



Organismo indipendente di valutazione

***RELAZIONE SULLO STATO DI REALIZZAZIONE
E SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL
SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA
E INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI
(art.14, co.4 lett. a) e g) D.Lgs.150/2009)***

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

APRILE 2015

INDICE

ASPETTI GENERALI	3
PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	4
PERFORMANCE INDIVIDUALE	5
PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE	7
SISTEMI INFORMATIVI DELLA PERFORMANCE	8
SISTEMI INFORMATIVI DELLA TRASPARENZA	8
ANTICORRUZIONE	10
DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ	11
DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV	11
ATTI UFFICIALI OIV 2014	12

ASPETTI GENERALI

Il D.Lgs. n.150 del 27/10/2009 – art.14, comma 4 lettere a) e g) - assegna agli Organismi indipendenti di valutazione il compito di monitorare il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni, elaborando allo scopo una relazione annuale sullo stato di detto funzionamento.

In ordine all'applicazione di detta normativa e ai sensi dell' art. 13, comma 6 del citato decreto, la CiVIT, ora A.N.AC., ha assunto la delibera n. 4/2012, contenente le Linee guida per la predisposizione della richiamata relazione.

Le linee guida sono state oggetto di riesame in occasione della successiva delibera A.N.AC. n. 23/2013, in materia di 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 per l'anno 2012.

La presente Relazione, redatta lungo il solco tracciato dalle predette linee guida, espone in forma sintetica i risultati del monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni dell'INPS per il 2014 seguendo le diverse articolazioni che compongono il ciclo di gestione della *performance* e le relative aree di analisi.

Questa è la terza relazione sul "funzionamento complessivo del sistema di valutazione e misurazione " presentata dall'attuale OIV dell'INPS.

Il riferimento all'esperienza di un triennio consente di operare alcune valutazioni sugli aspetti positivi e negativi emersi nel tempo, assumendo un respiro più ampio di quanto attiene alla situazione rilevata in una singola annualità.

Le valutazioni di cui sopra possono rilevarsi ancora più significative, anche perché si collocano in un momento particolare dell'Istituto ossia quello della conclusione del previsto accorpamento in INPS delle risorse e funzioni dei due disciolti Enti previdenziali INPDAP ed ENPALS.

Enti questi che, sia per numero di addetti che per numero di utenti e di prestazioni hanno un impatto notevole sull'organizzazione centrale e periferica dell'Istituto. Al riguardo sono indicativi i dati relativi agli iscritti ed ai pensionati degli enti soppressi (es. INPDAP circa 2milioni e mezzo di iscritti e 3 milioni di pensionati).

Organismo Indipendente di Valutazione

In questi anni, anche attraverso un'operazione di stimolo da parte dell'OIV dell'INPS si è pervenuti, se pure fra molte difficoltà provocate anche a seguito di successive e repentine riorganizzazioni interne e all'instabilità creatasi a seguito dell'avvicendamento degli Organi di vertice dell'Istituto nel corso del 2014, ad un progressivo affinamento nella individuazione di obiettivi strategici, con particolare attenzione all'individuazione di quelli più indicati per il raggiungimento dell'obiettivo principale ossia "la integrazione degli Enti".

Le aree di analisi che compongono il ciclo di gestione della *performance* e sulle quali si relaziona, secondo le indicazioni di cui alle citate delibere CiVIT ora A.N.AC. nn. 4/2012 e 23 /2013 sono:

- performance organizzativa;
- performance individuale;
- processo di attuazione del ciclo della *performance*;
- sistemi informativi *performance*;
- sistemi informativi trasparenza;
- *standard* di qualità;
- modalità di monitoraggio dell'OIV.

Rispetto alle linee tracciate dall'A.N.AC. relativamente al monitoraggio in parola non è stato possibile ancora una volta relazionare sull'area "Valutazione e premialità" (suddivisa negli argomenti "Valutazione", "Criteri", "Premialità", "Contratto integrativo"). Manca infatti, a fronte dell'adozione di un Sistema di valutazione individuale, approvato con Determina Presidenziale n. 196/2010, così come previsto dall'art. 30, comma 3, del d.lgs. 150/2009 e che ne obbligava l'operatività fin dal 2011, una sua concreta e strutturata realizzazione.

PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

Secondo la logica dell'albero della *Performance* sono stati, per ogni obiettivo strategico individuati uno o più indicatori.

Anche per il 2014 si evidenzia che permane una discrasia fra indicatori che misurano il grado di raggiungimento degli obiettivi delle strutture periferiche e quelli delle strutture centrali.

I primi di tipo quantitativo, i secondi legati alla percentuale di realizzazione o in valore assoluto.

Organismo Indipendente di Valutazione

Sarebbe auspicabile ricorrere all'utilizzo di indicatori non solo legati all'attività produttiva ma che descrivano gli *step* di realizzazione degli obiettivi, per fasi temporali e gli esiti dell'utilizzo delle risorse impiegate per perseguire l'obiettivo.

Per ciascun obiettivo dovrebbe essere fornito anche un indicatore di *target* triennale (2014-2015-2016). Andrebbero identificate per ogni obiettivo le singole fasi di attuazione e per ciascuna di esse indicata la tempistica di raggiungimento alle scadenze programmate rispetto al *target* annuale dichiarato raggiungibile in sede di programmazione. Questo renderebbe possibile un monitoraggio più puntuale del grado di realizzazione degli obiettivi.

Peraltro il Piano della Performance 2014, adottato con Determinazione Commissariale n. 106 del 20 giugno 2014, ad esercizio già ampiamente iniziato ha in parte vanificato la definizione di obiettivi, indicatori e *target* nonché il legame tra obiettivi, risorse umane e finanziarie assegnate.

Si osserva infine che l'Amministrazione continua di fatto a rappresentare la propria azione – nell'ambito del Piano della performance attraverso obiettivi gestionali di struttura piuttosto che individuali, riconducendo quindi la valutazioni dei risultati nell'ambito della struttura organizzativa di appartenenza.

I monitoraggi intermedi per misurare lo stato di avanzamento degli obiettivi sono effettuati dall'Amministrazione semestralmente. L'OIV ha rilevato che le criticità evidenziate dai monitoraggi intermedi non hanno portato a modifiche degli obiettivi operativi pianificati per l'anno o a rimodulazione e rivisitazione degli obiettivi stessi attraverso atti del vertice politico amministrativo.

PERFORMANCE INDIVIDUALE

Resta ancora incompiuto il processo di valutazione di tutto il personale previsto dal D.Lgs n.150/2009 in quanto, il Sistema di valutazione e misurazione della *performance*, adottato dall'Istituto con la determinazione n.196/2010, non è mai stato sviluppato, regolamentato ed adeguato nella parte relativa alla performance individuale.

Ad oggi l'Istituto si limita, come ha sempre fatto, alla puntuale valutazione della produttività ed alla valutazione individuale dei soli dirigenti, secondo metodologie in uso ante D.Lgs n.150/2009.

Organismo Indipendente di Valutazione

La valutazione del personale è un momento fondamentale strettamente legato al sistema di misurazione della *performance*, in attuazione del decreto legislativo 150/2009.

Dalla misurazione della *performance* organizzativa ed individuale deriva una valutazione onnicomprensiva concettualmente diversa dalla valutazione della produttività collettiva ed individuale sulla quale sembra di fatto basarsi la valutazione del personale in INPS.

Ne consegue che l'Istituto deve valorizzare la *performance* dell'individuo o del gruppo, valutandola sulla base di obiettivi quali-quantitativi e di comportamenti organizzativi collegati a capacità e valori.

A tal fine, nel ritenere necessario la modifica ed attuazione del Sistema di misurazione e valutazione di cui alla Determinazione citata, vanno introdotte appropriate metodologie di valutazione.

Trattandosi di un concetto fortemente innovativo, anche in relazione alla tradizione del lavoro in INPS orientata al prodotto, esso deve essere supportato da un adeguato piano di formazione che coinvolga valutati e valutatori, in quanto si traduce in un cambiamento a livello culturale, che necessita della più ampia comprensione e condivisione non solo da parte di tutto il personale e della dirigenza ma anche degli organi di vertice.

