



Ministero

delle infrastrutture e dei trasporti

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

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

ANNO 2016

APRILE 2017

INDICE

1. PRESENTAZIONE.....	3
2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE	4
2.1 Performance organizzativa ed individuale	4
2.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target	4
2.1.2 Misurazione e valutazione della <i>performance</i> organizzativa ed individuale.....	10
2.2 Infrastruttura di supporto.....	12
2.3 Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione.	13
3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI.....	14
3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio	14
3.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo.....	15
4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE	15
5. DEFINIZIONE E GESTIONE DI <i>STANDARD</i> DI QUALITA'	19
6. DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI MONITORAGGIO DELL'OIV	19
7. CRITICITA' E PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA <i>PERFORMANCE</i>.....	20
7.1 CRITICITA'	20
7.2 PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO	21
ALLEGATO 1.....	22
INSERIMENTI NELLA SEZIONE “MONITORAGGIO – FUNZIONAMENTO” NEL PORTALE DELLA <i>PERFORMANCE</i>	

1. PRESENTAZIONE

La Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni è predisposta ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, di seguito "Decreto", e tiene conto delle indicazioni contenute nelle delibere n. 4/2012 e n. 23/2013, emanate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, di seguito ANAC (già CiVIT).

Essa ha lo scopo di monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni evidenziando le eventuali criticità rilevate nell'attuazione del ciclo di gestione della *performance*, nell'attuazione del *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* (che, a seguito delle innovazioni introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, in materia di trasparenza, come si dirà in seguito, formerà parte del *Piano triennale per la prevenzione della corruzione*) e nella definizione e monitoraggio degli *Standard di qualità* da parte dell'Amministrazione, proponendo eventuali interventi migliorativi.

L'articolo 19, comma 9, del decreto-legge 23 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha trasferito al Dipartimento della funzione pubblica le competenze dell'ANAC relative alla misurazione e valutazione della *performance*, di cui agli articoli 7, 8, 9, 10, 12, 13 e 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009.

Il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2016, n. 105, recante il "Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di misurazione e valutazione della *performance* delle pubbliche amministrazioni", ha disposto, all'articolo 3, che il Dipartimento medesimo "*assicura le funzioni di promozione e coordinamento delle attività di valutazione e misurazione della performance delle amministrazioni pubbliche, anche attraverso l'individuazione delle caratteristiche e dei contenuti dei documenti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2009*".

Nelle more dell'emanazione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, di nuove linee di indirizzo al riguardo, è da ritenere che mantengano la loro validità, per ora, le indicazioni operative già espresse attraverso le relative delibere dalla CiVIT ed il calendario delle attività che le amministrazioni devono porre in essere in relazione al ciclo della *performance*.

Sulla scorta di quanto sopra rappresentato, tenuto conto di quanto previsto nel comunicato ANAC del 10 gennaio 2014, in base al quale "*per i Ministeri e Enti pubblici non economici nazionali è stata confermata, riguardo alla*

comunicazione dei documenti e delle informazioni relative al nuovo ciclo, la modalità di trasmissione tramite il Portale della Trasparenza¹, (sostitutivo dell'invio tramite mail, PEC, ecc.)", la presente Relazione ed i relativi allegati, di cui alle richiamate delibere n. 4/2012 e n. 23/2013, sono inseriti nel Portale medesimo.

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

2.1 Performance organizzativa ed individuale

2.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target

Per l'anno 2016, gli obiettivi strategici ed i connessi obiettivi operativi sono contenuti nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione 8 gennaio 2016, n.1.

Gli obiettivi c.d. "strutturali" ed i correlati indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* organizzativa ed individuale sono contenuti nelle *Direttive dei Capi dipartimento e dei Direttori generali*, emanate, rispettivamente, nel termine di dieci giorni dall'emanazione della Direttiva ministeriale e di dieci giorni dall'emanazione della Direttiva dipartimentale.

Sia la Direttiva ministeriale sia le direttive emanate dai Capi dipartimento e dai Direttori generali sono confluiti nel Piano della *performance* 2016-2018, adottato con decreto ministeriale 7 dicembre 2016, n. 433.

Gli obiettivi contenuti nel Piano della *performance* - strategici, operativi e strutturali - sono stati definiti e condivisi tra valutatori e valutati nel rispetto delle procedure e delle tempistiche previste nel Sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Gli obiettivi strategici sono declinati in obiettivi operativi e questi ultimi, a loro volta, sono articolati in fasi alle quali sono attribuiti indicatori, *target* e pesi, attraverso i quali misurare, per aggregazione, le percentuali di raggiungimento degli obiettivi strategici.

Gli obiettivi strutturali, definiti in raccordo con gli obiettivi strategici ed operativi, sono tutti dotati di indicatori e *target*.

In merito alle verifiche sugli obiettivi dell'amministrazione, l'OIV ha effettuato specifici controlli sulle schede di assegnazione obiettivi delle unità organizzative, inserite nel Piano della *performance* 2016-2018, contenenti sia

¹ Il Portale della trasparenza è stato sostituito dal Portale della *performance*, gestito dal Dipartimento della funzione pubblica.

le fasi degli obiettivi strategici sia gli obiettivi strutturali, con le modalità descritte di seguito.

Il campionamento delle schede degli obiettivi assegnati alle strutture organizzative di secondo livello è stato condotto prendendo a riferimento ciascun centro di responsabilità amministrativa.

Il piano di lavoro è stato così organizzato:

- determinazione della lista delle tipologie di schede-obiettivo;
- scelta del piano di campionamento;
- scelta del metodo di estrazione delle schede-obiettivo da inserire nel campione.

Nel Piano della *performance* per l'anno 2016-2018 sono state inserite in totale n. **206** schede obiettivo.

Piano della Performance	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Numero di schede	270	271	239	236	204	206

La lista delle tipologie di schede è stata creata considerando le schede-obiettivo contenute nel Piano della *performance*, selezionate per tipologia. Tenuto conto che ad alcuni uffici, in particolar modo per le strutture periferiche, sono stati assegnati i medesimi obiettivi e quindi alcune schede obiettivo si ripetono, nella lista è stata inserita una scheda per ciascuna tipologia. Il numero di unità di riferimento si è così ridotto a **176**.

