



*Ministero dello sviluppo  
economico*

**RELAZIONE**

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

**(Anno 2018)**

*(Articolo 14, comma 4, lettera a) del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)*

# Indice

<b><u>PREMESSA .....</u></b>	<b><u>3</u></b>
<b><u>FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE .....</u></b>	<b><u>5</u></b>
IL CONTESTO DI RIFERIMENTO	5
PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE	6
PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	6
PERFORMANCE INDIVIDUALE	7
STRUTTURA TECNICA E INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO	8
TRASPARENZA	8
COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER	9
STANDARD DI QUALITÀ	9
MONITORAGGIO SULL'AVVIO DEL CICLO DELLA PERFORMANCE PER L'ANNO 2019	10
PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO	12
<b><u>INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI .....</u></b>	<b><u>13</u></b>
INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO	13
INTEGRAZIONE CON I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO	14
<b><u>IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE .....</u></b>	<b><u>14</u></b>
<b><u>DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV .....</u></b>	<b><u>15</u></b>

## PREMESSA

Ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera a) del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (come modificato dall'art.11, comma 1, lettera c) del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n.74,) l'Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV), *“monitorea il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi”*.

La presente relazione annuale dell'OIV si riferisce al ciclo di gestione della performance dell'anno 2018, di cui illustra criticità e progressi, dando anche conto dei riflessi che si sono prodotti sull'avvio del ciclo 2019.

Il contesto in cui si è svolto il ciclo della performance dell'anno 2018 è stato caratterizzato dall'insediamento del nuovo vertice politico (con il D.P.R. 31 maggio 2018, l'onorevole Luigi Di Maio è stato nominato Ministro dello sviluppo economico e del lavoro e delle politiche sociali) e amministrativo (con il D.P.R. 9 agosto 2018 è stato nominato il nuovo Segretario Generale). Il cambiamento dell'indirizzo politico non ha avuto riflessi immediati sul ciclo della performance dell'anno 2018 (in particolare non hanno subito aggiornamenti né il Piano della Performance 2018-2020 né la Direttiva annuale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2018, entrambi adottati con il D.M. del 2 marzo 2018). Tuttavia, a partire dal secondo semestre del 2018 è stato avviato il processo di ridefinizione della strategia del Ministero che ha trovato una prima concretizzazione nel nuovo Atto di indirizzo per l'individuazione delle priorità politiche per l'anno 2019 (firmato dal Ministro in data 27 Settembre 2018 e registrato dalla Corte dei Conti il 28 Novembre 2018). Le nuove priorità politiche hanno poi costituito la base per l'avvio del ciclo della performance dell'anno 2019, definendo il quadro di riferimento del Piano della Performance 2019-2021 e della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2019, entrambi adottati con il D.M. del 31 gennaio 2019.

Nel complesso, il 2018 si è caratterizzato come un anno di “transizione” verso un nuovo approccio alla gestione della performance che è andato a consolidarsi con l'avvio del ciclo di gestione della performance dell'anno 2019. In particolare, il Piano della Performance 2019-2021 sembra evidenziare una significativa “discontinuità” rispetto agli esercizi precedenti, soprattutto con riferimento alla qualità degli obiettivi e dei connessi indicatori e target e alla presenza di un obiettivo trasversale di miglioramento in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza.

Nell'annualità 2018 - come peraltro in tutti periodi di transizione -, se, da un lato, sono stati realizzati importanti progressi, dall'altro, hanno continuato a permanere alcune rilevanti criticità.

Con riferimento ai progressi, occorre evidenziare che già nel corso del 2018 sono state create alcune importanti premesse per il più apprezzabile cambiamento riscontrato con l'avvio del ciclo successivo. Tra le più rilevanti si devono menzionare: a) l'aggiornamento del Sistema di misurazione valutazione della performance, avvenuto con il DM del 1 febbraio 2018; b) l'adozione, in via sperimentale, di un nuovo applicativo informatico, denominato “Performance”, per la misurazione e valutazione della performance; c) l'attuazione di un nuovo modello organizzativo a supporto del ciclo della performance basato, da un lato, su un forte ruolo di indirizzo strategico e coordinamento del processo di programmazione da parte del Segretariato Generale e, dall'altro, su una attenta supervisione metodologica da parte dell'OIV; d) il coordinamento tra il processo di programmazione economica e di bilancio e il ciclo della performance, ottenuta attraverso l'integrazione degli obiettivi strategici inseriti nelle Note Integrative alla Legge di Bilancio e gli obiettivi specifici inseriti nel Piano della Performance.

Le criticità più rilevanti hanno invece riguardato: a) la qualità di alcuni indicatori e soprattutto la definizione dei valori target ad essi associati; b) la rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti; c) l'integrazione tra il ciclo di gestione della performance e gli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

# FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

## IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) è il soggetto preposto all'ideazione e alla realizzazione delle politiche a sostegno dei settori produttivi, con il fine di promuovere una crescita sostenuta e duratura. Le funzioni del Ministero sono state riorganizzate con il DPCM del 5 dicembre 2013, che ha definito i seguenti ambiti di competenza:

1. Politica industriale
2. Politica per l'internazionalizzazione
3. Politica energetica
4. Politica per le comunicazioni
5. Funzioni in materia di governo del mercato

Il MISE è una organizzazione complessa e articolata, costituita, ad un primo livello, dal Segretario Generale e da ulteriori 15 Direzioni Generali e, a un secondo livello, da 130 Divisioni, una parte delle quali distribuite sul territorio.

