



Ministero  
dell'Economia  
e delle Finanze

# RELAZIONE ANNUALE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE TRASPARENZA ED INTEGRITA' DEI CONTROLLI INTERNI

Organismo indipendente di valutazione della Performance



Anno 2019

## INDICE

INDICE.....	2
1 Il contesto di riferimento .....	4
1.1 L'organizzazione.....	4
1.2 Principali novità in tema di performance, trasparenza e anticorruzione .....	6
1.3 Il sistema di misurazione e valutazione della performance .....	7
2 Il processo di pianificazione .....	9
2.1 Il Piano della performance 2019-2021.....	9
2.2 La Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione per l'anno 2019 .....	11
2.3 Integrazione con il ciclo di bilancio .....	13
2.4 Integrazione con gli altri sistemi di controllo .....	15
2.5 Un primo focus sui c.d. trasferimenti finanziari .....	16
3 Il monitoraggio della performance .....	18
3.1 Il monitoraggio intermedio 2019.....	18
3.2 La consuntivazione 2019 - Relazione sulla Performance .....	21
3.3 Monitoraggio sull'assegnazione degli obiettivi del ciclo 2020-2022.....	22
3.4 Il procedimento di valutazione individuale relativo all'anno 2019 .....	22
4 Infrastruttura di supporto .....	23
4.1 Il sistema informativo SISP a supporto della pianificazione e programmazione 2019-21 .	23
4.2 I sistemi dei controlli di gestione per il processo di valutazione.....	24
5 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza .....	25
5.1 Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza .....	25
5.2 Monitoraggio e aggiornamento delle misure .....	26
5.3 Il modello organizzativo e la Rete dei referenti .....	26

5.4	Il rispetto degli obblighi di pubblicazione .....	27
5.5	Il monitoraggio sul Codice di comportamento.....	30
5.6	Il monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema della trasparenza ed integrità.....	32
5.7	Il monitoraggio svolto dall'OIV sugli obblighi di trasparenza.....	34
6	Definizione e gestione degli <i>standard</i> di qualità e coinvolgimento degli <i>stakeholder</i> .....	35
7	Proposte e raccomandazioni .....	38
ALLEGATO .....		42
ACRONIMI.....		49

## PREMESSA

La Relazione sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni è predisposta dall'Organismo indipendente di valutazione (OIV), con il supporto della Struttura tecnica permanente (STP)<sup>1</sup>.

Nell'ambito del ruolo svolto dall'OIV, la Relazione ha per oggetto il funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), con l'obiettivo di evidenziare criticità e punti di forza, nonché di formulare eventuali proposte di miglioramento.

Contenuto della Relazione è il ciclo relativo all'anno 2019; anno in cui è intervenuto, come noto, il cambio dei vertici politici-amministrativi.

La Relazione è strutturata in ambiti tematici<sup>2</sup>. Per ciascun ambito tematico si riportano una sintetica descrizione del grado di sviluppo del processo, un resoconto delle criticità riscontrate e le eventuali proposte di miglioramento. Ove opportuno, sono citati in nota i riferimenti normativi. Si è cercato, inoltre, di assicurare la coerenza con le modifiche normative intervenute e con le Linee guida emanate dal Dipartimento di Funzione Pubblica (DFP)<sup>3</sup>, focalizzando l'attenzione principalmente sulla descrizione delle attività riferite all'anno 2019, evitando quindi di esporre nuovamente quanto descritto in ordine ai sistemi generali presenti nelle Relazioni precedenti.

Sebbene la presente Relazione abbia come riferimento l'anno 2019, il periodo in cui essa è stata ultimata (aprile 2020) è caratterizzato dall'emergenza socio-sanitaria da COVID-19, che non può essere sorvolata. Alcune delle considerazioni inserite nella sezione "Proposte e raccomandazioni" fanno dunque riferimento al contesto mutato e agli interventi normativi nel frattempo intervenuti.

## 1 Il contesto di riferimento

### 1.1 L'organizzazione

Il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) svolge le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di politica economico-finanziaria, di bilancio e di politica tributaria. Svolge,

---

<sup>1</sup> Ai sensi di quanto previsto dall'art. 14, comma 4, lett. a) del d.lgs. 150/2009 e dall'art. 4, comma 2, lettera f) del d.P.C.M. 158/2016.

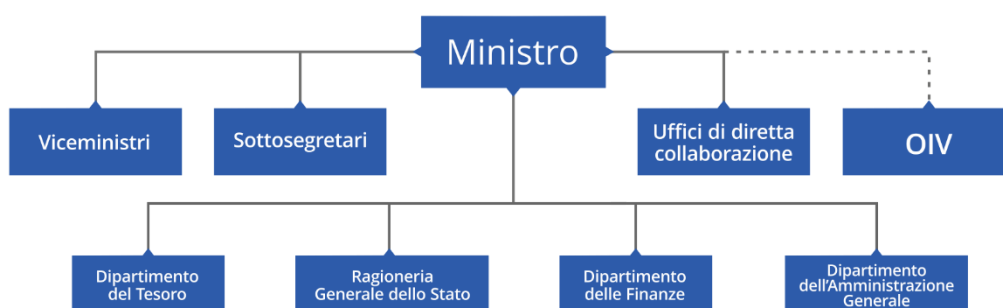
<sup>2</sup> La Relazione prende come riferimento le Delibere della ex CIVIT n.4/2012 e n. 23/2013, non avendo il Dipartimento di Funzione Pubblica (DFP), al momento, emanato specifiche Linee Guida sul tema.

<sup>3</sup> Linee Guida DFP n. 1, n.2 e n.3 (Piano performance, Sistema Misurazione e valutazione della performance, Relazione di performance).

inoltre, tutte le attività dirette al coordinamento della spesa pubblica e verifica dei suoi andamenti, di programmazione degli investimenti pubblici, di controllo e vigilanza sulle gestioni finanziarie pubbliche, di gestione del debito pubblico e delle partecipazioni azionarie dello Stato.

Dal punto di vista organizzativo, il MEF è articolato in quattro dipartimenti: del Tesoro, della Ragioneria Generale dello Stato, delle Finanze, dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi.

Figura 1 L'organizzazione del MEF



Gli Uffici di Segreteria delle Commissioni Tributarie, regionali e provinciali, sono organi periferici del MEF e il relativo personale dipende unitamente a quello degli Uffici di supporto al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, dal Dipartimento delle Finanze. Le Ragionerie territoriali dello Stato sono organi locali del Ministero e dipendono organicamente e funzionalmente dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Il Ministero, per le competenze in materia di politica tributaria, si avvale del supporto delle Agenzie Fiscali (Agenzia delle Entrate, Agenzia del Demanio, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) che regolano il proprio intervento sulla base di quanto stabilito in apposite Convenzioni.

Con riferimento all'anno 2019 è utile ricordare l'emanazione del d.P.C.M. 26 giugno 2019, n. 103, recante il "Regolamento di organizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze" che ha ridefinito la struttura organizzativa basata, come sopra descritto, sul modello dipartimentale. In particolare, si prevede che: *"Con uno o più decreti ministeriali di natura non regolamentare si provvede, ai sensi dell'articolo 17, comma 4 -bis, lettera e), della legge 23 agosto 1988, n. 400, alla individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale e delle posizioni dirigenziali relative ai corpi ispettivi ed agli incarichi di studio e ricerca nel numero massimo di*

*cinquecentottantotto*".<sup>4</sup> Tali provvedimenti, al momento, non sono stati adottati. Si registra, inoltre, l'intervento normativo del 2019, recante "*Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili*".<sup>5</sup>

Il personale in servizio presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze ammonta a 9.762 unità (dato aggiornato al 1° gennaio 2020)<sup>6</sup>.

In merito agli *stakeholder* del Ministero si fa riferimento alla tabella riportata nel Piano performance 2019-2021 (pag. 31)<sup>7</sup>.

## 1.2 Principali novità in tema di performance, trasparenza e anticorruzione

Il ciclo di programmazione per l'anno 2019, pur se avviato successivamente alla pubblicazione del DEF, è stato cadenzato nel suo sviluppo da una fase di transizione, dovuta ad una serie di fattori: il cambio dei vertici politici-amministrativi, l'aggiornamento delle previsioni macroeconomiche e del quadro di finanza pubblica, nonché le revisioni operate nella Nota di aggiornamento al DEF e l'adozione delle misure recate dalla Legge di bilancio. Tali elementi hanno comportato una dilatazione dei tempi, ad esito della quale si è ritenuto di non emanare, per il medesimo anno, l'Atto di indirizzo per le priorità politiche.

Il processo di pianificazione strategica si è svolto, pertanto, utilizzando le aree di intervento dettate nel DEF e confermate nella Nota di aggiornamento (NADEF - Tavola IV.2).

Con riferimento al tema della performance, nel 2019 il quadro è stato integrato dall'emanazione da parte del DFP delle Linee Guida N. 4 sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche (Novembre 2019) e N. 5 per la misurazione e valutazione della performance individuale (Dicembre 2019). Resta fermo, comunque, quanto previsto dal d.P.C.M. n. 158/2016<sup>8</sup> disciplinante il ciclo di programmazione e valutazione dell'amministrazione economico-finanziaria in maniera specifica.

Nel corso del 2019 sono state avviate le attività di aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance per il personale delle aree del MEF, concluse con l'adozione del relativo decreto a gennaio 2020.

---

<sup>4</sup> Articolo 1, comma 2, d.P.C.M. 26 giugno 2019, n. 103.

<sup>5</sup> In particolare, l'articolo 16-ter decreto-legge del 10 dicembre 2019, n. 124, contenente "*Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili*", convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157. Da ultimo, si registra altresì l'articolo 116, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18.

<sup>6</sup> Fonte dati condivisa con il PTPC 2020-2022.

<sup>7</sup> [http://www.mef.gov.it/operazione-trasparenza/performance/piano\\_performance/documenti/Piano\\_Performance\\_2019-2021\\_MEF.pdf](http://www.mef.gov.it/operazione-trasparenza/performance/piano_performance/documenti/Piano_Performance_2019-2021_MEF.pdf)

<sup>8</sup> d.P.C.M. 15 giugno 2016, n. 158 "*Regolamento recante determinazione dei limiti e delle modalità di applicazione delle disposizioni dei titoli II e III del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, al Ministero dell'economia e delle finanze e alle Agenzie fiscali*".

Con riferimento all'area della prevenzione della corruzione e della trasparenza, si segnala che, in accoglimento di alcune indicazioni provenienti dalle sedi sovranazionali<sup>9</sup>, con l'obiettivo di affrontare in modo efficace il fenomeno corruttivo e, in generale, perseguire una maggiore incisività all'azione di contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, la legge n. 3/2019<sup>10</sup> ha introdotto modifiche in ambito penale, sia sul piano del diritto sostanziale (intervenendo sulle fattispecie incriminatrici e sul regime sanzionatorio) sia sul piano investigativo e processuale (prevedendo l'estensione della disciplina organica delle operazioni di polizia sotto copertura al contrasto di alcuni reati contro la pubblica amministrazione).

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha, inoltre, approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019<sup>11</sup>, concentrando la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo.

Infine, si rileva l'evoluzione intervenuta nella disciplina relativa agli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi dirigenziali, di cui si tratterà approfonditamente nella relativa sezione.

Da ultimo, si segnala che l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) del MEF è stato assunto dalla dott.ssa Patrizia Nardi, Dirigente generale dei ruoli del MEF, con incarico di Direttore della Direzione della comunicazione istituzionale presso il Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi.<sup>12</sup>

### **1.3 Il sistema di misurazione e valutazione della performance**

L'amministrazione, nel corso del 2019, ha proceduto alla revisione del Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP), aggiornando la sezione relativa al personale appartenente alle aree professionali. Su tale SMVP, si evidenzia nuovamente che l'amministrazione non ha ancora ben esplicitato elementi riferiti alla modalità con cui intende misurare e valutare la performance organizzativa. Considerato che, secondo quanto previsto dal quadro normativo vigente<sup>13</sup>, l'OIV valuta la performance organizzativa dell'amministrazione nel suo complesso, secondo le modalità indicate nel sistema di

---

<sup>9</sup> Dal Gruppo europeo degli Stati contro la corruzione (GRECO) e dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE).

<sup>10</sup> Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici".

<sup>11</sup> Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019.

<sup>12</sup> incarico conferito con DM del 27 dicembre 2019.

<sup>13</sup> Art. 3, comma 7, del DPCM 158/2016 e dalle linee guida di funzione pubblica, in particolare le n. 3 - novembre 2018, pag. 12.

misurazione e valutazione progettato dall'amministrazione, è importante definirlo quanto prima.

È possibile, comunque, avanzare alcune osservazioni sul SMVP e cioè le seguenti.

In primo luogo è necessario precisare le unità di analisi per la valutazione della performance organizzativa, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 8 e 9 del d.lgs. n. 150/09.

È importante che vengano definite al più presto.

Il SMVP dovrà, inoltre, indicare quali saranno le modalità di misurazione e valutazione della performance organizzativa da applicare alle unità di analisi individuate, che potranno essere precisate anche nel Piano performance 2020-2022, alla data di stesura della presente Relazione, ancora *in fieri*.

Nel SMVP dovrà essere formalizzata la procedura di pianificazione degli obiettivi, degli indicatori, dei relativi target e delle sottostanti attività, individuando modalità, limiti e soggetti coinvolti. Tali indicazioni al momento risultano inserite nei documenti di pianificazione del MEF (Piano performance e Direttiva generale). Occorrerà prevedere altresì in che modo gestire le valutazioni individuali, in caso di anticipata conclusione dell'incarico nel corso dell'anno.

Con riferimento al monitoraggio, nel SMVP si dovranno specificare modi e tempi di realizzazione dei monitoraggi, al fine di rendere quest'ultima attività utile e funzionale al buon andamento dell'intero ciclo della performance.

Per assicurare il rispetto della tempistica della valutazione individuale, elemento di criticità per un'amministrazione complessa ed articolata quale il MEF, si rinnova l'invito a voler avviare le attività senza attendere la definizione formale dei documenti di programmazione, basandosi su quelli in corso di formalizzazione (o se rappresentano il proseguimento della precedente annualità; già inseriti, peraltro, nel Sistema). La stessa indicazione può essere ripetuta per la fase di consuntivazione, attraverso i dati di monitoraggio intermedio e di pre-consuntivazione. In tal senso potrà essere di ausilio l'utilizzo dei dati di programmazione/consuntivazione degli obiettivi presenti all'interno del Sistema di pianificazione del Ministero (SisP).

Da ultimo, si evidenzia l'importanza, in considerazione della situazione emergenziale verificatasi nel 2020, di voler avviare delle riflessioni metodologiche per la valutazione dello smart working, con riferimento ai dirigenti (attraverso un'integrazione del dizionario dei comportamenti e a decorrere dal ciclo 2021-2023 anche con riferimento ad obiettivi e indicatori) e al personale delle aree professionali. A tal fine si evidenzia l'opportunità di sviluppare modalità innovative di misurazione e valutazione delle attività svolte in smart



working, superando la logica del controllo e rafforzando quella del risultato, stabilendo una nuova alleanza tra lavoratori ed amministrazione, in modo da contribuire realmente al cambio culturale invocato dalla società civile.

## **2 Il processo di pianificazione**

Il processo di pianificazione nel Ministero per il triennio 2019-2021 è stato condizionato, come detto, da una serie di variabili che hanno comportato uno spostamento in avanti dei relativi tempi e la conseguente decisione di non emanare l'Atto di indirizzo per le priorità politiche. Esso ha assunto, pertanto, come riferimento le aree di intervento dettate nel DEF e confermate nella Nota di aggiornamento e la costruzione dei documenti di pianificazione relativi all'anno 2019, di cui di seguito si riportano i principali elementi identificativi, mantiene l'approccio integrato derivante dalla combinazione tra il sistema top-down e quello bottom-up.

