



*MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO*

**RELAZIONE**

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

**(ANNO 2019)**

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

## INDICE

<b><u>PREMESSA.....</u></b>	<b>3</b>
<b><u>FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE .....</u></b>	<b>4</b>
IL CONTESTO DI RIFERIMENTO	4
PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE	5
PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	6
PERFORMANCE INDIVIDUALE	7
STRUTTURA TECNICA E INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO	8
TRASPARENZA E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	9
COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER	10
STANDARD DI QUALITÀ	11
<b><u>INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI .....</u></b>	<b>17</b>
INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO	17
INTEGRAZIONE CON I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO	17
<b><u>IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE .....</u></b>	<b>18</b>
<b><u>DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV .....</u></b>	<b>18</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), *“monitora 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 riferisce sul ciclo di gestione della performance per il 2019, di cui illustra criticità e progressi, alcuni dei quali costituiscono tappe importanti di un percorso giunto a piena maturazione nell'anno successivo.

Il contesto in cui si è svolto il ciclo della performance 2019 è stato caratterizzato da eventi di significativo impatto sulla gestione amministrativa.

Ci si riferisce sia all'avvicendamento al vertice del Ministero di due titolari, conseguente al cambio di Governo (all'onorevole L. Di Maio, Ministro dello sviluppo economico e del lavoro e delle politiche sociali è subentrato il senatore S. Patuanelli, Ministro dello sviluppo economico), sia alla profonda riorganizzazione che ha attraversato tutta l'Amministrazione.

Nel 2019 è infatti anche avvenuto un vasto processo di rotazione delle posizioni apicali e di razionalizzazione degli uffici di livello dirigenziale generale.

In particolare, alla rotazione di 10 direttori generali su 15 posizioni, avente decorrenza 8 febbraio 2019, è seguita una prima riorganizzazione, che ha ridotto le Direzioni da 15 a 12, coordinate da un Segretariato Generale (DPCM19 giugno 2019, n.93). Successivamente, il decreto legge 21 settembre 2019, n.104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n.132, ha trasferito al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) le funzioni esercitate dal Ministero dello sviluppo economico in materia di definizione delle strategie di politica commerciale e promozionale con l'estero e di sviluppo dell'internazionalizzazione del sistema Paese, con conseguente passaggio allo stesso MAECI, a decorrere dal 1 gennaio 2020, delle risorse umane, strumentali e finanziarie della Direzione generale per il commercio internazionale del MISE. Infine, con l'insediamento del Governo Conte II e del nuovo titolare del MISE, si è avviato il processo di riallocazione dei dirigenti apicali, terminato nell'ottobre 2019, mentre non si è concluso nell'anno quello di definizione degli uffici divisionali e di distribuzione del personale.

Le vicende ora descritte hanno generato alcune inevitabili difficoltà sul piano amministrativo, soprattutto nella seconda metà dell'anno, ma non hanno inciso sul nuovo approccio, avviato nel 2018, che ha caratterizzato anche il ciclo di gestione della performance per l'esercizio 2019. Certamente più complesse sono state le fasi riguardanti il monitoraggio e la valutazione, che hanno visto mutamenti soprattutto nelle responsabilità a livello della dirigenza di vertice, per la cui gestione si è reso necessario adeguare il sistema informatico in uso come pure risolvere questioni di metodo e casistiche particolari.

Nonostante le oggettive difficoltà, il 2019 registra significativi progressi e avvia importanti miglioramenti del ciclo successivo. In particolare: 1) il modello organizzativo sperimentato nel 2018 a supporto del processo di programmazione, caratterizzato dal forte indirizzo strategico e coordinamento del Segretariato Generale e dalla costante supervisione metodologica dell'OIV, viene esteso a tutte le fasi del ciclo della performance, per poter gestire e mettere a sistema la complessità originata dalla riorganizzazione e dalle sue ricadute applicative e si avvale per la prima volta di un nuovo applicativo informatico denominato *“Performance”* 2) il Piano della Performance 2019-2021 mostra una significativa *“discontinuità”* rispetto alle annualità precedenti, con particolare riferimento alla qualità degli obiettivi specifici e dei connessi indicatori, al carattere incrementale dei *target* e alla presenza di un obiettivo trasversale di miglioramento in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza 3) in adesione alle Linee guida n. 4 del Dipartimento della funzione pubblica, la valutazione partecipativa di cittadini e utenti trova la sua prima espressione attraverso la mappatura degli *stakeholder* 4) la proposta di aggiornamento annuale del Sistema di misurazione e valutazione della performance, definita in bozza in corso d'anno, introduce importanti novità quali il nuovo modello partecipativo per la consultazione degli *stakeholder* lungo tutto il ciclo della performance e l'adeguata differenziazione dei giudizi in sede di

valutazione della performance individuale, adempimento normativo a lungo trascurato (art.9 , comma 1, lett. d) del d.lgs.150/2009, Linee guida n. 2/2017 DFP).

A fronte di tali progressi, le principali criticità hanno riguardato 1) la frequente rappresentazione di obiettivi operativi e correlati indicatori, in specie divisionali, in termini di attività istituzionali piuttosto che di risultati funzionali all'obiettivo strategico, 2) il parallelo persistere di una certa resistenza "culturale" all'adozione di target sfidanti 3) l'incompleta integrazione fra i documenti di programmazione della performance e il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e Integrità 2019-2021 (PTPCTI) 4) alcune sofferenze registrate nella gestione dell'applicativo *Performance*, soprattutto in rapporto al recepimento della nuova articolazione del Ministero e alla sistematizzazione del processo di valutazione del personale.

## **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 promuoverne una crescita sostenuta e duratura. Le funzioni del Ministero sono state riorganizzate prima con DPCM del 19 giugno 2019, n.93,, che ha ridotto da 15 a 12 le Direzioni generali e poi con decreto legge 21 settembre 2019, n.104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n.132, che, come cennato, ha trasferito dal 1 gennaio 2020 al MAECI la le risorse umane, strumentali e finanziarie, della Direzione generale per il commercio internazionale del MISE e le relative funzioni.

Fino al 31 dicembre 2019, pertanto, le competenze del MISE sono ancora così articolate:

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

Sempre a tale data, il MISE si presenta come una organizzazione complessa, costituita, ad un primo livello, dal Segretariato generale e da 12 Direzioni generali e, a un secondo livello, da 130 divisioni, una parte delle quali distribuite sul territorio, con una dotazione organica complessiva individuata dal DPCM 93/2019 in 2983 unità. Il DPCM n.93 prevede inoltre che con successivo decreto ministeriale vengano definiti gli uffici dirigenziali di secondo livello, si ripartiscano nelle strutture centrali e periferiche i contingenti del personale delle aree e si riordinino le strutture territoriali del MISE.

La nuova organizzazione del Ministero comporta sia trasferimenti di singole competenze fra centri di responsabilità (crisi d'impresa; Camere di commercio etc.) sia riunificazione di funzioni prima suddivise tra più strutture (settore dell'energia, delle comunicazioni). Nella fase transitoria si prevede che, fino alla adozione del decreto ministeriale per gli uffici di secondo livello, ciascuna Direzione generale si avvalga dei preesistenti uffici dirigenziali non generali con competenze prevalenti nel rispettivo settore di attribuzione e che le strutture organizzative interessate dal processo di riorganizzazione e i corrispondenti incarichi dirigenziali siano fatti salvi fino al conferimento degli incarichi dirigenziali di livello generale relativi alla nuova organizzazione, da concludersi nei 45 giorni dalla data di vigenza del DPCM (art.19 DPCM 93/2019). Come cennato in premessa, l'organizzazione degli uffici di secondo livello è avvenuta nel 2020 (DM 14 gennaio 2020, pubblicato in GU il successivo 9 marzo).