Nel corso del 2018, per rafforzare l'operatività del Segretariato Generale attraverso un più intenso coordinamento tra Uffici, è stato approvato il DM 13 novembre 2018, a modifica dei Decreti Ministeriali 24 febbraio e 24 maggio 2017. Alla nuova articolazione del Segretariato Generale in sei uffici di livello non generale si è accompagnata la modifica del numero e delle declaratorie degli uffici di livello dirigenziale non generale di tre Direzioni generali (Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica; Direzione generale per il mercato elettrico, le energie rinnovabili e l'efficienza energetica, il nucleare; Direzione generale per le risorse, l'organizzazione e il bilancio).

La nuova struttura organizzativa che ne è derivata è riportata nella Tabella 1.

**Tabella 1**

<b>UFFICI DIRIGENZIALI GENERALI</b>	<b>DIVISIONI</b>
Segretariato generale	6
Direzione generale per la politica industriale e la competitività e le piccole e medie imprese	9
Direzione generale per la lotta alla contraffazione - Ufficio italiano brevetti e marchi	9
Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica	14
Direzione generale per la politica commerciale internazionale	6
Direzione generale per le politiche di internazionalizzazione e la promozione degli scambi	7
Direzione generale per la sicurezza anche ambientale delle attività minerarie ed energetiche - Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e le georisorse	6
Direzione generale per la sicurezza dell'approvvigionamento e le infrastrutture energetiche	7
Direzione generale per il mercato elettrico, le energie rinnovabili, l'efficienza energetica ed il nucleare	7
Direzione generale per la pianificazione e la gestione dello spettro radioelettrico	4

<b>UFFICI DIRIGENZIALI GENERALI</b>	<b>DIVISIONI</b>
Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica di radiodiffusione e postali	6
Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione	4
Direzione generale per le attività territoriali	15
Direzione generale per gli incentivi alle imprese	10
Direzione generale per la vigilanza sugli enti, il sistema cooperativo e le gestioni commissariali	7
Direzione generale per le risorse, l'organizzazione e il bilancio	7
Funzioni dirigenziali presso gli Uffici diretta collaborazione	5
Funzioni dirigenziali presso l'Organismo indipendente di valutazione	1
<b>Totale uffici</b>	<b>130</b>

Di seguito sono esposti i dati concernenti il quadro del personale del Ministero in servizio al 31 dicembre 2018.

La consistenza complessiva del personale in servizio (di ruolo e esterno) del Ministero al 31.12.2018 è di 2559 unità, di cui 127 con funzioni dirigenziali e 2433 delle aree professionali. Il personale di ruolo effettivamente in servizio presso il MISE al 31.12.2018 ammonta invece a 2518 unità, di cui 115 con funzioni dirigenziali e 2403 delle aree professionali. Il personale esterno in servizio presso il MiSE al 31.12.2018 è di 35 unità.

In termini qualitativi, i dati elaborati dall'amministrazione indicano che l'età media del personale è di 56,32 anni e quella dei dirigenti è di 55,93 anni. Il tasso di assenze del personale (sia in Sede sia negli uffici della rete) è pari al 26,44%. Inoltre, la percentuale di dirigenti donne sul totale dei dirigenti è pari al 45 %, mentre la percentuale di donne rispetto al totale del personale è del 46,73%.

#### *PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE*

Il ciclo della performance dell'anno 2018 ha avuto inizio con la redazione del Piano della performance 2018-2020, approvato con il D.M. del 2 marzo 2018. Altri documenti, alcuni logicamente antecedenti ma tutti correlati all'adozione del Piano, sono:

- l'Atto di indirizzo del Ministro del 20 settembre 2017, che ha definito le Priorità politiche per il triennio 2018-2020;
- le Note integrative a Legge di Bilancio per il triennio 2018-2020;
- la Direttiva Annuale del Ministro, adottata con il D.M. del 2 marzo 2018.

Alla data di redazione del presente documento, il ciclo della performance dell'anno 2018 non si è ancora concluso, dal momento che, come previsto dal primo comma dell'articolo 10 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, la Relazione sulla performance deve essere approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo e validata dall'Organismo di valutazione entro il 30 giugno di ogni anno.

Con riferimento alla tempistica, si segnala quindi per il 2018 un lieve ritardo nell'adozione del Piano della performance (temine ordinario: 31 gennaio; data di effettiva adozione: 2 marzo). In ogni caso, come meglio evidenziato nella tabella 2 a pagina 10, tale ritardo è stato molto più contenuto rispetto all'annualità precedente.

#### *PERFORMANCE ORGANIZZATIVA*

L'aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance, sollecitato dall'OIV (D.M. del 1 febbraio 2018, registrato in data 16 febbraio dalla Corte dei Conti), ha per la prima volta introdotto un esplicito coordinamento tra le Note Integrative, la Direttiva

annuale del Ministro e il Piano della Performance sia in termini di contenuti che con riferimento alle tempistiche di definizione dei documenti.

Il Piano della Performance 2018-2020 ha complessivamente definito 22 obiettivi specifici, i quali coincidono con i 22 obiettivi strategici inseriti nelle Note integrative a Legge di Bilancio (nelle Note Integrative sono poi presenti due ulteriori obiettivi, uno strutturale e uno strategico).