### **2.1 Il Piano della performance 2019-2021**

Il Piano della performance 2019-2021 è stato adottato con decreto ministeriale del 12 luglio 2019, con ritardo rispetto alla tempistica prevista. Il Piano si compone di due sezioni.

La prima sezione riguarda la pianificazione triennale a livello di Ministero. Questa sezione si compone di 19 obiettivi specifici, misurati, in alcuni limitati casi, con indicatori di outcome, ed articolati su base triennale. Gli obiettivi specifici scaturiscono dall'incrocio tra le "priorità" individuate nelle aree di intervento prioritarie e le attività istituzionali dell'amministrazione (raggruppate in sei aree) trasversali alla struttura organizzativa del Ministero e forniscono una descrizione sintetica delle finalità perseguite dal MEF nel triennio<sup>14</sup>. La sezione, pertanto, si propone di offrire all'esterno una visione unitaria delle finalità che il MEF mira a perseguire nel medio-lungo periodo.

La seconda sezione riguarda la programmazione annuale dei Centri di responsabilità (cioè dalle unità organizzative di primo livello) del Ministero<sup>15</sup>. La sezione si compone di 44 obiettivi, utili a guidare l'azione amministrativa del MEF verso obiettivi unitari e convergenti.

Numero e contenuti degli obiettivi della pianificazione 2019-2021 sono rimasti molto simili a quelli del precedente Piano. Pertanto, in continuità con quanto osservato per il triennio

---

<sup>14</sup> Le aree di intervento che hanno guidato l'azione del Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento alle linee programmatiche del Governo, sono le seguenti: il debito e la finanza pubblica, la tassazione, la revisione della spesa e la lotta all'evasione, le banche e il credito, la competitività, gli investimenti e il riequilibrio territoriale.

<sup>15</sup> Il ciclo della performance del Ministero non comprende l'Avvocatura Generale dello Stato e la Guardia di Finanza.

2018-2020, l'OIV evidenzia quali elementi positivi, il tentativo, condotto anche per l'anno 2019, di garantire nel Piano di performance la presenza di una duplice visuale/prospettiva: l'aggregazione a livello di Ministero e la ripartizione per CDR.

Da rilevare è altresì il continuo confronto tra i CdR sul tema della pianificazione, quale indispensabile fattore di sintesi a fronte della complessità delle strutture coinvolte e delle attività presidiate.

Di contro, persistono ampi margini di miglioramento in ordine:

- alla formulazione degli obiettivi. Essa richiede uno sforzo ulteriore volto a rendere gli obiettivi più chiari, sintetici e rappresentativi dello scopo che si intende conseguire. La denominazione degli stessi, difatti, corrisponde, spesso, alla descrizione delle attività da svolgere, non dando immediata evidenza dei risultati che si intende raggiungere;
- alla scarsa rilevanza di alcuni obiettivi;
- alla formulazione degli indicatori (ai fini di una maggiore comprensibilità e rilevanza degli stessi);
- alla ancora eccessivamente timida presenza di strumenti di misurazione di outcome;
- alla disomogeneità nella classificazione degli indicatori da parte dei CRA<sup>16</sup>;
- alla *sponsorship* da parte dei vertici politico-amministrativi rispetto al processo e ai documenti;
- al rispetto stringente delle tempistiche individuate dalle norme.

Il Piano performance 2019-2021 nella parte triennale, come detto, contiene tutte (o quasi) le attività svolte dai CDR, allineandosi alle competenze istituzionali descritte nel regolamento organizzativo<sup>17</sup>, anche se qualificate come livello MEF.

Il Piano in altre parole è impostato secondo un approccio legato alla struttura dipartimentale, ma è scarsamente in grado di fornire una visione aggregata delle attività a livello MEF (così come auspicato nell'ambito dell'esperienza laboratoriale condivisa con il Dipartimento della funzione pubblica).

Per una disamina più approfondita della composizione della pianificazione con riferimento agli indicatori contenuti nel Piano della performance 2019-202, si fa rinvio

---

<sup>16</sup> Al riguardo si fa rinvio a quanto delineato nell'allegato alla presente relazione.

<sup>17</sup> Si ricorda, al riguardo, che l'ultimo Regolamento di organizzazione emanato dal Ministero è il n. 103 del 26 giugno 2019, in corso di ulteriore revisione stante la previsione di cui alle norme: articolo 16-ter decreto-legge del 10 dicembre 2019, n.124, contenente "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili", convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, e, da ultimo, articolo 116, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18.

all'analisi in allegato.

## 2.2 La Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione per l'anno 2019

La Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione per l'anno 2019 è stata approvata il 23 aprile 2019. Essa si compone di due sezioni: la prima contiene il quadro di riferimento del MEF, mentre la seconda contiene i Piani dei centri di responsabilità (schede-obiettivi).

Nel documento sono stati pianificati e assegnati ai dipartimenti<sup>18</sup> 52 obiettivi. Come mostrato dalle tabelle sotto riportate, la Direttiva per l'anno 2019 non include gli obiettivi relativi ai cd. "trasferimenti finanziari" contenuti, comunque, nell'ambito del sistema informativo a supporto della pianificazione (SisP). Nel 2018 la Direttiva includeva invece questa categoria di obiettivi per il DT e il DAG. Al netto degli obiettivi finanziari, il numero degli obiettivi inclusi in Direttiva nel 2019 è pressoché identico all'anno precedente (51), sia nel complesso sia rispetto ai singoli CDR.

Tabella 1 Obiettivi della Direttiva generale assegnati ai CdR - anno 2019 (tipo e numero)

CDR	OB. STRATEGICI COLLEGATI ALLE AREE D'INTERVENTO	OB. STRUTTURALI	TOTALE OBIETTIVI
UDCAP	1	3	4
DT	7	3	10
RGS	5	8	13
DF	3	2	5
DAG	9	6	15
GDF	4	1	5
<b>TOTALE</b>	<b>29</b>	<b>23</b>	<b>52</b>

Fonte dati: Direttiva generale 2019

<sup>18</sup> La Direttiva generale del Mef comprende la pianificazione della Guardia di finanza e non quella dell'Avvocatura Generale dello Stato, presente invece nella Nota integrativa al Bilancio dello Stato del Ministero.

Tabella 2 Obiettivi della Direttiva generale assegnati ai CdR - anno 2018 (tipo e numero)

CDR	OB. STRATEGICI	OB. STRUTTURALI	TOTALE OB. STRATEGICI E STRUTTURALI	OB. RELATIVI A "TRASFERIMENTI FINANZIARI"	TOTALE. COMPLESSIVO OBIETTIVI
<b>UDCAP</b>	1	3	4	0	4
<b>DT</b>	8	3	11	69	80
<b>RGS</b>	5	8	13	0	13
<b>DF</b>	3	2	5	0	5
<b>DAG</b>	9	4	13	1	14
<b>GDF</b>	4	1	5	0	5
<b>TOTAL E</b>	<b>30</b>	<b>21</b>	<b>51</b>	<b>70</b>	<b>121</b>

Fonte dati: Direttiva generale 2018

Riguardo alla consistenza degli obiettivi operativi, si rileva un aumento di circa il 7% rispetto al 2018, come risulta dalla tabella sotto riportata. Si suggerisce, pertanto, di continuare a lavorare (soprattutto RGS) sulla riduzione degli obiettivi assegnati ai dirigenti generali.

Tabella 3 Obiettivi operativi (1) riferiti ai programmi ad esecuzione diretta

CDR	Anno 2019	Anno 2018
	Ob. operativi 1° Liv (DG)	Ob. operativi 1° Liv (DG)
<b>UDCAP</b>	7	9
<b>DT</b>	34	38
<b>RGS</b>	158	141
<b>DF</b>	35	28
<b>DAG</b>	26	25
<b>GDF<sup>(2)</sup></b>	50	50
<b>TOTALE</b>	<b>310<sup>19</sup></b>	<b>291</b>

Fonte dati: sistema SisP Note: (1) solo i Programmi a esecuzione diretta vengono declinati in obiettivi operativi. (2) la Guardia di finanza è coinvolta solo nella fase di pianificazione

In generale con riferimento alla formulazione degli obiettivi della Direttiva, si rileva che spesso essi si riferiscono alle attività amministrative svolte, senza una piena evidenza dei risultati che si intende raggiungere o di un eventuale percorso di miglioramento che si vuole perseguire, in termini di qualità degli interventi programmati. Pertanto, la pianificazione

<sup>19</sup> In occasione del monitoraggio intermedio avvenuto dopo il 30 giugno 2019, la RGS ha comunicato di aver eliminato dalla pianificazione l'obiettivo operativo n. 288.3, le cui finalità sono confluite nell'obiettivo operativo 293.14. Al riguardo si rinvia al paragrafo sul monitoraggio intermedio 2019, paragrafo 3.1. La numerosità degli obiettivi operativi è passata pertanto da 311 a 310.

contenuta nella Direttiva presenta i stessi margini di miglioramento individuati per il Piano della performance.

Per un approfondimento sugli indicatori si rinvia a quanto esposto nell'allegato.

\*\*\*

In conclusione, anche sulla base di quanto indicato dal Dipartimento funzione pubblica<sup>20</sup>, nel triennio 2019/2021 si è proseguito con il rafforzamento dell'“*integrazione*” (dei cicli) che “*non significa coincidenza*” degli obiettivi. Persiste l'esigenza di una migliore definizione, a livello generale, dei contenuti dei tre documenti (Direttiva/Piano/Nota integrativa), che dovrebbero differenziarsi in funzione delle diverse finalità, per acquisire una propria utile specifica identità. In questo senso è necessario raccogliere le istanze<sup>21</sup> che spingerebbero verso una semplificazione del processo di programmazione, al fine di aumentarne l'efficacia e la concretezza.

Al riguardo, mentre la correlazione e la differenziazione tra il ciclo della performance ed il ciclo di bilancio passa attraverso la presenza, nell'ambito del ciclo finanziario, di una maggiore rigidità costituita dalla regola di un solo obiettivo per ciascuna azione, diversamente, maggiori sovrapposizioni e duplicazioni emergono tra il ciclo della performance e la pianificazione strategica, in particolare tra il Piano della performance e la Direttiva, in considerazione anche delle inevitabili ricadute/conessioni con il processo della valutazione individuale. Sul punto l'OIV ha ritenuto di intervenire, come già ricordato, con le Linee guida emanate nel mese di luglio 2019.

### 2.3 Integrazione con il ciclo di bilancio

La finalità di semplificare e migliorare l'integrazione tra il ciclo della pianificazione strategica e il ciclo della programmazione finanziaria, in continuità anche con le attività svolte negli esercizi passati con i Centri di responsabilità ed in particolare con l'Ispettorato di bilancio della Ragioneria generale dello Stato, ha comportato l'introduzione di alcune innovazioni e modifiche nella tempistica e nelle procedure. In particolare:

- a partire dal 2018 è andato a regime sia il collegamento diretto di ciascun programma di spesa con un solo Centro di responsabilità, sia l'introduzione delle azioni (la cui

---

<sup>20</sup> “Le amministrazioni devono perseguire un'integrazione in termini di coerenza fra i contenuti dei tre cicli”.

<sup>21</sup> Esigenza condivisa anche nell'ambito del ciclo di incontri tenutosi nel corso dell'anno 2019 tra gli OIV e le STP dei diversi Ministeri (cd. Rete OIV-Ministeri).

sperimentazione risale al 2016), quali aggregati di bilancio sottostanti i programmi, aventi lo scopo di individuare in modalità più trasparente le finalità della spesa. Proprio con riferimento a queste ultime è stata operata in Note integrative l'individuazione degli obiettivi e dei criteri di formulazione delle previsioni;

- relativamente alle azioni del bilancio dello Stato, nel 2018, ma in particolare nel 2019, è stato anche avviato un fisiologico processo di "affinamento", finalizzato ad intercettare una miglior descrizione delle finalità della spesa, ma anche un coordinamento sostanziale tra azioni ed obiettivi;
- anche per il 2019 l'attività di pianificazione è stata avviata subito dopo la presentazione alle Camere del Documento di economia e finanza (DEF), coordinandola con la programmazione economico-finanziaria. La fase di definizione delle proposte di obiettivi è stata avviata prima della compilazione della Nota integrativa al disegno di legge di Bilancio per il triennio 2019-2021. Tale anticipazione ha permesso di sistematizzare l'intero processo e in particolare di promuovere rilevanza e centralità della fase di individuazione degli obiettivi, propedeutica e funzionale a quella di assegnazione delle risorse, migliorando, così, l'integrazione con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio;
- è stato, peraltro, affinato il sistema di flussi XML finalizzato a garantire un collegamento diretto tra il sistema SiSP e quello di Note integrative.

Di seguito alcune considerazioni.

Dalla relazione dell'Ispettorato generale di bilancio della Ragioneria generale dello Stato del 12 dicembre 2018<sup>22</sup> emerge come, anche nella definizione della Nota integrativa al DLB 2019-2021, la rappresentazione di obiettivi e indicatori rimanga focalizzata maggiormente sulle attività svolte dagli uffici dell'amministrazione, piuttosto che sulle finalità della spesa e degli interventi finanziati.

È altrettanto vero – come già evidenziato da questo Organismo indipendente di Valutazione – che il vincolo di formulare un solo obiettivo per azione<sup>23</sup> induce i Centri di responsabilità (nella maggioranza dei casi) a sintetizzare tutte le attività presidiate, invece che

---

<sup>22</sup> Nota prot. n. 255918 del 12/12/2018 – Aggiornamento delle Note integrative per la legge di bilancio 2019-2021.

<sup>23</sup> Modifiche introdotte nella legge 196/2009 dal decreto legislativo n.90 del 2016, relativo al completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato e dalla successiva legge n.163 del 2016 che ha adeguato i contenuti della legge di bilancio in attuazione della delega di cui all'articolo 15 della legge n. 143 del 2012.

a esplicitare e misurare gli interventi più rilevanti (per cui obiettivi della Nota integrativa<sup>24</sup> risultano, ancora una volta, la sintesi/raggruppamento degli obiettivi specifici inseriti nel Piano performance), non rappresentando, pertanto, le finalità della spesa, così come richiesto da RGS.

In tale ambito, quindi, risultano opportuni interventi correttivi per ottenere un miglioramento complessivo.

Conseguentemente non tutte le risorse delle azioni sono utilizzate per la realizzazione degli obiettivi e, pertanto, il legame<sup>25</sup> tra gli stanziamenti e le risorse effettivamente destinate agli obiettivi è solo tendenziale.

In merito agli indicatori, rispetto a quanto evidenziato lo scorso anno, prevalgono ancora quelli di risultato e di realizzazione fisica, mentre sono poco presenti quelli di *outcome*.

Quanto ai primi (indicatori di risultato e indicatori di realizzazione fisica), essi sono utilizzati prevalentemente per la rappresentazione delle attività degli uffici, mentre dovrebbero essere ove possibile sostituiti (o, quantomeno, accompagnati) con indicatori maggiormente rappresentativi degli effetti e dei risultati delle politiche gestite.

Risultano presenti, inoltre, indicatori che esprimono stati di avanzamento di attività rispetto a piani interni dei Centri di responsabilità, il cui contenuto non è esplicitato e che, pertanto, risultano scarsamente interpretabili e poco comprensibili da parte dei loro destinatari.