Il campione delle schede del Piano della *performance* 2016-2018.

STRUTTURE/GRUPPI	Numero di tipologie di schede
<i>Gabinetto del Ministro</i> ²	10
<i>Dipartimento per le infrastrutture, gli affari generali ed il personale</i> ³	47
<i>Provveditorati</i>	37
<i>Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici</i>	47
<i>Direzioni generali territoriali</i> ⁴	12
<i>Consiglio Superiore dei lavori pubblici</i>	7
<i>Altri</i> ⁵	16
TOTALE	174

Ad ogni scheda-obiettivo, inserita nel Piano della *performance*, è associato un numero progressivo, il quale individua univocamente l'unità stessa. La numerazione è successiva per ogni struttura/gruppo individuata (la documentazione di supporto è agli atti di questo Organismo).

La scelta del piano di campionamento è stata effettuata secondo il metodo di campionamento casuale. Le schede-obiettivo iniziali sono state suddivise o stratificate in 7 gruppi, indicati dalla precedente tabella, individuati dalla struttura di appartenenza degli uffici. Da ciascun gruppo è estratto, in modo indipendente, un campione casuale semplice di numerosità n_i . Si è scelto un tasso di sondaggio f pari al 10%, uguale in tutti gli strati ($f_i = \frac{n_i}{N_i} * 100$ il tasso di sondaggio nello strato i , quando $f_1 = f_2 = \dots = f_l = f$). Procedendo in tal modo, all'interno di ogni strato, la numerosità campionaria è proporzionale alla numerosità della popolazione.

Essendo la lista delle schede obiettivo composta da 176 (N) unità, suddivise in 7 gruppi, con tasso di sondaggio pari al 10%, tenuto conto delle approssimazioni e della necessità di estrarre almeno una scheda per ciascun gruppo, la numerosità del campione (n) è risultata pari a 19 unità.

² 10 schede (oltre agli 8 uffici del Gabinetto sono state inserite le schede-obiettivo della Struttura tecnica permanente di misurazione della performance e del Responsabile della prevenzione della corruzione)

³ 47 schede (sono state considerate le 45 schede delle diverse divisioni delle Direzioni generali del Dipartimento e soltanto una scheda tipo dell'Ufficio tecnico dighe ed una scheda dell'Ufficio ispettivo territoriale della Direzione generale per la vigilanza sulle concessionarie autostradali)

⁴ 12 schede (le 12 schede, si riferiscono per ciascuna delle 4 DGT – Direzione Generali Territoriali, a 3 schede tipo dell'Ufficio della motorizzazione civile, del Centro prova autoveicoli e dell'Ufficio per i trasporti ad impianti fissi,)

⁵ 10 schede (questo gruppo riunisce le schede del Comando generale delle Capitanerie di Porto, della Direzione generale per le investigazioni ferroviarie e marittime, del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici e di un incarico di studio e consulenza)

Numerosità della popolazione		N =	176
Numerosità del campione		n =	19
Frazione di campionamento n/N=10%		n/N =	10/%
	Numerosità delle schede	Numerosità del campione per struttura	Numerosità del campione per struttura
	Ni	0,10*Ni	ni
			Scheda estratta
			Numero scheda
Gabinetto	10	1,00	1
Consumo	7	0,70	1
Dipartimento infrastrutture	47	4,70	5
Provveditorati	37	3,70	4
Dipartimento Trasporti	47	4,70	5
DGT	12	1,20	1
Altri	16	1,60	2
TOTALE	176	17,60	19,00

La numerosità campionaria viene arrotondata per eccesso o per difetto all'unità all'interno di ciascun gruppo.

Il metodo di estrazione delle schede-obiettivo da inserire nel campione è stato quello della funzione per la generazione dei numeri casuali del foglio di calcolo Excel (la documentazione di supporto è agli atti di questo Organismo).
Le schede estratte, tra quelle inserite nel Piano della *performance* 2016-2018, sono quelle corrispondenti agli Uffici di seguito indicati.

Strutture/Gruppi	Numero scheda	Ufficio corrispondente
Gabinetto	7	Ufficio del Consigliere Diplomatico
Consup	1	Presidente di sezione
Dipartimento infrastrutture	8	DG per l'edilizia statale e gli interventi speciali - Div. 1
	12	D.G. per la condizione abitativa - Div. 1
	29	D.G. per le dighe e le infrastrutture idriche ed elettriche - Div. 3
	36	D.G. per le dighe e le infrastrutture idriche ed elettriche – Ufficio tecnico per le dighe di Venezia
	45	D.G. per la vigilanza sulle concessionarie autostradali - Div. 5
Provveditorati	3	Provveditorato Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria - Ufficio 3 Tecnico, amministrativo e opere marittime Liguria
	15	Provveditorato Toscana, Marche, Umbria - Ufficio 1 Risorse umane, affari generali, programmazione, bilancio e contabilità
	20	Provveditorato Lazio, Abruzzo, Sardegna - Ufficio 2 Tecnico e opere marittime per la regione Lazio
	31	Provveditorato Campania, Molise, Puglia, Basilicata - Ufficio 7 Tecnico e opere marittime per le regioni Puglia, Molise e Basilicata
Dipartimento Trasporti	18	D.G. per la sicurezza stradale - Div. 1
	19	D.G. per la sicurezza stradale - Div. 2
	23	D.G. per il trasporto stradale e per l'intermodalità - Div. 5
	33	D.G. per i sistemi di trasporto ad impianti fissi ed il trasporto pubblico locale - Div. 4
	38	D.G. per la vigilanza sulle autorità portuali, le infrastrutture portuali e il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne – Div. 4
DGT	4	UP Venezia
Altri	8	Comando generale delle Capitanerie di porto – Capitaneria di porto di Molfetta
	11	Comando generale delle Capitanerie di porto – Capitaneria di porto di Corigliano Calabro

Le 19 schede estratte sono state analizzate utilizzando la griglia di seguito indicata.

