

Istituto Nazionale di Statistica
Organismo Indipendente di Valutazione della performance

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

ANNO 2017

PRESENTAZIONE

Il contesto normativo, istituzionale ed organizzativo dell'anno di riferimento, è stato caratterizzato da uno scenario esterno di completamento della disciplina del ciclo di gestione della performance, al quale si è affiancato uno scenario interno di consolidamento del nuovo assetto organizzativo-produttivo conseguente al progetto di modernizzazione dell'Istituto.

Finalità principale di tale progetto, avviato nel 2016, è stata l'arricchimento dell'offerta e della qualità dell'informazione statistica, migliorando l'efficacia e l'efficienza del complesso delle attività. Le linee direttrici di principale ispirazione sono state la standardizzazione e armonizzazione del processo di produzione statistica, basato essenzialmente sull'integrazione dei processi statistici e del patrimonio informativo, sull'incremento dell'utilizzo dei registri statistici e sulla centralizzazione di alcune attività trasversali di supporto.

Nel 2017, è stato completato il processo di riorganizzazione dell'Istituto, con l'adozione degli ultimi provvedimenti di costituzione del nuovo assetto organizzativo.

E' stato approvato dal Consiglio, nella seduta del 7 dicembre 2017, lo Statuto dell'Istat, fonte di disciplina dell'Istituto e cornice in cui saranno definiti i regolamenti di organizzazione, del personale e di amministrazione e contabilità.

In relazione al contesto esterno, nell'anno di riferimento è proseguita in particolare l'attività di definizione delle regole generali del ciclo di gestione della performance.

Si fa riferimento, soprattutto alle Linee guida per i Sistemi di Misurazione e Valutazione della Performance per i Ministeri della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica – Ufficio per la Valutazione della Performance, del dicembre 2017.

Con riferimento all'istituzione dell'Elenco nazionale dei componenti degli OIV sono intervenuti i chiarimenti e le precisazioni dell'Ufficio per la Valutazione della Performance del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Come previsto dall'art. 14, comma 4, lett. a) del d. lgs. n. 150 del 2009, con la presente Relazione questo Organismo riferisce sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dell'Istat per l'anno 2017, nell'ottica di un progressivo perfezionamento del sistema complessivo della performance.

A. PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

Nel 2017 è stato confermato l'assetto dato nel 2016 al processo relativo alla performance organizzativa, conseguente alla ridefinizione del sistema di pianificazione.

In particolare, è stato perfezionato il modello di pianificazione, adottato nel 2016, basato sulla metodologia del *project and portfolio management (PPMO)*. Elemento caratterizzante di tale modello è un maggiore orientamento ai risultati, sulla base dell'integrazione delle fasi di definizione dei programmi statistici e dei servizi trasversali, con la relativa attribuzione delle risorse umane, finanziarie e strumentali.

Rispetto al tradizionale albero della performance, il modello è caratterizzato da programmi e progetti, che mirano a rafforzare la

propensione alla crescita e all'innovazione e rappresentano al tempo stesso l'importante punto di contatto tra strategia generale e singole iniziative.

In particolare, il Consiglio ha approvato nella seduta del 3 novembre 2017 il Quadro strategico e il Piano delle attività per il triennio 2018-2020, confermando il modello definito dal Piano strategico triennale 2017-2019, basato su sette Programmi strategici, che costituiscono le direttrici di sviluppo della strategia dell'Istituto per il triennio e su due obiettivi generali di efficacia ed efficienza coerenti con le linee del programma di modernizzazione. Ciascun Programma, che rappresenta un gruppo di Progetti innovativi di particolare rilevanza, in termini di trasversalità e dimensione, è stato potenziato, introducendo elementi di rafforzamento e integrazione, nell'ottica di un costante miglioramento della performance dell'Istituto.

Sulla base della dimensione strategica dell'Istituto, il Presidente ha individuato e assegnato alla dirigenza generale obiettivi individuali, collegati ad iniziative definite su orizzonti temporali annuali.

Le iniziative rappresentano le unità elementari in cui si articola la programmazione operativa. Ad esse sono associate risultati prefissati, risorse umane ed economiche, tempi e output definiti. In corso d'anno, sono soggette a monitoraggi periodici.

