

## Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di misurazione e valutazione dell'Istituto

### Sommario

1. PRESENTAZIONE .....	1
2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE.....	2
Performance organizzativa .....	2
Performance individuale.....	4
Ambiti di valutazione della performance individuale.....	4
Processo di attuazione del ciclo della performance .....	4
Struttura tecnica e infrastruttura di supporto.....	5
Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione .....	5
3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI.....	6
Integrazione con il ciclo di bilancio.....	6
Integrazione con gli altri sistemi di controllo.....	6
4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE .....	6
5. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ .....	7
6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER.....	7
7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV.....	7
8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE .....	7

### 1. PRESENTAZIONE

Ai sensi dell'art 14, comma 4, lettera a) del d.lgs. n. 150/2009, l'OIV monitora il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso. L'esito di tale monitoraggio è contenuto nella presente Relazione la cui finalità è quella di evidenziare criticità, punti di forza e proposte di miglioramento. I contenuti di seguito esposti traggono origine dall'attività di monitoraggio periodico, svolta dall'OIV nell'ambito delle proprie funzioni, e dagli incontri periodici di coordinamento con gli attori più rilevanti nell'ambito delle attività connesse al ciclo della performance (Direttore Generale, Direttore risorse finanziarie, Direttore del personale, Responsabile e Referente della trasparenza, Rappresentanti del Gruppo di lavoro sulla performance).

In premessa alla lettura della presente relazione si segnala che, al momento della redazione di questo documento, il Gruppo di lavoro per la performance, costituito e incaricato dalla Presidenza e dalla Giunta esecutiva dell'Istituto sta, tra l'altro, procedendo alla revisione del Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP). Su tale attività l'OIV sta fornendo un supporto metodologico periodico. Infatti, il Gruppo di lavoro, oltre a sostenere la gestione del ciclo della

performance, elaborerà il nuovo SMVP, in sostituzione ed aggiornamento di quello vigente dal 2011, auspicabilmente in tempo utile per il ciclo relativo al 2020.

Ai sensi dell'art. 7, c. 1, del D.lgs. n. 150/2009 e delle Linee Guida per il Sistema di misurazione e valutazione della performance del Dipartimento della Funzione Pubblica, l'OIV effettuerà la verifica dei contenuti della proposta di aggiornamento del SMVP, quando questa sarà completata. Il previsto parere conterrà anche valutazioni che potranno andare ad integrare la presente relazione.

L'INFN presenta alcune significative peculiarità nella propria *governance*, nella diffusa articolazione territoriale dell'Istituto, nel particolare rapporto di collaborazione con le Università, nella composizione qualitativa delle risorse umane che operano a diverso titolo per i progetti dell'Istituto, nella collaborazione con enti ed istituzioni straniere. Tutti questi caratteri hanno plasmato, per quanto è stato possibile rilevare, metodi di lavoro inclusivi e partecipativi, una spiccata capacità progettuale, la cultura della misurazione, della raccolta e della elaborazione dei dati. Tutto ciò in particolare per l'attività direttamente legata alla ricerca. Parallelamente, emerge anche una "debolezza" delle strutture amministrative che, a giudizio dell'OIV, sono quantitativamente insufficienti a fornire un adeguato supporto amministrativo all'Ente. Questa circostanza, a parere dell'OIV, si riflette anche sulle difficoltà di presidio del ciclo della performance, in tutte le fasi in cui esso si snoda, oltre che nella elaborazione dei dati e delle informazioni che, seppur raccolti dalle articolazioni dell'Istituto, non trovano ancora il loro "punto di caduta" in un sistema informativo con finalità direzionali e di programmazione strategica.

## 2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

### Performance organizzativa

In premessa l'OIV rileva che sul piano della valutazione della performance complessiva, per la parte legata ai risultati dell'attività direttamente legata alla ricerca, l'Istituto si è dotato di alcuni importanti ed efficaci strumenti. In sintesi, recuperando le informazioni dal piano triennale 2018 2020 e da colloqui diretti, può dirsi che l'attività dell'Istituto è vagliata da meccanismi di valutazione interna, esterna ed internazionale. La prima è svolta dalle cinque Commissioni Scientifiche Nazionali e dal Consiglio Tecnico Scientifico che operano un vaglio preventivo e consuntivo dei programmi di ricerca, anche con funzioni consultive nei confronti del Consiglio direttivo, attraverso un monitoraggio periodico e la fissazione di "milestone", con metodologie riconosciute dalla comunità scientifica internazionale. La valutazione esterna è affidata alla c.d. VQR, condotta dall'ANVUR.