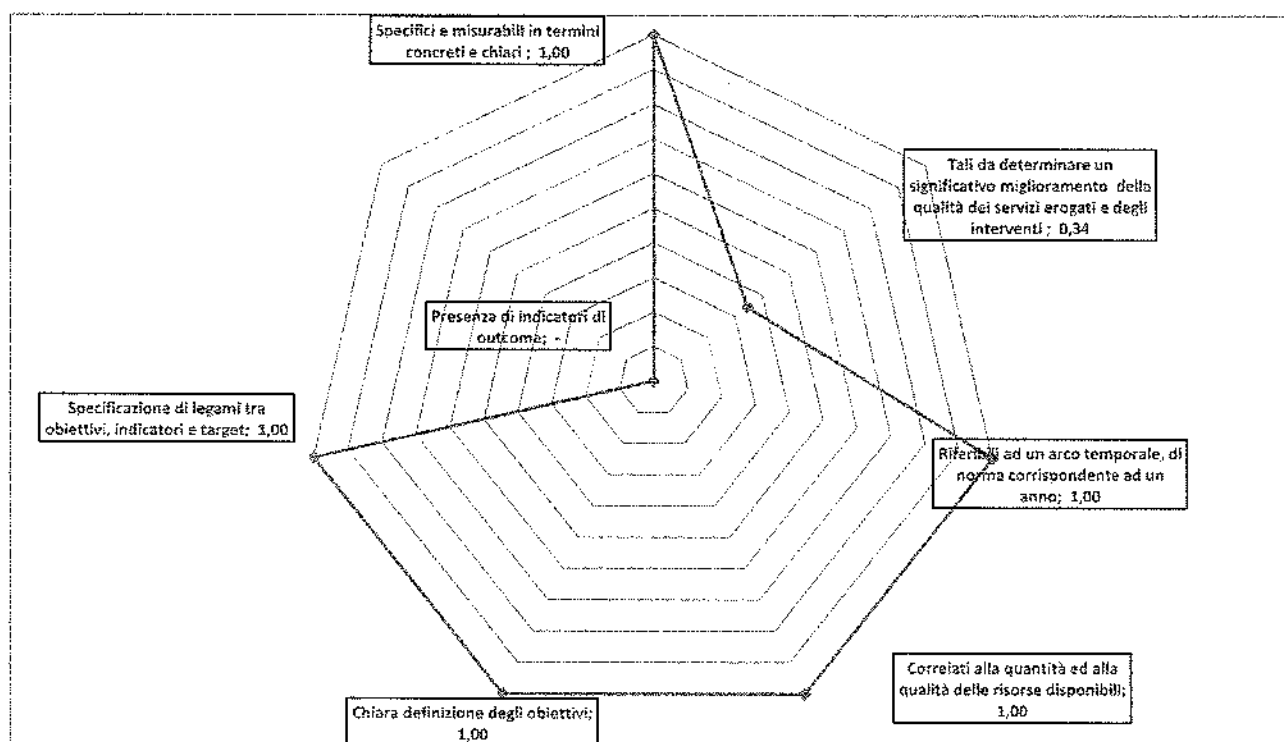
COMPLIANCE DEGLI OBIETTIVI
Specifici e misurabili in termini concreti e chiari
Tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi
Riferibili ad un arco temporale, di norma corrispondente ad un anno
Correlati alla quantità ed alla qualità delle risorse disponibili
Chiara definizione degli obiettivi
Specificazione di legami tra obiettivi, indicatori e target
Presenza di indicatori di <i>outcome</i>

In accordo con la delibera ANAC (ex CIVIT) n. 4/2012, per ogni criterio, sono stati assegnati punteggi variabili da 0 a 1 (0 - 0,2 - 0,4 - 0,6 - 0,8 - 1).

Gli obiettivi di ogni scheda sono stati analizzati e valutati, nel loro complesso, sulla base dei predetti criteri, assegnando a ciascuna scheda uno specifico valore per ogni criterio.

La media dei valori assegnati a ciascuna scheda, per singolo criterio, è riportata di seguito, in tabella ed in grafico.

Descrizione criteri	Punteggio medio
COMPLIANCE DEGLI OBIETTIVI	
Specifici e misurabili in termini concreti e chiari	1
Tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi	0,34
Riferibili ad un arco temporale, di norma corrispondente ad un anno	1
Correlati alla quantità ed alla qualità delle risorse disponibili	1
Chiara definizione degli obiettivi	1
Specificazione di legami tra obiettivi, indicatori e target	1
Presenza di indicatori di <i>outcome</i>	-



In sintesi, può affermarsi che gli obiettivi assegnati per l'anno 2016 presentano elementi di sufficiente chiarezza, specificità e misurabilità.

Anche gli indicatori risultano essenzialmente adeguati, sia pure nel quadro di un sistema di indicatori rivolto, essenzialmente, a misurare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa.

Il giudizio sulla idoneità degli obiettivi a determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi si attesta su un

valore basso, poiché è rilevabile una progressiva tendenza di alcune strutture a mantenere dei *target* modesti.

Anche con riferimento agli obiettivi assegnati per l'anno 2016, non sono presenti indicatori di *outcome*.

Va osservato, del resto, che risulta non del tutto agevole prevedere indicatori di *outcome* per la misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi delle strutture di secondo livello, tenuto conto che le rilevazioni dei valori di tali indicatori, provenienti tutti da statistiche ufficiali, presentano un disallineamento temporale di circa un paio d'anni indietro rispetto al ciclo di gestione della *performance* di riferimento.

Di conseguenza, la previsione di indicatori di *outcome* non risulterebbe compatibile con il processo di valutazione individuale né, d'altro canto, tali indicatori risulterebbero significativi sotto il profilo della misurazione della *performance* organizzativa dei singoli uffici, dei quali occorre annualmente valutare la specifica attività e non gli effetti di tali attività sul contesto economico e sociale.