A un secondo livello di programmazione, sono stati definiti 24 obiettivi operativi (23 assegnati ai titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa e 1 al titolare di Incarico di studio) e 137 obiettivi divisionali (assegnati ai titolari di Uffici dirigenziali non generali). A questi si aggiungono ulteriori obiettivi connessi al miglioramento dei servizi.

Rispetto all'annualità precedente si rileva una significativa semplificazione dell'assetto degli obiettivi a tutti i livelli: gli obiettivi strategici/specifici passano da 25 a 22, gli strutturali si riducono da 101 a 2, gli operativi assegnati ai Centri di Responsabilità scendono da 55 a 23 e, infine, i restanti divisionali passano da 329 a 137.

Il significativo riassetto del numero e della tipologia degli obiettivi strategici/specifici va valutato in termini complessivamente positivi, poiché crea le premesse per lavorare sulla qualità degli obiettivi e, almeno a livello strategico, su una maggiore focalizzazione sui risultati e gli impatti.

Anche gli indicatori degli obiettivi specifici del Piano segnano un miglioramento: 12 sono quelli di impatto, 25 di efficacia, 4 di efficienza e 2 di stato delle risorse.

Viene, inoltre, per la prima volta superato l'insufficiente collegamento tra gli obiettivi strategici e le risorse finanziarie registrato, da ultimo, nella precedente Relazione di questo Organismo. Nel piano della performance 2018, infatti, agli obiettivi strategici è associato il 99,7% delle risorse stanziare in bilancio: in tal modo si riesce a ricostruire in modo corretto il legame tra le risorse a bilancio e gli obiettivi.

Un punto assai debole della programmazione 2018 resta ancora la fissazione dei valori target associati agli indicatori di misurazione del raggiungimento degli obiettivi. Il livello di realizzazione dei target, registrato dai monitoraggi condotti dall'OIV durante l'anno, si è confermato assai elevato, elemento che potrebbe essere sintomatico di una criticità di tipo strutturale.

Tale criticità è stata segnalata tempestivamente dall'OIV al vertice politico e amministrativo nell'ambito dei report di monitoraggio quadrimestrali (Report monitoraggio al 30/4/2018 trasmesso con nota prot. 23960 e Report monitoraggio al 31/8/2018, trasmesso con nota prot. 27799), richiedendo di valutare l'opportunità di un aggiornamento dei documenti di programmazione. Tuttavia, né il Piano della Performance 2018-2020 né la Direttiva annuale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2018 (entrambi adottati con il D.M. del 2 marzo 2018) hanno subito aggiornamenti, essendosi evidentemente ritenuto di concentrare tutta l'azione di miglioramento sul nuovo ciclo della performance dell'anno 2019 (si veda *infra* quanto descritto nel paragrafo "Monitoraggio sull'avvio del ciclo della performance per l'anno 2019").

## PERFORMANCE INDIVIDUALE

Alla data di pubblicazione del presente documento, non essendosi ancora concluso il ciclo della performance per l'anno 2018, non è stato ancora completato il processo di valutazione individuale né per il personale dirigenziale né per il restante personale. Pertanto le ultime informazioni disponibili sono quelle relative alla valutazione individuale dell'anno 2017, già riportate nella Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni dell'anno 2017, a cui si rinvia.

## STRUTTURA TECNICA E INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

Le criticità relative al sistema informativo a supporto del ciclo di gestione della performance rilevate nell'anno precedente, sono state parzialmente superate nel corso del 2018.

L'Amministrazione infatti, su sollecitazione dell'OIV, ha attivato un nuovo sistema informatico a supporto della misurazione e valutazione della performance organizzativa, integrando il più possibile in esso le informazioni già presenti nel Portale per le Note Integrative della Ragioneria Generale dello Stato.

L'applicativo, denominato "Performance", è stato condiviso con le strutture e adottato a partire dalla rilevazione dei consuntivi per l'anno 2018 del ciclo della performance. Di rilevante importanza è stato lo sviluppo di una *dashboard* relativa al monitoraggio degli obiettivi strategici che consente una rapida ed immediata visualizzazione dei risultati del monitoraggio su base quadrimestrale degli obiettivi strategici.

Il sistema ha già prodotto i suoi favorevoli effetti in termini di velocizzazione delle procedure e di miglioramento del controllo preventivo da parte di questo Organismo ed è stato utilizzato anche per la pianificazione 2019-2021.

Potrà inoltre gestire anche la valutazione della performance individuale e il controllo di gestione, essendo integrabile con altri applicativi gestionali in uso presso il Ministero. In questo modo, si avvierà a soluzione una rilevante criticità legata al mancato utilizzo del controllo di gestione nell'ambito dei processi decisionali.

Infine, con riferimento alla adeguatezza della Struttura Tecnica Permanente a supporto dell'OIV in termini sia di risorse umane e finanziarie che di competenze professionali disponibili, si rileva che al 31 dicembre 2018 risultava una dotazione organica di un dirigente e 10 unità di personale, mentre le unità di personale in servizio erano 6 nel primo semestre del 2018 e poi 5 a fine anno.