La valutazione internazionale è svolta oltre che ad una commissione di valutazione internazionale (CVI) che opera dal 1997, costituita da esperti internazionali in carica per un quadriennio.

Deve subito evidenziarsi che l'attuale ciclo della performance dell'INFN si concentra in particolare sulla performance organizzativa con l'indicazione di obiettivi strategici che si integrano con la programmazione triennale dell'Istituto. Gli obiettivi si inseriscono nelle cinque macro aree individuate nel SMVP (grado di attuazione della strategia, sostenibilità finanziaria, efficienza e innovazione organizzativa, valorizzazione del capitale umano). Nel piano sono assegnati indicatori per la misurazione del raggiungimento di tali finalità. Nella relazione della performance sono indicati gli obiettivi, la cui realizzazione misura la performance organizzativa dell'Istituto. L'OIV ha segnalato l'opportunità di migliorare l'elaborazione di indicatori e target, affiancando o sostituendo gli attuali

concentrati su misurazione di realizzazione fisica (si/no). Da segnalare tuttavia, e in positivo, lo sforzo compiuto nell'individuazione di obiettivi di particolare interesse quali quelli sul benessere organizzativo o sull'utilizzo del lavoro flessibile che testimoniano l'attenzione per tematiche legate in modo diretto alla performance complessiva dell'organizzazione.

Per la fase di definizione degli obiettivi, l'OIV valuta che i processi posti in essere dall'Istituto siano idonei a garantirne la rispondenza con i requisiti metodologici definiti dall'art. 5 del d.lgs. n.150/2009. Gli obiettivi sono infatti programmati su base triennale e rappresentano in larga misura declinazioni annuali di programmi triennali. La rappresentazione della coerenza con gli obiettivi di bilancio dovrebbe essere meglio specificata. Gli obiettivi sono rilevanti e pertinenti rispetto, in particolare, alla missione istituzionale, alle strategie dell'Istituto e tali da determinare un miglioramento dell'organizzazione dell'amministrazione centrale allo scopo di migliorare la qualità e l'efficacia dei servizi erogati nei confronti dei clienti interni. Manca tuttavia un monitoraggio intermedio. L'OIV ha più volte anche segnalato la rilevanza del monitoraggio intermedio, non solo nell'ottica dell'adempimento di legge, ma come elemento che permette il corretto funzionamento del ciclo della performance e dell'applicazione del SMVP. Si rileva che, benché tale monitoraggio intermedio, sia previsto dal vigente sistema di valutazione non sia attuato. Come si dirà, il sistema è però integrato, almeno per quanto riguarda l'attività del Direttore Generale, da periodiche valutazioni della Giunta esecutiva (nota del Presidente dell'Istituto del 6/5/2019).

L'OIV auspica la messa a regime di un sistema informativo di controllo strategico e direzionale che possa semplificare la misurazione del raggiungimento di obiettivi in termini di efficienza ed efficacia. Deve anche ampliarsi la dimensione di valutazione legata all'impatto delle attività realizzate. Gli indicatori di impatto sono, infatti, essenziali al arricchire la multi-dimensionalità alla valutazione della performance complessiva dell'organizzazione. L'OIV ha più volte segnalato l'esigenza di implementare questo aspetto della programmazione e della rendicontazione. In ottica positiva, deve però rilevarsi che dati utili per la misurazione dell'impatto sono stati raccolti per alcune rilevanti attività, anche se, si ritiene, non sufficientemente valorizzati nei documenti di programmazione, in termini di target da realizzare e quindi da misurare. Un esempio è il campo del trasferimento tecnologico e della competitività delle imprese nel quale si dà atto (V. relazione della performance 2017) dell'attività di misurazione degli esiti dei progetti realizzati, anche elaborando i dati scaturenti da interviste e rilevazioni finalizzate a conoscere l'impatto dei progetti realizzati. In termini analoghi potrebbe ragionarsi circa l'esposizione dei dati relativi al complesso delle attività finalizzate alla divulgazione scientifica. Anche qui è evidente lo sforzo di raccolta di informazioni *ex post* per la misurazione delle attività. Grazie anche alla capacità di raccogliere tale quantità di dati L'OIV ha chiesto di individuare più specifici target (anche pluriennali, con declinazioni annuali) che possano guidare l'ente verso gli obiettivi fissati, esplicitati nei documenti di programmazione.

