



## **ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE**

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

**ANNO 2019**

**(ai sensi del d.lgs. 150/2009, art.14, c.4, lett. a)**

*Approvata dall'OIV in data 29 aprile 2019*

### **Sommario**

- |  |               |
|--|---------------|
| <b>1. Premessa</b>   | <b>pag. 1</b> |
| <b>2. I principali accadimenti del 2019</b>  | <b>pag. 1</b> |
| <b>3. Lo stato dell'arte della misurazione e valutazione della performance, della trasparenza e dei controlli interni del CREA</b> | <b>pag. 2</b> |
| <b>4. Prospettive di miglioramento e conclusioni</b>   | <b>pag. 7</b> |

## **1. Premessa**

Il documento è strutturato in quattro paragrafi: dopo questa breve premessa, sono sintetizzati (paragrafo 2) i principali accadimenti che hanno, a pieno titolo, coinvolto l'Organismo Indipendente di Valutazione (di seguito, OIV) nel 2019 con riferimento alle materie oggetto di questa Relazione; di seguito (paragrafo 3) saranno esposte, per punti, le considerazioni dell'OIV sullo stato dell'arte e sull'effettivo funzionamento del sistema dei controlli alla luce di quanto definito nel rinnovato Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (di seguito, SMVP) del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (di seguito, CREA) nonché sulla trasparenza. La relazione si conclude (paragrafo 4) con sintetiche indicazioni per un ulteriore e successivo affinamento dell'impianto complessivo di misurazione e valutazione delle performance.

## **2. I principali accadimenti del 2019**

Nel periodo oggetto di questa relazione il CREA è stato interessato da vicende molto significative che hanno portato ad un cambiamento degli organi di vertice dell'ente. In particolare, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18/04/2019 - viste le dimissioni dei componenti del Consiglio di amministrazione del CREA e del suo Presidente - il Cons. Gian Luca Calvi è stato nominato Commissario straordinario del CREA. In data 28/05/2019 il Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo con proprio decreto ha nominato il Prof. Carlo Gaudio e il Prof. Massimo Bagarani sub-commissari del CREA. Con Decreto n. 18 del 1/07/2019 il Commissario Straordinario Cons. Gian Luca Calvi, ha affidato al Sub-Commissario Professor Carlo Gaudio le funzioni di indirizzo per l'attività scientifica dell'Ente, nonché il coordinamento del Consiglio scientifico e dei Centri di ricerca e al Sub-Commissario Prof. Massimo Bagarani, le funzioni di indirizzo ai fini della revisione dell'organigramma e della struttura organizzativa dell'Ente, anche nella sua organizzazione dipartimentale, attraverso criteri di economia, efficacia ed efficienza; il monitoraggio e il controllo di gestione del patrimonio dell'ente in base al rapporto costo/opportunità; il supporto strategico per l'accesso, l'impiego e la rendicontazione dei fondi. Inoltre, è opportuno ricordare che con Delibera n. 18, assunta nella seduta dell'8 marzo 2019, l'allora Consiglio di amministrazione del CREA, al fine di garantire la continuità amministrativa dell'ente, ha nominato il Dott. Antonio Di Monte, dipendente con la più lunga anzianità nella qualifica professionale di Dirigente di seconda fascia, Direttore Generale f.f. per un periodo di tre mesi salvo eventuali proroghe. Il medesimo Consiglio di amministrazione con delibera n. 22 assunta in data 13 marzo 2019 ha collocato in aspettativa – a decorrere dal 13 marzo 2019 – il Dott. Antonio Di Monte al fine di consentire al medesimo di svolgere l'incarico di Direttore Generale del CREA f.f. Successivamente, con proprio decreto (decreto n. 8 dell'11/6/2019) il Commissario Straordinario ha prorogato nell'incarico per tre mesi il Direttore Generale f.f. Quanto sopra richiamato ha generato inevitabilmente un rallentamento dei normali tempi di svolgimento delle fasi conclusive del ciclo della performance 2018. Conseguentemente, il Commissario Straordinario del CREA - con lettera del 27/06/2019 - ha comunicato al Dipartimento della Funzione Pubblica (di seguito, DFP) che il CREA non avrebbe potuto definire la Relazione sulla Performance entro il 30/06/2019. La necessità di prevedere una proroga per il completamento del ciclo della performance 2018 è stata condivisa dall'OIV del CREA. L'incarico del Dott. Antonio Di Monte quale Direttore Generale f.f. del CREA è stato ulteriormente prolungato dal Commissario Straordinario, inizialmente con decreto n. 54 dell'11/09/2019, poi con decreto n. 106 del 20/12/2019, ed infine con decreto n. 52 del 24/04/2020, che prevede la proroga dello stesso fino al 31 luglio 2020.