In data 15 novembre 2018, su richiesta dell'OIV, è stata emanata una nota di interpello per mobilità interna diretta ad acquisire risorse di area II o III con adeguate competenze e capacità in specifici ambiti.

## TRASPARENZA

L'OIV è tenuto ad effettuare la verifica sulla pubblicazione, sulla completezza, sull'aggiornamento e sull'apertura del formato dei dati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale (art. 14, c. 4, lettera g, del d.lgs. n. 150/2009, delibere A.N.AC. n. 1310/2016, 141/2018 e 141/2019).

L'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018 è stata resa dall'OIV in data 11 aprile 2018 e pubblicata sul sito istituzionale il 15 aprile 2018, in largo anticipo rispetto alla scadenza (30 aprile).

Le verifiche hanno riguardato tutti gli obblighi di pubblicazione riportati nella Griglia di rilevazione al 31 marzo 2019 (allegato 2.1 della Delibera ANAC n. 141 del 27 febbraio 2019). Esse si sono svolte attraverso una fase preliminare di ispezione iniziata l'11 marzo, interlocuzioni con il funzionario che mantiene i rapporti con i responsabili del flusso delle pubblicazioni e la richiesta formale di chiarimenti al RPCT. Inoltre, sono stati realizzati controlli mediante l'accesso diretto alla sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

L'OIV ha indicato come criticità principale il mancato assolvimento dell'obbligo di pubblicazione relativo ai costi contabilizzati, da attribuire peraltro alla mancanza di dati di controllo di gestione sufficienti alla rilevazione dei costi, richiamando i suggerimenti già

forniti affinché l'amministrazione si doti al più presto di un sistema informatizzato di controllo di gestione.

Sul piano più generale della gestione organizzativa e della titolarità delle funzioni, la difficoltà operativa dovuta alla precedente coesistenza di due distinti Responsabili è stata superata, in quanto nel mese di marzo 2018 il Responsabile della prevenzione della corruzione è stato chiamato a svolgere anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza e l'integrità, con la collaborazione in avvalimento della struttura già di supporto al Responsabile pro tempore della Trasparenza. Nel mese successivo è stato anche ricostituito il Tavolo tecnico della Trasparenza (DM 16 aprile 2018), formato da referenti di tutte le Direzioni e dell'Ufficio di Gabinetto, con la funzione di raccordo e impulso nella realizzazione del programma per la trasparenza e nella definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni della corruzione.

### *COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER*

Si è già evidenziato nella precedente Relazione sul funzionamento del sistema che il coinvolgimento degli *stakeholder* costituisce un metodo di lavoro stabilmente adottato nelle attività del Ministero.

Certamente, dal 2018 la proiezione verso gli *stakeholder* si è fortemente accentuata. Così è, esemplificativamente, per il tema clima ed energia, su cui è in corso una Consultazione aperta a cittadini, imprese e a tutti gli stakeholder del settore (Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima 2030), per il Piano triennale di prevenzione della corruzione, per la trasparenza e integrità, anch'esso posto in consultazione pubblica, per la nuova Direttiva del 24 settembre 2018 sull'adozione del Registro Trasparenza da parte del Ministero dello sviluppo economico e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tuttavia, nonostante il consolidarsi di questo approccio, anche nel corso del 2018 non sono state rilevate forme strutturate di coinvolgimento degli *stakeholder* nell'ambito dei processi di definizione degli obiettivi e di misurazione delle performance.

### *STANDARD DI QUALITÀ*

Nel 2018 si registra un momento di pausa nell'aggiornamento annuale degli standard di qualità dei servizi, anche in considerazione delle novità introdotte sul piano normativo.

Tutta la materia deve essere infatti riconsiderata alla luce dell'art.19 bis del decreto legislativo n.150/2009, come modificato dal decreto legislativo n.74/2017. In particolare, al comma 2 di tale articolo si prevede che ciascuna amministrazione adotti sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti e dei cittadini in relazione alle attività e ai servizi erogati, favorendo ogni più ampia forma di partecipazione e collaborazione dei destinatari dei servizi. La sua attuazione richiede perciò che l'amministrazione realizzi una mappatura degli utenti esterni ed interni e nuovi "percorsi di ascolto", sia nella fase di progettazione qualitativa delle caratteristiche dei servizi sia nei punti chiave della programmazione, misurazione e valutazione dei risultati di performance organizzativa.

Al riguardo l'OIV, cui spetta verificare l'adozione dei sistemi di rilevazione e la pubblicazione dei loro risultati in forma chiara e comprensibile (tenendone conto anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance), si è fatto promotore di una iniziativa intesa a ridare sistematicità alle diverse iniziative esistenti presso il MISE di cui si riferisce nel paragrafo dedicato al ciclo di gestione della performance 2019.

## MONITORAGGIO SULL'AVVIO DEL CICLO DELLA PERFORMANCE PER L'ANNO 2019

Come evidenziato in premessa, in fase di avvio del ciclo della performance per l'anno 2019, si sono potute apprezzare maggiormente le azioni di miglioramento avviate nel corso del 2018.