2.1.2 Misurazione e valutazione della *performance* organizzativa ed individuale

Il "Sistema di misurazione e valutazione della *performance*" del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è stato approvato con decreto ministeriale 10 settembre 2010, n. 274/5.1/OIV.

Al sistema sono allegati i seguenti Manuali:

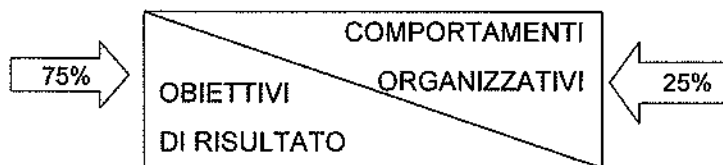
- 1) Manuale operativo per il sistema di valutazione dei dirigenti preposti ai centri di responsabilità;
- 2) Manuale operativo per il sistema di valutazione dei dirigenti;
- 3) Manuale operativo per il sistema di valutazione del personale.

Il Manuale operativo per il sistema di valutazione del personale è stato aggiornato con decreto ministeriale 8 novembre 2013, n. 402, registrato alla Corte dei conti il 30 dicembre 2013, a conclusione di una complessa attività di confronto con le Organizzazioni sindacali, nell'ambito di un Tavolo Tecnico Parte Pubblica – Organizzazioni sindacali, appositamente costituito.

Il sistema si basa sulla valutazione di due componenti: gli obiettivi conseguiti ed i comportamenti organizzativi dimostrati.

La misurazione del grado di conseguimento degli obiettivi assegnati fornisce un contributo del 75%.

La valutazione dei comportamenti organizzativi attesi dal valutato con il ruolo effettivamente esercitato nell'organizzazione fornisce un contributo del 25%.



Il modello si applica, indistintamente, ai dirigenti titolari di centro di responsabilità, ai dirigenti di prima e di seconda fascia, al personale con qualifica non dirigenziale.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati all'unità organizzativa ha effetto diretto sulla valutazione individuale dei dirigenti di prima e di seconda fascia e del personale con qualifica non dirigenziale.

La valutazione complessiva della *performance* individuale è espressa in forma numerica come somma del punteggio attribuito al grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati (massimo 75 punti) e del punteggio attribuito alla valutazione dei comportamenti organizzativi (massimo 25 punti).

Relativamente al ciclo della *performance* 2016, il procedimento di misurazione della *performance* organizzativa e di valutazione individuale dei dirigenti non risulta ancora concluso. In particolare, per quanto risulta a questo Organismo, non sarebbero ancora state completate le valutazioni dei titolari dei centri di responsabilità e dei titolari di Uffici posti alle dirette dipendenze dell'organo politico.

Per quanto riguarda, invece, il personale delle Aree, sulla base delle notizie acquisite da questo Organismo, le valutazioni relative al 2016 risulterebbero pressoché concluse.

Va, tuttavia, segnalato, a tale proposito, il disallineamento temporale delle procedure di erogazione dei compensi accessori correlati alle valutazioni, rispetto agli esiti delle valutazioni stesse, poiché, come già rappresentato in passato, secondo una prassi ormai consolidata presso l'Amministrazione, i criteri per la ripartizione delle risorse destinate alla produttività vengono definiti solo successivamente alla conclusione delle procedure di attribuzione dei punteggi ai valutati.

L'ultimo Accordo integrativo sottoscritto per l'utilizzazione del "Fondo unico di amministrazione" è relativo all'anno 2015 ed è stato stipulato in data 8 febbraio 2017.

Ritornando al ciclo della *performance* 2016, sulla base dei dati finora acquisiti da questo Organismo emerge che, anche per l'anno in questione, non si è registrata una significativa differenziazione dei giudizi, tutti tendenzialmente

orientati verso il massimo del punteggio, in maniera ancor più accentuata rispetto agli anni passati.

2.2 Infrastruttura di supporto

Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è attivo il Sistema informativo per il controllo di gestione “SIGEST”, programma applicativo già sviluppato per la Scuola Nazionale dell’Amministrazione e concesso in riuso a questo Ministero, a tempo indeterminato ed a titolo gratuito, con Protocollo d’intesa sottoscritto tra la Scuola medesima e questa Amministrazione il 20 marzo 2014.

Attraverso l’utilizzo del SIGEST, ciascuna struttura è in grado di esercitare il controllo di gestione all’interno dei propri uffici e di calcolarne l’efficienza tecnica ed economica.

A tal fine, il sistema acquisisce i dati economici degli stipendi del personale dai flussi alimentanti prodotti da NoiPA (Ministero dell’economia e delle finanze), i dati relativi alle spese sostenute da ogni struttura, attraverso i flussi alimentanti prodotti da SICOGE - COINT (sistema di contabilità economico – patrimoniale del Ministero dell’economia e delle finanze) e le presenze del personale dal sistema di automatico di rilevazione delle presenze SAP- HR presente.

Il SIGEST, inoltre, è in grado di acquisire i dati relativi al controllo di gestione attraverso il flusso della banca dati del Centro elaborazione dati della Motorizzazione civile.

Tramite una semplice interfaccia utente il Sistema permette di allocare le ore lavorate dal personale sui vari prodotti previsti per il centro di costo per il quale il dipendente opera, con restituzione, in formato di *report*, di indicatori relativi ai costi, all’efficacia ed all’efficienza tecnica ed economica.

Il sistema, infine, è dotato di specifiche funzionalità che permettono di calcolare la percentuale di raggiungimento degli obiettivi conferiti alle strutture e, quindi, il livello di *performance* conseguito dalle divisioni, dalle Direzioni generali e, per aggregazione, dall’Amministrazione nel suo complesso.

2.3 Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione.

Come già rappresentato nelle precedenti Relazioni, può sicuramente affermarsi che l'introduzione del Sistema di misurazione e valutazione ha determinato progressivi cambiamenti nei "comportamenti" del personale.