L'adozione del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale risulta ancor più rilevante dopo l'adozione da parte della funzione pubblica del PNA, il quale espressamente richiede che il personale formato, che opera nei settori esposti alla corruzione e i referenti del responsabile della corruzione vengano valutati per gli obiettivi individuali o di gruppo assegnati, qualora siano individuati tra il personale non dirigente.

Per quanto attiene alla assegnazione degli obiettivi ed alla conseguente valutazione individuale sul raggiungimento degli stessi nel 2014, si rileva che:

- i dirigenti di I fascia e assimilabili (47 unità) sono stati destinatari di obiettivi la cui assegnazione è avvenuta attraverso atti normativi interni (circolari, messaggi), venendo meno, quindi, il confronto, soprattutto *ex ante*, sulla definizione degli obiettivi e sulla quantificazione delle risorse da assegnare;
- i dirigenti di II fascia (478) hanno ricevuto l'assegnazione degli obiettivi attraverso una Determina del Direttore Regionale, nel caso di dirigenti dislocati sul territorio, mentre non è uniforme la metodologia di assegnazione degli obiettivi a livello di Direzioni Centrali;

- il restante personale non dirigente, ad eccezione del personale dell'area dei medici e dei professionisti (986), non è destinatario di obiettivi individuali.

Questo Organismo, ai fini della propria attività istituzionale ha annualmente richiesto all'Amministrazione di fornire i dati inerenti la valutazione dei dirigenti e del personale senza ottenere alcun riscontro.

PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE

La normativa vigente in materia definisce il ciclo di gestione della performance che si sviluppa attraverso la fase di programmazione, misurazione e valutazione della *performance* e rendicontazione secondo un modello che vede interagire, a vari livelli, l'organo di indirizzo politico, la dirigenza apicale, la dirigenza di secondo livello ed il personale interessato, nonché, nelle fasi che riguardano l'approccio metodologico, la promozione e la verifica ed attestazione, l'OIV supportato dalla struttura tecnica permanente.

In INPS, per l'anno 2014, l'OIV rileva che il processo di attuazione del ciclo della *performance* risulta definito nei suoi tratti fondamentali e operante ma con una tempistica che lo definisce ben oltre l'inizio dell'anno di riferimento con tutti i risvolti negativi che ciò determina, e con modalità non pienamente in linea con la metodologia indicata nella Determina n. 196/2010. Tale problematica è verificabile nei tempi di adozione dei documenti di programmazione e avvio della performance di seguito riportati:

- "Relazione programmatica 2014-2016": Deliberazione CIV n.7 del 16 aprile 2013;
- "Linee guida gestionali 2014": Determinazione presidenziale n.5810 del 31 luglio 2013;
- "Avvio del processo di programmazione e *budget* delle strutture territoriali per l'anno 2014": Circolare n. 163 del 25 11 2013;
- "Avvio del processo di programmazione e *budget* delle strutture centrali per l'anno 2014": Circolare n. 17 del 30 gennaio 2014;
- "Nota preliminare" allegata al Bilancio di previsione per l'anno 2014: Deliberazione CIV n. 3 del 19 febbraio 2014;
- "Piano Industriale triennale di integrazione 2014-2016": Determinazione Commissariale n. 38 del 1° aprile 2014;

- “Piano operativo del piano industriale 2014-2016”: Determinazione Commissariale n.99 del 16 giugno 2014;
- “Piano della Performance 2014-2016”: Determinazione Commissariale n. 106 del 20 giugno 2014.

In relazione a quanto sopra, l'OIV ribadisce la necessità dello sviluppo di una nuova cultura della misurazione e valutazione della *performance*, capace di fornire, in maniera trasparente, all'interno ed all'esterno dell'Istituto, le informazioni sulle modalità e sugli effetti derivanti dall'utilizzo di risorse pubbliche.

SISTEMI INFORMATIVI DELLA PERFORMANCE

Per quanto riguarda i Sistemi informativi della performance, si sottolinea come il Sistema di Controllo di Gestione (BWSEM) sia utilizzato da tutte le strutture dell'Amministrazione. Tale Sistema è alimentato, in modalità automatica, da diversi applicativi tra i quali quelli di contabilità generale, di contabilità analitica, dal protocollo informatico, dal sistema di gestione del personale ecc.