- a) *Azzeramento del ritardo nell'adozione dei documenti di programmazione.* Il ritardo registrato nelle precedenti annualità relativamente all'adozione dei documenti di programmazione è stato azzerato. Questo risultato è principalmente attribuibile all'attuazione di un nuovo modello organizzativo a supporto del ciclo della performance basato, da un lato, su un forte ruolo di indirizzo strategico e coordinamento del processo di programmazione da parte del Segretariato Generale e, dall'altro, su una attenta supervisione metodologica da parte dell'OIV. Per quanto di sua competenza, l'OIV è infatti intervenuto con proprie proposte di miglioramento a partire dai contenuti degli obiettivi di Nota integrativa, richiamando anche l'attenzione dei CdR sulle analisi svolte dalle Ragioneria Generale dello Stato sulla Nota integrativa a disegno di legge di bilancio 2019-2021 (nota MEF-RGS del 12 dicembre 2018, recante in allegato "Analisi delle Note Integrative al Disegno di Legge di Bilancio 2019-2021" del MISE). Nell'ambito della predisposizione del Piano della performance l'OIV ha agito separatamente su ogni struttura di primo livello perché fosse mantenuta una totale uniformità tra gli obiettivi strategici dei due documenti programmatici, al contempo formalizzando per ciascun Centri di Responsabilità richieste di introduzione, secondo criteri comuni, dei contenuti (risultati attesi, peso degli indicatori etc) non presenti nella Nota integrativa e previsti invece dalle schede del Sistema di misurazione e valutazione della performance del MISE. Tutti i contenuti dei documenti di pianificazione 2019 (obiettivi, indicatori, valori target, etc.) hanno trovato rappresentazione sulla nuova piattaforma informatica denominata "Performance", con effetti di semplificazione, maggior condivisione e più efficace controllo preventivo da parte dell'OIV. Tutti questi fattori, unitamente all'opera di coordinamento del Segretariato Generale e all'impegno della compagine amministrativa, hanno determinato il rispetto dei tempi di programmazione, come evidenzia la Tabella che segue.

**Tabella 2- Date di approvazione dei documenti del ciclo della performance – confronto esercizi 2017-2018-2019**

	Data di approvazione 2017	Data di approvazione 2018	Data di approvazione 2019
Piano della Performance (scadenza prevista: 31 gennaio)	D.M. 11 luglio 2017	D.M. 2 marzo 2018	D.M. 31 gennaio 2019
Direttiva Annuale del Ministro (scadenza prevista: entro 10 giorni dall'approvazione della Legge di Bilancio)	D.M. 5 luglio 2017	D.M. 2 marzo 2018	D.M. 31 gennaio 2019
Relazione sulla Performance (scadenza prevista: 30 giugno)	D.M. 5 luglio 2017	D.M. 7 marzo 2018	

- b) Obiettivi, indicatori e target. L'avvio del ciclo nell'annualità 2019 dimostra una significativa discontinuità rispetto alle annualità precedenti, sia in termini di qualità degli obiettivi, sia, soprattutto, con riferimento agli indicatori e i valori target. Tra i principali aspetti, si segnala quanto segue:
- La denominazione e descrizione degli obiettivi, sia a livello di Centri di Responsabilità che a livello divisionale, ha ricevuto una generale riqualificazione in una logica di maggiore collegamento con le strategie e di focalizzazione sui risultati attesi.
  - Il miglioramento della coerenza fra obiettivi strategici e indicatori, già avviato lo scorso anno, è proseguito nel 2019, come dimostrato dalla presenza di 17 indicatori di impatto, 32 di efficacia quantitativa, 10 di stato delle risorse e 2 di efficienza.
  - Iniziando a superare l'approccio autoreferenziale nella fissazione dei valori target da parte dei Centri di Responsabilità, il Segretario Generale, in stretta connessione con il vertice politico e con il supporto metodologico dell'OIV, ha attuato una rivisitazione dei valori target associati agli obiettivi strategici rispetto a quelli originariamente indicati dagli stessi Centri di Responsabilità. A livello di obiettivi strategici, quest'azione ha riguardato i target associati a ben 21 indicatori e si è tradotta in incrementi percentuali dei target molto rilevanti (nel caso più significativo l'incremento è stato di più di 11 volte il valore originariamente proposto). Particolare cura è stata anche dedicata alla differenziazione dei target stabiliti per ciascun esercizio del triennio, che ha riguardato circa il 65% degli indicatori, restando del tutto residuali le fattispecie in cui, pur possibile, è mancata la rappresentazione della evoluzione dei risultati.
  - Tutti gli obiettivi delle divisioni con funzioni di coordinamento sono stati riformulati attraverso uno schema standard proposto dall'OIV. In particolare, l'obiettivo è stato ridenominato in modo da renderlo più sintetico e uguale per le anzidette divisioni ("Migliorare la tempestività e l'efficacia degli affari generali e giuridici), la descrizione è stata riformulata per orientarla alla descrizione del modo con cui si intendono svolgere le attività piuttosto che alla mera elencazione delle stesse. Sono anche stati ridefiniti tutti i risultati attesi e, per ogni fase, sono stati individuati output precisi.
  - Negli obiettivi divisionali di tutti i Centri di Responsabilità sono state introdotte fasi concordate, con specifici output e tempi di realizzazione, dirette a migliorare il ciclo della performance attraverso comuni attività/responsabilità. Le fasi riguardano: la definizione delle schede programmazione degli obiettivi 2019; la definizione delle note integrative a legge di bilancio 2019-2021; il consuntivo della performance anno 2018.
  - Inoltre, per ciascun Centro di Responsabilità è stato elaborato dall'OIV un prototipo di obiettivo divisionale, da utilizzare per strutturare più efficacemente la denominazione, descrizione, gli indicatori e i target di tutti i restanti divisionali.
- c) Trasparenza e prevenzione della corruzione. Per ovviare alla scarsa integrazione, registrata nel 2018, fra programmazione strategica e Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza, l'OIV ha proposto per il 2019, in sintonia con il Segretariato Generale, un obiettivo di miglioramento trasversale alle diverse unità organizzative (Direzioni e divisioni) denominato "Prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza", con indicatori e target chiaramente definiti.
- d) Collegamento tra obiettivi e risorse. Nel Piano della performance 2019 è proseguito il trend positivo del 2018, in quanto anche nel 2019 il 99,7% delle risorse stanziare in bilancio è risultato associato agli obiettivi strategici.

