

Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di misurazione e valutazione dell'Istituto (Art. 14, comma 4, lett. a) del D.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, modificato dal D.lgs. n. 74 del 25 maggio 2017)

Sommario

1. PREMESSA	2
2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE .	2
2.1 Quadro di riferimento normativo.....	3
2.2 Quadro di riferimento organizzativo.....	4
2.3 Performance organizzativa	5
2.4 Performance individuale.....	6
2.5 Processo di attuazione del ciclo della performance	8
2.6 Struttura tecnica e infrastruttura di supporto	9
2.7 Il funzionamento e il controllo delle Commissioni Scientifiche Nazionali.....	9
2.8 Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione	13
3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNI	14
3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio	14
3.2 Integrazione con il sistema di controllo sulle misure di prevenzione della corruzione	15
4. LA PROMOZIONE DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITA' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE	16
5. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ	17
6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER	17
7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV	17
8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE ..	18

1. PREMESSA

Lo scrivente OIV monocratico dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare, nominato con deliberazione del Consiglio Direttivo INFN n. 15338 del 29/11/2019, con presa di possesso dell'incarico in data 15/01/2020 per una durata di 18 mesi, ha redatto la presente Relazione, successivamente alla pubblicazione del parere vincolante recentemente rilasciato sul Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance adottato in INFN con Deliberazione del Consiglio Direttivo n. 15448 del 28 febbraio 2020.

Il parere è pubblicato nella Sezione di Amministrazione Trasparente dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare all'indirizzo:

http://ww2.gazzettaamministrativa.it/opencms/opencms/gazzetta_amministrativa/amministrazione_trasparente/agenzie_enti_stato/istituto_nazionale_di_fisica_nucleare/060_perf/005_sis_mis_val_per/2020/Documenti_1583763378616/.

Poiché tale documento è stato formulato ad inizio mandato, quindi basato fondamentalmente su verifiche di tipo documentale, questo OIV, in conformità al proprio ruolo istituzionale, aveva espresso l'intenzione di approfondire l'analisi del Sistema complessivo dei controlli interni mediante interazione diretta con i relativi dirigenti responsabili; tale iniziativa, per quanto complessa a causa dell'emergenza sanitaria connessa alla diffusione del virus COVID-19, che ha obbligato le amministrazioni pubbliche a ricorrere massivamente allo strumento remoto del "lavoro Agile", è stata resa possibile, seppure limitatamente, grazie alla collaborazione dei dirigenti coinvolti e dell'Ufficio di Supporto all'OIV.

Pertanto, nonostante le difficoltà sopra enunciate dovute principalmente alla situazione di crisi sanitaria in cui versa il nostro Paese e l'intera collettività italiana ed internazionale, in osservanza del mandato conferito, vengono di seguito puntualizzati gli aspetti essenziali relativi al funzionamento del Sistema di valutazione e dei controlli interni dell'Ente emersi dall'analisi delle informazioni a cui è stato possibile accedere.

2. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Nell'analisi sul funzionamento del Sistema di Misurazione e Valutazione in corso di applicazione, questo OIV, in conformità alle indicazioni di cui alle Linee Guida 2/2017 del DFP, ha considerato:

- A. riguardo le modalità di misurazione e valutazione della **performance organizzativa**:
- o la corretta declinazione della dimensione temporale;
 - o le fonti e tipologie di indicatori;
 - o le modalità di raccordo con il ciclo del bilancio;

- i sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione di cittadini e utenti, adottati dall'amministrazione;
 - la dettagliata descrizione di tutte le fasi del ciclo;
 - la chiarezza dei ruoli attribuiti ai diversi soggetti nelle varie fasi;
- B. relativamente alle modalità di misurazione e valutazione della **performance individuale**:
- i parametri che compongono la performance individuale;
 - la correttezza metodologica delle misure adottate;
 - il processo di valutazione individuale;
 - la chiarezza delle modalità con cui viene formulata la valutazione finale;
 - le procedure di conciliazione a garanzia dei valutati.