In definitiva, alcune criticità nella definizione degli indicatori potrebbero essere agevolmente superate con uno sforzo aggiuntivo da parte dei CRA nella compilazione di tutti i campi presenti nel sistema informativo SiSP. In questo modo verrebbero ad essere privilegiati indicatori che forniscono un ritorno chiaro relativamente alla qualità dei servizi erogati, agli incrementi di efficacia nella erogazione dei servizi, ai soggetti beneficiari/utilizzatori delle politiche gestite, nonché agli effetti delle politiche sulla collettività di riferimento.

## 2.4 Integrazione con gli altri sistemi di controllo

Nel quadro presupposto di una integrazione logica dei sistemi ed in considerazione di dover tener conto della complessità di una amministrazione articolata come il MEF, dove nel corso del tempo sono stati sviluppati, in funzione delle precipue attività istituzionali, numerosi

---

<sup>24</sup> La Nota integrativa, prevista dall'art. 21, comma 11, lettera a) della legge di riforma contabile n. 196/2009 completa e arricchisce le informazioni del Bilancio e costituisce lo strumento attraverso il quale ciascun Ministero, in coerenza con il quadro di riferimento socioeconomico e istituzionale nel quale opera e con le priorità politiche assegnate, illustra i criteri di formulazione delle previsioni finanziarie in relazione ai programmi di spesa, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori per misurarli.

<sup>25</sup> Cfr. Delibera n.2/2019 Corte conti.

ed evoluti sistemi gestionali a supporto di tutte le Pubbliche Amministrazioni, nel corso del 2019 è stato avviato uno specifico progetto con il compito di sviluppare opportune interrelazioni tra i sistemi informativi già presenti nel Ministero e il SiSP.

Tale attività prevede lo sviluppo di una funzionalità per alimentare “automaticamente”, tramite un flusso di caricamento massivo, le informazioni riferite agli obiettivi/indicatori presenti nella pianificazione e negli applicativi dei Dipartimenti del MEF, così da favorire, anche dal punto di vista informatico, la semplificazione dei processi lavorativi che riguardano il complesso procedimento di programmazione dell’Amministrazione.

Tale funzionalità permette l’estrazione e l’importazione e la corretta valorizzazione delle informazioni necessarie al processo di Pianificazione ed è stata disegnata prevedendo di rendere disponibile file xml con informazioni da acquisire e validate sulla base dati dell’applicativo SisP (Sistema di Pianificazione) e sulle basi dati dei Controlli di gestione Dipartimentali, per essere oggetto di ulteriori implementazioni che si rendano necessarie nel percorso di pianificazione. Si è proceduto avvalendosi della collaborazione del partner tecnologico Sogei e anche del supporto degli Ufficio per il Controllo di Gestione del Dipartimento RGS e DAG, con l’obiettivo di estendere la funzionalità ai controlli di gestione dipartimentali di tutta l’Amministrazione.

## **2.5 Un primo focus sui c.d. trasferimenti finanziari**

Si evidenzia, infine, per il MEF la questione relativa alla rappresentazione uniforme all’interno dei documenti di pianificazione degli “obiettivi strutturali di trasferimento finanziario” e delle cosiddette “azioni senza obiettivo”.

A seguito della riforma del bilancio dello Stato, con l’istituzione delle azioni, la RGS-IGB ha scelto di semplificare la struttura della Nota integrativa, introducendo le azioni “senza obiettivo” (o azioni “non associabili”), ovvero azioni che rappresentano mere poste contabili o regolazioni, o comunque, non legate a politiche perseguite dall’amministrazione e per le quali l’amministrazione non ha possibilità di indirizzo, di vigilanza o di controllo, e che pertanto non sono collegabili ad alcun obiettivo. Per quanto riguarda, invece, le azioni per le quali non si configura soltanto un trasferimento finanziario, ma un possibile collegamento con attività di indirizzo o vigilanza o gestione svolta dall’Amministrazione, anche con riferimento a politiche pubbliche attuate da altri soggetti, è stata prevista l’individuazione di obiettivi che rappresentino la finalità della spesa, anche in accordo con i soggetti attuatori.



Le azioni “senza obiettivo”, per l’esercizio 2019, sono pari a 74<sup>26</sup> e interessano un volume finanziario (di competenza) di circa 75,6 miliardi di euro, con un’incidenza del 12,7% sul totale finanziato. Quanto alle azioni associate ad obiettivi, queste ammontano a 123, per un importo finanziario complessivo di 518,6 miliardi di euro, pari all’87,3% del totale<sup>27</sup>.

*Tabella 4 Azioni senza obiettivo (confronto anno 2019 - 2018)*

<b>Azioni “senza obiettivo”</b>	<b>Pianificazione 2018</b>	<b>Pianificazione 2019</b>
<b>Numero</b>	78	74
<b>Volume finanziario (competenza) - €/mln</b>	73	75,6
<b>Incidenza su totale finanziario</b>	12,5%	12,7%

*Fonte: RGS - Nota integrativa a LB 2019-2021*

Con riferimento al triennio 2019-2021, al fine di uniformare il contenuto dei documenti di pianificazione del ciclo della performance e della programmazione strategica e in funzione della loro finalità, gli obiettivi strutturali di trasferimento finanziario, come già riferito in precedenza, non sono stati inseriti nel Piano della performance e nella Direttiva generale<sup>28</sup>. Questi sono stati rappresentati soltanto nella Nota integrativa a Legge di bilancio 2019-2021.

Sul punto si rinnova l’invito, in linea con le indicazioni del DFP e di RGS, ad approfondire l’analisi volta a individuare quali azioni rappresentino mere poste contabili e/o regolazioni, non collegabili a politiche perseguite direttamente o indirettamente dall’amministrazione e per le quali l’amministrazione non ha possibilità di indirizzo, vigilanza o controllo e che, pertanto, non trovano giusta collocazione nei documenti di pianificazione del Ministero, se non come consistenza di risorse finanziarie trasferite (come per esempio i trasferimenti per il funzionamento ad organi o soggetti dotati di completa autonomia gestionale e contabile rispetto al Ministero).

Ove, invece, tali obiettivi rappresentino la realizzazione indiretta di politiche pubbliche da parte dell’amministrazione (funzione di indirizzo, vigilanza o controllo), attraverso la collocazione di risorse finanziarie presso soggetti intermedi, sarà necessario, ripercorrendo la

<sup>26</sup> A titolo esemplificativo e non esaustivo, le azioni senza obiettivo riguardano perlopiù trasferimenti per il funzionamento di organi o soggetti con autonomia gestionale e contabile, spese di personale dei programmi di spesa e fondi da ripartire.

<sup>27</sup> Fonte: RGS - Nota integrativa a LB 2019-2021. I valori non comprendono quelli dell’Avvocatura dello Stato.

<sup>28</sup> Per il Dipartimento del Tesoro e del DAG, gli obiettivi strutturali/finanziari sono stati inseriti all’interno del SisP (sezione Direttiva), per avere una rappresentazione complessiva delle competenze attribuite ai CDR. Tali obiettivi non sono stati oggetto di monitoraggio, né di consuntivazione.

filiera di intervento, riformularli in modo da rappresentare quanto più possibile la finalità della politica pubblica attuata e misurarne l'efficienza, l'efficacia e l'*outcome*.

### 3 Il monitoraggio della performance

#### 3.1 Il monitoraggio intermedio 2019

All'Organismo indipendente di valutazione (OIV) è demandato il compito di monitorare sulla corretta attuazione dell'intero processo, attraverso la verifica dell'andamento delle performance rispetto agli obiettivi programmati durante il periodo di riferimento, anche accedendo alle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione, e segnalando la necessità e l'opportunità di interventi correttivi in corso di esercizio all'organo di indirizzo politico-amministrativo, anche in relazione al verificarsi di eventi imprevedibili tali da alterare l'assetto dell'organizzazione e delle risorse a disposizione dell'amministrazione.

I titolari dei CRA di 1° livello, a tal fine, riferiscono all'OIV, con riferimento al primo semestre dell'anno, lo stato di avanzamento degli obiettivi assegnati e le eventuali criticità e scostamenti riscontrati.

Per assicurare il monitoraggio continuo delle attività rispetto agli obiettivi programmati anche per l'annualità 2019, l'OIV ha inteso verificare l'andamento delle performance con riferimento al periodo gennaio – giugno 2019, i cui risultati sono stati riportati in uno specifico report. Il monitoraggio è stato inoltre l'occasione per aggiornare e rimodulare la pianificazione, tenendo conto degli eventuali cambiamenti del contesto di riferimento, anche al fine di garantire il costante raccordo della programmazione del Ministero con quella di bilancio e con gli eventuali mutamenti degli indirizzi e delle priorità politiche intervenute in corso d'anno.

In coerenza con quanto delineato nelle Linee guida di Funzione pubblica, l'attività di monitoraggio ha riguardato tutti gli obiettivi programmati per l'annualità 2019, riportati nel Piano della performance e nella Direttiva (obiettivi specifici triennali, obiettivi assegnati ai Centri di responsabilità e obiettivi operativi di 1° livello, attribuiti alle strutture organizzative in cui si articola ciascun Dipartimento – piani operativi)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Sono stati monitorati contemporaneamente gli obiettivi del Piano della performance e della Direttiva generale, ottemperando così a quanto disposto dalle Linee guida di FP e dalla stessa Direttiva 2019.

L'analisi svolta si è concentrata principalmente sui risultati conseguiti dagli obiettivi specifici e sui risultati complessivi di ciascun Centro di responsabilità (CDR), rappresentati e misurati dagli obiettivi e indicatori assegnati ai CDR per il 2019 (obiettivi strategici e strutturali), quali sintesi dei contributi apportati da tutte le unità organizzative sottostanti.

Per ciascun obiettivo monitorato, grazie alla costante collaborazione e all'ausilio degli uffici del controllo di gestione dipartimentale, sono stati inseriti nell'applicativo SisP<sup>30</sup> il valore conseguito dagli indicatori nel primo semestre 2019 e fornite indicazioni relativamente alle eventuali criticità riscontrate, con la descrizione dei motivi che hanno determinato il mancato o ritardato raggiungimento delle attività, nonché gli eventuali interventi correttivi adottati. Con il supporto del sistema SisP, sono stati inoltre determinati alcuni indicatori sintetici - grado di conseguimento di ciascun indicatore, indice di performance dell'obiettivo e indice di performance del piano operativo - attraverso i quali poter sintetizzare lo stato di avanzamento dell'attività svolta dall'amministrazione<sup>31</sup>.

In generale, si rileva che, alla data del 30 giugno 2019, tutte le strutture hanno orientato le proprie azioni, negli specifici ambiti di competenza, in coerenza con le aree di intervento prioritarie definite nel Programma nazionale di riforma (PNR) 2018, evidenziando, in linea generale, uno stato di avanzamento degli obiettivi del Piano della performance e della Direttiva coerente con le previsioni.

Al termine del primo semestre, gli indici di performance degli obiettivi specifici si assestano in media intorno al 63%; mentre per gli obiettivi assegnati ai Centri di responsabilità per l'annualità 2019, il valore medio degli indici di performance è di circa il 71%. Da tenere in considerazione che tali valori, determinati sulla base degli indicatori rendicontati, scontano la differente modalità, di ciascun Dipartimento, di rappresentare i risultati conseguiti.

La pianificazione 2019 è stata inoltre oggetto di alcune revisioni che hanno riguardato taluni piani operativi degli obiettivi dipartimentali, incidendo, in un caso, sulla dotazione delle risorse di quest'ultimi<sup>32</sup>. Ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 150/2009, tali modifiche dovranno essere

---

<sup>30</sup> Sistema di pianificazione del MEF-

[http://www.mef.gov.it/ministero/oiiv/documenti/RELAZIONE\\_ANNUALE\\_SUL\\_FUNZIONAMENTO\\_COMPLESSIVO\\_DEL\\_SISTEMA\\_DI\\_VALUTAZIONE\\_2017\\_MEE.pdf](http://www.mef.gov.it/ministero/oiiv/documenti/RELAZIONE_ANNUALE_SUL_FUNZIONAMENTO_COMPLESSIVO_DEL_SISTEMA_DI_VALUTAZIONE_2017_MEE.pdf)

<sup>31</sup> Tali indicatori presentano ancora dei limiti nella loro capacità di misurare l'effettivo stato di avanzamento degli obiettivi dovuti alla qualità degli indicatori e target individuati in fase di programmazione.

<sup>32</sup> In particolare, il Dipartimento della RGS, a seguito della riorganizzazione degli Uffici, ha trasferito le finalità e le relative risorse dell'obiettivo operativo 288.3, eliminato dalla pianificazione, all'obiettivo operativo 293.14, al quale è stato attribuito un nuovo indicatore di risultato. La modifica dei due piani operativi ha inciso sulla consistenza delle risorse degli obiettivi dipartimentali 288 e 293, rispettivamente in diminuzione e in aumento. Il Dipartimento ha inoltre modificato l'indicatore degli obiettivi operativi 278.9, 291.2 e 291.16 e ha ridefinito il target dell'obiettivo operativo 278.42. Per un dettaglio si rinvia al Report di monitoraggio intermedio 2019.

inserite nella Relazione sulla performance e saranno oggetto di valutazione da parte dell'OIV, ai fini della validazione di cui all'art. 14, co. 4, let. c) del d.lgs. 150/2009.

Il monitoraggio intermedio è stata inoltre l'occasione per verificare alcuni aspetti qualitativi della pianificazione 2019 che si riportano sinteticamente di seguito.

- Con riferimento alla formulazione degli obiettivi, si rileva la necessità di continuare il processo di revisione degli obiettivi triennali e annuali e di ridurre conseguentemente il numero, al fine di favorire, come già detto in precedenza, una maggiore focalizzazione dell'azione amministrativa sulle aree prioritarie di intervento, facilitando così la comunicazione interna ed esterna. Per un approfondimento si rinvia a quanto già esposto al paragrafo 2.1.
- Da una analisi complessiva, risulta, inoltre, necessario migliorare ulteriormente la tecnica di individuazione degli indicatori, per consentire, sia in fase di monitoraggio che di consuntivazione, una migliore valutazione dei risultati conseguiti, in particolare:
  - gli indicatori appaiono, in alcuni casi, generici e non rendono immediatamente comprensibile l'oggetto della misurazione. Questa mancanza di chiarezza può generare ambiguità circa la comprensione dei risultati attesi. Alcuni di questi tendono a misurare genericamente il "grado di conseguimento dell'obiettivo" o lo "stato di avanzamento delle attività", senza rendere evidente la finalità specifica che si intende conseguire, i tempi delle realizzazioni e i risultati. In altri casi, gli indicatori si limitano a descrivere la realizzazione di adempimenti, ovvero a coincidere con le modalità con cui l'obiettivo viene realizzato. Gli indicatori dovrebbero invece chiarire in modo inequivocabile le modalità di misurazione del grado di raggiungimento dell'obiettivo attraverso la specificazione di fenomeni ben delineati. Da tenere in considerazione, inoltre, che spesso la stessa formulazione degli obiettivi è troppo vasta, nel tentativo di inserire tutte le attività svolte dall'amministrazione, rendendo complessa l'individuazione stessa degli indicatori;
  - in alcuni casi i target individuati appaiono poco sfidanti o troppo prudenziali;
  - i target sono spesso misurati in termini percentuali (nella maggior parte dei casi si riferiscono al completamento dell'azione osservata dall'indicatore e sono pari al 100%); in assenza di ulteriori specificazioni tale metodo non consente una adeguata comprensione della consistenza del fenomeno misurato. Oltre alla percentuale di conseguimento, è utile elaborare gli indicatori in modo da dare evidenza dell'entità del numeratore e del denominatore. Per quanto riguarda gli indicatori che misurano lo stato

- di avanzamento dell'attività rispetto a quella programmata, è necessario indicare, fin dalla fase di pianificazione, la quantità di attività che si intende realizzare nel periodo; sarà utile, inoltre, aggiungere, ove possibile, degli elementi di qualità delle attività da realizzare che consentano di apprezzare compiutamente la performance ottenuta;
- in caso di obiettivi triennali, i target dell'indicatore tendono ad essere uguali per ogni annualità (nella maggior parte dei casi pari al 100%), rendendo soltanto formale la triennialità della pianificazione. Ciò non permette di verificare l'effettivo avanzamento verso il conseguimento dell'obiettivo finale e non consente l'eventuale confrontabilità nel tempo;
  - i target sono spesso ricompresi all'interno di un intervallo che, in alcuni casi, è troppo ampio. Sarebbe opportuno valutare con attenzione questo tipo di scelta, ad esempio sostituendoli con una soglia oltre la quale la performance è considerata accettabile;
  - la multidimensionalità degli obiettivi a volte non è ben rappresentata. Spesso, a un obiettivo viene associato un unico indicatore che non sempre è in grado di misurare adeguatamente la performance dell'amministrazione in quell'ambito;
  - dovrebbe essere prestata maggiore attenzione sia alla compilazione delle informazioni correlate agli indicatori, utili a far comprendere le motivazioni della scelta dell'indicatore e delle sue caratteristiche, sia alla omogeneità della loro classificazione;
  - si sottolinea l'importanza di definire chiaramente, sin dalla fase di programmazione, il metodo di calcolo e la fonte dei dati utilizzati (anche esterna), al fine di garantirne comprensibilità e affidabilità, nonché di evidenziare il valore di riferimento (*base line* o *benchmark*).