Allo scopo di garantire a tutti gli attori del processo i giusti tempi di riflessione ed elaborazione (di programmi, obiettivi, target in coerenza con le risorse disponibili) L'OIV ha chiesto di ridurre il disallineamento fra i tempi ed i contenuti delle diverse fasi del ciclo della performance e, in particolare, tra pianificazione strategico-operativa, programmazione economico-finanziaria e misurazione delle performance. L'OIV ha anche segnalato al gruppo di lavoro sulla performance la necessità di anticipare la riflessione sui contenuti di pianificazione e programmazione, collocandola non meno di un paio di mesi prima della chiusura dell'esercizio. In tal modo sarebbe più agevole collegare ed assegnare tempestivamente obiettivi e risorse, condividere tali obiettivi, pianificare con

credibilità il loro sviluppo. Lo sforzo è sostenibile anche considerando che l'Istituto programma ordinariamente l'attività di ricerca con strumenti di programmazione pluriennale, monitorata per "milestone" e che, pertanto, poiché il metodo della programmazione è complessivamente nel patrimonio culturale dell'ente, può essere meglio presidiato il meccanismo di svolgimento dell'intero ciclo della performance.

Il collegamento tra risorse e obiettivi e l'esplicitazione delle valutazioni di adeguatezza e coerenza tra esse, appaiono ancora migliorabili. In tale scenario, la valutazione dei risultati raggiunti in termini di maggior efficienza nell'impiego di risorse e risparmi di spesa appare più complessa.

### Performance individuale

In relazione alla performance individuale, il SMVP vigente disciplina l'attività di misurazione e valutazione del Direttore generale e dei dirigenti amministrativi, lasciando ad un successivo intervento di aggiornamento la diffusione di un metodi e strumenti di valutazione del restante personale. Deve tenersi presente che è attualmente soggetto a valutazione un solo dirigente amministrativo e che gli obiettivi del Direttore generale sono indicati nel piano della performance, monitorati mensilmente dalla Giunta esecutiva. L'OIV, preso atto delle attività sinora svolte per lo studio preliminare di una revisione dell'attuale SMVP, sollecita i lavori del costituito gruppo di lavoro interno, assicurando il massimo supporto, per poter avviare il ciclo della performance 2020 con un nuovo sistema, anche ipotizzando un percorso graduale di completa diffusione degli strumenti di valutazione a tutto il personale. L'OIV auspica inoltre che il Gruppo di lavoro elabori un nuovo sistema confacente alle esigenze dell'Istituto, lasciando poi alla sede della contrattazione la definizione delle modalità di collegamento tra SMVP e istituti del trattamento premiale.

### Ambiti di valutazione della performance individuale

La valutazione del dirigente amministrativo e del direttore generale sono concentrate sul livello di raggiungimento di specifici obiettivi (risultati) assegnati alla loro responsabilità, su questo punto l'OIV rileva la necessità che il SMVP vigente sia integrato anche nella sezione relativa al contenuto delle diverse fasi, ivi descritte solo in termini generali. Maggiore spazio dovrebbe anche avere, nel SMVP, il processo di assegnazione e rendicontazione degli obiettivi al dirigente amministrativo. Sarebbe anche auspicabile la previsione della valutazione dei comportamenti organizzativi, il cui peso sarebbe da graduare in funzione del ruolo ricoperto dal valutato.