2.1 Quadro di riferimento normativo

Ai fini della redazione della presente Relazione, sono stati considerati i seguenti principali riferimenti normativi e regolamentari:

- Art. 7, comma 1 del D.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, così come modificato dal D.lgs. n. 74 del 25 maggio 2017 ove recita che le pubbliche amministrazioni “adottano e aggiornano annualmente, previo parere vincolante dell'Organismo indipendente di valutazione, il Sistema di misurazione e valutazione della performance”;
- Art. 13, comma 12 del D.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, così come modificato dall'art. 10, 1° comma, lett. h) del D.lgs. n. 74 del 25 maggio 2017 ove sancisce che “il sistema di valutazione delle attività amministrative delle università e degli enti di ricerca, [...] è svolto dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) [...]”;
- Art. 14, comma 4, lett. a) del D.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, così come modificato dal D.lgs. n. 74 del 25 maggio 2017 che stabilisce che “L'Organismo indipendente di valutazione della performance: a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi”;
- Linee guida “Ciclo Integrato della Performance degli EPR”, emanate dall'ANVUR con delibera n. 103 del luglio 2015, per la gestione integrata del Ciclo della Performance degli Enti Pubblici di Ricerca e relativi allegati, a cui hanno fatto seguito la pubblicazione delle “Modifiche al decreto 150/2009 e implicazioni per il comparto università e ricerca” del 3 luglio 2017 e della “Nota di indirizzo per la gestione del ciclo della performance 2019-2021” del 20 dicembre 2017;

- Linee Guida rilasciate dal Dipartimento della Funzione Pubblica: n.1/2017, Piano della Performance; n. 2/2017, Sistema di misurazione e valutazione della performance; n. 5, Misurazione e valutazione della performance individuale;
- nota circolare DFP-0000980-P-09/01/2019 a cura del Direttore dell'Ufficio per la Valutazione della Performance del Dipartimento della Funzione Pubblica: "Indicazioni in merito all'aggiornamento annuale del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance".

Per quanto riguarda la documentazione prodotta dall'INFN, le principali informazioni acquisite dall'area Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'INFN e dalle altre fonti informative, hanno riguardato:

- il Sistema di misurazione e valutazione della performance adottato da INFN il 28 febbraio del 2020;
- il Piano triennale della Performance 2019/21;
- la Relazione sul funzionamento dei controlli interni, redatta a norma di legge dal precedente OIV INFN nel 2019;
- il Piano triennale di prevenzione della corruzione e promozione dell'integrità 2020/22;
- il Piano triennale delle attività 2019/21;
- il Regolamento di Organizzazione e Funzionamento INFN;
- il Nuovo disciplinare organizzativo dell'Amministrazione Centrale;
- lo Statuto dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare;
- i Disciplinari organizzativi di Laboratori, Centri Nazionali e Sezioni.

2.2 Quadro di riferimento organizzativo

Il modello organizzativo in cui si articola l'INFN risulta particolarmente complesso, sia per la variabile profondità dell'organigramma, che per le strutture centrali e territoriali di particolare rilevanza e dimensione che arriva ad estendersi per 5 differenti livelli di ramificazione, sia per l'insieme eterogeneo di enti ed istituzioni, ivi comprese le Università, che concorrono a formare l'architettura organizzativa dell'INFN sul territorio nazionale ed internazionale.

Altro aspetto che emerge con spiccata evidenza, è la netta separazione tra una visione di stampo centralizzato che caratterizza le funzioni di natura amministrativa, riunite nell'Amministrazione Centrale, ed il considerevole grado di autonomia gestionale e operativa che distingue l'assetto del restante universo delle strutture dedicate prevalentemente all'attuazione di programmi di ricerca, spesso svolti in collaborazione e/o condivisione con enti ed organismi esterni.

