



ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Relazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a), del decreto legislativo n. 150/2009.

Anno 2018

PRESENTAZIONE

L'OIV di questa Amministrazione è stato privo di titolare dal 1 aprile 2018. La scrivente, nominata titolare dell'Organismo con decreto del Ministro dell'Interno in data 28 dicembre 2018, registrato alla Corte dei Conti il 20 febbraio 2019, avendo assunto formalmente le funzioni il 19 aprile 2019, ha verificato che, nel contesto attuativo del decreto legislativo n. 150/2009, risulta non adottata la relazione sul funzionamento del Sistema di valutazione relativa all'anno 2017.

La presente relazione è, pertanto, elaborata sulla base degli atti d'ufficio presenti e con il supporto della Struttura Tecnica Permanente.

Roma, 30 aprile 2019

INDICE

- A. Performance organizzativa
- B. Performance individuale
- C. Processo di attuazione del ciclo della performance
- D. Infrastruttura di supporto
- E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione
- F. Definizione e gestione degli standard di qualità
- G. Utilizzo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione
- H. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV

ALLEGATO

A. Performance organizzativa

Presso il Ministero dell'Interno risulta essere operativo il "Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa", adottato in data 22 luglio 2013 e registrato dalla Corte dei Conti il 25 settembre 2013.

In tale ambito vengono identificate le condizioni finalizzate a garantire che il perseguimento delle strategie, lo svolgimento delle attività e l'erogazione dei servizi avvengano in condizioni ottimali; a tal fine, il Sistema è strutturato in modo da contemplare una valutazione ex ante ed ex post sui seguenti fondamentali parametri:

a) se l'Amministrazione è in grado effettivamente di raggiungere i propri obiettivi, garantendo un utilizzo equilibrato delle risorse, lo sviluppo delle competenze e dell'organizzazione, il miglioramento delle relazioni con interlocutori e portatori di interesse (stakeholders);

b) se i processi interni di supporto – che rendono possibile il funzionamento dell'Amministrazione – raggiungono adeguati livelli di efficienza ed efficacia.

La Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione relativa all'anno 2017, adottata dal Ministro in data 1 marzo 2017 e registrata alla Corte dei Conti il 22 marzo 2017, è il documento contenente il quadro della pianificazione strategica per l'anno di riferimento, caratterizzato da un circoscritto numero di rilevanti obiettivi strategici, articolati in molteplici obiettivi operativi.

L'attuazione di ciascuno degli obiettivi strategici è valutata in relazione allo stato di avanzamento dei rispettivi piani di azione. E' prevalentemente misurata con indicatori di realizzazione fisica, sulla base del grado di realizzazione degli obiettivi operativi che ne costituiscono l'articolazione; ad ogni obiettivo operativo è attribuito, in percentuale, un proprio peso rispetto all'obiettivo strategico. Nella Direttiva sono presenti, inoltre, alcuni indicatori di risultato, mentre sono assenti indicatori di impatto (outcome). Tali indicatori presentano ad oggi, per il Ministero dell'Interno, qualche difficoltà di applicazione per la particolare natura dei servizi resi e per la complessità dello scenario di riferimento; molteplici fattori, anche indipendenti dall'azione dell'Amministrazione, concorrono ad interferire, in maniera determinante, sui risultati.

Tali considerazioni assumono massima valenza proprio in alcuni settori particolarmente rilevanti che caratterizzano il mandato istituzionale dell'Amministrazione quali, ad esempio, quelli connessi all'ordine e alla sicurezza pubblica, al soccorso pubblico e alla difesa civile, alla gestione dei fenomeni migratori. In questi ambiti, l'identificazione preventiva di indicatori di impatto da associare alle strategie fissate rischierebbe infatti di tradursi in proiezioni approssimative e, pertanto, la valutazione di impatto è sembrata, più correttamente, praticabile ex post. Il tema sarà sicuramente ripreso e rivisto, nei prossimi cicli della performance, al fine di identificare eventuali indicatori di impatto opportuni e fruibili.

L'assegnazione degli obiettivi propri della programmazione gestionale, che integra e completa quella strategica, ha trovato applicazione anche nei confronti dei dirigenti in regime di diritto pubblico.

Si evidenzia, al riguardo che il Piano della performance 2017, adottato il 17 maggio 2017 e registrato alla Corte dei conti il 16 giugno 2017, è articolato in obiettivi strategici/operativi e obiettivi gestionali di struttura. Questi ultimi costituiscono le macro-aree di riferimento entro le quali vanno ricondotte le pianificazioni di dettaglio che, all'interno dei vari uffici, orientano i percorsi operativi dei singoli dirigenti.