Il ciclo della performance relativo all'anno 2018 si è concluso, pur se con ritardo per le motivazioni riportate sopra, nell'anno 2019.

In particolare si richiamano i seguenti atti del Commissario Straordinario del CREA che hanno avuto ad oggetto la performance 2018: con decreti n. 79 e 80 del 15/10/2019 è avvenuta l'approvazione della performance complessiva individuale per l'anno 2018, rispettivamente, dei Direttori dei centri e dei Dirigenti dell'amministrazione centrale; con successivo decreto n. 87 del 05/11/2019 è stata approvata la valutazione della performance complessiva individuale del Direttore generale f.f. per l'anno 2018. Infine, con decreto n. 98 del 29/11/2019, è stata approvata la Relazione sulla performance del CREA – anno 2018.

Fermo restando quanto sopra succintamente richiamato, l'OIV del CREA nella sua attuale composizione - Prof. Riccardo Mussari (Presidente), Dott.ssa Daniela Di Marcello e Dott. Alessandro Pastorelli (altri componenti) – ha svolto regolarmente le proprie attività adempiendo agli obblighi di legge, mantenendo la tradizionale intensa collaborazione con la Struttura tecnica permanente (di seguito, STP) e interfacciandosi – a seguito della sua nomina - con il nuovo Direttore Generale f.f. Tale collaborazione si è ulteriormente intensificata nell'ultima parte del 2019, a seguito del ricevimento della lettera prot. 54360\_2019, approfondita e trattata durante la riunione che si è tenuta il 17 dicembre 2019. Solo a seguito di tale incontro l'OIV ha potuto validare in data 20 dicembre 2019 la Relazione sulla Performance 2018, sollecitando l'amministrazione a rafforzare adeguatamente metodologie e strumenti di controllo atti a prevenire e contrastare l'insorgere di situazioni di conflitto d'interesse nelle fasi di misurazione e valutazione delle performance, nel rispetto di quanto definito in materia dalle disposizioni normative, dal Codice di comportamento e dal SMVP adottati dall'Ente.

Per quanto concerne il ciclo della performance del 2019, il Piano della performance 2019-2021 è stato presentato in bozza all'OIV durante la riunione del 13 dicembre 2018; l'STP ha illustrato come lo stesso sia stato redatto facendo riferimento ai suggerimenti riportati nel "Breve report" di valutazione sul Piano della performance 2018-2020, elaborato dal DFP. Il piano è stato pubblicato sul sito secondo quanto previsto dalla normativa vigente e, sul monitoraggio delle attività relative agli obiettivi strategici e quelli operativi, è stato dato conto in maniera approfondita all'OIV durante la riunione del 3 dicembre 2019; in quella sede è stata rappresentata anche la partecipazione attiva dei Direttori dei Centri di ricerca e dei i Dirigenti degli Uffici dell'amministrazione centrale che il Direttore generale f.f. ha ritenuto di coinvolgere, al fine di stimolare il confronto tra gli stessi responsabili, non solo rispetto agli obiettivi programmati per l'anno 2019, ma anche per l'individuazione di nuovi obiettivi da introdurre nel Piano della performance 2020-2022.

### **3. Lo stato dell'arte della misurazione e valutazione della performance, della trasparenza e dei controlli interni del CREA**

Il SMVP del CREA che fu approvato dal Consiglio di Amministrazione con delibera 67 del 14 dicembre 2017 è stato significativamente aggiornato nel corso del 2019. L'OIV ha partecipato al confronto sulle modifiche da apportare al SMVP durante la riunione del 18 settembre 2019 ed ha espresso, durante la riunione del 14 ottobre 2019, il proprio parere favorevole. Successivamente, anche a seguito del confronto sindacale, il Commissario Straordinario con proprio decreto n. 83 del 22/10/2019 ha approvato il nuovo SMVP del CREA, che troverà applicazione a partire dal Ciclo di gestione della performance dell'anno 2020. Il nuovo SMVP del CREA, pubblicato il 24/10/2019 è raggiungibile al link: [https://www.crea.gov.it/documents/20126/0/SMVP+appr.+Decreto+CS+83\\_2019.pdf/e045840e-a955-018d-db8d-d016d73fbf18?t=1571922571809](https://www.crea.gov.it/documents/20126/0/SMVP+appr.+Decreto+CS+83_2019.pdf/e045840e-a955-018d-db8d-d016d73fbf18?t=1571922571809).