In linea generale, infatti, l'introduzione di procedure volte a misurare ed a valutare la qualità delle prestazioni rese sembra aver stimolato, almeno nella maggior parte dei casi, la produttività, favorendo la competizione all'interno delle strutture, sebbene, in quest'ultimo caso, con effetti collaterali non sempre positivi, a causa delle situazioni conflittuali che sorgono inevitabilmente in presenza di differenziazione di giudizi o di punteggi inferiori alle aspettative.

E' probabilmente per evitare l'ingenerarsi di tali ultime situazioni, in un contesto di grave carenza di organico, che rimane ancora insufficiente la "capacità di valutazione" dimostrata dai valutatori.

Sotto altro profilo, va evidenziato che, allo stato, non è rilevabile un particolare utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione, oltre a quello collegato all'aspetto della retribuzione accessoria. In tal senso, sono degne di nota le novità contenute nello schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124, attualmente all'esame delle Commissioni parlamentari.

E' previsto, infatti, che il rispetto delle disposizioni che disciplinano il ciclo di gestione della *performance* sia non soltanto condizione necessaria per l'erogazione di premi e componenti del trattamento retributivo legati alla *performance*, ma rilevi anche ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale, nonché del conferimento degli incarichi dirigenziali.

Il predetto schema di decreto legislativo prevede, inoltre, che, nella fase programmatica di definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori, si debba tener conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente, come documentati e validati nella relazione annuale.

3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI

3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio

Al fine di assicurare la coerenza ed il collegamento tra gli obiettivi presenti nel Piano della performance e la programmazione economico-finanziario e di bilancio, richiesti sia dal decreto legislativo n. 150 del 2009⁶, nel corso della programmazione che segue alla “fase discendente”, fissata per il periodo marzo-settembre, si tiene conto delle proposte dell’Amministrazione al Ministero dell’economia e delle finanze, in vista della stesura delle note integrative. Nella “fase ascendente”, fissata per la fine del mese di settembre, i titolari dei centri di responsabilità amministrativa, nel proporre al Ministro gli obiettivi strategici destinati a realizzare le priorità politiche, tengono conto, per quanto attiene alle risorse finanziarie, dei dati contenuti nelle note integrative trasmesse ai fini della composizione del progetto di bilancio annuale di previsione. Nelle fasi di “consolidamento” e di successiva stesura della direttiva annuale, fissate per i mesi di novembre e dicembre, si tiene conto dell’andamento dei lavori del disegno di legge di bilancio.

Si tratta di un meccanismo a suo tempo concordato con l’Ufficio studi della Ragioneria generale dello Stato, per cui gli obiettivi contenuti nel Piano della *performance*, sia strategici sia strutturali, trovano collocazione, in sede di compilazione della Nota integrativa, all’interno di obiettivi più ampi, denominati “Macro-obiettivi”, destinati a ricomprendere gli obiettivi basati su linee di attività e competenze omogenee, in ragione della materia e della struttura di riferimento, all’interno di ciascun programma di spesa.

In ciascuna “scheda-obiettivo” inserita nel Piano della *performance*, comprese le schede degli obiettivi strategici, è data evidenza del pertinente “Macro-obiettivo” di Nota integrativa, con indicazione del relativo importo.

Inoltre, allo scopo di garantire il collegamento tra gli indicatori inseriti nella Nota integrativa al bilancio di previsione ed il sistema di indicatori e obiettivi adottati da ciascuna amministrazione per le valutazioni previste dalla legge 4 marzo 2009, n. 15, e dai successivi decreti attuativi”, così come previsto dall’articolo 21, comma 11, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, gli indicatori riportati nella Nota integrativa sono scelti fra quelli contenuti nel Piano della *performance* dell’anno finanziario cui si riferiscono le Note integrative e che meglio rappresentano l’obiettivo ed il Programma cui sono associati.

⁶ Cfr. art. 4, comma 2, lettera b), articolo 5, comma 2, lettera g, articolo 10, comma 1, lettera a).

Tale impostazione risulta essere la migliore possibile, tenuto conto sia della peculiare e complessa realtà organizzativa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sia dello scopo e delle funzioni della Nota integrativa. Ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 196 del 2009, la Nota integrativa è il documento nella quale devono trovare corretta rappresentazione tutte le risorse iscritte in bilancio, mediante loro imputazione agli "obiettivi", intesi come complesso di tutte le attività svolte dalle strutture, siano esse di natura strategica o meno.

3.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo

Come si è detto, il sistema informativo per il controllo di gestione - SIGEST dell'Amministrazione è dotato delle funzionalità necessarie alla misurazione della *performance*.

Tra le linee di attività monitorate nell'ambito del controllo di gestione, sono infatti, evidenziate anche quelle alle quali sono associati obiettivi, con la possibilità, quindi, di monitorarne l'andamento e di misurare i relativi risultati alla fine dell'esercizio finanziario.

Il sistema consente anche l'elaborazione dei *report* contenenti i livelli di *performance* intermedi e finali, con evidenti vantaggi sia in termini operativi che sotto il profilo dell'attendibilità dei dati.

Come già detto, il sistema è in grado di interconnettersi con altri sistemi informativi, tra i quali:

- SAP-HR (gestione e rilevazione presenze/assenze);
- NoiPa del Ministero dell'economia e delle finanze (ex Service personal tesoro, per la gestione degli stipendi);
- SICOGE – COINT (sistema di contabilità economica analitica del Ministero dell'economia e delle finanze);
- Centro elaborazione dati della Motorizzazione civile.

4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Com'è noto, l'articolo 53, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ha abrogato l'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che poneva a carico di ogni amministrazione, l'obbligo di adottare un "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", da aggiornare annualmente, che indicasse le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Lo stesso decreto legislativo n. 33 del 2013, nel ribadire l'obbligo di adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, stabiliva, infatti,

all'articolo 10, comma 2, che il Programma costituisse, di norma, una sezione del Piano di prevenzione della corruzione, adottato dalle amministrazioni ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

Di recente, poi, il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, ha soppresso il richiamato articolo 10, comma 2, del decreto legislativo n. 33 del 2013, modificando il comma 1 del medesimo articolo, che prevede, ora, nella sua formulazione attuale, che *"la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali"* e che *"ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto"*.