Di seguito sono esposti i dati concernenti il quadro del personale del Ministero in servizio al 31 dicembre 2019.

La consistenza complessiva del personale in servizio (di ruolo e esterno) del Ministero al 31.12.2019 è di 2983 unità, così articolate:

**Tabella 1**

Qualifica/area	Dotazione organica al 31.12.2019
Dirigenti I^ fascia	19
Dirigenti II^ fascia	130
Terza area	1460
Seconda area	1293
Prima area	81
<b>Totale</b>	<b>2983</b>

Il personale di ruolo effettivamente in servizio al 31.12.2019 è di 2309 unità, di cui 115 con funzioni dirigenziali e 2194 delle aree professionali. La consistenza del personale di ruolo, comprensivo delle risorse non in servizio, ammonta a 2398 unità, di cui 115 con funzioni dirigenziali e 2283 delle aree professionali.

Il personale esterno in servizio presso il MISE al 31.12.2019 è di 48 unità, di cui 9 dirigenti e 39 delle aree professionali.

In termini qualitativi, i dati elaborati dall'amministrazione indicano che l'età media del personale è di 56,13 anni e quella dei dirigenti è di 54,79 anni. Il tasso di assenze del personale (sia in sede sia negli uffici della rete) è pari al 21,13%. Infine, la percentuale di dirigenti donne sul totale dei dirigenti è pari al 44,55 %, mentre la percentuale di donne rispetto al totale del personale è del 47,01%.

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

Il ciclo della performance dell'anno 2019 ha avuto inizio con la redazione del Piano della performance 2019-2021, adottato con D.M. 31 gennaio 2019. Altri documenti, alcuni logicamente antecedenti ma tutti correlati all'adozione del Piano, sono:

- l'Atto di indirizzo del Ministro Di Maio del 27 settembre 2018, che ha definito le Priorità politiche per il triennio 2019-2021;
- la Nota integrativa a Legge di Bilancio per il triennio 2019-2021;
- la Direttiva Annuale dello stesso Ministro, adottata con D.M. 31 gennaio 2019.

Gli atti principali del ciclo della performance per l'anno 2019 sono quelli emanati nell'ambito del Governo cd. Conte I; dopo l'insediamento del nuovo Governo, il Ministro dello sviluppo economico, nominato a ciclo assai avanzato (DPR 4 settembre 2019), ha adottato le linee programmatiche per il Dicastero relative al ciclo della performance 2020 (DM 24 ottobre 2019).

Il Piano della performance 2019-2021 è stato approvato entro la scadenza prevista; la Relazione sulla performance 2018 è stata approvata con DM 28 maggio 2019, validata (con osservazioni) dall'OIV il 4 giugno 2019 e pubblicata il 5 giugno 2019, in anticipo rispetto alla scadenza (30 giugno).

Prosegue quindi anche nel 2019 quell'inversione di tendenza cominciata nel 2018 rispetto al consolidato ritardo che nei precedenti cicli caratterizzava l'adozione dei documenti di programmazione.

Più complesso è risultato, invece, il processo di programmazione di secondo livello, in quanto alcune strutture (DGMCCVNT, DGROB, DGMEREEN) hanno risentito nel 2019 delle ricadute operative collegate alla "mini riorganizzazione" intervenuta nel 2018 (DM 13 novembre 2018, registrato il 29 gennaio 2019), che ha determinato qualche rallentamento nell'assegnazione degli obiettivi divisionali.

Una importante novità del ciclo della performance 2019 è rappresentata dalla realizzazione della pianificazione degli obiettivi specifici triennali e della programmazione degli obiettivi operativi annuali attraverso la nuova piattaforma informatica del MISE denominata “*Performance*”, che ha contribuito a velocizzare il flusso di approvazione delle schede di programmazione.

Alla data di redazione del presente documento, il ciclo della performance dell’anno 2019 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.

#### *PERFORMANCE ORGANIZZATIVA*

Nell’anno 2019 i documenti del ciclo della performance hanno complessivamente definito 24 obiettivi strategici/specifici (cui si aggiunge quello del titolare di incarico di studio) e 1 obiettivo strutturale. Ad un secondo livello di programmazione, sono stati definiti 22 obiettivi operativi assegnati ai CdR (23 con l’incarico di studio) e 127 obiettivi divisionali (assegnati ai titolari di Uffici dirigenziali non generali). A questi si aggiungono i nuovi obiettivi di miglioramento trasversali a tutte le unità organizzative aventi ad oggetto la trasparenza e la prevenzione della corruzione, per i quali si rinvia al paragrafo dedicato.

Si assiste perciò ad una forte riduzione degli operativi divisionali (da 137 a 127), a una lieve riduzione degli strutturali (da 2 a 1) e degli operativi di CdR (da 23 a 22) e a una lieve crescita degli strategici/specifici (da 22 a 24).

Anche gli indicatori degli obiettivi specifici del Piano della performance 2019 segnano un miglioramento: 17 sono quelli di impatto, 32 di efficacia, 2 di efficienza e 10 di stato delle risorse.

Resta inoltre invariata nel Piano l’associazione fra obiettivi strategici e risorse stanziare in bilancio (99,7%); anche per quest’annualità il ricostituito legame tra risorse a bilancio e obiettivi permette quindi una corretta rappresentazione della dimensione esterna delle politiche pubbliche.

Il 2019 registra un netto miglioramento della denominazione e della descrizione degli obiettivi, soprattutto strategici/specifici e operativi di CdR. In particolare:

- la pianificazione è stata oggetto di osservazioni dell’Organismo attraverso schede rappresentative degli obiettivi a livello di operativi di CDR e divisionali non di coordinamento. Per questi ultimi ciascuna Direzione Generale ha ricevuto un prototipo di obiettivo, con denominazione, descrizione, indicatori e target; anche per gli obiettivi delle divisioni di coordinamento è stato proposto uno schema standard;
- è stato adottato un obiettivo di miglioramento trasversale a tutte le unità organizzative, avente a oggetto la trasparenza e la prevenzione della corruzione, predisposto dal Segretariato generale in coordinamento con l’OIV;
- si è avviato un primo affiancamento di indicatori più adeguati a rappresentare i risultati rispetto al tradizionale indicatore riguardante il grado di realizzazione delle fasi programmate, ponendo così le basi per il suo progressivo abbandono nei cicli successivi.

Da ultimo, si richiama l’Analisi del Piano della performance 2019-2021 del MISE condotta dal Dipartimento della Funzione Pubblica, che attribuisce a questo Dicastero un punteggio superiore a tutte le altre Amministrazioni (voto pari a 7/10 rispetto ad una media di 5 dei restanti Ministeri) in ciascuna delle dimensioni esaminate: adeguata descrizione della missione, delle attività, dell’articolazione organizzativa, della dotazione di personale e risorse finanziarie, degli obiettivi specifici, annuali ed individuali, descrizione completa dell’analisi del contesto esterno, utilizzo di alcuni rilevanti indicatori di *outcome* per la misurazione dei quali si fa riferimento a fonti esterne. Fra le aree da migliorare, si chiede di descrivere in modo più completo lo stato delle risorse.