In primo luogo, s'intende esprimere un generale apprezzamento per l'attenzione dimostrata dall'amministrazione per la misurazione e valutazione delle performance, pur in un periodo sicuramente "non ordinario". Quanto osservato conferma che nell'ente va consolidandosi una sensibilità sul "tema" della performance che progressivamente va

qualificandosi come una componente importante della “cultura organizzativa” dell’ente. In questo senso, il costante dialogo con l’OIV - favorito dalla professionalità della STP - l’attenzione mostrata per le indicazioni fornite dal DFP, il recepimento del dettato dei contratti collettivi nazionali e la verifica attenta dell’effettiva rispondenza fra quanto il SMVP prevede e l’effettivo manifestarsi degli accadimenti gestionali, ha portato l’amministrazione ha cogliere – a nostro avviso in modo adeguato – il senso autentico dell’indicazione normativa fornita all’articolo 7, comma 1 del D. Lgs 150/2009 e a interpretare il SMVP come strumento dinamico. Nell’insieme il nuovo testo del SMVP del CREA mantiene le qualità e l’impostazione della precedente “versione” e risulta chiaro e asciutto, completo e di immediata applicabilità. È opportuno mettere in risalto che mentre il “nuovo” SMVP ha inevitabilmente costituito il punto di riferimento per il Piano della performance (per brevità, Piano) 2020-2022, già il Piano 2019-2021 inglobava alcune importanti innovazioni che successivamente sono state, per così dire, istituzionalizzate nel “nuovo” SMVP. Conseguentemente, una parte delle considerazioni che seguono ricalcano quanto già osservato nella Relazione sul sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni relativa all’anno 2018. Pertanto, con riferimento specifico al sistema complessivo della valutazione della performance – visto quanto già attuato nel Piano della performance 2020-2022 - le nostre considerazioni di questo paragrafo si focalizzano, anzitutto, sugli elementi più innovativi del SMVP al fine di evidenziare i miglioramenti che sono stati apportati ad un “sistema” già adeguatamente funzionante. La nostra analisi, anche ai fini della chiarezza espositiva, trascura di considerare i miglioramenti “di stile” rintracciabili nel documento che pure hanno un loro pregio ai fini della migliore chiarezza, scorrevolezza e facilità di consultazione del testo, per concentrarsi esclusivamente su quelli che all’OIV sembrano le innovazioni maggiormente significative. Si metteranno in adeguato rilievo anche le opportunità di ulteriore miglioramento. Procederemo per punti.

- ✓ In primo luogo, si vuole mettere in evidenza che nel SMVP sono fornite indicazioni operative finalizzate all’integrazione progressiva del Ciclo della performance con il Ciclo della programmazione finanziaria e della programmazione strategica, con l’obiettivo di rendere reciprocamente funzionali i contenuti dei diversi documenti. Il nuovo SMVP prevede che “al fine di creare un collegamento tra gli obiettivi operativi assegnati alle diverse Strutture organizzative e le risorse umane e finanziarie (spesa per il personale) disponibili, come “primo passo significativo”, potranno essere inseriti (nel Piano) indicatori riguardanti lo stato delle risorse riferite alle unità di personale (che, per il CREA, rappresenta il più significativo “fattore della produzione”) e la relativa “spesa”, distinta per singola Struttura organizzativa”. Come osservammo nella Relazione relativa all’anno 2018, pur in assenza di una vera e propria contabilità economica analitica per centri di costo (di cui si ripeterà nel paragrafo conclusivo), si ottengono sostanzialmente due apprezzabili risultati. Per un verso, si rafforza e si rende ancora più pregnante il collegamento fra performance e bilancio di previsione; per l’altro verso, si giunge a quantificare – riferendolo alle singole strutture organizzative - il valore espresso in termini monetari del più significativo (non solo in meri termini finanziari) “fattore produttivo” di cui il CREA come ente di ricerca si vale: ovvero il personale. Una simile impostazione apre la strada alla determinazione di indicatori di efficienza e di produttività che consentano di correlare non solo quantità e qualità di “lavoro” impiegato per il conseguimento degli obiettivi assegnati alle strutture organizzative, ma anche la correlata spesa. In considerazione della circostanza che non si rileva – di norma – una significativa “distanza” fra il valore monetario della spesa per il personale e il valore monetario del costo del personale determinato secondo il principio della competenza economica, questa previsione nel SMVP assume una particolare significatività in quanto, anche in assenza di rilevazioni analitiche di costo, l’ente si avvia alla determinazione di calcoli di tipo