La metodologia di valutazione della performance organizzativa continua ad essere basata sull'analisi dei risultati conseguiti nell'anno, in rapporto alle priorità determinate con l'adozione dei Programmi strategici, anche avvalendosi di un confronto con l'ultimo triennio.

I macro-ambiti di riferimento, individuati nel Sistema di promozione, misurazione e valutazione della performance (Sistema), secondo un criterio di aggregazione degli ambiti previsti dall'art. 8 del d. lgs. n. 150

del 2009, sono il grado di attuazione della strategia, il portafoglio delle attività e lo stato di salute dell'amministrazione.

In linea con le recenti disposizioni normative e gli indirizzi dell'ANAC, con il Piano della Performance relativo al triennio 2017-2019, è stato avviato un processo d'integrazione tra i Piani gestionali, finalizzato a far sì che la valutazione della performance dell'Istituto discenda dagli obiettivi strategici, tra cui rientrano anche gli obiettivi finalizzati alla prevenzione della corruzione e alla promozione di maggiori livelli di trasparenza.

B. PERFORMANCE INDIVIDUALE

Nell'anno di riferimento la metodologia di valutazione della performance individuale è rimasta invariata, anche se ricalibrata in conseguenza del nuovo modello di pianificazione strategica e operativa adottato.

In particolare, i responsabili degli uffici dirigenziali generali sono valutati dal Presidente, sulla base degli elementi forniti all'OIV, in relazione al grado di conseguimento degli obiettivi individuali assegnati e delle iniziative afferenti alla struttura organizzativa diretta nonché con riferimento ai comportamenti organizzativi posti in essere.

Analoga è la metodologia di valutazione prevista per i responsabili degli uffici dirigenziali non generali, valutati dal proprio dirigente generale, in relazione al grado di conseguimento degli obiettivi individuali assegnati e delle iniziative afferenti alla struttura coordinata nonché in relazione ai comportamenti organizzativi messi in atto.

Per quanto riguarda il personale non dirigenziale dei livelli I-VIII, il Sistema prevede che le linee di attività assegnate siano quelle nelle quali la risorsa è impiegata secondo quanto risulta dalla programmazione

annuale delle attività. Attraverso la valutazione dei risultati conseguiti viene anche effettuata la valutazione dei comportamenti organizzativi dimostrati dal dipendente, in quanto funzionali al raggiungimento delle attività e finalizzati al perseguimento delle stesse.

C. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE

I principali documenti programmatici del ciclo della performance, rappresentati dal Piano della Performance 2017-2019 e dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019, con la specifica sezione dedicata ai contenuti programmatici in materia di trasparenza, obblighi di pubblicità, diritto di accesso civico e diffusione delle informazioni da parte dell'Istituto, sono stati approvati dal Consiglio nella seduta del 14 marzo 2017.

Il Piano della Performance per il triennio 2017-19, recependo le disposizioni legislative in materia e i relativi indirizzi espressi dall'ANAC e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nelle Linee guida per i Sistemi di Misurazione e Valutazione della Performance dei Ministeri, ha avviato il percorso di integrazione degli strumenti di programmazione strategica con quelli gestionali. Un primo significativo risultato di tale percorso è consistito nell'integrazione del Piano triennale della Performance 2017-2019 con alcuni strumenti di gestione già adottati dall'Istituto: il piano dei rischi organizzativi, il piano triennale della prevenzione della corruzione e le azioni di promozione della trasparenza. Si tratta pertanto di un'integrazione che favorisce la verifica dell'allineamento tra gli obiettivi gestionali, operativi, di anticorruzione e trasparenza.

Per quanto riguarda la Struttura tecnica permanente, questo Organismo rileva che, nonostante l'esiguità delle risorse assegnate,

l'Ufficio ha garantito un elevato livello di professionalità e di impegno a supporto delle attività dell'Organismo, anche in considerazione del particolare bilanciamento delle competenze professionali presenti. Ciò ha consentito all'Ufficio di assicurare la necessaria assistenza tecnica alle strutture dell'amministrazione, in un'ottica di accompagnamento e raccordo tanto più rilevante in considerazione dei profondi cambiamenti organizzativi e gestionali conseguenti al progetto di modernizzazione dell'Istituto.

D. INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

A supporto del funzionamento del ciclo della performance, nell'anno di riferimento è stato perfezionato il nuovo sistema informativo di gestione delle attività di pianificazione PPMO, introdotto nel 2016, che fornisce ausilio alle fasi del processo di pianificazione strategico-operativa e consente la realizzazione del modello di *portfolio* e *project management*, offrendo una vista differenziata delle informazioni presenti nelle componenti della pianificazione (portfoli, iniziative, responsabilità, risorse, tempi, output, ecc.).

In relazione agli altri sistemi informativi ed informatici, si segnalano il sistema informativo di gestione del personale e quello di gestione della contabilità e bilancio. In tale ambito, questo Organismo auspica che la realizzazione del progetto di modernizzazione favorisca una maggiore integrazione ed interoperabilità tra i diversi sistemi informativi dell'Istituto.

L'Istituto è inoltre dotato di altri sistemi di controllo, cui si fa cenno nel paragrafo F, connessi alla qualità della produzione statistica e della metodologia, i quali costituiscono elementi fondamentali per il controllo strategico.

E. SISTEMI INFORMATIVI E INFORMATICI A SUPPORTO DELL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' E PER IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

In esecuzione del d. lgs. 25 maggio 2016, n. 97 che ha modificato il d. lgs. n. 33 del 2013, introducendo l'istituto dell'accesso civico generalizzato, nell'anno di riferimento sono state pubblicate le Linee guida in materia di accesso civico adottate dall'ANAC con Determinazione n. 1309 del 28 dicembre 2016, recanti le indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti dell'accesso civico e la circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione relativa all'attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (cd. Foia).

Al fine di adempiere alle prescrizioni di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, con Deliberazione del Direttore Generale del 13 luglio 2017 è stato adottato un disciplinare per l'acquisizione e la gestione delle istanze di accesso civico a dati, documenti e informazioni, per razionalizzare i canali di accesso, concentrare le richieste in unico ufficio, gestire il registro delle richieste per tutte le tipologie di accesso. E' stata inoltre aggiornata la sezione "Accesso civico" presente nell'area "Amministrazione trasparente", con gli indirizzi di posta elettronica appositamente dedicati alla ricezione delle istanze, gestiti attraverso uno specifico nodo del sistema di protocollo elettronico dell'Istituto.

Al fine di consentire una più efficace gestione del Sistema di prevenzione della corruzione in Istituto, nel 2017 è stata resa operativa la Rete dei Referenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, costituita nel dicembre 2016. I Referenti svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della

corruzione e della trasparenza, fornendo elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del PTCP e sull'attuazione delle misure anticorruzione, nonché sugli adempimenti in materia di trasparenza di competenza delle singole strutture. Alle riunioni partecipa anche un componente dell'Ufficio tecnico di supporto all'OIV.

Da ultimo, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) per il triennio 2017 – 2019, ha illustrato i collegamenti realizzati tra il ciclo di prevenzione della corruzione e la pianificazione strategica e la programmazione operativa, in linea con quanto previsto dalle recenti disposizioni normative.

In tale contesto, l'OIV ha proseguito la propria attività di monitoraggio, impulso e promozione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione. In particolare, ha provveduto alla compilazione dell'apposita Griglia di rilevazione, secondo le indicazioni contenute nella delibera Anac n. 236 del 2017 ed ha predisposto, nel mese di aprile 2017, il conseguente Documento di Attestazione.

F. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

La politica per la qualità dell'Istituto è coerente con l'impostazione concettuale sviluppata da Eurostat a livello europeo e ne recepisce i principi e le definizioni di base.

Punti cardine della politica per la qualità dell'Istituto sono:

- qualità di processo: produrre informazione statistica accurata in modo efficiente ed efficace;

- qualità di prodotto: diffondere dati statistici di elevata qualità e tempestività sui fenomeni di interesse degli utilizzatori, anche potenziali;
- documentazione: conservare e rendere disponibile l'informazione necessaria per un corretto uso dei dati e per garantire la trasparenza delle attività di produzione del dato statistico;
- rispetto per i rispondenti: ridurre il carico statistico che grava sui rispondenti e tutelare la riservatezza delle informazioni fornite;
- rafforzamento della cultura statistica: favorire il corretto utilizzo dei dati statistici nel dibattito pubblico e a supporto delle decisioni e delle politiche;
- attenzione agli utenti: rendere facilmente accessibile e comprensibile l'informazione statistica prodotta e soddisfare le esigenze degli utenti.