### 3.2 La consuntivazione 2019 - Relazione sulla Performance

Alla data di predisposizione della presente Relazione, non sono ancora concluse le attività di consuntivazione di obiettivi e indicatori relativi all'anno 2019 da parte dei CDR<sup>33</sup>, né la stesura della Relazione di performance 2019<sup>34</sup>. Pertanto, il livello di raggiungimento degli obiettivi, compresi quelli di promozione delle pari opportunità, potrà essere approfondito e

---

<sup>33</sup> Il processo di consuntivazione prevede che i CDR: entro il 31 marzo dell'anno successivo, procedano alla rendicontazione dei risultati conseguiti nell'anno precedente attraverso l'inserimento, nell'applicativo SiSP, dei valori realizzati dagli indicatori e dalla presentazione di una relazione sulle attività svolte e sui principali risultati conseguiti nell'anno; entro il mese di maggio, la consuntivazione delle risorse finanziarie, economiche ed umane. Sulla base di tali informazioni sono poi predisposti i documenti di rendicontazione.

<sup>34</sup> Articolo 10 comma 1, lettera b) del d.lgs. 150/2009.

monitorato nell'ambito delle successive attività finalizzate alla validazione della relazione sulla performance 2019<sup>35</sup>.

### **3.3 Monitoraggio sull'assegnazione degli obiettivi del ciclo 2020-2022**

Il processo di pianificazione strategica 2020-2022 è stato avviato a seguito della presentazione alle Camere del Documento di economia e finanza e sviluppato in coerenza con i contenuti della Nota integrativa al bilancio di previsione.

Il verificarsi di una fase di transizione, come anticipato - dovuta al mutamento dei vertici politico-amministrativi, alla revisione delle previsioni macroeconomiche e del quadro di finanza pubblica, operata nell'ambito della Nota di aggiornamento al DEF, unitamente alla ridefinizione dell'assetto organizzativo in fieri nel Ministero - ha determinato una dilatazione dei tempi. L'Atto di indirizzo per le priorità politiche per l'anno 2020 è stato, infatti, adottato in data 24 dicembre 2019. A tale scansione temporale, fa ora seguito l'emergenza epidemiologica da COVID- 19, che sta determinando un nuovo contesto socio-economico, con forti ricadute sull'economia globale, che potrà richiedere una revisione del quadro di riferimento generale del Ministero, nonché della pianificazione definita per il triennio 2020-2022. Alla data di stesura della presente Relazione, risultano infatti ancora in corso di emanazione la Direttiva generale per l'azione amministrativa 2020 e il Piano della performance 2020-2022.

Si rileva, infine, che la struttura della pianificazione per il triennio 2020-2022, in base a quanto suggerito dalle linee guida dell'OIV, in una logica di semplificazione e miglioramento degli obiettivi e degli indicatori, ha visto la riduzione del numero dei livelli di obiettivi pianificati, facendo coincidere gli obiettivi specifici triennali del Ministero con gli obiettivi triennali (strategici/strutturali) dei Dipartimenti<sup>36</sup>.

### **3.4 Il procedimento di valutazione individuale relativo all'anno 2019**

Per il personale delle aree professionali il procedimento di valutazione individuale riferito all'anno 2018, ai sensi di quanto previsto dal DM 17 gennaio 2020 di aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance - personale aree, è in fase di conclusione. Il processo relativo all'anno 2019 deve ancora essere avviato.

---

<sup>35</sup> Ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera c) del d.lgs. 150/2009.

<sup>36</sup> Art. 5, comma 1, lettera b) e art. 10, comma 1, lettera a) del d.lgs. 150/2009.

Per il personale dirigente il procedimento di valutazione individuale relativo all'anno 2018 si è concluso e i relativi esiti non risultano, tuttavia, ancora pubblicati nell'area dedicata del Portale della Trasparenza del MEF. Il processo relativo all'anno 2019 risulta essere in fase di svolgimento. Alla data odierna (cfr. paragrafo 3.2) è in corso di definizione la consuntivazione dei risultati relativa agli obiettivi dell'anno 2019.

Pertanto, il prospetto riepilogativo dei dati concernenti gli esiti delle predette valutazioni, con particolare riferimento alla differenziazione dei giudizi, si auspica possano essere monitorati nell'ambito delle successive attività finalizzate alla validazione della Relazione annuale di performance dell'anno 2019.

## **4 Infrastruttura di supporto**

### **4.1 Il sistema informativo SISP a supporto della pianificazione e programmazione 2019-21**

Il processo di pianificazione 2019-2021 è stato supportato dal sistema informativo, denominato SisP, rilasciato nel corso del 2016 e ogni anno riveduto nelle sue funzionalità. Il processo prevede che i CRA definiscano la proposta degli obiettivi con l'ausilio dell'applicativo, quantificando le risorse finanziarie a livello di azione/economiche/umane necessarie al loro conseguimento.

Per l'anno 2019 a differenza di quanto previsto per i precedenti processi di pianificazione, l'esercizio si è caratterizzato dal presentare nell'applicativo delle maschere specifiche, che prevedono l'inserimento dei soli dati di interesse in relazione all'effettiva natura dell'obiettivo (Nota Integrativa, Piano performance e Direttiva), e sono stati effettuati interventi evolutivi mirati all'introduzione di informazioni di ausilio alla Pianificazione. Inoltre, è stato avviato uno studio per il successivo sviluppo di una funzionalità che alimenta "automaticamente", tramite un flusso di caricamento massivo, le informazioni riferite agli obiettivi/indicatori presenti nella pianificazione forniti dagli Uffici di Controllo di gestione dei Centri di Responsabilità.

Con riguardo all'integrazione con il ciclo della programmazione finanziaria in fase di pianificazione, il dialogo diretto tra gli applicativi (SisP – Nota Integrativa<sup>37</sup>) è stato assicurato e ulteriormente potenziato mediante:

- l'inserimento di apposita funzione per l'inserimento di un "valore soglia", comunicato da IGB, da utilizzare in sede di rendicontazione, per l'analisi dei calcoli degli algoritmi da applicare ai valori target definitivi di Pianificazione ed al corrispettivo valore finale di consuntivazione;
- l'inserimento di schede riferite alle "Relazioni dei criteri di formulazione delle previsioni di spesa" in cui è possibile la valorizzazione e il salvataggio dei dati inerenti nella relazione in apposito campo di testo.

Anche per la fase di rendicontazione degli Indicatori e delle Risorse Finanziarie attribuite agli Obiettivi appartenenti al ciclo di bilancio e programmazione finanziaria, si è proceduto ad implementato l'applicativo SisP attraverso lo sviluppo dei flussi informativi di consuntivo, da e verso il sistema "Nota Integrativa".

## **4.2 I sistemi dei controlli di gestione per il processo di valutazione**

Con riferimento ai sistemi dei controlli di gestione di cui sono dotati i Centri di responsabilità del Ministero, si rinvia a quanto riferito nella Relazione annuale sul funzionamento del sistema relativa all'anno 2017<sup>38</sup>.

Per quanto riguarda il processo di valutazione, l'Amministrazione si è dotata, sin dal 2002, di un'applicazione informatica, "Sistema di Valutazione delle prestazioni per il personale dirigente non apicale" (Si.Va.D.), attraverso la quale misurare e analizzare il contributo fornito dal singolo dirigente nel raggiungimento degli obiettivi dell'Amministrazione. Il sistema, prevedendo specifici profili di accesso, garantisce la partecipazione attiva di tutti gli attori coinvolti e il presidio dell'intero processo. Tale applicativo ha supportato, anche per l'annualità 2019, il processo di valutazione della dirigenza non apicale, ancora in corso di completamento.

Per quanto riguarda il processo di valutazione delle aree, l'Amministrazione si è avvalsa del supporto dell'applicativo predisposto in accordo tra la Direzione del Personale e la

---

<sup>37</sup> Paragrafo 1.4 pag.12.

[http://www.mef.gov.it/ministero/oiv/documenti/RELAZIONE ANNUALE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE 2017 MEF.pdf](http://www.mef.gov.it/ministero/oiv/documenti/RELAZIONE_ANNUALE_SUL_FUNZIONAMENTO_COMPLESSIVO_DEL_SISTEMA_DI_VALUTAZIONE_2017_MEF.pdf)

<sup>38</sup>[http://www.mef.gov.it/ministero/oiv/documenti/RELAZIONE ANNUALE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE 2017 MEF.pdf](http://www.mef.gov.it/ministero/oiv/documenti/RELAZIONE_ANNUALE_SUL_FUNZIONAMENTO_COMPLESSIVO_DEL_SISTEMA_DI_VALUTAZIONE_2017_MEF.pdf)



Direzione dei Sistemi Informativi e dell'Innovazione del Dipartimento DAG, nell'ambito dell'attuazione del progetto "Cloudify Noi PA".

L'iter per l'inserimento dei dati nell'applicativo, definito per l'annualità 2018, è stato articolato nelle seguenti fasi:

FASE 1. Autovalutazione, da parte del dipendente;

FASE 2. Valutazione, da parte del dirigente valutatore;

FASE 3. Presa visione della valutazione da parte del dipendente valutato, con eventuali osservazioni.<sup>39</sup>

## 5 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

### 5.1 Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza

Il [Piano Triennale di Prevenzione della corruzione \(PTPC\) 2019-2021](#)<sup>40</sup> è il documento con cui il MEF prosegue nel percorso di prevenzione del rischio corruttivo, già iniziato con i precedenti Piani. Il Piano rappresenta per il Ministero lo strumento di definizione delle proprie strategie di contrasto alla corruzione e di programmazione delle relative misure di prevenzione dei rischi corruttivi. Il PTPCT illustra, quindi, l'aggiornamento annuale del processo di gestione del rischio nell'ambito del Ministero, sulla base di un metodo di lavoro incentrato sulla conoscenza e sull'analisi dei processi, tenendo conto delle risultanze del monitoraggio sull'attuazione delle misure contenute nel PTPCT 2018-2020 e in quelli precedenti. In particolare, il Piano 2019-2021 è stato predisposto attraverso uno specifico applicativo informatico, raggiungibile tramite la intranet del Ministero, utilizzato anche per il monitoraggio delle misure in esso contenute. Nel PTPC sono descritte e aggiornate le misure di mitigazione a carattere generale, quali strumenti di prevenzione dei rischi di tipo trasversale e illustrate le attività di impulso e vigilanza svolte dalle strutture del MEF per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte dei soggetti vigilati, controllati o partecipati dal Ministero<sup>41</sup>. La Sezione seconda del PTPCT include il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, in cui sono tracciate le linee di attività per assicurare la più ampia trasparenza dell'azione amministrativa, con particolare riferimento all'attuazione

---

<sup>39</sup> A pag. 4 delle istruzioni per autovalutazione

[https://intranet.mef.gov.it/documents/20143/57835931/istruzioni\\_autovalutazione\\_2018\\_cd.docx.pdf.sign.pdf/99beb362-f0e0-d1d5-9878-b557c6bee560](https://intranet.mef.gov.it/documents/20143/57835931/istruzioni_autovalutazione_2018_cd.docx.pdf.sign.pdf/99beb362-f0e0-d1d5-9878-b557c6bee560).

<sup>40</sup> Adottato il 13 febbraio 2019.

<sup>41</sup> Linee guida approvate dall'ANAC con delibera n.1134 dell'8 novembre 2017.

dell'istituto dell'accesso civico "generalizzato", anche in relazione alla nuova disciplina in materia di protezione dei dati personali.

## **5.2 Monitoraggio e aggiornamento delle misure**

Nel PTPCT 2019-2021, per garantire l'efficace attuazione e l'adeguatezza del Piano, è stato definito un processo di monitoraggio e aggiornamento delle misure in esso contenute. L'attività di monitoraggio per l'anno 2019 sull'attuazione delle misure previste dal PTPCT 2019-2021 è stata svolta con le seguenti modalità:

1) il dirigente responsabile dell'implementazione della misura ne comunica tempestivamente l'avvenuta attuazione al Referente della struttura che, all'esito delle eventuali procedure di validazione proprie di ciascun Dipartimento o Direzione, informa il Responsabile per la prevenzione della corruzione;

2) successivamente il RPCT, insieme ai soggetti indicati al punto 1) e anche per il tramite dei Rappresentanti dipartimentali, procede alla verifica dell'effettiva attuazione delle misure, al fine di consentire opportuni e tempestivi correttivi in caso di criticità emerse, in particolare, a seguito di scostamenti tra valori attesi e quelli rilevati attraverso gli indicatori di monitoraggio associati a ciascuna misura.

Per l'anno 2019 si sono svolte due fasi di monitoraggio sull'attuazione delle misure: alla data del 30 giugno e alla data del 31 ottobre.

Per quanto riguarda il rispetto dei termini di implementazione delle misure, previsti nel PTPCT 2019 - 2021, l'Amministrazione riferisce che le scadenze sono state regolarmente osservate nell' 98,7% dei casi, mentre la richiesta di annullamento/revisione della misura di mitigazione del rischio ha riguardato 9 casi, per 6 dei quali sono state elaborate nuove misure, che saranno monitorate con il PTPCT 2020 - 2022.

## **5.3 Il modello organizzativo e la Rete dei referenti**

Per quanto riguarda i sistemi informativi a supporto dell'attuazione del predetto Programma e al modello organizzativo di raccolta e pubblicazione dei dati, si fa riferimento a quanto già rappresentato nelle precedenti Relazioni, riportato anche nell'allegato 5 del Piano triennale prevenzione corruzione e trasparenza 2019 2021 ([http://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2019/operazione-trasparenza/Allegato\\_5\\_-\\_Schemi\\_dei\\_flussi\\_informativi\\_e\\_delle\\_responsabilitx.pdf](http://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2019/operazione-trasparenza/Allegato_5_-_Schemi_dei_flussi_informativi_e_delle_responsabilitx.pdf))

## 5.4 Il rispetto degli obblighi di pubblicazione

L'Amministrazione, anche nel corso del 2019, riferisce di aver garantito la manutenzione dell'area "Amministrazione trasparente" attraverso l'aggiornamento costante dei dati e delle informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, nonché della struttura di navigazione dell'area e delle singole pagine. Il monitoraggio annuale di cui alla Delibera ANAC n.141/2019 si è concluso il 18 aprile 2019 e l'Amministrazione ha provveduto alla pubblicazione dell'Attestazione dell'OIV, della griglia di rilevazione e della scheda di sintesi nell'apposita sezione dell'area "[Amministrazione trasparente](#)".