analitico che possono consentire – con ulteriori affinamenti – di correlare se non tutti i costi almeno la spesa del personale alla realizzazione di specifiche attività o insiemi di attività che si svolgono nelle unità organizzative. In tal modo, si potrebbe in futuro individuare la soluzione contabile idonea per affrontare la bene nota “questione” della congiunzione economica dei fattori produttivi impiegati nei centri di responsabilità.

- ✓ Un profilo meritevole di segnalazione riguarda il fatto che la nomenclatura utilizzata per la definizione degli indicatori è stata allineata a quella indicata nelle Linee guida per il Piano della Performance del Dipartimento della Funzione Pubblica. Conseguentemente, il SMVP individua quattro tipologie di indicatori: stato delle risorse, efficienza, efficacia e impatto. Ribadiamo, in merito la nostra opinione espressa nella relazione per l’anno 2018: non si tratta di una modifica di tipo solo classificatorio o nominalistico, ma di un arricchimento sostanziale non solo ai fini della chiarezza e dei conseguenti benefici in termini di adeguata alimentazione dei processi decisionali interni, ma anche ad aprire la strada a possibili – seppur a nostro parere sempre da effettuare con cautela - confronti “inter-organizzativi” con altri enti di ricerca nazionale che adottano una medesima logica di classificazione. La “comparazione nello spazio” e un’attività di *benchmarking* – metodologicamente robusta - potrebbe eventualmente essere foriera di significative indicazioni per il miglioramento della performance dell’ente.
- ✓ Un importante miglioramento del SMVP attiene la puntuale individuazione e conseguente quantificazione delle componenti che concorrono alla determinazione della performance organizzativa a livello di ente. Al riguardo si osserva che rispetto al precedente SMVP il miglioramento osservabile in termini di chiarezza e comprensibilità è davvero netto. L’attuale SMVP prevede che la performance organizzativa a livello di ente verrà determinata sulla base di due componenti: il grado di conseguimento degli obiettivi strategici e i risultati derivanti dall’adozione dei sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti. A ciascuna componente è assegnato un peso, stabilito di anno in anno, tenendo conto della solidità e ampiezza della metodologia adottata per la sua misurazione. La performance organizzativa a livello di Ente sarà data dalla media ponderata delle due componenti. Sull’identificazione e la “pesatura” della seconda componente (grado di soddisfazione degli utenti) torneremo nelle considerazioni conclusive.
- ✓ Meritano anche attenzione, sempre al riguardo delle performance organizzativa a livello di ente, alcune puntuali specificazioni sull’individuazione degli obiettivi strategici e sui tempi relativi alla misurazione del loro grado di conseguimento. E’ intanto opportunamente previsto che – anche al fine di rafforzare il raccordo tra Piano e il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza, dovranno essere previsti obiettivi strategici in materia di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Al riguardo il SMVP prevede anche che, come obiettivi individuali - connessi alle posizioni di Direttore generale, di Dirigente e di Direttore di Centro - potranno essere considerati quelli corrispondenti alle misure specifiche da adottare per le attività che, a seguito della *risk analysis*, risultano a rischio molto alto, così come indicato, annualmente, nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Sempre in merito alla modalità di individuazione degli obiettivi strategici, nel Piano devono essere inclusi quelli che riguardino il benessere organizzativo, espressi da indicatori, quali, ad esempio, la % di lavoratori in telelavoro o in *smart working*. Altri obiettivi potranno riguardare i contenziosi attivati dal personale dell’Ente.
- ✓ Quanto alla misurazione del conseguimento degli obiettivi strategici è significativo mettere in evidenza che il “nuovo” SMVP chiarisce che non per tutti quelli inclusi

nel Piano è possibile determinare il grado di ottenimento a cadenza annuale in quanto non si esclude che l'effettivo manifestarsi degli effetti attesi possa – per alcuni obiettivi strategici - concretamente manifestarsi a cadenze temporali più lunghe. In tal caso, non rientrano nella determinazione della performance organizzativa a livello di ente di un dato anno, gli obiettivi strategici il cui grado di conseguimento, in quel dato anno, non si può calcolare; nell'ipotesi richiamata, la Relazione sulla performance deve fornire informazioni riguardanti l'andamento delle attività relative a questi obiettivi strategici che sono, naturalmente, connesse al conseguimento di obiettivi operativi assegnati alle unità organizzative delle quali il CREA si compone.