La politica per la qualità dell'Istat è finalizzata al miglioramento dei prodotti e dei processi statistici, attraverso lo sviluppo di appropriate metodologie e strumenti. Inoltre, vengono regolarmente analizzati un insieme di indicatori standard di qualità e viene svolta un'attività di valutazione basata sull'audit interno e sull'autovalutazione della rispondenza dei processi produttivi alle Linee guida emanate dall'Istat.

Tra gli strumenti predisposti dall'Istat per migliorare la qualità dei processi e dei prodotti statistici si segnalano:

- le Linee Guida per la qualità dei processi statistici e dei processi che utilizzano dati di fonte amministrativa;
- il Sistema Informativo sulla Qualità (SIQual);
- l'Audit per la valutazione della qualità.

Le Linee guida per la qualità dei processi statistici contengono i principi per la progettazione, esecuzione e controllo di una rilevazione statistica e i requisiti di qualità che le statistiche devono soddisfare. Le Linee per la qualità dei processi statistici di fonte amministrativa contengono i principi per l'acquisizione e l'integrazione di dati amministrativi e per la diffusione di statistiche prodotte utilizzando dati di fonte amministrativa.

Le Linee guida sono lo standard di riferimento per la valutazione della qualità, sia di processo che di prodotto, dei processi condotti dall'Istituto. Infatti, sono utilizzate nelle procedure di audit e autovalutazione statistico-metodologica.

Il Sistema Informativo sulla Qualità (SIQual) contiene informazioni sulle modalità di esecuzione delle rilevazioni ed elaborazioni condotte dall'Istat e sulle attività svolte per garantire la qualità dell'informazione statistica prodotta. Il Sistema è dedicato alla navigazione dei metadati che descrivono il processo produttivo e le sue caratteristiche: contenuto informativo, scomposizione in fasi e operazioni, attività di prevenzione, controllo e valutazione dell'errore. Sono presenti anche i sistemi informativi statistici di diffusione dei dati, con le loro fonti.

Le procedure di Audit e autovalutazione si basano sul confronto tra le caratteristiche del processo statistico ed i principi contenuti nelle Linee guida per la qualità e sono finalizzate a individuare eventuali punti di debolezza del processo nonché le eventuali azioni di miglioramento da effettuare.

G. UTILIZZO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

I cambiamenti introdotti nell'anno di riferimento al sistema di pianificazione e programmazione dell'Istituto hanno richiesto un ulteriore impegno da parte di tutte le strutture organizzative ai fini di una ottimale realizzazione del Ciclo della performance. L'impegno e la sinergia tra le strutture hanno portato ad un progressivo assestamento del sistema di programmazione.

In tale contesto, l'Organismo ha favorito, attraverso incontri e colloqui con i responsabili interessati, una più intensa sensibilizzazione ai fini della diffusione di una maggiore cultura della performance all'interno dell'Istituto.

A tal proposito, si ribadisce l'importanza della coerenza tra le risultanze dei documenti fondamentali di programmazione, dei documenti di bilancio, dei documenti previsti dal ciclo della performance (Piano della performance, Relazione sulla performance, ecc.) e di quelli volti a prevenire la corruzione e ad accrescere la trasparenza e l'integrità.

H. DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI MONITORAGGIO DELL'OIV

Con riferimento al monitoraggio dell'attività svolta dai direttori nel 2017, l'Organismo, a seguito dell'assegnazione da parte del Presidente degli obiettivi individuali ai dirigenti generali, ha esaminato le schede e le relazioni di programmazione dei direttori. Nel corso dell'anno, ha seguito il grado di conseguimento degli obiettivi individuali, verificando gli eventuali scostamenti dello stato di avanzamento effettivo rispetto alle previsioni iniziali e fornendo assistenza alle strutture in caso di

criticità riscontrate, interloquendo con i direttori e fornendo loro un supporto nell'eventuale rimodulazione degli obiettivi.

Ha inoltre seguito lo stato di attuazione delle attività correnti, in relazione alle informazioni fornite dai direttori e a quelle presenti nel monitoraggio finale. Le attività di verifica dell'Organismo sono state effettuate attraverso colloqui con i responsabili degli uffici dirigenziali e report sullo stato di avanzamento delle attività correnti.