A decorrere, pertanto, dalla corrente annualità, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità non verrà più redatto come documento a sé stante, ma come una sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, di talché si farà riferimento agli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 8 della legge n. 190 del 2012, come modificato dall'articolo 41, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 97 del 2016, costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del citato Piano triennale.

Va detto che l'ultimo Programma triennale per la trasparenza e l'integrità adottato da questo Ministero è quello relativo al triennio 2015 – 2017, che è stato approvato con decreto ministeriale 14 gennaio 2016, n. 11.

Per quanto attiene all'anno 2016, il Responsabile della trasparenza ha, comunque, effettuato le verifiche in relazione a quanto previsto dalle delibere emanate dall'ANAC sulla materia e l'OIV ha provveduto ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

Sempre al triennio 2015 – 2017 fa riferimento l'ultimo Piano triennale per la prevenzione della corruzione adottato dall'Amministrazione, mentre quello relativo al triennio 2016-2018 non risulta ancora approvato dall'organo politico.

Proprio in materia di prevenzione della corruzione, il richiamato decreto legislativo n. 97 del 2016 ha introdotto importanti novità, anche per quanto attiene al ruolo ed ai compiti dell'Organismo indipendente di valutazione.

In particolare, l'art. 41, comma 1, lettera h), del predetto decreto legislativo ha introdotto l'art. 8-bis della legge n. 190 del 2012, in base al quale è attribuito all'Organismo indipendente di valutazione il compito di verificare *“che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza”* e di verificare, inoltre, i contenuti della Relazione predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione (da redigersi, ai sensi dell'articolo 14 della stessa legge, entro il 15 dicembre di ogni anno), in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Va detto, peraltro, che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti assicura - oramai da diversi anni - l'integrazione tra gli strumenti di programmazione strategico-gestionale ed il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e la materia della trasparenza, in special modo mediante il conferimento, a tutti i centri di responsabilità amministrativa, di obiettivi specifici, che, relativamente all'anno 2016, risultano essere quelli conferiti con la richiamata direttiva ministeriale n. 1 dell'8 gennaio 2016:

- *“Attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione”*;
- *“Attuazione delle iniziative previste nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”*.

I piani di azione, i risultati attesi ed i relativi indicatori sono consultabili sul portale istituzionale dell'Amministrazione, nell'apposito paragrafo della sezione *“Amministrazione trasparente”*, al seguente *link*:

<http://www.mit.gov.it/normativa/decreto-ministeriale-numero-1-del-08012016>

Lo stato di attuazione dei predetti obiettivi viene monitorato trimestralmente dall'OIV, nell'esercizio delle funzioni di supporto all'organo politico in fase di valutazione dei titolari dei centri di responsabilità amministrativa.

Ad ogni modo, quanto alle previsioni dell'art. 8-bis della legge n. 190 del 2012, l'OIV effettuerà la prima verifica in sede di validazione della Relazione sulla *performance* relativa all'anno 2016.

Relativamente alla verifica dei contenuti della Relazione predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione, va detto che la Relazione medesima è stata redatta nei termini previsti ed è stata pubblicata sul sito *web* del Ministero al seguente *link*:

http://trasparenza.mit.gov.it/pagina769_prevenzione-della-corruzione.html

Il documento risulta redatto in conformità al modello pubblicato sul portale dell'ANAC in data 5 dicembre 2016 e risulta completo di tutte le informazioni richieste.

Nella Relazione viene riconosciuto l'importante ruolo svolto dall'OIV ed il suo apporto collaborativo nel favorire l'attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, mediante un costante intervento di sensibilizzazione delle strutture volto a sollecitare l'attuazione delle misure previste negli obiettivi strategici ed il riscontro dei risultati conseguiti.

Nell'esercizio della sua attività di verifica, questo Organismo evidenzia, pertanto, che nella Relazione si dà atto dei risultati positivi raggiunti e delle criticità riscontrate.

Tra i risultati positivi vanno segnalati:

- il graduale ma progressivo diffondersi nell'Amministrazione della cultura della legalità promossa con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione;
- l'analisi annuale dei processi per una verifica delle misure già adottate e per individuare ulteriori ed idonee misure di prevenzione della corruzione nelle aree di competenza soggette ad un più elevato rischio, conformemente alle indicazioni di cui alla Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015;
- l'adozione di nuove modalità tecniche per l'inserimento di dati in alcuni sistemi informatici utilizzati in alcuni settori considerati a rischio ed incremento dei controlli di accesso alle singole funzionalità. Tali nuove modalità consentono l'identificazione univoca su chi effettua la singola operazione.

Tra le criticità vanno evidenziate:

- il verificarsi di casi di corruzione, nonostante l'applicazione delle misure previste nel Piano. A tale riguardo, il Responsabile della prevenzione della corruzione riferisce che sono allo studio, in collaborazione con i competenti Uffici dell'Amministrazione, ulteriori e più stringenti misure di prevenzione e contrasto del fenomeno, nel rispetto dei limiti imposti dalle disposizioni di tutela dei diritti e delle libertà di terzi;
- l'impossibilità di erogazione dei previsti corsi di formazione, per la carenza di risorse finanziarie. Secondo quanto riferito dal Responsabile per la

prevenzione della corruzione, sono in corso valutazioni per la realizzazione, nel corrente esercizio finanziario, dei moduli formativi sulla prevenzione della corruzione.

5. DEFINIZIONE E GESTIONE DI *STANDARD* DI QUALITÀ

Al fine di procedere all'aggiornamento e pubblicazione dell'elenco dei servizi erogati e dei relativi *standard*, la cui scadenza è prevista per il 31 gennaio di ogni anno, come indicato dalla delibera ANAC n. 3/2012, e di dare risposta alle osservazioni formulate dalla stessa Autorità, nel rapporto sull'avvio del ciclo della *performance* per l'anno 2013, questo Organismo ha provveduto a riattivare le attività del gruppo di lavoro interdipartimentale nel mese di giugno 2013.