- ✓ Il SMVP introduce importanti innovazioni e semplificazioni anche con riferimento alla performance individuale. In primo luogo, si osserva un significativo mutamento nella metrica della valutazione della performance complessiva individuale per il personale CREA dei livelli IV-VIII. Il SMVP approvato nel 2017 prevedeva quanto segue:

Ruolo	Peso PE (%)	Peso PS (%)	Peso OI (%)	Peso CC (%)	Peso com. (%)
<b>Funzionario (V – IV livello); Ricercatore e Tecnologo che svolge attività tecnico- amministrative (III – I livello)</b>	5	55		40	100
<b>Collaboratore tecnico e amministrativo (VI – IV livello)</b>	5	55		40	100
<b>Operatore tecnico e amministrativo (VIII - VI livello)</b>	5	55		40	100
<b>Personale (livello VIII-I) che opera presso le segreterie e i Servizi di livello non dirigenziale</b>	5			95	100

PE= Performance organizzativa a livello di ente

PS = Performance organizzativa a livello di struttura organizzativa

OI = Obiettivi individuali

CC = Competenze e comportamenti

Il nuovo SMVP prevede invece quanto segue:

Ruolo	Peso PE (%)	Peso PS (%)	Peso OI (%)	Peso CC (%)	Peso comp. (%)
<b>Personale dei livelli IV- VIII</b>	5	65		30	100

Ai fini della determinazione della performance individuale complessiva, si è quindi provveduto ad un significativo accorpamento dei ruoli e, contestualmente, ad una significativa contrazione del “peso” attribuito alla componente CC che, per sua natura, è quella più significativamente qualitativa. L'effetto complessivo che deriva da questa significativa innovazione è un ancora più marcato accento sulla performance organizzativa a livello di struttura che può leggersi anche come il tentativo di rafforzare ed estendere a tutto il personale la responsabilizzazione per il conseguimento dei risultati.

- ✓ Sempre con riguardo alla componente CC della performance individuale è da segnalare che il nuovo SMVP ha significativamente modificato – nel senso di snellimento e semplificazione - le “Mappe delle competenze e dei comportamenti attesi” in cui sono individuati diversi tipi competenze per ciascun ruolo e, per ciascuna, i relativi comportamenti attesi. Innanzitutto, sono stati ridotti “i ruoli”. Nel precedente SMVP i ruoli erano cinque, ovvero:
  - Direttore Generale;
  - Dirigente della direzione di livello generale, Dirigente di Servizio, Direttore di Centro;
  - Funzionario (V – IV livello); Ricercatore e Tecnologo che svolge attività tecnico-amministrative (III – I livello);
  - Collaboratore tecnico e amministrativo (VI - IV livello);
  - Operatore tecnico e amministrativo (VIII - VI livello).

Nel nuovo SMVP i ruoli diventano 4, ovvero:

- Direttore Generale;
- Dirigente della Direzione di livello generale,
- Dirigente di Ufficio, Direttore di Centro;
- Personale dei livelli IV – VIII.

Sostanzialmente, per un verso si è raggruppato, come sopra già evidenziato, in un'unica classe tutto il personale non direttivo e, per l'altro, si è provveduto a suddividere in due “classi” diverse Dirigente della Direzione di livello generale e Dirigente di Ufficio, Direttore di Centro. Quest'ultima suddivisione tuttavia non porta a specificare competenze e comportamenti attesi fra il sopra menzionato personale direttivo posto che si ricongiungono in una medesima “Mappa delle competenze”.