Gli obiettivi gestionali assegnati alle strutture di livello dirigenziale di ciascun Centro di responsabilità (CDR), riassumono così, in una formulazione ampia e trasversale, le finalità cui devono essere orientate le azioni e gli obiettivi individuali di tutto il personale di livello dirigenziale incardinato nelle strutture interessate.

La scelta dell'Amministrazione di rappresentare la propria azione - nell'ambito del Piano della performance - attraverso obiettivi gestionali "di struttura" piuttosto che individuali deriva dalla considerazione che una più articolata definizione dei processi per obiettivi individuali (per le 2.600 unità

dirigenziali in servizio presso il Ministero dell'Interno) sarebbe risultata non solo complessa ma anche verosimilmente frammentaria e poco organica ai fini della comunicazione istituzionale e al cittadino.

I Piani triennali della performance contemplano anche obiettivi trasversali alle componenti territoriali dell'Amministrazione (Prefetture-UTG, articolazioni periferiche dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, Comandi dei VV.F.).

Il sistema di reporting poggia sul complesso dei monitoraggi previsti dal Sistema, regolati nelle singole fasi. Il monitoraggio strategico è stato supportato, per il 2017, dal sistema informativo di cui al successivo paragrafo D.

Le risultanze dell'attività gestionale annuale riferita al 2017 e le informazioni generali sul funzionamento della "macchina amministrativa" sono contenute nella Relazione sulla performance 2017, adottata in data 31 luglio 2018, validata dall'OIV il 19 aprile 2019.

B. Performance individuale

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale del Ministero dell'Interno è stato approvato con decreto del Ministro in data 6 dicembre 2013, registrato dalla Corte dei Conti in data 10 gennaio 2014. Successivamente, con nota a firma del Ministro in data 14 marzo 2014, è stata differita l'operatività del Sistema medesimo agli esiti della prossima contrattazione collettiva ovvero alla diversa data connessa al verificarsi di adeguate economie aggiuntive. Ciò in ragione del fatto che l'art. 6 del decreto legislativo n. 141/2011 ha differito, per quanto attiene agli aspetti relativi ai meccanismi premiali individuati dall'art. 19 del decreto legislativo n. 150/2009, l'applicazione della differenziazione retributiva in fasce alla tornata di contrattazione collettiva successiva a quella del quadriennio 2006/2009, ovvero alla diversa data connessa al verificarsi di adeguate economie aggiuntive. Queste ultime, derivanti da eventuali risparmi di spesa dell'Amministrazione (art. 16, comma 5, del decreto legge n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011) possono essere utilizzate, come dispone lo stesso decreto legislativo n. 141/2011, per l'erogazione dei premi nei termini previsti dalla legge, nelle more del predetto rinnovo contrattuale. Ma l'Amministrazione ha evidenziato che non dispone di risorse da poter destinare a tali fini né, per analoghi motivi, ha potuto dare applicazione all'art. 5, comma 11-quinquies, del decreto legge n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012.

A partire dalla valutazione del 2013, l'Amministrazione ha comunque operato per rendere i previgenti sistemi di valutazione dei dirigenti contrattualizzati maggiormente coerenti con i criteri indicati dall'art. 5, comma 11, del citato decreto legge n. 95/2012.

Si rappresenta, al riguardo, che con D.M. in data 14 luglio 2016, registrato dalla Corte dei Conti il 28 ottobre 2016, sono state definite le modalità per l'attuazione dei processi per la misurazione e valutazione della performance individuale dei dirigenti di Area 1 di prima fascia o di seconda fascia con incarico dirigenziale di livello generale del Ministero dell'Interno, da portare a definizione nelle more del verificarsi dei presupposti di cui al citato art. 6 del decreto legislativo n. 141/2011.

Sempre nell'ottica di un perfezionamento dei processi di valutazione in uso per il personale contrattualizzato, l'Amministrazione, al fine di rendere operativo un sistema adeguato alle nuove normative ed atti di indirizzo, curando anche il coordinamento tra la misurazione e valutazione della performance individuale ed i contenuti dei codici di comportamento, ha adottato con D.M. in data 10 agosto 2016, registrato dalla Corte dei Conti il 14 settembre 2016, il nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale del personale contrattualizzato non dirigente, che è in vigore a partire dai processi di valutazione riferiti al 2017.

