programmatici (Piano Performance, Piano triennale delle Attività, Bilancio preventivo),*

attraverso un allineamento temporale dei documenti e un'armonizzazione della impostazione tra la componente scientifica e quella gestionale amministrativa, tenendo conto delle peculiarità e differenze dei relativi contenuti. Sarebbe auspicabile un allineamento (temporale e contenutistico) tra il Piano della performance, da presentare entro il 31 gennaio, e i Piani di gestione che stanno alla base del bilancio preventivo, così da garantire la coerenza del sistema di misurazione e valutazione con il ciclo della programmazione economico-finanziaria e quello di bilancio. A tal fine, l'OIV avanza la proposta di adozione della "Relazione programmatica del Presidente" quale link tra il Piano della performance e il bilancio di previsione dell'Ente; come recita l'art. 8 del Regolamento di amministrazione, contabilità e finanza del CNR, "la relazione programmatica è redatta ogni anno dal Presidente sulla base del piano triennale dell'Ente e descrive le linee strategiche da intraprendere o sviluppare".

- *Evidenziare e distinguere con maggior nettezza le grandi scelte strategiche da quelle di regolazione e organizzazione della valutazione e finanziamento della ricerca.*

- *Individuare misure organizzativo-gestionali idonee a ridurre gli ostacoli burocratico-amministrativi che possono rallentare lo svolgimento delle attività di ricerca.*

- *Affinare, in fase di definizione e assegnazione degli obiettivi al Direttore Generale, la specificazione degli stessi,*

prevedendo eventualmente il carattere pluriennale di alcuni di essi, che come tali siano definiti nei target e nei risultati attesi. In tale ambito si rileva la necessità di identificare gli obiettivi di diretta responsabilità del Direttore generale e quelli che possono essere “ribaltati” – in una logica di *cascading* da perfezionare – ai dirigenti e responsabili dell’Amministrazione

- *Prevedere la redazione del “Piano di razionalizzazione e di riqualificazione delle spese” (contratti forniture servizi, fonti energetiche, centralizzazione acquisti, ecc.), ai sensi e per gli effetti derivanti dall’articolo 16 del D.L. n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011, come segnalato nella precedente relazione.*

- *Proseguire con l’elaborazione di un “Sistema minimo di indicatori di risultato”, che costituisca parte integrante del Piano delle performance, che vada progressivamente a comporre il “Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio”, previsto dal D. Lgs. n. 91/2011; il suggerimento viene avanzato pur con la consapevolezza che per gli Enti Pubblici di Ricerca non è ancora stato emanato il decreto di attuazione di cui all’articolo 19, comma 4, del citato decreto legislativo, né sono state definite le linee guida generali per l’individuazione di criteri e metodologie per la costruzione di un sistema di indicatori previste dall’articolo 23 del medesimo D. Lgs. n. 91/2011; in ogni caso appare importante avviare, almeno a carattere sperimentale, la attivazione del sistema degli indicatori, anche al fine di contribuire alla riflessione sul decreto ministeriale.*

QUESTIONI CONNESSE CON IL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

- *Adottare, con apposito provvedimento, il “Sistema di misurazione e valutazione della performance”, organizzativa e individuale,*

in cui esporre organicamente i meccanismi di valutazione delle prestazioni di tutto il personale dirigenziale e non, compresa la valutazione dei vertici della rete scientifica (direttori di istituto e direttori di dipartimento)

- *Allargare la misurazione della performance individuale*

anche a quei soggetti che oggi ne sono esclusi e monitorare, con il supporto dell’Organismo Indipendente di Valutazione, l’impatto della valutazione in termini di piani di miglioramento individuali, riconoscendo alla stessa anche altre valenze che vanno al di là della sola erogazione della premialità (ad esempio, percorsi formativi, progressioni di carriera ecc.)