### Processo di attuazione del ciclo della performance

Il ciclo della performance è presidiato in modo non soddisfacente, per quanto è stato possibile verificare e valutare anche con interviste ad alcuni osservatori privilegiati dell'ente. L'OIV ha chiesto di intervenire su alcuni aspetti critici (tempistica di adozione degli atti e loro capacità informativa, aggiornamento del SMVP, attuazione del monitoraggio semestrale, estensione della misurazione e valutazione della performance individuale, definizione di chiari target). Verosimilmente sulla base di questi stimoli la Presidenza ha inteso incaricare alcuni Dirigenti dell'ente, capaci di fornire una sintesi tra diverse sensibilità in un gruppo di lavoro, che è forma tipica dell'organizzazione del lavoro dell'INFN per la soluzione dei problemi di maggior rilievo. Accanto a questo gruppo di lavoro che si occuperà anche della stesura del nuovo SMVP, si ritiene necessario che la Direzione generale e la

Dirigenza con ruoli amministrativi dell'Istituto partecipino in modo più ampio alla costruzione dei documenti di pianificazione e di rendicontazione della performance e del presidio alla gestione del relativo ciclo. La Dirigenza amministrativa ha infatti la disponibilità di dati e informazioni rilevanti che possono essere fornite ai Vertici dell'ente ed integrate con i dati provenienti dalla attività di ricerca.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, anche attraverso il referente individuato, svolge le attività di propria competenza. Deve essere valutato, nello sviluppo del nuovo SMVP, la previsione, per i dirigenti, di obiettivi legati alla prevenzione della corruzione e della trasparenza anche tra gli obiettivi dei dirigenti che ricoprono ruoli amministrativi.

#### Struttura tecnica e infrastruttura di supporto

L'OIV si avvale di una struttura tecnica composta da 1 unità. Le risorse complessivamente destinate alla Struttura non appaiono quantitativamente adeguate alle funzioni da svolgere sia perché il componente della struttura di supporto è anche referente per la trasparenza, sia perché l'ente dovrebbe esercitare in questi mesi uno sforzo organizzativo eccezionale per aggiornare il SMVP, riallineare i tempi di approvazione dei documenti con le previsioni di legge e ridefinire i contenuti del Piano e della Relazione della performance e successivamente gestire l'intero il ciclo così riformato e aggiornato.

#### Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

L'OIV sta svolgendo un ruolo di impulso e di supporto metodologico, ma complessivamente il tema della performance e della gestione del ciclo non sembra risultare tra le priorità gestionali dell'Istituto, anche senza dimenticare i pur importanti contributi del già citato Gruppo di lavoro testimoniati dalla stesura del piano per il 2019-2021, disponibile sul sito.

Il SMVP vigente, approvato nel 2011, è infatti rimasto fermo ad una fase preliminare di implementazione operativa e di sperimentazione delle previsioni in esso contenute. Si ritiene che questa stasi sia, allo stesso tempo, causa della sua scarsa diffusione nell'Istituto e indice di un basso interesse dell'amministrazione per il tema. Inoltre, almeno a parere di chi scrive, non sono completamente chiari gli obiettivi che il SMVP vigente si propone, al di là del pur doveroso richiamo alle fonti normative.

A ciò si aggiunga un ulteriore punto di debolezza del ciclo di gestione della performance costituito, come detto, dall'assenza di un sistema informativo che, traendo i dati dai sistemi gestionali del personale e del bilancio e, comunque, dalle altre fonti di dati diffuse nell'ente, consenta di monitorare la gestione e supportare il monitoraggio, verificando tempestivamente scostamenti, ritardi e difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi. Il sistema informativo consentirebbe di alleggerire il lavoro di reperimento delle informazioni, supportare le relazioni dei dirigenti, individuare più facilmente aree di miglioramento che potrebbero essere oggetto di inserimento tra gli obiettivi oggetto di misurazione e valutazione.

L'utilizzo concreto del SMVP, limitato, come anticipato, alla sola struttura amministrativa di vertice dell'ente, è spesso legato ad obiettivi fisici di realizzazione, misurati con indicatori del tipo SI/NO.

L'OIV già in sede di insediamento ha fornito un supporto metodologico per la stesura di un nuovo modello.