Il processo di adozione di target maggiormente sfidanti registra nel 2019 alcuni progressi, ma non assume ancora carattere di sistematicità. Si ricorda, al riguardo, che l'OIV ha evidenziato il carattere troppo prudentiale dei target sia nei *report* di monitoraggio quadrimestrale al Ministro sul 2019 sia in sede di validazione della Relazione sulla performance per il 2018, il cui esito è perciò rientrato nella terza tipologia prevista dalle Linee Guida n. 3/2018 del Dipartimento della Funzione Pubblica (validazione con osservazioni in data 4 giugno 2019).

Tali considerazioni hanno determinato in sede di pianificazione strategica 2019 il miglioramento dei target associati a ben 21 indicatori, alcuni incrementi percentuali dei target molto rilevanti (nel caso più significativo l'incremento è stato di più di 11 volte il valore originariamente proposto) e la differenziazione dei target nel triennio per circa il 65% degli indicatori.

Nonostante questi interventi, tuttavia, il monitoraggio al primo e al secondo quadrimestre 2019 degli obiettivi strategici ha evidenziato un elevato grado di realizzazione (74,35% al primo e 91,10 % al secondo quadrimestre), indice del permanere di valori attesi fissati ancora in modo troppo prudentiale, mentre il monitoraggio degli obiettivi operativi ha evidenziato un grado di realizzazione medio sostanzialmente in linea con le aspettative.

In particolare, il grado di realizzazione medio degli obiettivi assegnati ai titolari di Centri di responsabilità è risultato, nel primo quadrimestre, di poco inferiore al 45% e, nel secondo quadrimestre, poco inferiore al 70 %, pertanto quasi in linea con le aspettative (valore fissato indicativamente al 66%); il grado di realizzazione medio degli obiettivi divisionali risulta nel primo quadrimestre mediamente poco al di sopra del 40% e, nel secondo quadrimestre, mediamente superiore al 70%, quindi poco superiore rispetto all'aspettativa (valore anche qui fissato indicativamente al 66%).

## *PERFORMANCE INDIVIDUALE*

Come cennato, la definizione di tutti i contenuti dei documenti di pianificazione 2019 (obiettivi, indicatori, valori target, etc.) è avvenuta attraverso la piattaforma informatica "Performance", la quale contempla, ai fini della pianificazione, un flusso approvativo degli obiettivi sia strategici ed operativi, con possibilità di riesame e ridefinizione fino alla convalida del titolare del CDR, poi del Segretariato Generale e il vaglio di supervisione metodologica OIV. Attraverso questi passaggi è stato garantito per ogni obiettivo e reso per la prima volta "visibile" il coinvolgimento e la condivisione della dirigenza.

Sulla base degli elementi di informazione disponibili presso la competente DGROSIB, risulta che nel corso del 2019 non siano state avviate e/o concluse procedure di conciliazione esperite secondo l'iter stabilito dal Sistema di misurazione e valutazione della performance vigente.

In relazione all'analisi riguardante l'andamento della valutazione della performance individuale, al momento della pubblicazione del presente documento non risulta possibile disporre dei dati necessari, essendo ancora aperto il ciclo.

Tuttavia, si procede in questa sede all'esame afferente alla valutazione della performance individuale riferita all'anno 2018, non essendo stata ancora oggetto di esposizione in ragione dell'antecedenza della pubblicazione della Relazione sul funzionamento 2018 rispetto alla chiusura del relativo ciclo della performance.

Nel merito, alla luce dei dati analizzati, si registra la criticità, segnalata dall'OIV anche nella Relazione sul funzionamento 2017, riguardante l'applicazione del criterio di differenziazione dei giudizi atteso che, sia tra il personale appartenente ai ruoli dirigenziali che tra quello impiegato nelle aree funzionali, si rileva una elevata concentrazione in termini percentuali di personale valutato nella fascia di merito più alta, come evidenziato nelle tabelle riepilogative (*tab. 2 e 3*) di seguito riportate:

**Tabella 2**

Qualifica	personale per classe di punteggio (valore assoluto):			
	100%-90%	89%-60%	inferiore al 60%	TOTALE
Dirigenti di I fascia e assimilabili	19	0	0	19
Dirigenti di II fascia e assimilabili	126	0	0	126
Non dirigenti	2464	19	0	2483
<b>TOTALE</b>	<b>2609</b>	<b>19</b>	<b>0</b>	<b>2628</b>

*DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE PER CLASSI DI RETRIBUZIONE DI RISULTATO/PREMIO*

**Tabella 3**

Qualifica	personale per classe di punteggio (valore assoluto):			
	100%- 90%	89%- 60%	inferiore al 60%	meze di erogazione
Dirigenti di I fascia e assimilabili	19	0	0	1 1 0
Dirigenti di II fascia e assimilabili	126	0	0	0 7 0
Non dirigenti	2271	191	21	1 1 0
<b>TOTALE</b>	<b>2416</b>	<b>191</b>	<b>21</b>	

A questo proposito si sottolinea l'intervento volto al superamento della predetta difficoltà effettuato dall'Organo di vertice nell'ambito dell'aggiornamento per il 2019 del Sistema di misurazione e valutazione della performance (già definito e in corso di formalizzazione). La differenziazione dei giudizi entra infatti per la prima volta a far parte del dizionario dei comportamenti organizzativi per i dirigenti di prima e seconda fascia e figura tra i descrittori graduati di valutazione nell'ambito dello sviluppo delle risorse umane e dell'organizzazione quale capacità di valutazione dei collaboratori attraverso una significativa differenziazione dei giudizi, dandosi così attuazione all'art. 9, comma 1, lettera d) del d.lgs. 150/2009.

*STRUTTURA TECNICA E INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO*

Il sistema informatico a supporto del ciclo della performance, denominato "Performance", entrato pienamente in funzione dopo la sua prima applicazione sperimentale nel 2018, ha reso possibile l'integrazione delle informazioni già presenti nel Portale per le Note Integrative della Ragioneria Generale dello Stato, cui si è aggiunto lo sviluppo di una dashboard relativa al monitoraggio degli obiettivi strategici/specifici/operativi di cdr e divisionali per una rapida ed immediata visualizzazione dei risultati su base quadrimestrale, con contestuale riduzione degli oneri organizzativi connessi alla gestione e alla elaborazione dei dati e semplificazione della supervisione metodologica dell'OIV.

Si registra anche nel 2019 la criticità, già più volte sottolineata, dovuta al mancato utilizzo del controllo di gestione nei processi decisionali.

In merito all'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 la consistenza numerica ha subito nel corso del 2019 modificazioni per effetto del perfezionamento della procedura di mobilità avviata con D.D.G. n. 414 del 19/07/2019, conclusasi con l'individuazione e presa di servizio di n.3 funzionari provenienti da altre amministrazioni pubbliche così che alla data del 31 dicembre 2019 risultava una dotazione organica composta da 9 unità di personale delle aree funzionali. Si soggiunge, altresì, che

alla data di pubblicazione del presente documento la procedura di interpello per l'individuazione del dirigente responsabile della Struttura risulta avviata ed in corso di perfezionamento.

## *TRASPARENZA E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE*

L'OIV è tenuto a verificare la pubblicazione, la completezza, l'aggiornamento e l'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 e 141/2019).

L'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2019 è stata resa dall'OIV in data 11 aprile 2019, in largo anticipo rispetto alla scadenza (30 aprile). Sulle verifiche effettuate si è già riferito nella precedente Relazione, come pure sulle conclusioni raggiunte, che hanno riguardato, in sintesi, sia l'opportunità di limitare il ricorso a link a database sia il mancato assolvimento dell'obbligo n. 20 (Costi contabilizzati), da ricondurre peraltro alla carenza di dati di controllo di gestione sufficienti alla rilevazione dei costi, punto sul quale si è rinnovato l'invito all'Amministrazione a dotarsi di un sistema informatizzato di controllo di gestione.