- e) Sistema informatico a supporto della performance. Nel primo semestre del 2018 l'amministrazione, su sollecitazione dell'OIV, ha attivato, in via sperimentale, un nuovo sistema informatico a supporto della misurazione e valutazione della performance organizzativa, denominato "Performance". La pianificazione 2019 si è potuta avvalere degli affinamenti successivi del Sistema informatico, il quale contempla un flusso approvativo degli obiettivi sia strategici che operativi, con possibilità di riesame e ridefinizione fino alla convalida del titolare del Centri di Responsabilità, poi del Segretariato Generale e il vaglio di supervisione metodologica OIV. Attraverso questi passaggi è stato reso per la prima volta "visibile" per ogni obiettivo il coinvolgimento e la condivisione della dirigenza. Si tratta di una importante innovazione che consentirà di migliorare l'utilizzo dei dati di *performance* nei processi decisionali e di espletare con maggiore compiutezza la funzione di *performance audit* dell'OIV.
- f) Standard di qualità e rilevazione della soddisfazione degli utenti. Per promuovere l'attuazione del già citato comma 2 dell'art.19 bis del decreto legislativo 150/2009, l'OIV ha invitato la DGROB ed il Segretario Generale a costituire un Gruppo di lavoro, partecipato anche dall'Organismo, con il compito di effettuare una ricognizione delle rilevazioni di *customer satisfaction* già in essere presso il MISE e di definire un nuovo e organico sistema di rilevazione (nota prot. n. 8674 del 15 aprile 2019). Inoltre l'OIV, in attuazione dei compiti demandatigli dai commi 1 e 3 del citato art.19 bis, ha chiesto l'implementazione sulla home page del sito istituzionale del Ministero di un servizio web per facilitare le comunicazioni dei cittadini dirette allo stesso Organismo, nonché di introdurre un analogo servizio sulla Intranet del MISE per permettere la partecipazione degli utenti interni.

#### PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

Sulla base delle criticità ancora presenti e tenuto conto di quanto disposto dall'art. 14, comma 4, lettera a) del D.lgs. 150/2009, così come novellato dal D.lgs. 74/2017, si ritiene opportuno formulare le seguenti proposte di miglioramento e raccomandazioni ai vertici amministrativi:

1. È importante che l'attenzione dei vertici amministrativi per il rispetto delle scadenze riguardanti l'adozione dei documenti programmatici e di consuntivo del ciclo di gestione della performance si mantenga a livello elevato, in modo da consolidare per il futuro i positivi risultati raggiunti.
2. Si suggerisce di proseguire nel processo di qualificazione degli obiettivi anche a livello di obiettivi operativi divisionali e dei connessi indicatori e target. Infatti, nel corso del 2019, i miglioramenti hanno riguardato soprattutto gli obiettivi strategici e quelli operativi di primo livello (Centri di Responsabilità). È invece necessario estendere il metodo di lavoro già adottato a livello strategico e di Centri di Responsabilità anche a livello divisionale.
3. Con riguardo agli indicatori, si è avviato nel 2019 un significativo affiancamento di indicatori più adeguati a rappresentare i risultati rispetto a quello tradizionale riguardante il *Grado di realizzazione delle fasi programmate nei tempi e modi previsti*. I nuovi indicatori già coprono circa il 67% degli obiettivi operativi dei Centri di Responsabilità (41 indicatori su un totale di 61) ma solo il 20% degli operativi divisionali (32 indicatori su 157). A tale livello occorre realizzare un più sostanziale

miglioramento, promuovendo quanto più possibile logiche di misurazione multidimensionale.