In relazione ai controlli posti a capo dell'OIV è stata elaborata una procedura informatica che, alimentata con i dati rilevati con il sistema di Controllo di Gestione, permette una aggregazione e lettura dei dati tale da consentire all'Organismo il monitoraggio della realizzazione degli obiettivi strategici indicati dal CIV nelle Relazioni programmatiche.

Tale procedura, già definita e collaudata dall'OIV nel settembre 2013 non è ancora stata rilasciata .

SISTEMI INFORMATIVI DELLA TRASPARENZA

Con riferimento ai Sistemi informativi della trasparenza l'OIV ha costantemente monitorato l'avvenuta pubblicazione degli obblighi di cui al D.Lgs. n. 33/2013 nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

La trasmissione dei dati al soggetto responsabile della pubblicazione avviene telematicamente e la pubblicazione nella sezione “Amministrazione

Organismo Indipendente di Valutazione

trasparente” è effettuata con inserimento manuale o attraverso appositi *link* di accesso alle banche dati.

La sezione trasparenza è stata implementata con la pubblicazione di dati e informazioni, soprattutto a seguito di interventi dello scrivente Organismo e dell’ANAC, vedasi ad esempio la pubblicazione delle dichiarazioni di incompatibilità e inconfiribilità, dichiarazione sugli immobili ecc.

Nel 2014 l’OIV ha verificato una maggiore attenzione da parte dell’Istituto in ordine all’aggiornamento di sezioni e sottosezioni del portale, tali da renderle più rispondenti alle prescrizioni normative.

Alcune voci del portale quali Organi di indirizzo politico-amministrativo, Incarichi amministrativi di vertice, Dirigenti, Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti, Benessere organizzativo, Società partecipate, Atti di concessione, Anticorruzione, hanno fatto registrare un ampliamento nei contenuti e nella facilità di accesso.

Al contrario risultano un basso grado di contenuto in quanto non ancora completi delle relative informazioni, le voci inerenti Tipologie di procedimento e Costi contabilizzati dei servizi erogati.

L’OIV rileva che le voci relative agli Enti pubblici vigilati e gli Enti di diritto privato tra gli enti controllati e alle Opere pubbliche sono ancora in fase di produzione/rilevazione, riscontrando così un basso grado di implementazione delle rispettive banche dati.

Alcuni dati di cui al citato decreto legislativo n.33/2013 non sono presenti nella sezione “Amministrazione Trasparente”, ma risultano comunque pubblicati sul sito istituzionale in sezioni preesistenti e di più facile accesso, ad esempio nella sezione Procedimenti, gli atti e documenti da allegare alle istanze compresa la modulistica, sono reperibili in sezione diversa da quella prescritta.

L’OIV rileva come la complessità dell’Istituto a volte rende di difficile conciliazione il dovere con le modalità di pubblicazione previste dalla norma.

L’impegno dell’Istituto per il miglioramento dei sistemi riguardanti la rilevazione quantitativa e qualitativa degli accessi alla sezione “Amministrazione trasparente” è stato costante nel corso del 2014.

Non sono ancora completamente superate al 31 dicembre 2014 le difficoltà tecniche per la messa a punto di sistemi per misurare il livello di interesse di cittadini sulla qualità delle informazioni pubblicate, per raccoglierne i giudizi e le segnalazioni sui ritardi, inadempienze o proposte di miglioramento.

L'Amministrazione ha anche provveduto a mettere in atto una serie di azioni correttive sulla base delle segnalazioni dei cittadini che si presentano comunque in numero contenuto.

ANTICORRUZIONE

Secondo quanto previsto dalla L. 190/2012, l'OIV ha provveduto ad esaminare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014 - 2016 adottato dall'Amministrazione con la Determinazione Commissariale n. 21 del 6 marzo 2014.

Sono stati mappati circa 400 processi a rischio, per la cui individuazione l'OIV non è stato consultato nonostante l'art. 14, c. 4, lett. a) del D.Lgs. 150/2009, ne raccomandi il coinvolgimento.