La declinazione della trasparenza ed integrità ha compiuto un importante passo avanti attraverso la già cennata introduzione nel Piano della performance 2019 di un obiettivo di miglioramento, trasversale alle diverse unità organizzative (Direzioni e divisioni), denominato "Prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza", con output definiti e un innovativo indicatore, denominato "Rilievi in merito alla non corretta attuazione della disciplina in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione" (target: 0,00).

Sul piano più generale della gestione organizzativa e della titolarità delle funzioni, l'avvicendamento nel corso del 2019 di tre diversi titolari dell'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha prodotto inevitabili effetti sulla gestione del PTPCTI e sul suo monitoraggio.

L'OIV è quindi intervenuto su alcune significative criticità rappresentate nella Relazione di monitoraggio sul PTPCTI 2018-2020, avviando le prime verifiche.

In particolare, rilevato l'avvio nel 2018 di n.19 procedimenti disciplinari per violazioni del codice di comportamento non configuranti fattispecie penali, ha chiesto di conoscere le tipologie delle violazioni in parola, lo stato del procedimento, gli uffici interessati e le iniziative di riduzione del rischio corruttivo assunte nel PTPC 2019, nonché di ricevere comunicazione degli eventuali provvedimenti disciplinari emessi, in modo da poter in seguito verificare se i valutatori ne tenessero conto in sede di valutazione degli interessati (nota 8477 dell'11 aprile 2019 diretta al RPCT e all'Ufficio procedimenti disciplinari della ex DG ROB).

Successivamente, l'OIV ha convocato l'8 maggio 2019 in audizione il RPCT (e la sua struttura di supporto per la trasparenza), nel cui corso ha tra l'altro fortemente sollecitato l'avvio per il 2020 di una più approfondita riflessione sulla ponderazione ed analisi del rischio alla luce delle modifiche dell'allegato 5 del PNA 2013 preannunciate dall'ANAC e di lì a poco approvate (PNA 2019, Delibera ANAC n.1064 del 13 novembre 2019 e relativi allegati).

Anche l'esame del monitoraggio del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e Integrità 2019-2021 (nota RPCT n. 12 del 31 dicembre 2019), nonché della Relazione di monitoraggio sul PTPCTI 2019-2021, pubblicata sul sito istituzionale del MISE (art. 1, commi 8 bis e 14 della legge 6 novembre 2012, n.190 e s.m.i.), ha fatto emergere aspetti problematici. La principale criticità rilevata ha riguardato l'esiguità del numero totale di processi e la scarsità di quelli definiti a più alto rischio (11 su 243) nonché la loro attribuzione a soli 6 Centri di Responsabilità, circostanze che incidono sull'adeguatezza sia della mappatura dei processi sia della valutazione del rischio e dell'individuazione delle misure per la prevenzione della corruzione. Quanto alle caratteristiche dell'impianto di analisi e applicazione delle misure preventive, lo stesso RPCT le definisce di semplice "adempimento di obblighi

a causa della mancata applicazione di un processo di verifica, seppure a campione, della effettiva adozione delle misure di prevenzione del rischio corruttivo” (Campo 1B, Area considerazioni generali della Relazione di monitoraggio 2019).

Nella descritta situazione, l'OIV ha chiesto al RPCT di adottare, già a partire dal PTPCTI 2020-2022, correttivi finalizzati ad adeguarsi alle indicazioni contenute nel PNA 2019, a migliorare l'integrazione del Piano Triennale con i documenti di performance, a valorizzare tutte le leve culturali utili a contrastare le logiche di mero adempimento formale.

### *COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER*

Si è riferito nelle precedenti Relazioni circa le esperienze di consultazione pubblica su tematiche di interesse strategico da parte dei singoli Centri di responsabilità, segnalando l'assenza di una modalità organica e unitaria di coinvolgimento degli stakeholder come una delle principali criticità dei cicli della performance. Tale criticità, unitamente all'esigenza di dare alla valutazione partecipativa la massima priorità, è stata da ultimo segnalata nel documento OIV di validazione con osservazioni della Relazione sulla performance per il 2018.

Nel 2019 si assiste, su questo tema, ad una inversione di tendenza rispetto al passato.

Vengono infatti poste le basi metodologiche e gestionali per un confronto sistematico con cittadini e utenti nelle diverse fasi del ciclo, dando così attuazione al disposto normativo (art. 7, comma 2, lett. c), art. 8 e art. 19-bis del decreto legislativo 150/2009, come modificato dal decreto legislativo 74/2017) e alle Linee Guida n.4/2019 del Dipartimento della funzione pubblica. Gli elementi salienti del nuovo modello partecipativo sono per la prima volta entrati a far parte dell'aggiornamento annuale del SMVP. Il processo ha preso avvio dall'invito rivolto dall'OIV all'Amministrazione a costituire un gruppo di lavoro per analizzare le rilevazioni di *customer satisfaction* già in essere presso il MISE e definire un organico sistema di rilevazione (nota 15 aprile 2019, n.8674).

Il gruppo di lavoro, coordinato dal Segretariato Generale, è stato costituito il 22 maggio 2019 con la partecipazione dell'OIV e della sua Struttura di supporto, della Dg ROSIB e della Segreteria Tecnica. Nei mesi successivi è stato esposto al gruppo di lavoro, opportunamente integrato da referenti per singolo CdR, il progetto volto a creare una piattaforma dedicata alla rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti. A tale scopo si è svolta, sempre con il supporto del Segretariato e la guida metodologica dell'OIV, una complessa opera di censimento in un primo tempo delle *categorie* di stakeholder e degli *ambiti* di intervento più appropriati per ciascun CdR e, successivamente, sono stati specificati i singoli stakeholder di riferimento o le sottocategorie più significative.

Di seguito si sintetizzano le scelte metodologiche principali dell'innovativo modello di valutazione partecipata messo a punto nel 2019:

- a) l'oggetto della valutazione partecipata è costituito dagli obiettivi specifici e dai risultati da raggiungere, entrambi correlati alle funzioni del MISE. In sede di prima applicazione vengono individuati alcuni obiettivi/risultati ritenuti prioritari sulla base delle priorità politiche nell'Atto di indirizzo;
- b) l'approccio partecipativo è inteso nella maniera più ampia possibile. Riguarda a regime tutto il ciclo della performance e il coinvolgimento si estende agli utenti e a tutti gli stakeholder del Ministero. Conseguentemente, la partecipazione alla valutazione appartiene all'ambito proprio della performance organizzativa dell'amministrazione nel suo complesso;
- c) sono previste apposite sessioni di consultazione, in una prima fase aventi a oggetto la programmazione (obiettivi specifici inseriti nel Piano della Performance) e le modalità di misurazione (indicatori e target) delle attività poste in essere dal Ministero, al fine di offrire a tutti gli interessati la possibilità di esprimere la propria opinione in merito alla rilevanza, pertinenza e chiarezza degli obiettivi, nonché all'adeguatezza degli indicatori e dei valori target e, più in generale, alla rappresentatività dell'obiettivo nel contributo potenziale alla creazione di valore pubblico;