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

#### Integrazione con il ciclo di bilancio

Appare necessario migliorare il livello di integrazione tra ciclo della performance e ciclo di bilancio, infatti, al di là del collegamento logico realizzato durante la fase di programmazione, non risultano presenti processi formali di monitoraggio e feedback in corso d'anno. In particolare non sussistono evidenze formali circa possibili valutazioni sistematiche sull'adeguatezza delle risorse stanziare rispetto agli obiettivi programmati ed i complessivi livelli di efficienza raggiunti dall'Amministrazione. Si rilevano quindi margini di miglioramento nell'allineamento dei due cicli (performance e bilancio). L'Amministrazione risente anche della già richiamata assenza di un sistema di controllo di gestione che realizzi un puntuale collegamento tra dinamica di assorbimento delle risorse, attività e risultati prodotti, particolarmente utile in un'amministrazione di tale complessità.

#### Integrazione con gli altri sistemi di controllo

Si rimarca positivamente l'esistenza di strutturati sistemi di controllo dell'avanzamento dei progetti di ricerca i cui metodi (es. il sistema delle *milestone*) inevitabilmente tendono ad innervare i valori dell'organizzazione, anche sul piano della gestione amministrativa. La Direzione generale sta favorendo la diffusione della cultura del *service level agreement* tra Amministrazione centrale e strutture periferiche che, in prospettiva, possono costituire i target di riferimento per la c.d. valutazione del cliente interno e dell'impatto (interno) dell'attività dell'amministrazione centrale sulle strutture periferiche. In definitiva, uno strumento di guida monitoraggio e valutazione dell'azione dell'amministrazione centrale.

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

Il d. lgs. 97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti in tema di trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini. Una delle modifiche di maggior rilievo è stata quella dell'unificazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) con il programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) dando luogo al "Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza" (PTPCT).

L'amministrazione ha individuato il proprio Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), l'attività di monitoraggio e programmazione di tutte le misure oggetto del Piano. L'OIV ritiene che possa essere aumentata l'integrazione tra misure del piano di prevenzione e obiettivi del piano della performance, anche attraverso una specifica previsione nel SMVP in corso di elaborazione.

In materia di trasparenza, l'OIV dopo aver eseguito una puntuale ricognizione degli obblighi di pubblicazione, ha adempiuto, in data 29 aprile 2018, al rilascio dell'attestazione sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni.

## 5. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

Non sono stati rilevati strumenti di gestione degli standard di qualità per i servizi erogati all'esterno. L'OIV si riserva di verificare l'esistenza di strumenti di definizione e gestione degli standard di qualità.

## 6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

In merito si evidenzia che le recenti modifiche normative hanno rafforzato, in particolare, il principio della partecipazione dei cittadini al processo di misurazione e valutazione della performance. Come detto, l'Istituto ha realizzato alcune limitate indagini conoscitive in ordine all'impatto dei propri progetti sulla collettività dei destinatari. In futuro è auspicabile che si approfondisca il tema, anche in sede di elaborazione del nuovo SMVP, valutando l'adozione di appropriati sistemi di rilevazione del livello di soddisfazione dell'utenza, individuando il perimetro degli stakeholder rilevanti per la misurazione e la valutazione.

## 7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV

L'OIV ha condotto, nel corso dell'anno 2018, un'analisi dei collegamenti e della coerenza tra i documenti programmatici e gli obiettivi di performance amministrativa da raggiungere. Non è risultato esplicito, a parere dell'OIV, in che modo risorse e obiettivi di performance amministrativa sono legati funzionalmente al raggiungimento degli obiettivi della ricerca e, in che termini, le variazioni nell'allocazione di tali risorse possono incidere sul raggiungimento di tali obiettivi. Al di là dei contenuti emersi in relazione alla performance dell'amministrazione, l'analisi dell'esperienza di monitoraggio ha confermato l'esistenza di criticità collegate alla capacità di avviare tempestivamente il ciclo di programmazione monitoraggio e rendicontazione ed esporre con altrettanta tempestività le informazioni circa il livello di realizzazione dei propri obiettivi.

## 8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Le proposte di miglioramento del SMVP saranno predisposte secondo le indicazioni contenute nelle Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel dicembre 2017, per quanto applicabili all'Istituto, e sulla base delle attività di monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità. Esse saranno definite nell'ambito della stesura delle motivazioni al parere sulla proposta di aggiornamento del SMVP in corso di definizione da parte del citato Gruppo di lavoro sulla performance dell'INFN. Tali motivazioni costituiranno, una volta adottate, parte integrante della presente Relazione.

Roma, 7 giugno 2019

Marco Ciro La Gioia