Nel mesi successivi questo Organismo ha svolto un'intensa attività di accompagnamento e di supporto tecnico e metodologico, attraverso incontri con i referenti del gruppo di lavoro, al fine di discutere e superare le criticità inerenti alla mappatura dei servizi, alla definizione degli *standard* ed all'individuazione delle dimensioni e degli indicatori.

A conclusione di tale attività, è stato emanato il decreto ministeriale 12 febbraio 2014, n. 39, prima, e, da ultimo, il decreto ministeriale 9 maggio 2016, n. 164, con il quale, come avviene ogni anno, si è proceduto all'aggiornamento degli *standard* di qualità ed all'individuazione dei servizi erogati dal Ministero.

Tutti i decreti ed i relativi allegati sono pubblicati sul portale istituzionale dell'Amministrazione, nella sezione "Amministrazione trasparente".

6. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

Si descrivono, di seguito, le principali procedure di monitoraggio attuate dall'OIV nello svolgimento dei propri compiti.

- 1) Riguardo alle verifiche concernenti obiettivi, indicatori e *target*, è stata effettuata l'analisi "a campione", descritta al paragrafo 2.1.1.
- 2) Riguardo al funzionamento ed all'applicazione del sistema di misurazione e valutazione, l'OIV supporta il Referente della *performance* nell'attività di costante coordinamento delle strutture in tutte le fasi del ciclo di

performance: definizione delle proposte di obiettivi, assegnazione, monitoraggio, misurazione e valutazione finale.

- 3) Riguardo al processo di assegnazione degli obiettivi, l'OIV verifica che siano state emanate, da parte dei dirigenti preposti ai centri di responsabilità amministrativa e dei titolari degli uffici dirigenziali generali, le direttive per l'assegnazione degli obiettivi medesimi.
- 4) Riguardo allo stato di attuazione degli obiettivi, l'OIV supporta l'organo di indirizzo politico nelle attività di controllo strategico e di conseguente valutazione dei dirigenti apicali. Riguardo al monitoraggio sulla pubblicazione dei dati, l'OIV effettua periodiche verifiche sul sito ed è in costante contatto con i responsabili della pubblicazione dei dati e con i referenti della materia nelle varie strutture.
- 5) Riguardo agli *standard* di qualità dei servizi erogati, l'OIV raccoglie, verifica e pubblica i dati di monitoraggio comunicati trimestralmente dalle strutture interessate.

7. CRITICITA' E PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA *PERFORMANCE*

7.1 CRITICITA'

Relativamente all'anno 2016, si riportano di seguito le principali criticità osservate, che riguardano, essenzialmente, la mancata o ritardata adozione⁷ dei documenti previsti dalle disposizioni vigenti nell'ambito del ciclo di gestione della *performance*:

- approvazione dell'Atto di indirizzo 2016 in data 7 agosto 2015, anziché entro il 28 febbraio;
- mancata approvazione, alla data di redazione della presente Relazione, della Relazioni sulla *performance* per gli anni 2014 e 2015;
- mancata approvazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018;
- mancata approvazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016-2018;
- intervenuta approvazione del Piano della *performance* 2016-2018 nel mese di dicembre 2016, anziché entro il termine previsto dal decreto legislativo n. 150 del 2009, del 31 gennaio;
- ritardo nella sottoscrizione dell'Accordo integrativo per l'utilizzazione del Fondo unico di Amministrazione (cfr. paragrafo 2.1.1). Tale Accordo, per la parte relativa al collegamento tra la valutazione e l'attribuzione del

⁷ I documenti, ancorché predisposti dalle strutture nel rispetto delle scadenze previste, sono adottati con ritardo dal vertice dell'Amministrazione.

conseguente “compenso incentivante la produttività” dovrebbe essere definito anteriormente all’avvio delle procedure di valutazione per l’anno di riferimento.

Sotto un profilo più generale, permangono le criticità legate allo scarso grado di differenziazione dei giudizi, mentre l’iniziale resistenza interna all’applicazione delle norme del decreto legislativo n. 150 del 2009, con particolare riferimento al Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, è andata, invece, gradualmente riducendosi, pur dovendosi ancora registrare sporadiche istanze (da parte, principalmente, delle Organizzazioni sindacali), volte a richiederne la sospensione.

7.2 PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

- Interventi formativi che possano favorire un progressivo cambiamento nelle modalità di percezione della cultura della valorizzazione del merito, della trasparenza e dell’integrità.
- Interventi legislativi per la previsione di sanzioni più incisive per le ipotesi di inosservanza degli obblighi discendenti dalla normativa in materia di valutazione, trasparenza ed integrità.
- Rafforzamento dei poteri facenti capo al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con la previsione di adeguate strutture a sostegno della sua attività.

IL PRESIDENTE
(Dott. Cosimo Caliendo)



INSERIMENTI NELLA SEZIONE “MONITORAGGIO – FUNZIONAMENTO” NEL PORTALE DELLA PERFORMANCE



Performance organizzativa

In questa pagina sono riportate tutte le informazioni inserite per la performance organizzativa.

Menu Cronologia

A.1. Qual è stata la frequenza del monitoraggio degli indicatori relativi per misurare lo stato di avanzamento degli obiettivi?

Trimestrale

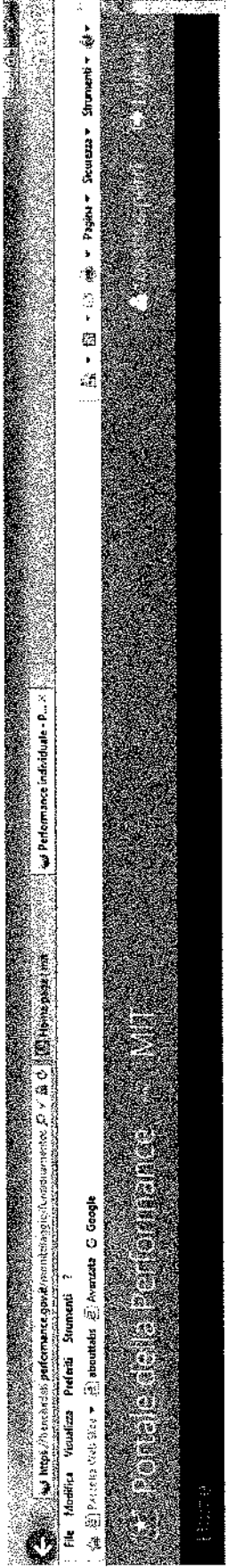
A.2. Chi sono i destinatari della reportistica relativa agli esiti del monitoraggio?