Nel corso della rilevazione, non sono stati riscontrati particolari elementi di criticità; sono state inserite talune precisazioni, puntualmente riportate nella Griglia. Al riguardo, si evidenzia che le osservazioni formulate dall'OIV hanno trovato accoglimento nel PTPC 2020-2022<sup>42</sup>.

Nel presente paragrafo si intende svolgere un focus sulla delibera ANAC n.241/2017, riguardante "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di Governo e i titolari di incarichi dirigenziali», come modificato dall'art. 13 del decreto legislativo 97/2016", in particolare sulla parte relativa agli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi dirigenziali.

Nell'aprile 2017, con delibera 382/2017, l'Autorità ha sospeso per tutti i dirigenti pubblici la pubblicazione dei compensi connessi all'incarico e gli importi di viaggi di servizio e missioni e le dichiarazioni patrimoniale e dei redditi <sup>43</sup>, in seguito all'ordinanza cautelare del TAR Lazio n. 1030/2017. Con successiva ordinanza,<sup>44</sup> lo stesso TAR Lazio ha sospeso il giudizio in corso e ha disposto la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Sulle questioni già poste, si è inserito, inoltre, il tema dell'applicabilità della sospensione di cui all'ordinanza n. 1030/2017 all'obbligo relativo alla pubblicazione del dato relativo all'ammontare degli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica<sup>45</sup> e la successiva sentenza n. 84/2018 della sezione I-quater del TAR Lazio<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> Rettifica dell'allegato 5 al Piano triennale prevenzione della corruzione e trasparenza "Schema dei flussi informativi e delle responsabilità", con riferimento agli obblighi "Sistema di misurazione e valutazione della performance", "Piano della performance" e "Relazione sulla performance".

<sup>43</sup> Dall'art. 14, comma 1, lett. c) ed f), del D.lgs. 33/2013

<sup>44</sup> (sezione I-quater, n. 9828/2017)

<sup>45</sup> Previsto dall'art. 14, comma 1-ter.

<sup>46</sup> Ha stabilito che "la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione dei dati di cui al comma 1-ter dell'art. 14 del D.lgs. 33/2013, che contengono o addirittura possono coincidere con quelli di cui al comma 1, lett. c), dello stesso art. 14, del quale è inibita la pubblicazione per effetto diretto dell'ordinanza cautelare, comporterebbe, ..., la totale vanificazione dell'efficacia della tutela cautelare accordata". Tutto ciò

Con sentenza n. 20 del 23 gennaio 2019 la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, co. 1-ter, relativo alla pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica ed ha dichiarato infondata quella dell'art. 14, co. 1-bis (sia nella parte in cui prevede la pubblicazione dei dati ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. c), sia per la pubblicazione di compensi, importi di viaggio e missioni). Viene invece dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 14, co. 1-bis, nella parte in cui prevede la pubblicazione della dichiarazione della situazione patrimoniale e dei redditi<sup>47</sup>. Per gli incarichi di livello dirigenziale generale, con posizioni e compiti di altissimo rilievo (propositivi, organizzativi, di gestione delle risorse umane, strumentali e di spesa), non è irragionevole mantenere gli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14, co. 1, lett. f).

L'ANAC, recependo quanto stabilito dalla sentenza della Corte Costituzionale, ha fornito ulteriori indicazioni con la Delibera n. 586 del 26 giugno 2019. In particolare, viene stabilito che: a) l'obbligo di pubblicazione dei compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica e degli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici (art. 14, co.1, lett. c)) si applica anche ai titolari di incarichi dirigenziali (statali e non) a qualsiasi titolo conferiti, anche senza procedure pubbliche di selezione. b) l'obbligo di pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali (art. 14, co. 1, lett. f)) si applica solo ai titolari di incarichi dirigenziali di struttura, cioè a coloro che sono a capo di una struttura complessa articolata in uffici dirigenziali, generali e non generali; c) la Corte conferma la piena vigenza dell'art. 14, comma 1-ter. I dirigenti pertanto sono tenuti a comunicare all'Amministrazione, presso la quale prestano servizio, l'importo complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica”.

L'Amministrazione riferisce che, dopo l'adozione della predetta Delibera, si è attivata al fine di implementare una procedura informatica per la raccolta della connessa documentazione presso il personale interessato mediante la realizzazione di nuove funzionalità nel preesistente applicativo “Comunicazione incarichi”. Nello specifico, attraverso tale funzione, oltre a poter compilare e presentare la dichiarazione annuale relativa all'assenza di cause di incompatibilità,<sup>48</sup>:

- a) i titolari di incarichi dirigenziali generali con struttura, ossia quelli a capo di uffici che al loro interno sono articolati in uffici di livello dirigenziale generale e non generale, possono presentare la dichiarazione patrimoniale e dei redditi, ai sensi dell'art. 14, c. 1, lett. f), del d.lgs. 33/2013.

---

premessi, con il comunicato del 7 marzo 2018 l'ANAC ha sospeso l'efficacia della delibera 241/2017 anche nella parte relativa alla pubblicazione dell'art. 14, comma 1-ter in attesa della pronuncia della Consulta.

<sup>47</sup> Ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. f).

<sup>48</sup> ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013

- b) i titolari di incarichi dirigenziali possono comunicare gli importi degli emolumenti complessivamente percepiti a carico della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 14, c. 1-ter, del d.lgs. 33/2013;

Il rilascio della nuova funzionalità di cui alla precedente lettera a), la quale a decorrere dai primi mesi del 2020 avrebbe consentito la raccolta agevole e sistematica delle informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi delle citate norme sulla trasparenza amministrativa, è stato tuttavia sospeso alla luce delle disposizioni (c.d. decreto "Milleproroghe"<sup>49</sup>), nel frattempo intervenute. La norma in parola, infatti, nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20 ha disposto, fino al 31 dicembre 2020, la non applicazione ai soggetti di cui all'art. 14, c. 1-bis, del d.lgs. 33/2013 delle misure di cui agli articoli 46 e 47 del medesimo decreto, concernenti rispettivamente la responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e le sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza. Si precisa che soggetti in questione sono i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

Inoltre, il decreto legge 162/2019 ha conseguentemente disposto che i dati di cui al citato comma 1 dell'art. 14, da pubblicarsi con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, siano individuati con regolamento governativo da adottarsi, entro il 31 dicembre 2020.<sup>50</sup>

Stante ciò, l'Amministrazione ha sospeso il rilascio della funzionalità di cui alla precedente lettera a) e la valutazione in merito alle specifiche tecniche delle funzionalità per la raccolta delle dichiarazioni patrimoniali e dei redditi dei titolari delle altre tipologie di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nonché lo sviluppo di ulteriori eventuali funzionalità per la raccolta dei dati di cui all'art. 14, c. 1, del d.lgs. 33/2013, rimandandola all'adozione del predetto regolamento governativo.

---

<sup>49</sup> art. 1, c. 7, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8

<sup>50</sup> ai sensi dell'art. 17, c. 1, della legge 400/1988, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro della giustizia, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministro della difesa, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

Le modifiche intervenute in sede di conversione del decreto-legge alla fine di febbraio, tuttavia, hanno nuovamente disposto la piena applicazione della disciplina di cui al predetto articolo 14 ai titolari di incarichi dirigenziali conferiti ai sensi dell'articolo 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001, ossia, nel caso di specie e alla luce della richiamata sentenza della Corte costituzionale, ai capi dei dipartimenti e ai dirigenti di I fascia con struttura. In tale sede è stata altresì disposta l'esclusione di tali soggetti dall'ambito di non applicazione delle misure in materia di responsabilità e di sanzioni di cui ai citati articoli 46 e 47 del d.lgs. 33/2013.

L'Amministrazione, quindi, riferisce di aver avviato un processo di revisione della funzionalità di cui alla precedente lettera a), al fine di renderla disponibile ai soggetti interessati (capi dei dipartimenti e dirigenti di I fascia con struttura). Allo stesso tempo, è in corso di completamento lo sviluppo della funzionalità di cui alla precedente lettera b), relativa all'obbligo in capo ai titolari di incarichi dirigenziali di comunicare gli importi degli emolumenti complessivamente percepiti a carico della finanza pubblica.

Il rilascio del nuovo applicativo nel quale le due nuove funzionalità saranno ricomprese è indicativamente previsto per il mese di settembre 2020. Si specifica che la funzionalità di cui alla lettera a) per i dirigenti di I fascia senza struttura e per quelli di II fascia sarà invece rilasciata una volta che il predetto regolamento governativo avrà stabilito l'esatta natura dei dati di cui al comma 1 dell'articolo 14 oggetto di pubblicazione obbligatoria.

## **5.5 Il monitoraggio sul Codice di comportamento**

Con DM del 10 aprile 2015 è stato adottato il Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero dell'economia e delle finanze, che integra il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici emanato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62.

Tutti i dipendenti del MEF, nonché i dipendenti delle altre amministrazioni in servizio presso il Ministero in posizione di comando o fuori ruolo, sono tenuti all'osservanza dei doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta stabiliti dal Codice, che è pubblicato sul sito istituzionale ("Sezione Trasparenza – Disposizioni generali").

Al riguardo, sotto il profilo organizzativo, si segnala che, con successiva circolare<sup>51</sup> sono state comunicate alle Strutture ministeriali le modalità operative per la consegna al suddetto Dipartimento dei beni ricevuti nei casi non consentiti del Codice di comportamento del

---

<sup>51</sup> Circolare del Capo del DAG prot. n. 103876 del 10 settembre 2018

Ministero. Per i doni di rappresentanza delle autorità politiche valgono le disposizioni contenute nel D.P.C.M. 20 dicembre 2007.

I dirigenti responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e l'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD) vigilano sull'applicazione del Codice. L'UPD cura l'aggiornamento annuale, ove necessario, del Codice di comportamento, l'esame delle segnalazioni della sua violazione e la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate.

Anche nel 2019 l'Amministrazione riferisce di aver proseguito a diffondere la conoscenza del Codice di comportamento, sia nei corsi di formazione del personale neo-assunto, sia attraverso la intranet del Ministero.

In data 12 dicembre 2019 l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha pubblicato in consultazione "Nuove linee guida in materia di Codici di comportamento di carattere generale". Con tali nuove Linee guida, l'Autorità fornisce indirizzi interpretativi e operativi volti a orientare le amministrazioni nella predisposizione di nuovi codici di comportamento che integrino e specificino i doveri minimi, con contenuti che non siano meramente riproduttivi del codice generale, ma che siano utili al fine di realizzare gli obiettivi di una migliore cura dell'interesse pubblico. L'Amministrazione riferisce che sarà effettuata nel corso del 2020 la prevista attività di revisione del Codice di comportamento MEF.

Sul punto, questo OIV rinnova l'invito a voler assicurare, in occasione dell'aggiornamento del Codice di comportamento e del Sistema di misurazione e valutazione della performance, il coordinamento tra i contenuti del codice e il sistema di misurazione e valutazione della performance, nel senso della rilevanza del rispetto del Codice ai fini della valutazione dei risultati conseguiti dal dipendente o dall'ufficio, inserendo nel Codice anche il rispetto della pubblicazione dei dati riferiti agli obblighi di trasparenza.

Nell'anno 2019 il numero dei procedimenti disciplinari avviati per fatti corruttivi penalmente rilevanti è stato pari a 3. Le contestazioni più rilevanti riguardano i reati di falso e truffa: in un caso, il delitto di cui all'art. 416, comma 1 e 2 sarebbe stato commesso dal dipendente al di fuori dei compiti istituzionali, mentre negli altri due casi la contestazione è riferibile allo svolgimento di incarichi di revisione contabile in ambito territoriale scolastico e di omessa vigilanza nell'attività di controllo ex D. Lgs. 123/2011.

## 5.6 Il monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema della trasparenza ed integrità

L'Amministrazione riferisce che nel corso del 2019 è stato effettuato il monitoraggio previsto dal PTPCT 2019-2021, attraverso l'applicazione informatica implementata nel 2018, da cui è emerso che le misure di mitigazione previste sono state nel complesso attuate o in corso di attuazione e dei cui risultati si è tenuto conto per la programmazione delle attività nel prossimo triennio.

Tra gli altri elementi considerati, sulla base dei dati conoscitivi disponibili, al fine di svolgere il monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema della trasparenza ed integrità riferito all'anno 2019, si evidenzia quanto segue.

✓ **Realizzazione applicazione informatica per supportare il MEF in tutte le attività di prevenzione della corruzione.**

E' stata completata la realizzazione dell'applicazione informatica, indicata con l'acronimo "PTPCT", progettata per supportare il MEF in tutte le attività di prevenzione della corruzione. Tale applicazione, usufruibile con accesso SSO dalla Intranet MEF, costituisce un innovativo strumento di semplificazione delle attività di gestione e di trattamento del rischio di corruzione (predisposizione del Piano triennale e monitoraggio sulla attuazione delle misure in esso contenute) rappresentando, nel contempo, una misura trasversale di trasparenza e tracciabilità dei processi organizzativi del Ministero, funzionale agli obiettivi di semplificazione e razionalizzazione dei processi.

✓ **Atti di accertamento delle violazioni delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi.**

Non risulta siano stati adottati nei confronti del MEF atti di accertamento delle violazioni delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni.

✓ **Eventi corruttivi.**

In merito alle aree in cui si sono verificati eventi corruttivi, l'amministrazione riferisce che si sono verificati n.2 casi nell'ambito dell'area dei controlli di revisione amministrativo-contabile. Per gli eventi sopra citati, in entrambi i casi, il fatto non può essere imputato all'inefficacia delle misure previste, ma esclusivamente alla qualificazione del comportamento del soggetto controllato.



✓ **Attuazione normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte degli enti di diritto privato vigilati dal MEF nonché delle società controllate.**

In linea con quanto previsto dall'ANAC<sup>52</sup>, nel corso del 2019 l'Amministrazione riferisce di aver realizzate le azioni di impulso e monitoraggio ai fini dell'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte degli enti di diritto privato vigilati dal MEF, nonché delle società controllate nei cui confronti il Ministero esercita il controllo analogo ovvero funzioni di vigilanza. In relazione a quanto sopra esposto, il Piano triennale prevenzione corruzione e trasparenza 2019-2021 recepisce la programmazione delle azioni di vigilanza da parte delle competenti Direzioni dirette agli enti di diritto privato vigilati nonché alle società controllate (non quotate) nei cui confronti il MEF esercita il controllo analogo ovvero funzioni di vigilanza ([PTPC 2019-2021 pag. 101](#)).

✓ **Sezione "Amministrazione trasparente.**

Il flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" è informatizzato (contatore delle visite pari a 371.552).

✓ **Accesso civico<sup>53</sup>**

Sono pervenute n. 6 richieste di accesso civico "semplice" - in un solo caso la richiesta ha dato corso all'adeguamento del dato pubblicato. n. 1 - che non ha dato corso ad adeguamenti nella pubblicazione dei dati, in quanto i documenti richiesti non rientravano tra gli obblighi di pubblicazione

Sono pervenute n. 40 richieste di accesso civico "generalizzato" nei seguenti settori: atti e provvedimenti, banche dati, beni immobili e gestione patrimonio, contratti, organizzazione e funzionamento dei servizi, personale, rapporti con soggetti controllati, partecipati, vigilati o accreditati, risorse finanziarie. n. 19 nei seguenti settori: atti e provvedimenti, banche dati, beni immobili e gestione patrimonio, organizzazione e funzionamento dei servizi, organi di indirizzo politico, risorse finanziarie.