- d) gli strumenti che si intende utilizzare sono la consultazione mirata (*panel* di esperti tematici), la consultazione pubblica, *i focus group*. In sede di prima applicazione si prevede di utilizzare alternativamente uno o più strumenti in condivisione tra di loro mentre, a regime, sarà preferito l'utilizzo combinato degli strumenti;
- e) in presenza di margini di miglioramento degli obiettivi emersi a seguito della consultazione, possono realizzarsi vari interventi correttivi: introduzione di nuovi e diversi obiettivi rispetto a quelli inizialmente formulati; migliore definizione e maggiore chiarezza nella formulazione degli obiettivi inizialmente previsti; eventuale ridefinizione degli indicatori o dei valori target e reingegnerizzazione dei processi. Inoltre, un adeguato piano di comunicazione garantirà una piena trasparenza sulle modalità di utilizzo degli esiti della valutazione partecipativa;
- f) i risultati della partecipazione saranno valutati dall'OIV attraverso un apposito indice tipologico che prende in considerazione due variabili ordinali: il grado di coinvolgimento degli stakeholder (il giudizio motivato tiene conto del numero e della varietà degli stakeholder nonché della multicanalità del coinvolgimento); l'effettività della partecipazione (il giudizio tiene conto del numero e della varietà dei feedback ricevuti e dell'effettivo livello di considerazione degli stessi da parte dell'amministrazione);
- g) i dati personali vengono trattati nel pieno rispetto del Decreto Legislativo 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali) e del Regolamento (UE) 2016/679.

Il modello di valutazione, presentato al Ministro e, come cennato, condiviso con i vertici amministrativi, è stato introdotto nell'aggiornamento annuale del Sistema di misurazione e valutazione della performance del Ministero. Il Sistema, che ha ricevuto il parere favorevole dell'OIV, è attualmente oggetto della prevista informativa sindacale.

Infine, lo scorso 24 febbraio sono stati messi in consultazione pubblica su un apposito sito del MISE i più rilevanti obiettivi specifici/ indicatori e target del Piano della performance 2020-2022, realizzandosi così la prima esperienza organica di valutazione partecipativa assunta nella pubblica amministrazione.

### *STANDARD DI QUALITÀ*

Nell'ambito del processo di adeguamento alle previsioni all'articolo 19-bis ,commi 1 e 3 del decreto legislativo 150/2009, come modificato dal decreto legislativo 74/2017, dietro richiesta dell'OIV è stato attivato a fine 2019 il servizio che gestisce le comunicazioni degli utenti interni ed esterni dirette all'Organismo attraverso il sito web <https://questionari.mise.gov.it/>.

Il sito, utilizzabile distintamente per la comunicazione diretta dei cittadini e per quella dei dipendenti, si avvale di questionari predisposti a cura dell'OIV tramite i quali è possibile comunicare allo scrivente il grado di soddisfazione per le attività e per i servizi erogati, anche con riferimento ai servizi di cui al DM 30 gennaio 2017, contribuendo in tal modo al processo di misurazione della performance realizzata dall'unità organizzativa interessata.

Nel questionario è presente, tra l'altro, un campo note, all'interno del quale è possibile esprimere eventuali osservazione/suggerimenti e per migliorare la qualità e le caratteristiche del servizio erogato; i risultati delle rilevazioni saranno pubblicati, con cadenza annuale, sul sito istituzionale del Ministero dello sviluppo economico, nel rispetto della vigente normativa in materia di protezione dei dati personali.

## MONITORAGGIO SULL'AVVIO DEL CICLO DELLA PERFORMANCE PER L'ANNO 2020

L'avvio del ciclo della performance per l'anno 2020 vede consolidate alcune azioni di miglioramento e, soprattutto, introdotta un'innovazione di tale significatività e complessità operativa, la consultazione pubblica sugli obiettivi specifici, da costituire idoneo motivo di prolungamento dei tempi di adozione del Piano della performance 2020-2022, come comunicato al Dipartimento della Funzione Pubblica dal Segretario Generale con nota pubblicata sul Portale della performance il 30 gennaio 2020.

### a) Modalità e tempi di adozione della Nota integrativa a Disegno di legge e a Legge di bilancio e del Piano della performance.

Il processo di formazione delle Note integrative 2020-2022 ha presentato particolare laboriosità. Da un lato, infatti, è stato necessario avviare il confronto con la Ragioneria Generale dello Stato per il riallineamento fra missioni, programmi, azioni, obiettivi e competenze dei Centri di responsabilità risultanti dalla riorganizzazione e, dall'altro, la stessa RGS ha reso disponibile il Portale informatico dedicato alle NI il 3 ottobre 2019, prevedendone poi la chiusura in tempi brevissimi (7 ottobre), in modo da rispettare i vincoli normativi alla presentazione della legge di bilancio e allo stesso tempo tener conto degli esiti della complessiva riorganizzazione che nell'esercizio ha interessato molti altri Ministeri oltre il MISE.

Per coniugare rispetto delle scadenze e qualità dei contenuti sono state perciò formulate indicazioni da parte del Segretariato concernenti, in particolare, la conferma degli indicatori di elevato livello informativo del 2019, la presenza di target sfidanti, l'esigenza di concordare con l'OIV ogni modifica o nuovo inserimento di indicatori (nota SG n.21392 del 4 ottobre 2019).

Nel passaggio fra disegno di legge e legge di bilancio l'OIV è intervenuto con proposte di miglioramento su obiettivi/indicatori e target, richiamando l'attenzione dei CdR sulle analisi svolte dalla RGS in merito alla Nota integrativa a disegno di legge di bilancio MISE 2020-2022 (nota MEF-RGS n. 260790 del 18/12/2019). La RGS ha registrato anche per il 2020 "un deciso miglioramento nella definizione e articolazione degli obiettivi, nella descrizione degli indicatori" ed ha apprezzato "lo sforzo compiuto dall'Amministrazione, tenuto conto anche della sovrapposizione temporale della riorganizzazione con la predisposizione della Nota integrativa in esame, nel recepire gran parte delle criticità segnalate in merito agli obiettivi ed agli indicatori provenienti dalla Nota integrativa 2019-2021".

Il Piano della performance 2020-2022 non è stato ancora adottato. L'amministrazione ha già provveduto a comunicare al Dipartimento della Funzione Pubblica – tramite la procedura dedicata sul portale performance.gov.it - il ritardo nella pubblicazione del Piano dovuto, da un lato, alla volontà di effettuare una valutazione partecipativa degli obiettivi specifici 2020-2022 e, dall'altro, alla necessità di completare la riorganizzazione del Ministero, in modo da poter aver una struttura organizzativa più definita.

Nonostante il Piano della performance della performance non sia ancora completamente definito, si possono anticipare in questa sede alcuni aspetti del suo processo di redazione che sono già conclusi:

- il Piano è stato gestito tramite la piattaforma informatica "Performance" nel quale sono già stati caricati gli obiettivi specifici e gli obiettivi operativi di CdR.
- Gli obiettivi specifici e relativi indicatori e target sono coerenti con gli obiettivi strategici inseriti nella piattaforma RGS della Nota Integrativa. Nel Piano è anche presente un ulteriore indicatore che tiene conto delle più recenti indicazioni del Ministro in tema della Banda ultra larga (Grado di realizzazione della rete Bul); gli indicatori sono inoltre rappresentati secondo le tipologie previste dalle Linee guida n. 1 del Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Su tutte le tipologie di obiettivi sono intervenute le osservazioni e i suggerimenti dell'OIV, che hanno riguardato la descrizione degli obiettivi, la preferibile sostituzione delle fasi di attività con indicatori, l'importanza di privilegiare indicatori di efficienza ed efficacia e di adottare target sfidanti e incrementali nel triennio. Infine, per tragguardare specifici aspetti trasversali (formazione, prevenzione della corruzione, comunicazione etc.) sono stati previsti nuovi indicatori in tutti gli operativi di CDR (nota OIV n.26764 del 6 dicembre 2019).