- Organo di vertice politico-amministrativo
- Dirigenti di fascia e assimilabili
- Dirigenti di II fascia e assimilabili
- OIV

A.3. Esistono attività rilevate dal monitoraggio intermedie (tra i portati) a modificare gli obiettivi predefiniti a inizio anno?

No, nessuna modifica

Helpdesk Manuali e istruzioni Logout



Performance individuale

Categorie di personale a cui sono assegnati gli obiettivi individuali.

- Clienti
- Marketing
- Cronologia

Le quali categorie di personale sono assegnati gli obiettivi individuali?

Dirigenti di I fascia e assimilabili

Personale in servizio (valore assoluto)

35

Personale a cui sono stati assegnati obiettivi (valore assoluto)

35

Quota con assegnazione tramite colloquio con valutatore

0%

Quota con controfirma scheda obiettivi

50% - 100%

Conferma di assegnazione obiettivi

Dirigenti di 5 fasce e assimilabili

Personale in servizio (valore assoluto)

157

Personale a cui sono stati assegnati obiettivi (valore assoluto)

157

Quota con assegnazione tramite colloquio con valutatore

0%

Quota con controfirma scheda obiettivi

50% - 1/2006

Non dirigenti

Personale in servizio (valore assoluto)

7.434

Personale a cui sono stati assegnati obiettivi (valore assoluto)

0

Quota con assegnazione tramite colloquio con valutatore

0%

Quota con controfirma scheda obiettivi

0%

processo di assegnazione degli obiettivi è stato coerente con il Sistema?

Dirigenti di I fascia e assimilabili

Si

Dirigenti di II fascia e assimilabili

Si

Non dirigenti

Si

Struttura tecnica permanente

In questa pagina sono riportate tutte le informazioni inerenti per la struttura tecnica permanente.

8

8

8

8

8

8

8

8

8

8

8

8

8

8

8

Altri costi diretti annui

38445

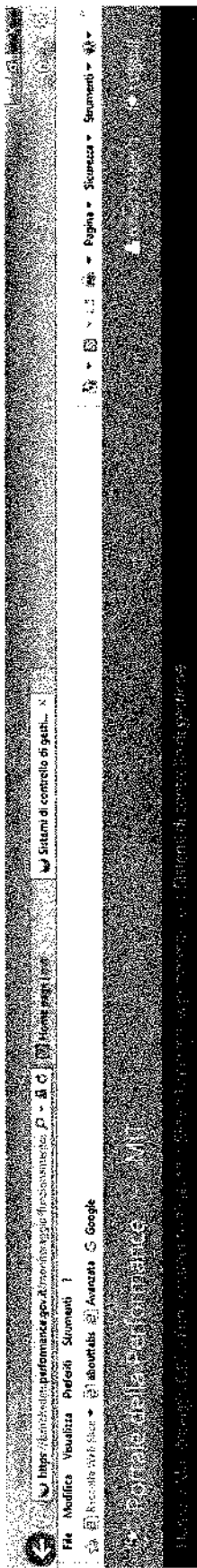
Costi generali annui imputati alla STP diversi dai precedenti

Costo annuo totale della STP

507126

Costi di competenza della STP: sono stati in carico al numero di bilancio ritenuto il competente alla STP.

- La STP ha un numero adeguato di personale
- La SPT ha competenze adeguate in ambito economico-gestionale
- La SPT ha competenze adeguate in ambito giuridico



Sistemi di controllo di gestione

Tenendo conto di tutti i sistemi di Controllo di Gestione utilizzati dall'amministrazione, **per ciascuno dei sistemi compilare una scheda separata** con le relative informazioni cliccando sul pulsante

AGGIUNGI.

AGGIUNGI

2017

D.1 - Numero di sistemi di controllo di gestione inseriti: 1

AGGIUNGI

ID Denominazione

97 SIGEST

Stato

AGGIUNGI

Helpdesk - Manuale e Istruzioni - Logout



Performance e sistemi informativi

In questa pagina sono riportate tutte le informazioni inserite per sistemi informativi performance.

Indicatore **Cratologia**

Il sistema di COG è stato utilizzato per la misura, monitoraggio e indicatori relativi obiettivi di trasporto ferroviario.

Indicatori obiettivi strategici

NO

Indicatori obiettivi operativi

SI

Fornire un esempio di obiettivo e relativo indicatore

Nel Sistema di misurazione e valutazione del Ministero, le fasi in cui risulta articolato l'obiettivo operativo associato all'obiettivo strategico, costituiscono, di per se stesse, obiettivi delle strutture dirigenziali di livello non generale, compresi i relativi indicatori. Gli obiettivi delle strutture dirigenziali di livello non generale vengono monitorati nel Sistema informativo per il controllo di gestione, con la valorizzazione trimestrale dei connessi indicatori. ESEMPIO OBIETTIVO STRATEGICO: Miglioramento del livello di sicurezza del trasporto OBIETTIVO OPERATIVO: Innalzare il livello di sicurezza nei sistemi di trasporto ad impianti fissi FASE N.1 DELL'OBIETTIVO OPERATIVO (di per se stessa, obiettivo dell'Ufficio competente): Effettuazione di verifiche e prove sugli impianti a fune, linee ferroviarie e trasporti rapidi di massa. Indicatore misurato nel sistema di COG: N. verbali prodotti/N. richieste di verifica.

Obiettivi strategici

Sistema di contabilità generale

SI

Sistema di contabilità analitica

NO

Altri sistemi

No

Obiettivi operativi

Sistema di contabilità generale

Si

Sistema di contabilità analitica

No

Altri sistemi

No