✓ **Formazione.**

Nel 2019 sono stati organizzati 18 corsi dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione con la partecipazione di 293 dipendenti sulle seguenti principali tipologie: prevenzione della corruzione; area di rischio: "Contratti pubblici"; area di rischio: "Incarichi e nomine"; area di rischio: "Affari legali e contenzioso"; Corso specialistico per responsabili e referenti dell'anticorruzione (corso avanzato); "Etica, codici di comportamento e procedimenti

---

<sup>52</sup> Linee guida adottate dall'ANAC con delibera n. 1134 dell'8.11.2017.

<sup>53</sup> [http://www.dag.mef.gov.it/aree-tematiche/procedimenti\\_amministrativi/index.html#cont7](http://www.dag.mef.gov.it/aree-tematiche/procedimenti_amministrativi/index.html#cont7).

disciplinari nel pubblico impiego privatizzato"; "il trattamento del rischio corruzione nelle società partecipate". Rispetto al totale dei 18 corsi, 8 corsi con 73 partecipanti hanno riguardato anche la materia dell'accesso civico generalizzato e FOIA.

✓ **Misure di rotazione**

Nell'ambito delle attività di supporto alla funzione giurisdizionale presso le Commissioni tributarie provinciali e regionali, la percentuale di segretari di sezione ruotati al 31 ottobre 2019 è stata pari al 97,47%. Inoltre, gli avvicendamenti del personale dirigenziale del MEF seppur non riferibili a una specifica misura di rotazione, risultano funzionali alle strategie di prevenzione della corruzione del Ministero, e nel triennio 2017-2019 la percentuale di rotazione dei dirigenti di seconda fascia è stata pari al 36,6% del totale della dotazione organica. Per quanto riguarda la rotazione dei direttori degli uffici non dirigenziali di segreteria delle Commissioni tributarie le procedure di interpello si sono concluse con l'approvazione della graduatoria definitiva.<sup>54</sup>

✓ **WHISTLEBLOWING**

Il sistema informativo dedicato garantisce l'anonimato e la tutela rispetto ad eventuali azioni discriminatorie. Nel PTPCT 2019 - 2020 è stato previsto di aggiornare le procedure informatiche per la ricezione e gestione delle segnalazioni, nel rispetto della tempistica eventualmente stabilita dalle linee guida ANAC da adottare ai sensi dell'art. 53-ter, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001. A seguito di verifica da parte della Direzione dei Sistemi Informativi del Ministero, nel corso del 2020 verranno programmate le attività necessarie per la configurazione, installazione della piattaforma informatica "Whistleblower" disponibile in riuso, secondo le indicazioni di ANAC.

Infine, in attuazione della misura prevista dal PTCPT 2018-2020, risulta essere in fase di istruttoria l'aggiornamento della procedura di autorizzazione allo svolgimento di incarichi, ai sensi dell'art. 53, comma 5, del d.lgs. n.165/2001.

## 5.7 Il monitoraggio svolto dall'OIV sugli obblighi di trasparenza

L'attività di verifica ed Attestazione dell'assolvimento di alcuni degli obblighi relativi alla trasparenza ed integrità da parte dell'OIV è stata svolta con le modalità recate nella delibera ANAC n.141/2019, concentrando l'attività di monitoraggio su quelli ritenuti particolarmente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche. L'Attestazione

---

<sup>54</sup> con decreto del Direttore generale delle Finanze prot. n. 19828 del 24 ottobre 2019, pubblicato in pari data sui siti internet ed intranet del Ministero dell'economia e delle finanze

doveva tener conto dello stato di pubblicazione dei dati al 31/3/2019 ed il 30 aprile era il termine individuato per lo svolgimento dell'attività. Il procedimento e le modalità utilizzate per condurre la rilevazione fanno parte di un processo oramai consolidato, che prevede il salvataggio della pagina relativa agli obblighi monitorati, mediante uno screen shot, alla data di monitoraggio; il monitoraggio condotto dall'Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, funzionale alla successiva attività da parte dell'OIV di autonoma verifica di conformità della pubblicazione delle informazioni e dei dati in argomento. L'esito di tale verifica è riportato a margine della Griglia e nella "Scheda di sintesi". L'Attestazione dell'OIV, unitamente alla documentazione prevista, è stata pubblicata sul sito istituzionale del Ministero – sezione Amministrazione trasparente nei tempi previsti. Il grado di *compliance* (conformità) degli obblighi monitorati è risultato elevato.

## **6 Definizione e gestione degli *standard* di qualità e coinvolgimento degli *stakeholder***

Il Ministero dell'economia e delle finanze svolge principalmente attività di regolazione, vigilanza, controllo ed amministrazione indiretta. La struttura che primariamente fornisce servizi è il Dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi, in particolare servizi generali di funzionamento e personale (all'interno del MEF), ma anche servizi istituzionali diretti alle amministrazioni pubbliche (quali ad es. il programma di razionalizzazione acquisti, indennizzi, risarcimenti, vittime del dovere, etc.).

Il Ministero, inoltre, fornisce anche molteplici servizi ed informazioni ai cittadini, alle imprese ed ai professionisti (quali ad es. carta acquisti, antiriciclaggio, revisione legale, etc.). Pertanto, sin dal 2016, all'interno del Piano della prevenzione della corruzione e del Piano della performance è stato individuato un primo elenco di attività e servizi presidiati dal Ministero, cui sono stati correlati i principali *stakeholder* di riferimento. Tali aree di attività a volte si sovrappongono in ragione del numero e della tipologia di attività svolte da una amministrazione complessa ed articolata come il MEF, che interagisce con numerose altre amministrazioni, per cui è molto difficile definire in modo puntuale tutti gli ambiti di attività trasversali, si pensi ad esempio all'attività pre-legislativa o a tutti gli enti sottoposti alla vigilanza contabile e finanziaria del MEF.

Il MEF ogni anno conduce numerose indagini di *Customer Satisfaction* sulla qualità dei servizi erogati, sull'informazione ed assistenza prestata agli utenti dalle diverse strutture del Ministero con l'obiettivo di formulare, partendo dai reclami e dai suggerimenti pervenuti anche all'Ufficio Relazioni con il Pubblico, delle proposte per il miglioramento della qualità dei servizi erogati.

Al fine di dare evidenza alle risultanze delle valutazioni realizzate con il coinvolgimento dei cittadini, anche in forma associata, o degli altri utenti finali per le attività e i servizi offerti, nell'ottica di dare attuazione a tale particolare dimensione della performance, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 19-bis del decreto legislativo n. 150/2009, si rappresentano sinteticamente i risultati delle rilevazioni poste in essere, con un duplice target, interno ed esterno, nel corso del 2019 da parte del Ministero<sup>55</sup>.

Prima fra tutte l'analisi sul gradimento degli utenti che hanno contattato l'Ufficio Relazioni con il Pubblico, che hanno usufruito dei servizi offerti dalle Biblioteche del MEF e che hanno partecipato a eventi, seminari e/o convegni organizzati dal MEF, nell'ambito della manifestazione "Forum PA". Accanto alle precedenti analisi, è stato valutato anche il livello di soddisfazione degli utenti che hanno utilizzato i servizi IT, il Portale NoiPA, l'applicativo Pareggio di bilancio, RTS e UCB.

Tabella 5 Riepilogo delle surveys erogate nel 2019

Denominazione	Committe nte	Utenza	Modalità	Periodo apertura sondaggio		Invitati	Risposte		
				Inizio	Fine		Stored	Comple d	%
<b>BeMEF BeSMART (Direttori)</b>	DP	Interna	e-mail	11/02/20 19	15/03/2019	51	19	14	31. 37
<b>BeMEF BeSMART (Dirigenti)</b>	DP	Interna	e-mail	11/02/20 19	15/03/2019	182	95	93	59. 89
<b>BeMEF BeSMART (Dipendenti)</b>	DP	Interna	e-mail	11/02/20 19	15/03/2019	364	298	273	80. 22
<b>Postazione di Lavoro</b>	DSII	Interna	e-mail	30/01/20 19	15/02/2019	994	236	221	23. 74

<sup>55</sup> Fonte: Direzione della comunicazione Mef

<b>Posta Elettronica</b>	DSII	Interna	e-mail	02/12/2019	30/12/2019	517	189	183	36.17
<b>Portale Intranet</b>	DSII	Interna	e-mail	30/01/2019	15/02/2019	3800	1291	1248	33.89
<b>ARGO *</b>	DSII	Interna	e-mail	30/01/2019	15/02/2019	209	57	52	26.79
<b>Comitato di Verifica per le Cause di Servizio *</b>	DSII	Int/est	e-mail	30/01/2019	15/02/2019	305	72	59	23.16
<b>NoiPA *</b>	DSII	Int/est	e-mail	30/01/2019	15/02/2019	50008	5309	4565	10.61
<b>Pensioni di Guerra *</b>	DSII	Int/est	e-mail	30/01/2019	15/02/2019	565	179	148	31.68
<b>Sistema Informativo per la Gestione Depositi Definitivi *</b>	DSII	Interna	e-mail	30/01/2019	15/02/2019	213	213	204	37.35
<b>Spring *</b>	DSII	Interna	e-mail	30/01/2019	15/02/2019	3875	1195	1107	30.76
<b>Time Management *</b>	DSII	Esterna	e-mail	30/01/2019	15/02/2019	1727	476	432	27.56
<b>Bilancio Enti</b>	RGS/IGICS	Int/est	e-mail	05/03/2019	19/03/2019	832	428	346	51.44
<b>Spese 2019</b>	RGS/IGICS	Int/est	e-mail	05/03/2019	19/03/2019	2669	928	759	34.69
<b>Biblioteca Storica</b>	DCI	interna	e-mail	21/05/2019	04/06/2019	75	30	26	37.33
<b>Forum PA</b>	DCI	Int/est	e-mail	22/05/2019	05/06/2019	408	144	126	35.29
<b>URP</b>	DCI	Int/est	e-mail	24/06/2019	05/07/2019	642	207	156	32.24

\* applicativo online

Tali survey, su espressa previsione del Decreto Ministeriale di attribuzione delle funzioni agli uffici del MEF, vengono effettuate ogni anno.

I dati delle survey effettuate nel 2019 sono stati riportati nella tabella con l'indicazione della struttura che ha promosso la rilevazione, del target, della modalità, del periodo di somministrazione del questionario e delle percentuali di risposta conseguite.

In linea di massima, l'Amministrazione riferisce di aver rilevato un generale apprezzamento da parte degli utenti dei servizi erogati dall'URP e dalla Biblioteca Storica del MEF e un più che positivo riscontro sulle iniziative di informazione realizzate attraverso le esperienze di Forum PA.

In tale contesto, per le indagini di customer satisfaction realizzate ciclicamente, viene curata anche l'attività di monitoraggio della qualità dei servizi al fine di introdurre rettifiche e miglioramenti nelle procedure di lavoro.

Sul punto, nel ribadire l'importanza dell'inserimento indicatori specifici riguardanti le indagini di *Customer satisfaction* negli obiettivi di misurazione e valutazione del Ministero, si invita nuovamente a voler dare evidenza alle azioni poste in essere per analizzare le criticità rilevate, anche mediante i giudizi negativi espressi nelle predette indagini.

## 7 Proposte e raccomandazioni

In relazione alle proposte e raccomandazioni avanzate dall'OIV lo scorso anno<sup>56</sup> si registrano avanzamenti sui seguenti punti:

- Coerenza documenti pianificazione: il valore del *target* della prima annualità degli obiettivi triennali trova corrispondenza negli obiettivi inseriti nella Direttiva annuale (cfr: Linee Guida OIV per la pianificazione 2020-2022 e Direttiva generale per l'azione amministrativa anno 2020);
- Partecipazione dei vertici politico-amministrativi al processo di pianificazione: è stato avviato un tavolo dei Capi dipartimento/OIV/Gabinetto per la condivisione degli obiettivi prioritari per la programmazione delle attività del Ministero riferite al triennio 2020-2022;
- Aggiornamento Sistema di misurazione e valutazione: l'Amministrazione ha proceduto nel corso del 2020 all'adeguamento del SMVP, per la parte relativa al personale delle aree professionali;

Permangono, invece, le seguenti criticità:

1. Piano della performance: definire target di performance migliorativi nel corso del triennio;
2. Atti di indirizzo e documenti di pianificazione: ritardo adozione documenti;
3. Lavorare sulla comunicazione di priorità ed obiettivi all'interno del MEF;
4. Proseguire le attività di analisi finalizzate ad esplicitare il collegamento tra i processi del controllo di gestione e il sistema degli obiettivi, partendo da una metrica comune condivisa tra i tutti i Centri di responsabilità;
5. Ripartizione delle risorse umane, finanziarie ed economiche tra gli obiettivi: individuare una modalità condivisa di attribuzione delle risorse agli obiettivi;
6. Migliorare la qualità del processo di pianificazione e valutazione: inserire un valore di riferimento in SisP rispetto ai valori target individuati (valore di consuntivo dell'anno precedente o in un valore di benchmark auspicato). Inserire sempre le fonti dei dati riferite agli indicatori, privilegiando le fonti esterne; inserire indicatori di misurazione, in un'ottica multidimensionale. Evitare, in fase di pianificazione, anche sulla base dei dati

---

<sup>56</sup>[http://www.mef.gov.it/ministero/oiv/documenti/110\\_B19\\_del\\_30\\_apr\\_2019\\_-\\_Relazione\\_sul\\_funzionamento\\_complessivo\\_del\\_sistema\\_2018.pdf](http://www.mef.gov.it/ministero/oiv/documenti/110_B19_del_30_apr_2019_-_Relazione_sul_funzionamento_complessivo_del_sistema_2018.pdf)

di trend storici, di inserire target che, poi, nella fase di consuntivazione raggiungano valori superiori al 100%.

Permane quindi l'indicazione di miglioramento, in particolare per:

7. Proseguire l'attività di aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione del personale. Questo Oiv raccomanda nuovamente, pur nella consapevolezza delle difficoltà presenti per una amministrazione complessa e articolata come il MEF, di voler procedere in tempi ragionevoli ad una definizione degli elementi di dettaglio (fasi, modalità, tempi e soggetti) dell'intero Sistema di misurazione e valutazione della performance, nonché della tempistica e della tipologia di atti e documenti con cui verranno definiti i cataloghi (o dizionari) delle competenze e la mappa dei ruoli organizzativi, utili per lo sviluppo di un sistema armonico e coerente.
8. Proseguire le attività del Gruppo di lavoro che coinvolge i controlli di gestione dipartimentali, la Direzione della comunicazione istituzionale e l'OIV per la sperimentazione della valutazione partecipativa presso il MEF nel corso del 2020.

Oltre a quanto evidenziato è, tuttavia, indispensabile tenere conto del dirompente mutamento di scenario di questo periodo caratterizzato dall'emergenza epidemiologica COVID-19. In merito a questo punto l'OIV esprime i suggerimenti che seguono.

9. Sarà necessario individuare, per l'anno 2020, una modalità di misurazione e valutazione della performance che tenga conto della straordinarietà della situazione e del massivo ricorso al lavoro agile, orientandosi su una logica più di risultato che di controllo.
10. Avviare, in prospettiva per il triennio 2021/2023, la costruzione di un nuovo impianto del SMVP che tenga conto delle novità recentemente e dolorosamente intervenute nel contesto e, insieme, dare piena attuazione, come sopra già evidenziato, all'articolo 8 del d.lgs. n. 150/09 (multidimensionalità della performance organizzativa, dando giusta evidenza anche alla valutazione partecipativa). Alcuni eventuali elementi di novità/aggiornamento/adequamento potrebbero essere riportati, in attesa della revisione complessiva del sistema, anche nel Piano performance 2020-2022, in corso di stesura.
11. Avviare una riflessione sulla opportunità di omogenizzare la scelta del metodo di classificazione degli indicatori (al riguardo si rimanda all'allegato).