- ✓ Inoltre, il nuovo SMVP ha significativamente ridotto gli item che specificano i comportamenti attesi per ciascuna competenza. A titolo di esempio, con riferimento alle competenze gestionali e a quelle relazionali del Direttore Generale, gli item che specificano i comportamenti attesi per ciascuna competenza, sono passati da otto a quattro. Significative semplificazioni, della stessa natura, sono state apportate anche nelle mappe delle competenze del personale dirigente e dell'altro personale.
- ✓ Con riferimento alle competenze e comportamenti riferiti al ruolo di Direttore generale, il nuovo SMVP specifica, opportunamente, che dovranno essere forniti, all'interno della scheda per la valutazione, elementi utili per una corretta attribuzione del punteggio da parte del valutatore. Le informazioni fornite dovranno essere, per quanto possibile, oggettive e verificabili. Rammentiamo che spetta all'OIV proporre all'organo di governo del CREA la valutazione del Direttore generale.
- ✓ Per quanto ancora non rese operanti, il nuovo SMVP elenca forme di “premialità”, previste dalle disposizioni normative quali:
  - il bonus annuale delle eccellenze;
  - il premio annuale per l'innovazione;
  - l'accesso a percorsi di alta formazione.
- ✓ Il SMVP regola il caso di cessazione di un incarico dirigenziale in corso d'anno prevedendo che il Dirigente interessato, nuovo Responsabile della Struttura organizzativa, riceve formalmente gli obiettivi della medesima. In aggiunta, si

specifica quanto segue: “Entro e non oltre 30 gg dall’ultimo giorno di servizio presso la Struttura organizzativa che sta lasciando, il responsabile deve effettuare tutte le valutazioni delle competenze e dei comportamenti del Personale dei livelli IV-VIII assegnato alla sua Struttura organizzativa, come se fosse alla chiusura dell’anno solare. Inoltre, essendo lui stesso soggetto alla valutazione da parte del Direttore generale, dovrà presentare una relazione sull’attuazione degli obiettivi operativi a lui assegnati ad inizio anno utilizzando i modelli predisposti dalla STP”.

- ✓ In ultimo, si segnala che sono stati aggiunti i paragrafi 9 e 10 relativi a “Raccordo con le attività del Comitato Unico di Garanzia” e a “Gli incontri di calibrazione”.
- ✓ In ordine all’attuazione della Trasparenza “normativa” l’ente è sostanzialmente *compliance* alle previsioni di cui alla delibera ANAC n. 141 del 27 febbraio 2019. Peraltro, si auspica, per il futuro, una sempre maggiore tempestività nelle registrazioni.
- ✓ Il Registro delle richieste di accesso, pubblicato correttamente in Amministrazione Trasparente, è suddiviso per le tre tipologie normativamente previste: accesso documentale, civico semplice e civico generalizzato; come espressamente previsto da ANAC. Peraltro, lo stesso non evidenzia la “motivazione” elemento strutturalmente essenziale dei provvedimenti adottati, quantomeno per quelli di diniego; come previsto dalla circ. n. 2 della Funzione pubblica del 2017.
- ✓ Da ultimo si richiamano le disposizioni tecniche AGID del 16/07/2019 per favorire il dialogo del registro degli accessi con i sistemi di protocollazione delle amministrazioni pubbliche.
- ✓ Complessivamente si ritiene che l’impostazione generale dell’area trasparenza sia rispondente allo spirito della legge e di facile fruibilità. In questo quadro si raccomanda una maggiore tempestività nell’aggiornamento delle richieste di accesso come richiesto da ANAC.
- ✓ Quanto invece all’anticorruzione si rileva come il Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) sia solo in parte rispondente ai criteri generali previsti dal PNA 2019 e all’allegato tecnico n. 1. In particolare, si rileva come sia stato curato con buon livello di dettaglio l’ambito di operatività di quelle che sono considerate le Aree a maggior esposizione al rischio corruzione con individuazione di possibili misure di contenimento. Peraltro, non risulta aggiornata la metodologia di stima dei rischi. Non sono state altresì correttamente svolte le analisi concernenti le valutazioni di contesto (*SWOT Analysis*), non distinguendo - partitamente - elementi positivi e negativi relativi all’ambito esterno ed interno. In ragione di ciò si ritiene che annualmente debba essere avviato un processo di graduale avvicinamento tra previsioni normative e prassi attuative anche modificando ed aggiornando, proprio in ragione dell’obbligatorietà normativa sostanziale delle deliberazioni ANAC, gli obiettivi deliberati nel corrente anno. In questo quadro potrebbe essere utile anche valutare la possibilità di una rivisitazione operativa del sistema dei controlli interni.