Al fine di conferire piena attuazione al cennato D.M. 10 agosto 2016, con decreto del Capo Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie è stato costituito il Consiglio di Conciliazione, organo centrale di vertice previsto dal Sistema, che interviene, su richiesta del valutato, in caso di disaccordo sul giudizio finale di valutazione per verificare

se sussistano le condizioni per la revisione della valutazione, fermo restando il diritto di fare ricorso agli ordinari rimedi di tutela giurisdizionale.

Operando nella medesima ottica, è stato infine adottato con D.M. 20 giugno 2017, registrato dalla Corte dei Conti il 21 luglio 2017, il nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale per i dirigenti contrattualizzati di seconda fascia, applicabile a decorrere dalla valutazione riferita all'anno 2018.

Con riferimento all'anno 2016 il relativo procedimento di valutazione individuale per i Dirigenti di prima fascia o con incarico di prima fascia si è concluso, per tutte e quattro le unità interessate, con un giudizio finale del livello più alto.

Per quanto riguarda i dirigenti di Area I di seconda fascia, la procedura riferita all'anno 2016 è terminata con una valutazione individuale orientata verso l'alto; i dirigenti hanno infatti tutti riportato il giudizio finale massimo, ad eccezione di sei unità.

Per quanto concerne invece il personale contrattualizzato non dirigente, si fornisce, di seguito, il prospetto riepilogativo dei dati concernenti gli esiti della valutazione riferita all'anno 2016:

n. valutati con giudizio di prestazione pienamente adeguata	13.817
n. valutati con giudizio di prestazione adeguata	5.169
n. valutati con giudizio di prestazione non adeguata	31
totale valutati	19.369

Con riferimento all'anno 2017 per il personale dirigente di area I di prima fascia o di area II con incarico di prima fascia è in corso di predisposizione la proposta al Ministro da parte dell'OIV.

Per il restante personale dirigente di area II e personale contrattualizzato non dirigente i dati sono riportati nella Relazione sul funzionamento del sistema adottata da questo OIV in data odierna.

Secondo quanto disposto dalla CIVIT-ANAC nella delibera n. 75 del 24 ottobre 2013 con riguardo all'obbligo degli OIV di svolgere un'attività di supervisione sull'applicazione del codice di comportamento, riferendone nella relazione annuale sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, si riporta in allegato 1 il prospetto riepilogativo dei procedimenti disciplinari avviati e/o conclusi nell'anno 2017 per violazioni da parte del personale contrattualizzato dei vigenti codici di comportamento (Codice di comportamento approvato con D.P.R. n. 62/2013, Codice di comportamento del Ministero dell'Interno adottato con D.M. 8 agosto 2016).

C. Processo di attuazione del ciclo della performance

Il ciclo di gestione della performance si sviluppa con riguardo alle fasi di programmazione, misurazione e valutazione delle performance e rendicontazione secondo un processo ormai strutturato che vede interagire, ai vari livelli: l'organo di indirizzo politico, la dirigenza apicale, la dirigenza di secondo livello ed il personale interessato nonché, nelle fasi di accompagnamento metodologico, di promozione, verifica ed attestazione, l'OIV supportato dalla struttura tecnica permanente.

I rapporti di integrazione operativa si avvalgono della particolare struttura "a rete" dei controlli interni istituzionalizzata presso il Ministero dell'Interno, che si fonda sulla costituzione presso tutti i Dipartimenti, quali poli di riferimento, dei rispettivi Uffici di pianificazione, programmazione, controllo di gestione e valutazione, che coadiuvano i vertici amministrativi in quegli ambiti.

Presso le Prefetture-UTG, il raccordo è operato per il tramite dei Viceprefetti vicari, che svolgono la funzione di supporto al Prefetto in materia.

I relativi monitoraggi effettuati a valle del processo stesso vedono il coinvolgimento, secondo un circuito informativo ascendente, delle strutture e dei soggetti interessati alla realizzazione degli obiettivi posti sotto osservazione.

Va tuttavia evidenziato che, anche in ragione della complessità ed estensione dell'Amministrazione a tutto il territorio nazionale, nonché della consistenza numerica del personale in servizio, sussistono problemi di diffusione delle informazioni e celerità delle operazioni connesse allo sviluppo del ciclo.

C. Struttura tecnica permanente e infrastruttura di supporto

La struttura tecnica permanente per la misurazione della performance, ufficio di staff di supporto all'OIV – è attualmente composta da: 1 responsabile, 1 dirigente dell'area II, nonché n. 8 unità di personale di livello non dirigenziale, appartenente al comparto Ministeri, di cui 7 dell'Area funzionale II e 1 di area funzionale I.