4. Si raccomanda di dare corso all'aggiornamento del vigente Sistema di misurazione e valutazione della performance, mettendo a frutto l'esperienza di questo primo anno di sua applicazione. In particolare, occorre sia perfezionare temi specifici, quali le numerose casistiche che incidono sull'ambito oggettivo e soggettivo della valutazione, sia riflettere su tematiche più ampie, quali le specificità della valutazione con riferimento agli Uffici di Diretta Collaborazione, la natura e funzione dell'obiettivo di miglioramento, la valutazione dell'attuazione del codice di comportamento.
5. L'integrazione fra Piano della performance e Piano Triennale di prevenzione della corruzione, trasparenza e integrità (PTPCII), ancora incompleta, va ulteriormente valorizzata. Alla iniziativa congiunta Segretariato Generale-OIV di inserire un obiettivo di miglioramento trasversale a tutte le strutture in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, descritta nei paragrafi precedenti, occorre infatti accompagnare l'introduzione di obiettivi strategici/operativi che esprimano tramite indicatori e risultati le misure anticorruptive e di trasparenza, realizzando una integrazione fra i documenti non declinata unicamente nei termini, pur rilevanti, di formazione del personale. Si auspica che dalla apprezzabile iniziativa presente nel Piano triennale 2019-2020 relativa alla costituzione di una struttura di progetto con tutte le Direzioni Generali chiamata ad operare "anche nell'ottica di una maggiore integrazione fra ciclo della performance e anticorruzione", possano derivare miglioramenti proprio per il menzionato profilo.
6. Il sistema informatico "Performance", applicato in via sperimentale al monitoraggio degli obiettivi strategici 2018 e, successivamente, alla pianificazione 2019-2021, è uno strumento operativo in grado di valorizzare al meglio il sistema di misurazione e valutazione. Si ritiene quindi di raccomandare l'utilizzo del modulo dedicato alla valutazione del personale, di imminente disponibilità, e di implementare quello dedicato al controllo di gestione, contestualmente alla realizzazione della mappatura dei processi del Ministero.
7. Occorre proseguire nelle iniziative dedicate alla rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti e insieme attivare forme e modelli sistematici di coinvolgimento degli *stakeholder* nel processo di definizione e di misurazione della performance organizzativa in tutte le sue dimensioni.

## **INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI**

### *INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO*

L'integrazione fra ciclo della performance e ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio ha presentato nel 2018 notevoli miglioramenti, grazie anche ad alcuni fattori di contesto esterno ed interno.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, richiamando il novellato disposto normativo (art. 7 del D.lgs. n. 150/2009, come modificato dal D.lgs. n.74/2017), ha sottolineato l'importanza della integrazione tra i due cicli, che si deve collocare al livello della misurazione e valutazione

della c.d. “performance organizzativa” e va realizzata attraverso un opportuno coordinamento dei principali documenti programmatici, da realizzare tramite l’aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione (Linee guida n.2, Dicembre 2017). Di lì a poco, il nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance del MISE (DM 1 febbraio 2018) ha introdotto una metodologia che rende finalmente possibile l’integrazione tra i cicli, semplificando e velocizzando le procedure: la Direttiva Annuale traduce infatti in obiettivi operativi assegnati alla titolarità dei Centri di responsabilità amministrativa gli obiettivi strategici della Nota Integrativa, i quali corrispondono sostanzialmente agli obiettivi specifici inseriti nel Piano della Performance.

A livello operativo, sulla Nota integrativa al disegno di legge e alla legge di bilancio 2018-2020 si è avviato, con il supporto dell’OIV e con il coordinamento del Segretariato Generale, un processo di affinamento da parte delle strutture degli obiettivi e degli indicatori, sul quale si è espressa favorevolmente sia la Ragioneria Generale dello Stato (RGS) che la Corte dei Conti, pur formulando osservazioni e raccomandazioni.

In particolare, la RGS ha rilevato un miglioramento nella definizione e articolazione degli obiettivi, nella descrizione degli indicatori ed anche nella completezza di informazioni, pur richiamando l’esigenza di intervenire sul metodo di calcolo degli indicatori, sui target e sul valore di riferimento (nota RGS del 22 dicembre 2017, recante “Aggiornamento delle note integrative per la legge di bilancio 2018-2020”).

La Corte dei Conti, a sua volta, ha evidenziato una forte discontinuità nel 2018 rispetto agli esercizi precedenti e lo sforzo effettuato per un miglioramento della qualità degli indicatori e del sistema di misurazione delle politiche di bilancio, esprimendo anch’essa considerazioni e precise raccomandazioni (Corte dei Conti-Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato. Del.2/2019 “Gli indicatori delle note integrative al bilancio dei Ministeri della giustizia, dello sviluppo economico e dell’istruzione, dell’università e della ricerca”).

Si è così avviata, attraverso il contraddittorio con entrambi questi interlocutori, sia un migliore formulazione degli obiettivi, anche in rapporto ai programmi ed alle azioni di bilancio, sia una prima maggiore integrazione fra obiettivi di Nota integrativa e obiettivi strategici/ specifici triennali che, nel successivo esercizio, ha condotto al loro completo allineamento.

#### *INTEGRAZIONE CON I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO*

L’integrazione con gli altri strumenti di controllo interno, e in particolare con il controllo di gestione, resta carente. Questa circostanza è imputabile soprattutto alla sostanziale non operatività del sistema di controllo di gestione, di cui, come cennato, si auspica la prossima implementazione attraverso un sistema informativo dedicato.

### **IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L’INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE**

L’integrazione tra il ciclo della performance 2018-2020 e le misure programmate nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione, trasparenza e integrità 2018-2020 appare migliorata ma non ancora pienamente realizzata.

Su questo aspetto lo stesso Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, nella già citata Relazione annuale osserva che “l’approfondimento in merito all’integrazione tra i sistemi è ancora in itinere. Si segnala, in merito, la necessità di procedere

ad ulteriore integrazione con il Segretariato Generale competente della pianificazione strategica di tutto il Ministero”.