#### **4. Prospettive di miglioramento e conclusioni**

L’OIV valuta positivamente i miglioramenti introdotti nel SMVP – che in parte corrispondono a quanto in più riprese suggerito dal medesimo OIV - e ritiene che aprano prospettive positive per un funzionamento dei sistemi di controllo interno ancora più efficace. Naturalmente, l’efficacia di alcune di queste innovazioni sarà valutata quando, nei prossimi esercizi, sarà oggetto di verifica empirica. Non si può fare a meno di notare che il percorso di affinamento del SMVP è maturato in un periodo molto particolare della vita dell’ente e ciò, lo ribadiamo, va a merito dell’ente medesimo. Tutto quanto accaduto, pur avendo generato alcuni rallentamenti, non ha inciso sul progressivo avanzamento dei

sistemi di misurazione e di controllo. Fermo restando quanto sopra espresso, si ritiene necessario fornire indicazioni per ulteriori e possibili affinamenti e miglioramenti dei sistemi oggetto di questa Relazione.

- Il raccordo fra i diversi strumenti di programmazione deve essere ulteriormente rafforzato. Ciò sia sotto il profilo economico-finanziario che con riferimento ai temi della Trasparenza e delle iniziative volte a contenere il rischio di verificarsi di fenomeni corruttivi.
- Come accennato in fase di analisi occorre che la stesura del PTPCT sia formalmente completata in tutte le parti richieste dalla norma generale e dalle successive indicazioni ANAC con riferimento al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ed agli allegati relativi.
- In particolare, riguardo ai rischi dev'essere esplicitato e non solo richiamato il metodo seguito dal CREA per la loro quantificazione "al lordo" accompagnando tale stima con le corrispondenti azioni di "*mitigans*" ed il loro impatto, nel tempo per ottenere un rischio netto che sia ritenuto accettabile dai vertici del CREA. Detto sistema dev'essere costantemente accompagnato da un piano di monitoraggio, in corso d'anno, che permetta di verificare l'efficacia delle misure intraprese e quindi la variazione del rischio conseguente. Allo stato lo strumento pubblicato è pertanto solo parzialmente idoneo per svolgere le funzioni sostanziali assegnategli dalla norma e non completamente adeguato nel fornire indirizzi generali agli organi di governo per l'implementazione del contrasto alla corruzione come obiettivo del Piano, nonché a favorire la diffusione di una cultura della legalità che coinvolga tutto gli operatori. Prova di ciò deriva dalla parziale inclusione negli obiettivi di Performance del riferimento alle aree ad alto rischio descritte nel PTPCT.
- Sicuramente appare migliore la gestione della Trasparenza che sembrerebbe in grado sostanzialmente di svolgere le funzioni demandate dalla legge salvo ritardi che progressivamente l'organizzazione dovrà cercare di ridurre. Sempre riguardo alle attività connesse alla Trasparenza, peraltro, si suggerisce, sempre di mantenere uno stretto contatto con l'attuazione delle prassi di prevenzione della corruzione di cui la stessa è strumento operativo.
- In generale sia sul versante dell'anticorruzione sia della trasparenza si suggerisce un attento monitoraggio dell'evoluzione della specifica normativa di settore, ma anche di valutare la possibilità di fornire agli uffici deputati anche un adeguato supporto tecnologico che consenta la messa a punto ed il successivo monitoraggio e miglioramento del sistema.
- L'adozione di ulteriori strumenti per rilevare il grado di soddisfazione degli utenti, interni ed esterni al CREA, in relazione alle attività e ai servizi erogati è ormai urgente. È questo uno dei "temi" sui quali - nel corso del tempo - più volte è tornato l'OIV del CREA prendendo spunto da quanto l'ordinamento e poi anche il SMVP dell'ente chiaramente indicano. Si ribadisce, fra l'altro, che l'art 7, comma 2, lettera c) del d.lgs. 27 ottobre 2009, n.150 come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74 prevede che la misurazione e la valutazione della performance è svolta anche dai cittadini o dagli altri utenti finali in rapporto alla qualità dei servizi resi dall'amministrazione, partecipando alla valutazione della performance organizzativa dell'amministrazione". Quanto appena richiamato, consente di porre l'accento anche in questa Relazione, come in quella dell'anno precedente, sulla circostanza, sicuramente significativa dal punto di vista della misurazione e valutazione della performance a livello di amministrazione nel suo complesso che il CREA ha scelto di assegnare un "peso" alla rilevazione

del grado di soddisfazione dell'utenza. Tuttavia, questa strada è stata appena imboccata e deve essere percorsa con sempre maggiore energia. Ricordiamo che l'art. 19 bis del d.lgs. 27 ottobre 2009, n.150 come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74: individua l'OIV quale possibile interlocutore dei cittadini e degli utenti a cui può essere direttamente comunicato "il proprio grado di soddisfazione per le attività e per i servizi erogati"; demanda all'OIV la verifica dell'effettiva adozione dei sistemi di rilevazione ed impone al medesimo Organismo di tener conto dei risultati sia ai fini della valutazione della performance organizzativa dell'amministrazione e sia, in particolare, ai fini della validazione della Relazione annuale sulla performance.