Al riguardo, sarebbe utile poter implementare la dotazione della struttura stessa con qualificate professionalità con competenza economico gestionale ed informatica, atteso che tale ambito, di rilevante importanza per le funzioni dell'OIV, necessita di un rafforzamento operativo.

Il progetto informatizzato realizzato dall'Amministrazione si inquadra all'interno delle attività di supporto al controllo strategico e al controllo di gestione, ai sensi del decreto legislativo n. 286/1999 e nel contesto generale del ciclo di gestione della performance previsto dalla legge n. 15/2009 e dal decreto legislativo n. 150/2009, in linea con le indicazioni a suo tempo emanate in materia dalla CiVIT, nonché in coerenza con il ciclo della programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

Sul piano operativo, nel 2017 sono proseguite le attività tecniche connesse all'utilizzo del sistema, che hanno consentito, tra l'altro, ai Dipartimenti l'inserimento dei dati per la formazione e il successivo monitoraggio della Direttiva generale 2017.

Nel contempo, ha avuto ulteriore seguito la nuova fase progettuale fondata sullo sviluppo di una funzionalità di raccolta dati alternativa, supportata da tecnologia web. La procedura web – che dovrà gradualmente sostituire l'utilizzo del modulo excel – costituisce infatti, secondo il disegno originariamente prefissato, la naturale evoluzione del sistema stesso, conseguente al consolidamento della sua architettura logica e tende ad assicurare una generale fruibilità della piattaforma, superando i possibili problemi di compatibilità con le eterogenee dotazioni hardware degli utenti finali. Le iniziative poste in essere hanno intanto consentito di rendere operativo il collegamento di tutte le Prefetture-UTG alla piattaforma web, ai fini della gestione informatizzata, a decorrere dal 2017, dei processi di programmazione e monitoraggio degli obiettivi gestionali di sede.

E. Sistemi informativi e informatici a supporto del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Per quanto concerne l'attuazione della disciplina in tema di trasparenza, l'Amministrazione ha proceduto in data 17 maggio 2017 all'adozione, per il triennio 2017-2019, del Piano Triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che contiene le misure programmatiche in materia di trasparenza e integrità.

Relativamente ai sistemi informativi e informatici si rappresenta che risultano operanti nell'Amministrazione una pluralità di sistemi e banche dati, la cui condivisione è ancora limitata.

Quanto alla raccolta e trasmissione al sito istituzionale dei dati da pubblicare, le singole strutture utilizzano la posta elettronica.

La redazione del Portale dell'Amministrazione ha proceduto, mediamente, alla pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione trasparente, attraverso l'"inserimento manuale" ovvero operando attraverso l'apertura di link ai dati di interesse. Sempre relativamente alla sezione Amministrazione trasparente, sono attivi i sistemi per la verifica quantitativa degli accessi al sito e quelli per la rilevazione qualitativa.

F. Definizione e gestione degli standard di qualità

Le definizioni e le misurazioni per il controllo della qualità erogata ai fini del rispetto degli standard definiti sono presenti, nell'ambito del ciclo della performance, nei documenti di pianificazione e di rendicontazione.

G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

Il processo di rilevazione dei risultati è funzionale a soddisfare le esigenze di controllo delle proprie performance da parte degli Uffici di secondo livello immediatamente deputati all'attuazione dei vari obiettivi e, secondo un percorso ascendente, da parte delle strutture sovraordinate di primo livello.

I risultati emersi sono stati utilizzati anche a supporto del vertice politico amministrativo per calibrare l'orientamento delle strategie, costituendo anche un fattore di rilievo per aggiornare la programmazione triennale nell'ambito del Piano della performance.

Le risultanze dei monitoraggi sono state inoltre impiegate nelle attività di rendicontazione rivolte ai vari organi istituzionali interessati.

H. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV

Fase di pianificazione strategica e di programmazione finanziaria

Nell'anno 2017 l'OIV pro tempore ha svolto, secondo le modalità ed i tempi indicati nei paragrafi precedenti, un ruolo "guida" di presidio del processo, operando in stretta sinergia con gli altri Uffici di diretta collaborazione del Ministro e con i Dipartimenti, anche attraverso una mirata attività di supporto metodologico e formativo. In particolare, ha sistematicamente operato un controllo sulla coerenza esterna del sistema degli obiettivi per verificarne la conformità alle priorità politiche definite nell'Atto di indirizzo, nonché sulla coerenza interna all'articolazione degli obiettivi stessi (strategici/operativi/programmi operativi).