- Naturalmente, un certo disallineamento fra Nota integrativa 2020 e Piano della performance per lo stesso anno in termini di obiettivi, indicatori e target potrà prodursi a seguito dell'accoglimento dei contributi degli stakeholder a conclusione delle procedure di consultazione sul Piano della performance e sarà quindi oggetto di valutazione nella prossima Relazione. La scelta di introdurre, prima fra tutte le Amministrazioni, innovative forme di consultazione sugli obiettivi specifici del MISE per il triennio 2020-2022, in attuazione del disposto normativo e delle Linee guida N.4/2019 della Funzione Pubblica sulla valutazione partecipativa, ha infatti reso necessario, come descritto nel paragrafo dedicato agli stakeholder, un complesso lavoro preparatorio del Segretariato Generale e dell'OIV con i C.d.R. Al termine del processo, il nuovo modello partecipativo è stato prima presentato al Ministro e poi illustrato in sede di Conferenza dei Direttori generali in data 19 febbraio 2020 unitamente all'aggiornamento 2020 del Sistema di misurazione e valutazione della performance, che di tale modello contiene gli elementi principali.

Successivamente, attraverso un apposito sito web, dal 24 febbraio u.s. fino al 25 marzo 2020 (termine prorogato al 9 aprile) gli obiettivi specifici (ed i relativi indicatori e target) del MISE relativi a quattro temi principali sono stati posti in consultazione pubblica. I temi riguardano: politica energetica; politica industriale; politica delle comunicazioni; area di coordinamento, strumentale e di supporto.

Con riferimento ai risultati della valutazione partecipativa sugli obiettivi specifici 2020-2022, pur rinviando una descrizione dettagliata degli stessi ai report specifici sull'iniziativa (e, eventualmente, alla relazione del prossimo anno), si intende in questa sede riportare sinteticamente alcuni primi dati:

- Sono stati utilizzati due canali di consultazione:
  - una consultazione pubblica attraverso una apposita pagina del sito istituzionale che ha consentito a tutti gli interessati (cittadini, imprese e altri *stakeholder*) di fornire il proprio gradimento sugli obiettivi specifici e i connessi indicatori e target, nonché di formulare osservazioni e/o proposte migliorative nelle materie di maggior interesse;
  - alcune consultazioni mirate<sup>1</sup> con una selezione di *stakeholder (opinion leader)* che hanno consentito di ottenere contributi maggiormente qualificati e approfonditi soprattutto negli ambiti maggiormente complessi sotto il profilo tecnico.
- La consultazione pubblica ha riguardato 14 obiettivi specifici (3 obiettivi relativi alle politiche dell'energia, 3 obiettivi per le politiche delle comunicazioni, 7 obiettivi relativi all'area industria e uno relativo alle attività di coordinamento, strumentali e di supporto). Per ogni obiettivo sono stati formulati 5 quesiti (tre relativi a quanto l'obiettivo fosse rilevante, comprensibile e sfidante, uno relativo alla appropriatezza degli indicatori e uno relativo alla adeguatezza dei target).
- Nel complesso - considerando tutti i 14 obiettivi sottoposti a consultazione e i 5 quesiti per ogni obiettivo - sono pervenuti 3.413 *feedback* raccolti attraverso 243 questionari compilati sulla pagina *web* dedicata alla consultazione pubblica. Circa il 32% dei *feedback* sono stati inoltrati da cittadini o loro associazioni, il 25% da imprese o gruppi di imprese, il 18% da soggetti appartenenti al mondo della ricerca, della formazione o della consulenza e il resto da altre categorie di *stakeholder*. È interessante evidenziare, infine, che la maggior parte dei *feedback* è stato reso in modalità non anonima (66,6%).
- Con riferimento agli esiti della consultazione pubblica si evidenzia che, in una scala di valutazione da 1 a 5 (1=per niente d'accordo; 5= completamente d'accordo), sono stati ottenuti seguenti risultati:
  - il grado di rilevanza e di coerenza degli obiettivi con le esigenze degli *stakeholder* ha ottenuto per tutti i 14 obiettivi specifici posti in consultazione una valutazione media superiore a 3 (valutazione media minima = 3,06; valutazione media massima = 4,09);

<sup>1</sup> Inizialmente le consultazioni mirate erano state programmate come *focus group* ma, a causa della emergenza sanitaria COVID-19, sono state effettuate sotto forma di intervista asincrona (via email).

- il grado di chiarezza e di comprensibilità degli obiettivi ha ottenuto per 13 obiettivi specifici su 14 una valutazione media superiore a 3 (valutazione media minima = 2,98; valutazione media massima = 3,85);
- il quesito su quanto l'obiettivo sia "sfidante", ossia in grado di determinare un significativo miglioramento ha ottenuto per tutti i 14 obiettivi specifici posti in consultazione una valutazione media superiore a 3 (valutazione media minima = 3,16; valutazione media massima = 3,88);
- il livello di appropriatezza del set di indicatori associato ad ogni obiettivo ha ottenuto per 12 obiettivi specifici su 14 una valutazione media superiore a 3 (valutazione media minima = 2,60; valutazione media massima = 3,59);
- il quesito su quanto i target degli indicatori siano stati definiti in maniera "sfidante" ha ottenuto per 12 obiettivi specifici su 14 una valutazione media superiore a 3 (valutazione media minima = 2,67; valutazione media massima = 3,64).

Oltre ai dati relativi ai feedback espressi sotto forma di giudizio, è interessante notare che sono pervenuti un totale di 420 commenti/proposte in forma testuale di cui 242 relativi agli obiettivi e 178 relativi agli indicatori/target.

- Con riferimento alla consultazione mirata, sono prevenuti commenti per 8 obiettivi sui 14 posti in consultazione. Nel complesso, i feedback sono stati positivi e hanno fornito spunti concreti per la riformulazione degli obiettivi.

In conclusione, i primi risultati della consultazione pubblica condotta sugli obiettivi specifici 2020-2022 sembrano incoraggianti. Il quadro generale degli obiettivi, indicatori e target proposti sembra incontrare una sostanziale condivisione da parte degli stakeholder e il 32,86% dei commenti ricevuti sono stati propositivi.

*b) Obiettivi, indicatori e target.* La denominazione e descrizione degli obiettivi sia a livello strategico (n.19 obiettivi) che a livello di operativi di CdR (n.17obiettivi) ha ricevuto una generale riqualificazione in una logica di maggiore collegamento con le politiche settoriali e di focalizzazione sui risultati attesi.

La coerenza fra obiettivi strategici e indicatori è assicurata nel 2020 dalla presenza, su un totale di 47 indicatori, di 11 indicatori di impatto, 32 indicatori di efficacia (di cui 1 di risultato, secondo la denominazione RGS), 4 di efficienza.

Sugli obiettivi operativi è avvenuto il confronto con l'OIV, che ha registrato nella maggioranza delle Direzioni l'adesione alle richieste riguardanti la denominazione e la descrizione degli obiettivi, il miglioramento del target e, con limitate eccezioni, la loro differenziazione nel triennio.

Naturalmente, il Piano della performance 2020 (come la Nota integrativa a legge di bilancio per lo stesso anno) non comprende più la soppressa Direzione generale per il commercio internazionale.