- L'OIV ricorda la recente (novembre 2019) pubblicazione da parte del DFP delle Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche. Il documento è di sicuro ausilio per rafforzare ulteriormente nel SMVP del CREA l'importanza della valutazione espressa dagli utenti sia esterni sia interni (su questi ultimi attualmente il SMVP del CREA è silente). D'altro canto, "la valutazione partecipativa è una forma di valutazione della performance che avviene nell'ambito di un rapporto di collaborazione tra amministrazione pubblica e cittadini, coinvolge non solo gli utenti esterni ma anche quelli interni e comprende diversi ambiti e strumenti." Pertanto, l'OIV auspica che il peso attribuito alla misura del grado di soddisfazione dell'utenza – esterna - (attualmente pari al 10%) nell'ambito della performance organizzativa a livello di ente possa accrescersi nel tempo.
- L'OIV rileva che il CREA non si è ancora dotato di un completo sistema per il controllo della gestione e, in particolare, di un sistema di contabilità economico-analitica per centri di costo/ricavo. Naturalmente, il presupposto logico e tecnico dell'introduzione dello strumento contabile sopra richiamato è l'avvio della contabilità a base economico-patrimoniale. Pertanto, l'OIV ribadisce quanto già osservato nella sua Relazione del 2017 e del 2018. Nell'ottica di miglioramento continuo, dall'analisi della situazione attuale, emerge la necessità per il CREA di dotarsi di "sistemi di contabilità economico-patrimoniale anche per il controllo analitico della spesa per centri di costo", ai sensi di quanto previsto dall'art. 10 del D.lgs. 25 novembre 2016, n. 218, recante "Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124". Questo renderebbe più efficaci le azioni previste nel nuovo SMVP, di cui si è dotato il CREA, che nel paragrafo 8 ha già delineato importanti punti su cui operare per favorire il raccordo con i sistemi di controllo interno. Attraverso il sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica potrà essere definita l'allocatione delle risorse per centro di responsabilità da collegare agli obiettivi, nell'ambito del Ciclo della gestione della performance, ai sensi dell'art. 4 c.2 lett. b) del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 come modificato dal D.Lgs 25 maggio 2017, n. 74. Sarà possibile, inoltre, attuare pienamente la *mission* che il legislatore ha definito puntualmente per il Controllo di gestione nell'art. 4 del D.Lgs. 286 del 30 luglio 1999 e ss.mm.ii., per la misurazione dell'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa.
- L'OIV sollecita l'amministrazione ad ampliare le opzioni di premialità effettivamente utilizzate. In particolare, suggerisce l'opportunità di avviare tale ampliamento cominciando a considerare l'accesso a percorsi di alta formazione.
- Con riferimento alle contromisure da adottare a seguito dell'accertata violazione del Codice di comportamento da parte del Direttore di un Centro (si rinvia sulla vicenda ai Verbali OIV del 17/12/2019 e 16/01/2020) l'OIV ribadisce quanto già

reso esplicito in sede di validazione della Relazione sulla performance anno 2018 e sollecita l'amministrazione "a rafforzare adeguatamente metodologie e strumenti di controllo atti a prevenire e contrastare l'insorgere di situazioni di conflitto di interesse nelle fasi di misurazione e valutazione della performance in rispetto di quanto definito in materia dalle disposizioni normative, dal Codice di comportamento e dal Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance adottato dall'Ente". In particolare, si evidenzia che il SMVP del CREA non disciplina in quale modo si debba procedere nel caso in cui vi sia conflitto di interessi tra valutatore e valutato. L'OIV richiede al CREA di introdurre questo tema nel SMVP e ribadisce, anche in questa sede, l'invito all'Ente ad una riflessione di carattere organizzativo affinché non si verifichino più situazioni di conflitto di interessi anche analoghe a quella rappresentata.

Sarà cura dell'OIV verificare la corretta e piena applicazione del complesso delle "regole" che il CREA si è dato con il SMVP nonché delle linee-guida o altre indicazioni che dovessero essere prodotte dal DFP.