L'iter di formazione degli obiettivi scaturenti dalla pianificazione strategica è stato, per il 2017, supportato dall'utilizzo del sistema informativo automatizzato, aderente, nella sua architettura, agli schemi adottati dal portale telematico del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) per la predisposizione della Nota integrativa.

Ciò ha contribuito a facilitare i controlli di coerenza per riscontrare anche il rispetto dei parametri e dei criteri disposti dalle linee guida in materia (delibere dei competenti organi in materia, circolari MEF).

A seguito dell'emanazione della Direttiva generale annua, sono stati assegnati ai dirigenti gli obiettivi scaturenti dalla programmazione gestionale.

La rendicontazione è stata effettuata, per i profili strategici, con le risultanze di monitoraggio scaturenti dalla piattaforma informatica di supporto.

Standard di qualità

L'OIV pro tempore ha svolto in tale ambito un'azione di presidio per l'applicazione delle linee guida dettate dalla disciplina in materia, fornendo suggerimenti per l'affinamento delle metodologie applicate. Tale operazione è stata effettuata in raccordo con il Referente della qualità del Ministero dell'Interno. Il monitoraggio attribuito all'OIV nello specifico settore ai fini dell'esito reso nella presente Relazione è stato svolto secondo le modalità previste dalla Delibera CIVIT n. 23/2013, assumendo le relative informazioni per il tramite del Referente della qualità.

Trasparenza

Per provvedere ai controlli e alle attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati di pertinenza dell'Amministrazione, l'OIV pro tempore ha effettuato, in attuazione degli indirizzi forniti

dall'A.N.AC. in materia, i previsti riscontri dei dati negli ambiti richiesti. Sono state valutate a tali fini, oltre alla sezione Amministrazione trasparente, anche le analoghe sezioni dei siti istituzionali della Polizia di Stato e del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, nonché quelle di 21 Prefetture-UTG scelte come campione sul territorio, operando attraverso:

- verifica diretta dei siti istituzionali del Ministero dell'Interno, della Polizia di Stato, del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e delle Prefetture-UTG scelte come campione;

- verifica e valutazione di elementi di informazione fatti pervenire dal Responsabile della Trasparenza.

L'OIV pro tempore ha quindi proceduto a segnalare i disallineamenti riscontrati al Gabinetto del Ministro ed al Responsabile per la trasparenza, ai fini dei relativi adempimenti.

**PROCEDIMENTI AVVIATI NEL 2017 PER VIOLAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEL MINISTERO
DELL'INTERNO (D. M. 8 agosto 2016), DI COMPETENZA DEGLI UFFICI CENTRALI**

CONTESTATI	ARTICOLI CODICE DI COMPORTAMENTO MIN. INTERNO	IN CORSO	SANZIONE/ARCHIVIAZIONE
1	Art. 8, comma 5	SI	
1	Art. 15, comma 2	SI	
1	Art. 6, comma 3 e Art. 16, comma 2		Sospensione dal servizio di 15 gg.
1	Art. 6, comma 3 e Art. 16, comma 16		Rimprovero verbale
1	Art. 15, comma 8		Rimprovero scritto
1	Art. 15, comma 7		Archiviazione
TOTALI	6	2	4

**PROCEDIMENTI AVVIATI NEL 2017 PER VIOLAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEL MINISTERO
DELL'INTERNO (D. M. 8 agosto 2016), DI COMPETENZA DEGLI UFFICI PERIFERICI**

CONTESTATI	ARTICOLI CODICE DI COMPORTAMENTO MIN. INTERNO	IN CORSO	SANZIONE/ARCHIVIAZIONE
1	Art. 15, comma 2		Rimprovero scritto
1	Art. 6, commi 4 e 5 Art. 15, comma 2 Art. 16, comma 2		Rimprovero verbale
1	Art. 8, comma 2		Rimprovero scritto
1	Art. 15, comma 6 e Art. 16 comma 10		Rimprovero scritto
1	Art. 15, comma 1		Rimprovero verbale
1	Art. 15, comma 1		Rimprovero verbale
TOTALI	6	0	6

**PROCEDIMENTI AVVIATI NEL 2017 PER VIOLAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO (D.P.R. n. 62/2013),
DI COMPETENZA DEGLI UFFICI CENTRALI**

CONTESTATI	TIPOLOGIA CODICE DI COMPORTAMENTO	IN CORSO	SANZIONE
1	Art. 10		Sospensione dal servizio di 1 g.
TOTALI	1	0	1

**PROCEDIMENTI AVVIATI NEL 2017 PER VIOLAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO (D.P.R. n. 62/2013),
DI COMPETENZA DEGLI UFFICI PERIFERICI**

NESSUNO