- *Prevedere un adeguato investimento per implementare e ampliare il sistema informatico di gestione degli obiettivi, con un maggiore coordinamento tra le diverse strutture coinvolte*

- *Definire scadenze certe e improrogabili*

per la conclusione delle diverse fasi del ciclo (definizione e contrattazione obiettivi, rendicontazione intermedia, valutazioni finali), prevedendo che la procedura informatica di gestione degli obiettivi venga strutturata in modo da bloccare automaticamente l'accesso oltre i termini stabiliti.

- *Mantenere costantemente presidiato un canale di comunicazione,*

da parte dell'amministrazione e della Commissione incaricata di svolgere le valutazioni, verso i direttori di istituto nei confronti dei quali occorrerà procedere con puntuali indicazioni di ritorno sugli esiti delle valutazioni, fornendo loro occasioni di confronto e dialogo tese a migliorare l'intera procedura. Altrettanto importante si ritiene l'azione di integrazione e di raccordo tra l'OIV e la suddetta Commissione, attraverso reciproci scambi informativi e di individuazione di decisioni condivise e concordate.

- *Erogare specifica formazione*

al personale coinvolto nei processi valutativi (c.d. valutatori) e al personale chiamato a utilizzare i nuovi applicativi informatici

QUESTIONI CONNESSE CON LA TRASPARENZA E L'ANTI-CORRUZIONE

- *Evidenziare meglio l'effettiva adozione di misure di prevenzione della corruzione,*

nella Relazione a consuntivo predisposta dal Responsabile Trasparenza e Prevenzione della Corruzione, nonché l'analisi sulla loro efficacia rispetto alla riduzione del rischio corruttivo (il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione evidenzia limiti nell'individuazione delle aree di rischio e carenze nell'individuazione di specifiche misure di prevenzione di eventuali fenomeni corruttivi).

- *Porre in essere un Piano di comunicazione*

e realizzare attività di condivisione con i direttori/dirigenti sulle misure organizzative e sulle azioni necessarie all'attuazione del Piano della Performance e del Programma per la Trasparenza, valutando l'opportunità di riprendere la prassi di redigere un "bilancio sociale" che misuri le ricadute e gli impatti andando oltre gli aspetti economici, adottando nel contempo sistemi per misurare il livello di interesse dei cittadini sulla qualità delle informazioni pubblicate, per raccoglierne i giudizi, segnalazioni di possibili inadempienze o raccolta di proposte di miglioramento .

- *Prevedere la stesura di un manuale/disciplinare (procedure standardizzate) per gli affidamenti degli incarichi per le unità organiche dell'Amministrazione centrale.*

QUESTIONI CONNESSE CON L'INTEGRAZIONE DEI CONTROLLI INTERNI

- *Potenziare l'Ufficio Internal Audit,*

rivedendone la collocazione organizzativa, introducendo il piano pluriennale di audit che preveda interventi, legati all'analisi del rischio, sia sulle strutture centrali che periferiche, definendo puntualmente i sistemi di reporting e le procedure sulle modalità di funzionamento delle commissioni di inchiesta e sui ruoli degli organi interni a cui riportare gli esiti di indagine.

- *Sviluppare le procedure di controllo (fasi, soggetti e ruoli),*

all'interno degli Istituti, sulla gestione e rendicontazione dei progetti di ricerca, con possibile revisione del ruolo del "Segretario amministrativo

- *Implementare tempestivamente il processo di integrazione dei controlli,* con una adeguata programmazione delle iniziative che si intendono realizzare

- *Rafforzare il dialogo tra OIV e Organo di indirizzo politico-amministrativo,*

finalizzato a un costante aggiornamento sulle risultanze dell'attività di controllo strategico e alla condivisione di interventi correttivi e migliorativi.

- *Sviluppare maggiori sinergie tra OIV e Collegio dei Revisori dei Conti,*

mantenendo un costante confronto e prevedendo incontri prefissati sui temi di comune interesse, nonché un reciproco flusso informativo e documentale nella prospettiva della integrazione dei controlli nell'interesse dell'Ente.