Il valore target risulta differenziato nel corso del triennio per circa il 71% degli indicatori (33 indicatori su 47); il coordinamento metodologico delle strutture da parte dell'OIV ha inoltre condotto all'inserimento di 14 nuovi indicatori e all'abbandono di 8 in quanto ritenuti non significativi.

L'insieme di queste novità, tutte di carattere migliorativo, unitamente alla mutata articolazione organizzativa del Ministero (nel 2020 composto da 11 Direzioni generali), se riducono la significatività del confronto con l'esercizio precedente, rafforzano comunque i contenuti del ciclo della performance 2020 e fanno ben sperare per i successivi.

*c) Trasparenza e prevenzione della corruzione.* Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e Integrità 2020-2022, approvato a valle del processo di riorganizzazione del MISE con DM 31 gennaio 2020, sarà oggetto di revisione e aggiornamento nel corso dello stesso anno, come si legge nel

documento. Occorrerà infatti sia riesaminare alcuni contenuti fondamentali, quali il contesto interno e esterno e le schede di analisi del rischio (soprattutto delle Direzioni Generali oggetto di più radicali modifiche organizzative) sia creare il Registro dei rischi. Attualmente, risulta adottata solo sperimentalmente una nuova “Scheda di dettaglio sulla prevenzione del rischio corruzione”, ritenuta il più vicina possibile alle novità introdotte dal PNA 2019 (delibera ANAC 1064/2019).

Ci si attende perciò che dalla preannunciata prossima revisione del PTPCI possa derivare il concreto e progressivo rafforzamento delle misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza e una migliore integrazione con il Piano della performance per il medesimo triennio.

Il Piano della performance 2020-2022, proprio nell'intento di declinare questi temi, ha introdotto un “pacchetto” di indicatori tra loro logicamente correlati.

Sono infatti presenti nel Piano cinque indicatori trasversali, definiti nei contenuti dal Segretariato Generale e revisionati sotto il profilo metodologico dall'OIV, comuni a tutti i CDR e riguardanti le seguenti dimensioni: grado di realizzazione delle misure previste dal Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e della Integrità; rilievi in merito alla non corretta attuazione della disciplina in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione; partecipazione dei dirigenti delle divisioni del CDR alle iniziative formative previste e programmate nel Piano triennale delle azioni positive; efficace e tempestiva evasione delle richieste di accesso civico e accesso generalizzato. Anche l'indicatore, pure di nuova introduzione, relativo al “Grado di realizzazione delle iniziative in tema di comunicazione integrata” è funzionale alla trasparenza e all'accountability.

Il passaggio dal precedente obiettivo di miglioramento, avente riflessi “aggiuntivi” in termini di punteggio, alla formulazione di indicatori che misurano invece l'obiettivo in quanto tale attraverso una modalità ritenuta “ordinaria” di perseguimento dei risultati, rafforza il valore della trasparenza e dell'imparzialità nell'agire amministrativo. A corollario della significatività dei cinque indicatori è anche previsto che la somma dei pesi loro attribuita debba essere pari almeno al 25%.

*d) Collegamento tra obiettivi e risorse.* Continua a manifestarsi il trend positivo, già registrato per nel 2019, in merito al collegamento tra risorse finanziarie ed obiettivi del Piano, risultando infatti anche per il corrente anno associato a questi ultimi il 99,7% dell'importo totale dello stanziamento allocato a Legge di bilancio in favore del MISE. Interessa, peraltro, rilevare che la predetta disponibilità totale ha subito un incremento rispetto allo scorso anno passando da € 4.911.267.561,00 a € 5.475.009.856,00. Il rapporto tra risorse finanziarie ed obiettivi, così declinato nell'ambito del Piano della performance, in coerenza con quanto stabilito in Note integrative a LB, costituisce uno dei presupposti funzionali per il coordinamento tra ciclo della performance, ciclo del bilancio e programmazione strategica.

*e) Sistema informatico a supporto della performance.* Anche nel 2020 si è fatto ricorso al sistema “Performance”, sia ai fini della pianificazione 2020 che del monitoraggio 2019. Inoltre, a seguito dell'aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance del MISE, in corso di formale perfezionamento, l'applicativo potrà supportare la redazione del Piano della performance e della Relazione annuale attraverso la produzione informatizzata delle schede a preventivo e a consuntivo nonché esportazioni in vari formati di dati di interesse da elaborare.

L'applicativo consente infatti di distribuire le attività riguardanti lo svolgimento del ciclo della performance tra tutti gli uffici del Ministero mediante un sistema di permessi differenziati di accesso e un flusso approvativo, con il consueto coordinamento del Segretariato Generale e la supervisione metodologica dell'OIV.

*f) Standard di qualità e rilevazione della soddisfazione degli utenti.* Sono già state descritte nel paragrafo dedicato le azioni poste in essere nel 2019 per definire un nuovo e organico sistema di rilevazione della *customer satisfaction* ai sensi dei commi 2 e 4 dell'art.19 bis del decreto legislativo 150/2009, azioni che hanno condotto nel febbraio 2020 alla messa in consultazione pubblica del Piano della performance 2020-2022 su apposito sito MISE.

Ci si attende, inoltre, che dalla recente implementazione sulla home page del sito istituzionale del Ministero di un servizio web per facilitare le comunicazioni dei cittadini e degli utenti interni dirette all'OIV possano derivare nel 2020 elementi utili all'aggiornamento del numero e delle dimensioni dei servizi attualmente censiti dal DM 30 gennaio 2017.

### *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 i vertici amministrativi continuino a dedicare attenzione al miglioramento dei contenuti del ciclo della performance e all'osservanza delle procedure di adozione dei documenti programmatici e di consuntivo, in modo da intervenire prontamente sulle resistenze culturali ancora in essere, facendo crescere l'amministrazione e valorizzando l'impegno dei singoli;
2. Il processo di qualificazione degli obiettivi deve essere ulteriormente rafforzato. In particolare, occorre migliorare la rappresentazione degli operativi, soprattutto divisionali, assumere con maggior sistematicità target sfidanti e di carattere incrementale, adottare indicatori maggiormente espressivi dei risultati, contestualmente riducendo ulteriormente il ricorso al tradizionale indicatore denominato "Grado di realizzazione delle fasi programmate nei tempi e modi previsti";
3. La messa in consultazione presso gli stakeholder degli obiettivi specifici del Piano della Performance 2020 è un passo fondamentale di un percorso evolutivo che va adottato in modo sistematico ai fini della programmazione e, successivamente, esteso prima alla misurazione e poi alla valutazione dei risultati, contestualmente rafforzando le condizioni di contesto interno ed esterno ad esso favorevoli;
4. Il Sistema di misurazione e valutazione della performance nell'aggiornamento 2020, già definito e di prossima emanazione, introduce importantissime novità quali la valutazione partecipativa, la differenziazione dei giudizi, l'Etica Pubblica nel dizionario dei comportamenti di tutto il personale, la valutazione cd negativa. L'adeguamento alle Linee guida n.5/2019 del Dipartimento della Funzione pubblica dovrà tuttavia proseguire ancora, in particolare attraverso il miglioramento del processo di misurazione e valutazione della performance individuale. Il ricorso agli incontri di calibrazione ex ante ed ex post e l'introduzione, in presenza di livelli di performance non soddisfacenti, di strumenti di verifica del concreto ricorso da parte dei valutatori a meccanismi di gestione degli esiti della valutazione, possono infatti avere significative ricadute in termini di condivisione della valutazione come leva strategica nella gestione del personale. Anche una riflessione sulle procedure di conciliazione del personale non dirigenziale potrà meglio valorizzarne la funzione di deterrente di controversie giudiziali;
5. L'integrazione fra Piano della performance e Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e Integrità (PTPCTI) è ancora incompleta, come del resto affermato nelle stesse Relazioni di monitoraggio del RPCT dell'ultimo triennio.  
Si auspica perciò che dalla introduzione nel Piano della performance 2020-2022 dei cinque già menzionati indicatori trasversali, intesi a cogliere le dimensioni della trasparenza e integrità, dalla innovativa presenza nell'aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della componente "Etica pubblica", strutturata in modo da valorizzare al massimo questo tema per tutto il personale e, soprattutto, dal percorso di miglioramento menzionato nel PTPCTI 2020-2022 e dalla sua preannunciata revisione, possa derivare un forte contributo al concreto diffondersi della cultura della legalità presso l'Amministrazione;
6. Il sistema informatico "Performance", applicato in via sperimentale al monitoraggio degli obiettivi strategici 2018 e, successivamente, alla pianificazione e al monitoraggio 2019-2021, è uno strumento operativo di cui sperimentare l'efficacia anche ai fini della valutazione della performance attraverso il