12. Avviare alcune riflessioni di carattere generale sul tema dell'urgenza di ripensare le modalità di lavoro e come – a quali condizioni e con quali strumenti, in considerazione di ciò che la pandemia da Covid-19 e le settimane di lockdown hanno generato. Tali riflessioni potrebbero tradursi in azioni concrete da porre in essere nel prossimo futuro.

Su questo punto, è importante non dimenticare come i temi dell'inclusione, del benessere dei cittadini e dei divari territoriali siano stati oggetto di crescente attenzione nell'ambito del dibattito politico degli ultimi anni – si veda l'introduzione dei BES nel ciclo di programmazione economica e finanziaria e l'entrata in vigore a livello internazionale dell'Agenda 2030, quale nuovo quadro di riferimento per lo sviluppo. Attenzione che non deve essere trascurata in particolare nell'attuale contesto socio economico che si sta affermando a seguito della pandemia da covid-19. L'adozione di una prospettiva di questo tipo costituisce una rilevante base di partenza per esaminare le misure economiche in corso e sulle quali poter basare la ripartenza del nostro Paese e non solo.

In tema di organizzazione del lavoro, il MEF, in continuità con le iniziative intraprese negli ultimi anni, potrebbe fornire il suo contributo accelerando lo sviluppo di ulteriori azioni orientate alla diffusione della cultura del benessere dei propri dipendenti e al superamento delle difficoltà culturali, con particolare riferimento al tema dello smart working. Sarà ad esempio cruciale indagare se e in che misura il lavoro da casa è funzionale ad una migliore conciliazione dei carichi familiari o al contrario confligge con essi, richiedendo ad esempio maggiore flessibilità nella gestione degli orari di lavoro e strumenti innovativi di organizzazione, comunicazione e valutazione.

Si potrebbe promuovere una indagine interna per rilevare, oltre alle dotazioni tecnologiche disponibili e da acquisire, anche gli elementi organizzativi e relazionali che funzionano e quelli che non vanno, raccogliendo, anche proposte di soluzione da parte dei dipendenti.

Sarebbe anche utile stimare quanta parte delle attività on-site potrebbero efficacemente essere sostituite da attività on-line e quale l'impatto economico ed ecologico di questa sostituzione, in modo da prospettare le future modalità lavorative nelle fasi che seguiranno.

Sarebbero, inoltre, opportune iniziative formative a supporto dello sviluppo del senso di responsabilità e di appartenenza, su come impostare e gestire i necessari feedback sui processi di lavoro a distanza, e su altre modalità innovative dell'organizzazione di lavoro che potrebbero essere diffuse poi all'interno e eventualmente all'esterno dell'organizzazione. A questo proposito si potrebbe anche costruire una raccolta di pratiche,



analizzate secondo criteri comuni, come strumento di supporto alle attività di formazione e sviluppo.

Anche il sistema di valutazione delle performance ed in particolare la performance organizzativa e la declaratoria dei comportamenti dirigenziali e del personale, dovrebbero, come sopra anticipato, recepire tutti i citati elementi. Ciò in considerazione della funzione 'chiave' svolta dal sistema di valutazione di performance ovvero, identificare i cambiamenti attesi (dove dobbiamo andare) e il livello di partecipazione individuale necessario a conseguire quei cambiamenti.

Da ultimo, in questa sede e soprattutto in questo momento storico che ha messo a nudo le nostre fragilità, individuali ed istituzionali, è utile guardare alla correttezza sostanziale e non formale delle procedure, anche nel processo di pianificazione.

La difficile e nuova realtà frutto della citata situazione emergenziale, costringitiva e limitante, dimostra, difatti, che l'eccesso di norme e la pluralità di controlli non aiutano.

In termini più strutturali, le complesse prospettive dispiegatesi nel corso del 2020 danno rilievo al grande valore di un'amministrazione digitale, in grado di ridisegnare velocemente le attività e le modalità di lavoro.

Abbiamo bisogno, dunque, di un'amministrazione fortemente proattiva e non "costretta" a forza di norme, capace di mantenere "il passo" e che non intralci e rallenti. Una struttura in grado di aiutare e sostenere, che conosca la società e il tessuto economico sul quale interviene, abituata a parlare con i destinatari della propria azione e gli stakeholder e che realizzi, così, contesti favorevoli allo sviluppo e alla buona economia.

## ALLEGATO

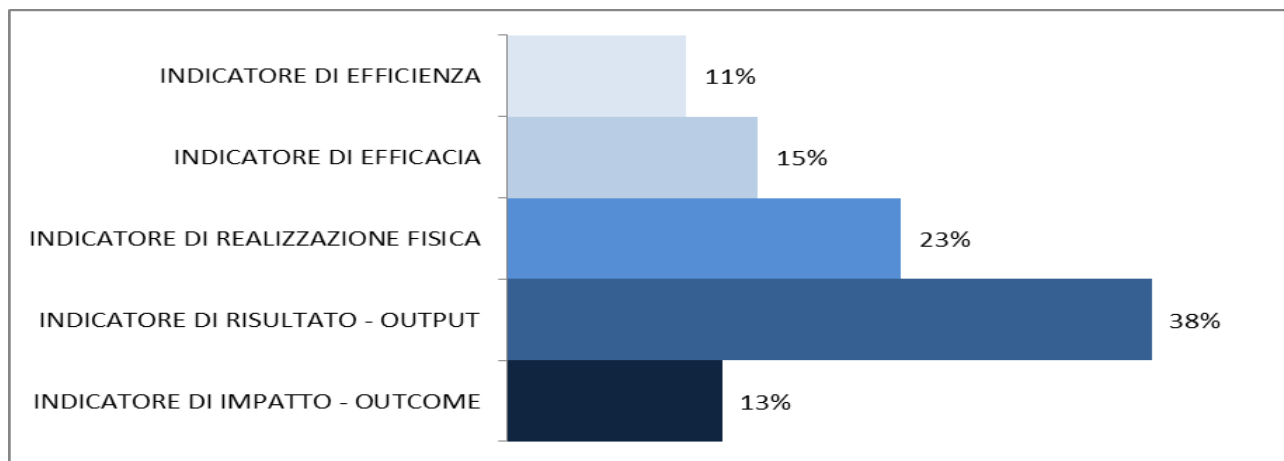
Si riporta di seguito un'analisi statistica riguardante gli indicatori utilizzati, rispettivamente, nel Piano performance 2019-2021 e nella Direttiva generale dell'azione amministrativa e la gestione 2019, così come caricati nel sistema SisP.

Con riferimento al Piano della performance 2019-2021, a fronte di una pianificazione sostanzialmente invariata quanto al numero e ai contenuti degli obiettivi rispetto all'anno precedente, il numero degli indicatori associati agli obiettivi specifici triennali è pari a 47, con una media per obiettivo di 2,5. La distribuzione per tipo di indicatore è riportata nella tabella sottostante.

Tabella 6 Indicatori obiettivi triennali specifici – Piano della performance 2019-2021, per tipo

indicatore di efficienza	indicatore di efficacia	indicatore di realizzazione fisica	indicatore di risultato - output	indicatore di impatto - outcome	Totale
5	7	11	18	6	47

Figura 2 Indicatori relativi agli obiettivi specifici triennali del Piano della performance 2019-2021, per tipo (percentuale sul totale)



Fonte SiSP – Piano performance 2019-2021

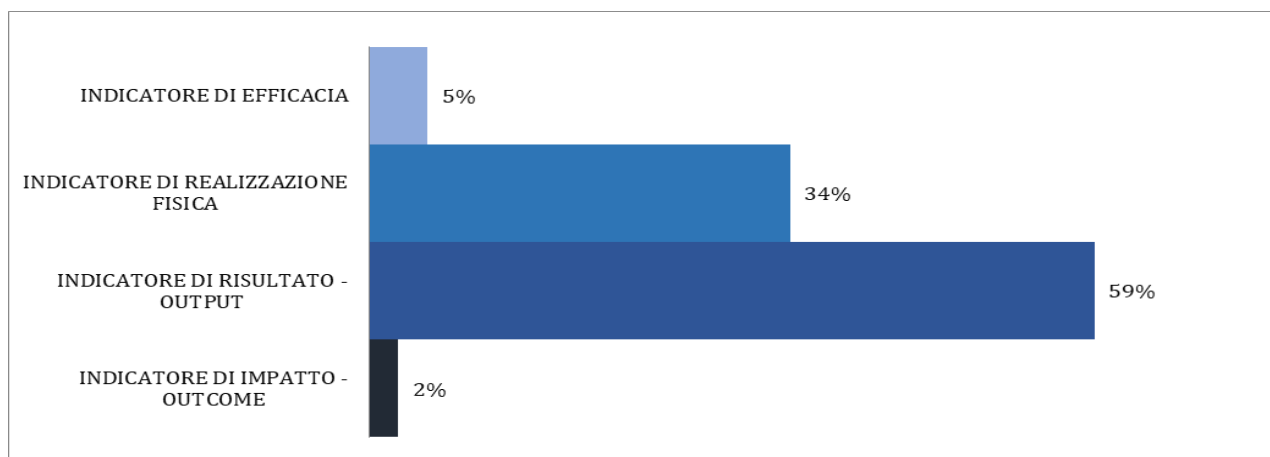
Il numero complessivo degli indicatori assegnati ai Dipartimenti per l'annualità 2019 e presenti nel Piano della performance 2019-2021 è pari a 85, con una media di 1,9 indicatori per obiettivo. Più della metà (59%) sono stati classificati come indicatori di risultato - output; mentre i restanti si distribuiscono tra indicatori di realizzazione fisica (34%), indicatori di impatto - outcome (2%) ed indicatori di efficacia (5%)<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> I valori sono condizionati dalla disomogeneità nella classificazione degli indicatori da parte dei CRA.

Tabella 7 Indicatori relativi agli obiettivi del Piano della performance assegnati ai CdR - 2019-2021, per tipo

indicatore di efficacia	indicatore di realizzazione fisica	indicatore di risultato - output	indicatore di impatto - outcome	Totale
4	29	50	2	85

Figura 3 Indicatori relativi agli obiettivi dipartimentali del Piano della performance 2019-2021, per tipo (percentuale sul totale)



Fonte SiSP – Piano performance 2019-2021

Nel complesso il numero degli indicatori è diminuito del 22% rispetto al 2018. La media per obiettivo è scesa da 2,3 del 2018 a 1,9 del 2019. Come già l'OIV ha avuto modo di osservare, la riduzione del numero di indicatori, soprattutto in presenza di obiettivi molto complessi come quelli del MEF, non è di per sé un elemento positivo. Al contrario, l'individuazione di più indicatori relativi ad obiettivi complessi potrebbe fornire una migliore rappresentazione della complessità dell'azione amministrativa in quegli ambiti.

\*\*\*

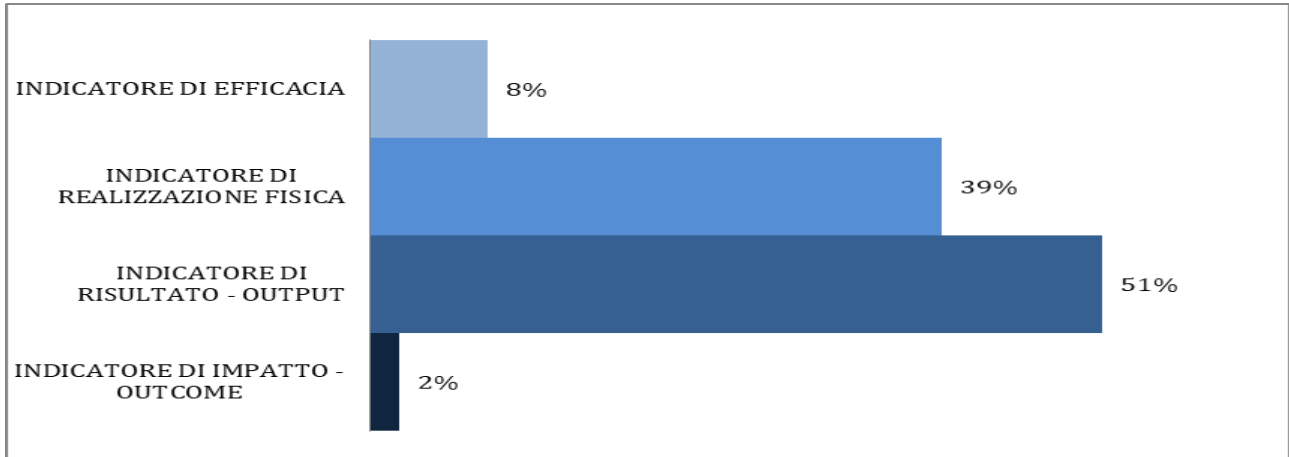
Volgendo lo sguardo verso il corredo degli indicatori della Direttiva per l'anno 2019, il numero complessivo di quelli associati agli obiettivi strategici e strutturali, presenti nel documento della Direttiva generale, è pari a 99, con una media di 1,9 indicatori per obiettivo. Poco più della metà (51%) sono stati classificati come indicatori di risultato - output; mentre i restanti si distribuiscono tra indicatori di realizzazione fisica (39%), indicatori di impatto - outcome (2%) e di efficacia (8%).

Tabella 8 Indicatori relativi agli obiettivi strategici/strutturali della Direttiva generale 2019 (per tipo e numero)

indicatore di efficacia	indicatore di realizzazione fisica	indicatore di risultato - output	indicatore di impatto - outcome	Totale
-------------------------	------------------------------------	----------------------------------	---------------------------------	--------



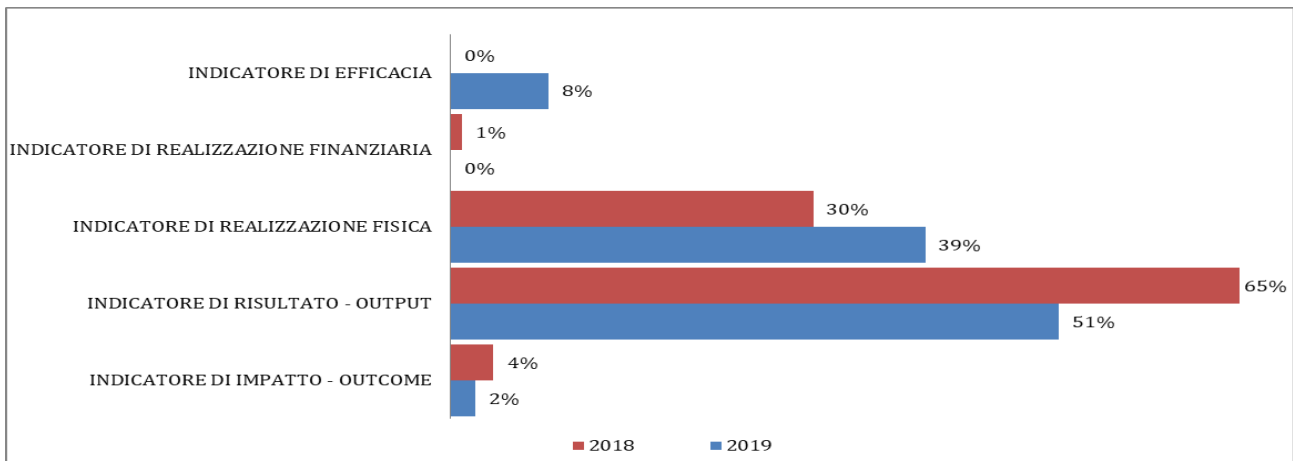
Figura 4 Indicatori relativi agli obiettivi strategici/strutturali della Direttiva generale 2019 (percentuale sul totale)



Fonte SisP – Direttiva generale 2019

Così come già notato per il Piano della performance, a fronte di un numero pressoché immutato di obiettivi inclusi nella Direttiva annuale 2019 rispetto all'anno precedente, si assiste a una riduzione del numero di indicatori (-12%). La media per obiettivo è infatti passata da 2,2 del 2018 a 1,9 del 2019. Valgono pertanto le medesime osservazioni già riportate in precedenza.