A seguito del parere favorevole dell'OIV espresso in data 6 maggio 2014 l'Amministrazione, con determinazione n. 181 del 7 agosto 2014, ha adottato il "Codice di Comportamento dei dipendenti dell'INPS, ai sensi dell'art. 54, c. 5, del D.Lgs 165/2001".

L'OIV inoltre ha preso atto che l'Istituto, in attuazione a quanto previsto nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014 - 2016, relativamente alla tutela dei dipendenti che segnalano illeciti, ha emanato la circolare n. 109 del 17.09.2014 recante "Disposizioni attuative dell'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001, recante norme in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti".

L'Istituto infine ha rivolto a tutti i dipendenti apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità, quali misure obbligatorie di prevenzione della corruzione.

E' stata infatti organizzata una formazione di livello generale per tutti i dipendenti dell'Istituto ed una formazione di livello specialistico indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e al suo ufficio nonché ai componenti dell'OIV e della Struttura Tecnica Permanente.

L'OIV ritiene che l'Istituto debba costantemente adeguare la propria attività alla normativa sull'anticorruzione, superando le difficoltà date dalla complessità dell'Ente.

DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

Con Determina presidenziale n.67/2012, l'Istituto ha definito lo strumento specifico per la gestione degli standard di qualità dei propri servizi, standard che si è formalmente impegnato a garantire all'utenza.

A seguito del processo di incorporazione in INPS degli Enti soppressi, detti standard risultano alla fine del 2014 ancora suddivisi nelle tre sezioni INPS, INPDAP ed ENPALS.

Nel contempo non può non rilevarsi come non è ancora avvenuta la pubblicazione della nuova Carta dei servizi frutto dell'accorpamento degli Enti soppressi.

Non risultano ancora intraprese azioni per stabilire procedure di indennizzo e di *class action*.

L'Istituto non ha ancora adottato soluzioni organizzative per la gestione dei reclami.

Risultano invece attuati periodicamente monitoraggi interni (sul *datawarehouse* di produzione) ed esterni (indagini sulla soddisfazione dell'utenza) volti a verificare i livelli di standard programmati.

DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

L'Organismo Indipendente di Valutazione, nominato nella sua attuale composizione con Determinazione presidenziale n. 5809 del 7 giugno 2013 e insediatosi in data 10 giugno 2013, ha svolto la propria attività in relazione ai compiti affidatigli dalla normativa vigente (d.lgs. n. 150/2009; d.lgs. n. 33/2013; legge n. 190/2012 etc.), attraverso la redazione di atti ufficiali tutti pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente, nonché attraverso note indirizzate agli Organi di vertice dell'Istituto inerenti materie di propria competenza.

Al fine di disciplinare lo svolgimento della propria attività, individuando anche le modalità per rendere trasparente la sua azione, l'OIV, all'atto del suo insediamento, ha adottato il proprio Regolamento di funzionamento.

Nel 2014 l'Organismo ha relazionato in 15 verbali (tutti rinvenibili nella sezione Intranet OIV), le sole riunioni formali ed ha tra l'altro dato corso, attraverso richieste strutturate di dati alla Tecnostruttura, colloqui con gli Organi di vertice politico amministrativo ed esame di provvedimenti istituzionali ad attività di ricerca, documenti, rilascio di attestazioni e/o validazioni riportate nel successivo paragrafo.

ATTI UFFICIALI OIV 2014

- Relazione sulla *performance* anno 2013: documento di validazione e tabella di sintesi;
- Monitoraggio sull'avvio del ciclo della *performance* 2014- 2016;
- Indagine sull'attuazione degli indirizzi del CIV in materia di contenzioso;
- Proposta di valutazione del Direttore Generale dell'INPS ai sensi dell'art. 14, comma 4 lett. e) del D.lgs.150/2009;
- Relazione di controllo strategico per l'anno 2013 – schede allegate;
- Relazione sul funzionamento del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per l'anno 2013 – schede allegate;
- Attestazione OIV per successivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati previsti dall'art. 14 del D.Lgs 33/2013;
-

Organismo Indipendente di Valutazione

- Griglia di rilevazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati previsti dall'art. 14 del D.Lgs 33/2013; documento di attestazione e scheda di sintesi;
- Indagine sull'attuazione degli indirizzi CIV in materia di Invalidità civile.