Va peraltro preso anche atto che sul Piano triennale per la prevenzione della corruzione, l'integrità e la trasparenza 2018, posto (come per il 2019) in consultazione pubblica, non è stata richiesta all'OIV la verifica di coerenza con il Piano della performance di cui all'art.44 del decreto legislativo 33/2013, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. Si ritiene, invece, che il PTPC debba essere sottoposto all'Organismo per l'anzidetta verifica una volta conclusa la fase di consultazione pubblica, in modo da potersi esprimere sulle determinazioni del RPCT successive alla consultazione stessa.

Con riguardo al binomio trasparenza-anticorruzione, si osserva che alla Priorità politica Competitività- Area di intervento n.17 “Rafforzare le azioni in materia di trasparenza e gli strumenti idonei a prevenire il fenomeno corruttivo” non corrispondono obiettivi strategici e a livello di operativi di Centri di Responsabilità sono presenti sporadici riferimenti alla trasparenza (quali la revisione dei processi amministrativi in una ottica di trasparenza verso gli stakeholder; la promozione del bilancio sociale delle attività del settore energetico in una finalità di trasparenza). Solo alcuni obiettivi operativi delle divisioni di coordinamento fanno riferimento alla trasparenza (es. “Assicurare il coordinamento delle attività di competenza della direzione relative alla compliance in materia di anticorruzione e trasparenza...”).

Fra gli obiettivi di miglioramento, la trasparenza e la prevenzione della corruzione compaiono in relazione a specifiche attività (Incremento della trasparenza e anticorruzione: implementazione del registro aiuti), oppure sono presenti in più Direzioni Generali sotto il profilo della formazione (“Formazione finalizzata al miglioramento delle performance, all'accrescimento dei principi di trasparenza, alla prevenzione della corruzione, al rispetto delle pari opportunità e al benessere organizzativo nelle attività di competenza”) o come osservanza di adempimenti (“Garantire elevati livelli di tempestività della trasmissione degli atti da pubblicare ai sensi del d.lgs. 33 del 2013”).

Considerato che il tema della formazione costituisce una precisa declinazione della area del comportamento organizzativo “Trasparenza e prevenzione della corruzione” prevista nel sistema di valutazione MISE, si ritiene che questa tipologia di obiettivi venga positivamente incontro alle esigenze espresse dal RPCT nella sua Relazione annuale 2018, ove appunto si afferma che le singole Direzioni Generali devono approfondire il rapporto di comunicazione sul tema della anticorruzione con i propri *stakeholder*.

Infine, l'attuazione del Codice di comportamento MISE, che costituisce una delle principali strategie di prevenzione della corruzione, dovrà trovare maggiore attenzione presso i Centri di Responsabilità. Solo alcuni di essi, infatti, danno conto delle iniziative assunte in materia, giustamente collegandole all'area del comportamento organizzativo sopra menzionata.

Inoltre, nella Relazione 2018 del RPCT si registrano ben 19 procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti per violazioni del codice di comportamento, anche non configuranti fattispecie penali, circostanza che, pur sintomatica di aree nuove e aggredibili da comportamenti di *maladministration*, non riceve la giusta considerazione nel capitolo del PTPCTI 2019-21 dedicato al codice di comportamento. Su tale importante aspetto, come pure su altre criticità rappresentate nella Relazione, l'OIV ha avviato una verifica presso il RPCT e l'Ufficio procedimenti disciplinari.

## **DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV**

Il monitoraggio sul funzionamento complessivo del Sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni da parte dell'OIV si è basato in primo luogo sull'esame puntuale di tutta la documentazione rilevante e, in particolare, dei seguenti documenti:

- a) l'atto di indirizzo del Ministro contenente le priorità politiche per il triennio 2018-2020(Atto del 20 settembre 2017);
- b) le note integrative a Legge di Bilancio per il triennio 2018-2020;
- c) la Direttiva Annuale del Ministro, approvata con D.M. 2 marzo 2018;
- d) il Piano della performance 2018-2020, adottato con D.M. 2 marzo 2018;
- e) il Piano della Performance 2019-2021, che include la Direttiva annuale del Ministro, adottato con D.M. 31 gennaio 2019;
- f) l'aggiornamento del Sistema di Misurazione e Valutazione della performance, adottato con D.M. 1 febbraio 2018;
- g) il Piano Triennale di prevenzione della corruzione, trasparenza e integrità 2018-2020 e la correlata relazione annuale del Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- h) le relazioni e i documenti di monitoraggio trasmessi su richiesta dell'OIV dal Segretariato Generale, dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ai fini dell'attestazione sugli adempimenti di pubblicazione, dalle Direzioni Generali del Ministero.

Gli obiettivi strategici, operativi e divisionali sono stati oggetto nel 2018 di monitoraggi quadrimestrali (1° e 2°), le cui risultanze sono state trasmesse al Ministro con Relazione dell'OIV (Report monitoraggio al 30/4/2018 trasmesso con nota prot. 23960 e Report monitoraggio al 31/08/2018, trasmesso con nota prot. 27799).

Ulteriori monitoraggi a consuntivo finale sono stati realizzati anche ai fini della performance organizzativa annuale dell'amministrazione. Per la prima volta il monitoraggio è stato effettuato sulla base della lettura e dell'analisi dei report generati dal sistema informatico dedicato, l'applicativo "*performance*", che accorpa ed elabora i dati e le informazioni inserite direttamente dai Centri di Responsabilità.