Figura 5 Indicatori della Direttiva generale per tipo. Percentuale sul totale. Confronto 2019 e 2018



Fonte: SisP

Con riferimento al tipo di indicatori selezionati, anche per il 2019 si rileva la tendenza, da parte dei CRA, a misurare gli obiettivi prevalentemente attraverso indicatori di output (51% del totale), che tuttavia si riducono in modo significativo rispetto all'anno precedente (erano il

65% nel 2018). Crescono di converso gli indicatori di realizzazione fisica (dal 30% del 2018 al 39% del 2019), gli indicatori di efficacia (8% nel 2019, assenti nel 2018), ma si riducono ulteriormente quelli di impatto (dal 4% al 2%).

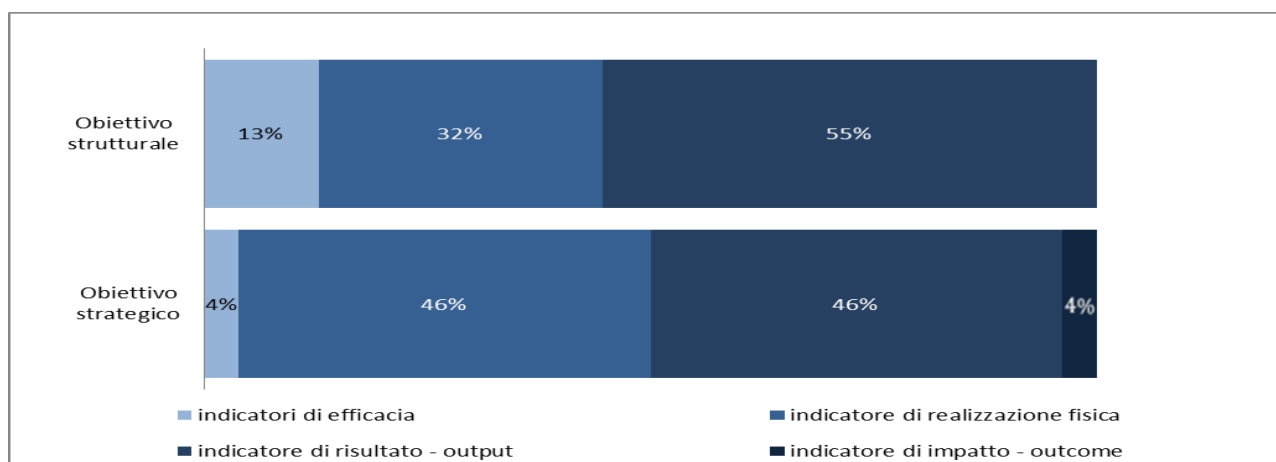
Con riferimento al tipo di obiettivo, gli obiettivi strutturali sono prevalentemente misurati da indicatori di risultato - output (55%), mentre per gli obiettivi strategici, gli indicatori si distribuiscono, prevalentemente, tra indicatori di output (46%) e indicatori di realizzazione fisica (46%).

Tabella 9 Indicatori per tipo di obiettivo – Pianificazione 2019

Tipologia obiettivo	indicatori di efficacia	indicatore di realizzazione fisica	indicatore di risultato - output	indicatore di impatto - outcome	Totale
Obiettivo strategico	2	24	24	2	52
Obiettivo strutturale	6	15	26	0	47
<b>Totale</b>	<b>8</b>	<b>39</b>	<b>50</b>	<b>2</b>	<b>99</b>

Fonte: Direttiva generale 2019

Figura 6 Indicatori relativi agli obiettivi strategici e strutturali della Direttiva generale 2019 (percentuale sul totale)



Fonte SiSP - Direttiva generale 2019

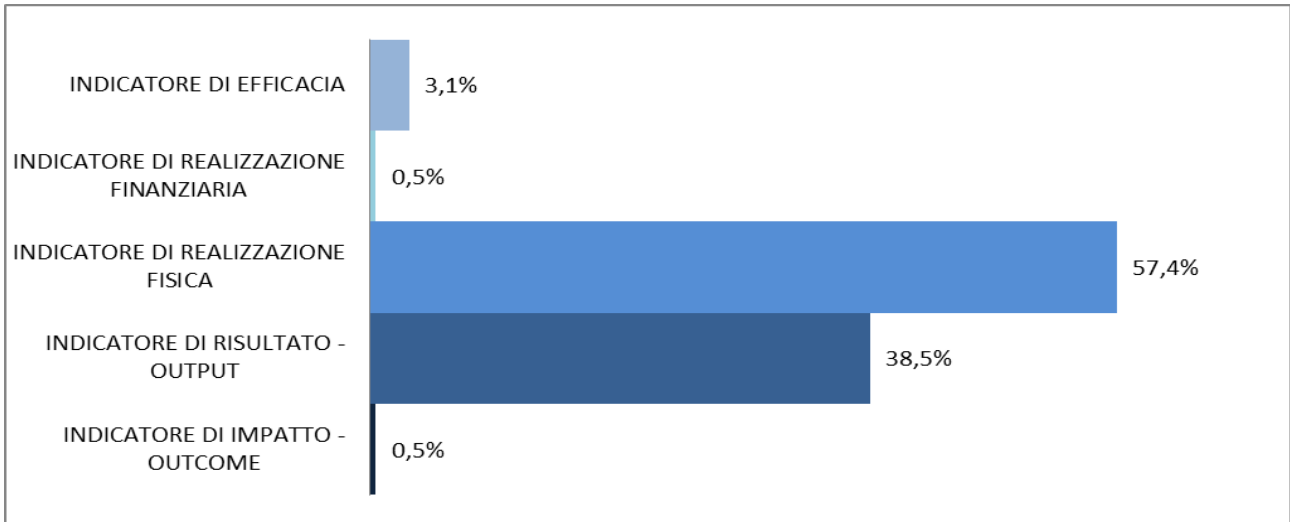
Per quanto riguarda gli obiettivi operativi di 1° livello, il numero complessivo degli indicatori, ad essi associati, è di 423, con una di media 1,4 indicatori per obiettivo. Di seguito un dettaglio della distribuzione per tipo e per dipartimento.

Tabella 10 Indicatori relativi agli obiettivi operativi di 1° livello della Direttiva generale 2019 (tipo e numero)

indicatore di efficacia	indicatore di realizzazione finanziaria	indicatore di realizzazione fisica	indicatore di risultato - output	indicatore di impatto - outcome	Totale

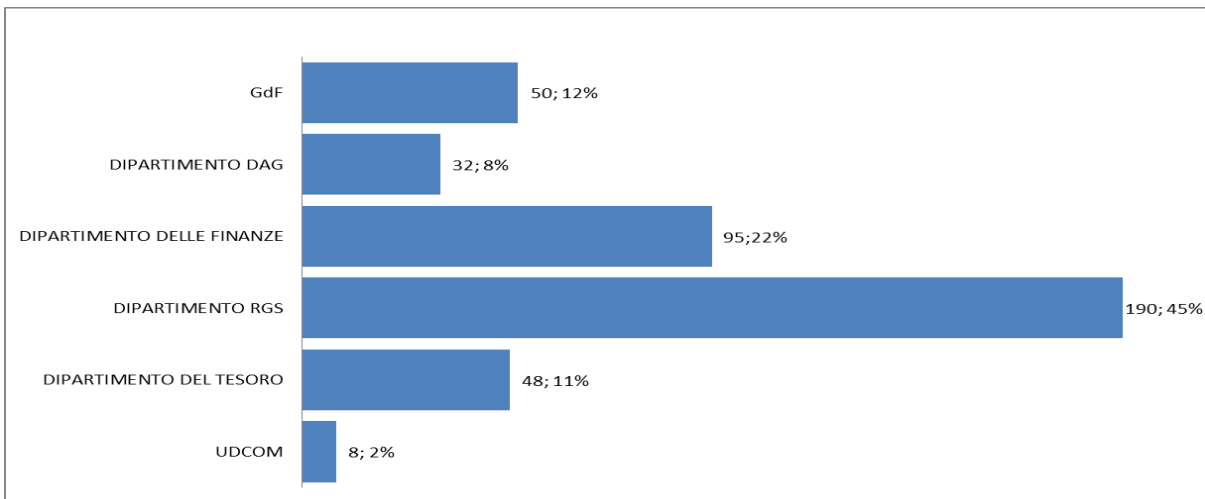
13	2	243	163	2	423
----	---	-----	-----	---	-----

Figura 7 Indicatori relativi agli obiettivi operativi di 1° livello della Direttiva generale 2019 (tipo e percentuale sul totale)



Fonte SiSP - Direttiva generale 2019

Figura 8 Indicatori relativi agli obiettivi operativi di 1° livello della Direttiva generale 2019 per Dipartimento (numero e percentuale sul totale)



Dalla disamina dei dati sopra riportati emerge che nella individuazione degli indicatori, come previsto in Sisp, è stato fatto riferimento sia alla definizione proposta dal Dipartimento della funzione pubblica nelle Linee guida di giugno 2017<sup>58</sup> sia a quella prevista dal dPCM 12 settembre 2012<sup>59</sup>, creando così una disomogeneità nella classificazione degli indicatori. Pur riconoscendo lo sforzo dei Dipartimenti nell'utilizzare le due tipologie di indicatori a seconda del documento di programmazione redatto, la presenza dei due criteri richiede, comunque, che sia garantita da parte dei CDR, all'interno di uno stesso documento, una omogeneità nella scelta del metodo di classificazione.

Inoltre, nell'ambito di uno stesso "metodo", al fine di individuare il tipo corretto di indicatore, questo OIV invita a prestare maggiore attenzione alla "natura" dell'indicatore e all'aspetto del fenomeno che questo intende misurare.

\*\*\*

Da ultimo, si riporta un "esercizio" di riclassificazione degli indicatori secondo il metodo di cui al d.P.C.M. 18 settembre 2012, scelto prevalentemente dai CdR, tenendo conto di quanto precisato nelle Linee guida per il Piano della performance n. 1 – giugno 2017, secondo cui "...

<sup>58</sup> La classificazione proposta nelle Linee guida per il Piano della performance n. 1 – giugno 2017, emanate dal Dipartimento della Funzione pubblica, è la seguente:

<b>Indicatori di stato delle risorse</b>	Risorse umane, Risorse economico-finanziarie, Risorse strumentali
<b>Indicatori di efficienza</b>	Efficienza economica o finanziaria, efficienza produttiva
<b>Indicatori di efficacia</b>	Efficacia quantitativa erogata, efficacia qualitativa erogata e percepita
<b>Indicatori di impatto</b>	Effetto generato sugli utenti diretti o indiretti, in termini di creazione di valore pubblico

<sup>59</sup> Il DPCM 18 settembre 2012 specifica contenuto e caratteristiche degli indicatori da inserire nelle Note integrative. Essi possono essere classificati nei quattro tipi previsti dall'art. 6, comma 1, (indicatori di realizzazione fisica, di risultato, di impatto, di realizzazione finanziaria) come da prospetto sotto riportato.

<b>Indicatori di realizzazione fisica</b>	Esprimono la misura dei prodotti e dei servizi erogati o lo stato di avanzamento della loro realizzazione
<b>Indicatori di risultato (output)</b>	Esprimono l'esito più immediato del programma di spesa, ovvero la capacità dei prodotti e dei servizi erogati di essere adeguati alle finalità perseguite (includere la misura degli esiti di efficientamento dell'Amministrazione), in termini di qualità conseguita, di beneficiari raggiunti, di fruibilità del servizio.
<b>Indicatori di impatto (outcome)</b>	Esprimono l'impatto che il programma di spesa, insieme ad altri enti e a fattori esterni, produce sulla collettività e sull'ambiente. Tali indicatori sono caratterizzati da forti interdipendenze con fattori esogeni all'azione dell'Amministrazione
<b>Indicatori di realizzazione finanziaria</b>	Indicano l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione dell'obiettivo o dell'intervento. Possono essere associati ad un obiettivo soltanto in combinazione con indicatori di altro tipo.

negli indicatori di efficacia quantitativa rientrano gli indicatori di realizzazione fisica e di risultato (output)...”, inoltre “... gli indicatori di impatto esprimono l’effetto atteso o generato (outcome) da una politica o da un servizio sui destinatari diretti o indiretti, nel medio-lungo termine ...” <sup>60</sup>. In particolare, nella tabella sottostante, gli indicatori di efficacia (categoria individuata secondo la tipologia contenuta nelle predette Linee guida di DFP) sono stati riconsiderati come indicatori di risultato – output e di realizzazione fisica, tenendo conto della generale modalità con cui i CdR hanno classificato gli indicatori così formulati.

*Tabella 11 Riclassificazione indicatori relativi agli obiettivi strategici/strutturali della Direttiva generale 2019 (per tipo e numero)*

indicatore di efficacia	indicatore di realizzazione fisica	indicatore di realizzazione fisica	indicatore di risultato - output	Indicatore di risultato - output	indicatore di impatto - outcome	Totale
8	39	42	50	55	2	99

<sup>60</sup> Linee guida n. 1 – giugno 2017 del DFP, nota n. 7 di pag. 23 e secondo capoverso di pag. 24.



## ACRONIMI

<b>ANAC</b>	<i>Autorità nazionale anticorruzione</i>
<b>CC.TT</b>	<i>Commissioni tributarie</i>
<b>CDR</b>	<i>Centri di responsabilità</i>
<b>CRA</b>	<i>Centri di responsabilità amministrativa</i>
<b>DAG</b>	<i>Dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi</i>
<b>DEF</b>	<i>Documento di economia e finanza</i>
<b>DF</b>	<i>Dipartimento delle finanze</i>
<b>DFP</b>	<i>Dipartimento Funzione Pubblica</i>
<b>DSII</b>	<i>Direzione dei sistemi informativi e dell'innovazione</i>
<b>DT</b>	<i>Dipartimento del tesoro</i>
<b>IGB</b>	<i>Ispettorato Generale del Bilancio</i>
<b>IGICS</b>	<i>Ispettorato generale per l'informatizzazione della contabilità di stato</i>
<b>IT</b>	<i>Information technology</i>
<b>MEF</b>	<i>Ministero dell'Economia e delle Finanze</i>
<b>NADEF</b>	<i>Nota di Aggiornamento del DEF</i>
<b>OIV</b>	<i>Organismo indipendente di valutazione della performance</i>
<b>PA</b>	<i>Pubblica Amministrazione</i>
<b>PNR</b>	<i>Programma Nazionale di Riforma</i>
<b>PTPCT</b>	<i>Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza</i>
<b>QDR</b>	<i>Quadro di riferimento</i>
<b>RGS</b>	<i>Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato</i>
<b>RPCT</b>	<i>Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza</i>

---

<b>SMVP</b>	<i>Sistema di misurazione e valutazione della performance</i>
<b>SisP</b>	<i>Sistema informativo per la pianificazione</i>
<b>SiVaD</b>	<i>Sistema di Valutazione delle prestazioni per il personale dirigente non apicale</i>
<b>SSO</b>	<i>Single Sign-on</i>
<b>STP</b>	<i>Struttura tecnica permanente di valutazione della performance</i>
<b>URP</b>	<i>Ufficio relazioni con il pubblico</i>

---