modulo messo di recente a punto e utilizzabile dal 2020. Infine, si ribadisce che è indispensabile implementare quello dedicato controllo di gestione, più volte sollecitato dall'OIV.

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

### *INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO*

Nel 2019 l'integrazione fra ciclo della performance e ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio risulta realizzata, in aderenza al vigente quadro normativo e alle Linee guida n.2/2017 del Dipartimento della Funzione pubblica. In attuazione di tali previsioni, l'aggiornamento annuale del Sistema di misurazione e valutazione delle Performance del MISE, adottato con DM 1 febbraio 2018, per la prima volta ha chiarito sul piano metodologico che la Direttiva Annuale traduce in obiettivi operativi assegnati alla titolarità dei Centri di responsabilità amministrativa gli obiettivi strategici della Nota integrativa, i quali corrispondono a loro volta agli obiettivi specifici inseriti nel Piano della Performance.

Per conseguire nel modo più efficace detta integrazione, si è già detto che l'OIV, con il coordinamento del Segretariato Generale, ha avviato un intenso confronto con i CdR per il progressivo affinamento di obiettivi e indicatori della Nota integrativa al disegno di legge e alla legge di bilancio 2019-2021. Ciò è avvenuto sia attraverso la formulazione di indirizzi operativi (coerenza tra proposte di obiettivi strategici e priorità politiche, focalizzazione degli obiettivi sui risultati e sugli esiti della spesa, conformità alle osservazioni della Corte dei Conti nell'ambito del "Programma di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2018. Indagine VII.2: Verifica dell'adeguatezza degli indicatori associati agli obiettivi inseriti nelle Note Integrative) sia attraverso la trasmissione ad ogni struttura di apposite schede commentate per migliorare i contenuti della Nota integrativa in tutte le fasi della sua definizione (note OIV del 14 e del 26 settembre 2018).

Di tale attività l'OIV ha anche riferito al Ministro con Relazione sullo stato di previsione della NI al disegno di legge di bilancio 2019-2021, nella quale ha pure evidenziato come, in presenza di ancora limitati casi di incremento condiviso dei target degli obiettivi da parte delle direzioni generali, occorresse attivare un tavolo tecnico dedicato all'aggiornamento annuale del sistema di valutazione in modo da introdurre stabilmente nuovi meccanismi in grado di disincentivare proposte di obiettivi e target poco sfidanti.

Anche le consuete Analisi MEF-RGS sulla Nota integrativa 2019 -2021 a disegno di legge di bilancio (MEF - RGS - Prot. 255914 del 12/12/2018) registrano sia miglioramenti sia il permanere di aspetti critici. In particolare, la RGS rileva un deciso miglioramento negli obiettivi, il notevole aumento rispetto al 2018 degli indicatori d'impatto e di quelli corredati dal valore di riferimento ma anche la permanenza di casi in cui gli indicatori coincidono con il metodo di calcolo e nei quali, per quanto in riduzione rispetto all'anno precedente, il valore target rimane costante nel triennio (situazione quest'ultima corretta, come cennato in precedenza, per circa il 65% degli indicatori in sede di NI a legge di bilancio 2019).

### *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 si è più volte auspicata l'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 2019-2021 e le misure programmate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e Integrità 2019-2021 non appare ancora pienamente realizzata.

Già nel documento di validazione della Relazione sulla performance 2018 del 4 giugno 2019, l'OIV rilevava come il livello di integrazione tra obiettivi di performance e obiettivi in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione apparisse non ancora del tutto completo e chiedeva di introdurre nel Piano della Performance 2019-2021 obiettivi trasversali in materia di prevenzione della corruzione.

Ciò anche in coerenza con l'Atto di indirizzo per il 2019 (DM 27 settembre 2018), che valorizzava tramite una specifica priorità politica (la VII) il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia nella gestione interna del Ministero e la prevenzione della corruzione e la trasparenza, declinandola in più azioni prioritarie tra loro collegate (qualità del lavoro, qualificazione dei sistemi informatici, migliore definizione di obiettivi, indicatori e del Sistema di misurazione e valutazione, piena attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza e delle altre misure in materia di prevenzione della corruzione).

In adesione all'invito dell'OIV e del Segretariato Generale, i Centri di responsabilità si sono dotati di un obiettivo di miglioramento, trasversale alle diverse unità organizzative (Direzioni e divisioni), denominato "Prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza", con risultati attesi riguardanti la tempestiva compilazione delle schede di mappatura dei processi e analisi del rischio corruttivo, l'attuazione completa e tempestiva, e verifica dell'efficacia, delle misure di prevenzione programmate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, l'efficace e tempestiva evasione delle richieste di accesso civico e accesso generalizzato e, infine, il pieno utilizzo del registro della trasparenza (solo CDR). Tale obiettivo, presente nel Piano della performance 2019-2021 in tutti i livelli dell'organizzazione, segna certamente il primo significativo sforzo di collegamento sistematico fra i diversi documenti programmatici.

Nonostante questa novità, l'integrazione risulta comunque ancora lontana: la Relazione di monitoraggio del RPCTI per il 2019 osserva, come già nel 2017 e 2018, 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" (Campo D21, Area misure anticorruzione).

Si tratta perciò di una criticità di lunga data, che va analizzata e poi superata a partire dal piano culturale, agendo ancor più attraverso la leva della formazione a tutti i livelli e spingendo verso una sempre maggiore responsabilizzazione nell'analisi e valutazione del rischio e nella definizione delle misure correttive.

### **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 2019-2020 (Atto del 27 settembre 2018);
- b) le Note integrative a Legge di Bilancio per il triennio 2019-2021;
- c) 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 2019-2021 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 2019 di monitoraggio quadrimestrale attraverso il sistema informatico dedicato, l'applicativo "*performance*", che accorpa ed elabora i dati e le informazioni inserite direttamente dai Centri di Responsabilità; le risultanze sono state trasmesse dall'OIV al Ministro con propria Relazione su entrambi i quadrimestri (nota 23091 del 25 ottobre 2019).

Ulteriori monitoraggi a consuntivo finale sono stati realizzati anche ai fini della performance organizzativa annuale dell'amministrazione sempre sulla base della lettura e dell'analisi dei report generati dall'applicativo.