Tale visione, come poi si dirà, si riflette nell'esclusione dei Direttori responsabili delle strutture scientifiche di primo livello (Laboratori, Centri Nazionali e Sezioni) dall'applicazione del Sistema di misurazione e valutazione della performance, sia a livello di performance organizzativa che individuale; nel Sistema è espressa l'intenzione, su cui si conviene pienamente, di estendere progressivamente il modello a tutto il personale, nel rispetto delle indicazioni normative.

Infine, è opportuno precisare che al momento della redazione della presente relazione, è ancora in fase di completamento l'elaborazione del Piano triennale della Performance relativo al triennio 2020/22, che, secondo gli intenti dell'Amministrazione, sarà allineato alle indicazioni contenute nel Sistema di misurazione e valutazione recentemente adottato.

2.3 Performance organizzativa

Per quanto concerne i risultati direttamente collegati alla ricerca scientifica, sul piano della valutazione della performance complessiva, i programmi dell'Istituto sono sottoposti ad un'attenta valutazione di differente stampo:

- interna, svolta dalle cinque Commissioni Scientifiche Nazionali e dal Consiglio Tecnico Scientifico che operano un vaglio preventivo e consuntivo dei programmi di ricerca, anche con funzioni consultive nei confronti del Consiglio direttivo, secondo metodologie di monitoraggio periodico, riconosciute dalla comunità scientifica internazionale;
- esterna, affidata alla c.d. Valutazione di qualità della Ricerca (VQR), condotta dall'ANVUR;
- internazionale, svolta da una apposita commissione di valutazione (CVI) costituita da scienziati ed esperti sia italiani che stranieri, in carica per un quadriennio.

Per quanto concerne la gestione della performance gestionale ed amministrativa, in via preliminare, è apprezzabile la volontà dichiarata nel SMVP, recentemente rilasciato, di rivedere il Sistema precedentemente applicato in INFN, ormai risalente al 2011, nella prospettiva di adeguamento alle recenti Linee Guida emesse dal Dipartimento della Funzione Pubblica a partire dal 2017; tali Linee guida, come è noto, originariamente concepite per le amministrazioni centrali, sono applicabili, in attesa di specifiche indicazioni, anche agli altri enti ed Istituzioni, tra cui gli enti di ricerca soggetti a valutazione dall'ANVUR per le attività di natura amministrativa.

Come sopra menzionato, il SMVP è finalizzato alla misurazione e valutazione della performance organizzativa dell'INFN; solo successivamente, verranno rese operative le modalità relative alla performance individuale.

Il Sistema prevede un ambito di misurazione della performance organizzativa suddiviso in due macro-aree: a) Organizzazione e gestione delle risorse umane; b) Funzionamento. Nel merito, si osserva che:

- a. gli oggetti della valutazione sono correttamente articolati nella performance complessiva dell'Istituto, delle singole unità organizzative, dei processi e dei progetti;
- b. gli indicatori sono formulati in linea con le indicazioni e i criteri espressi dal Dipartimento della Funzione Pubblica nelle Linee Guida nn. 1 e 2 del 2017;
- c. gli obiettivi sono sviluppati su base triennale.

Nel Sistema, tuttavia, non sembra essere preso in considerazione il riferimento all'unità minima di valutazione: ossia "l'attività", intesa come insieme omogeneo di compiti, realizzata all'interno di una stessa unità organizzativa e caratterizzata dalla produzione di uno specifico output, sulla base delle risorse disponibili (input); come indicato nelle Linee Guida n. 2/2017 emanate dal DFP.

In quanto unità elementare di analisi, l'attività avrebbe il vantaggio di avere un carattere stabile anche in condizioni di mutamento organizzativo.

2.4 Performance individuale

Relativamente alla valutazione della performance individuale, nel documento si afferma l'intenzione di procedere ad un'applicazione progressiva del Sistema, con la finalità di misurare e valutare, in prima istanza, la performance organizzativa dell'INFN e, successivamente, delineare le modalità per la misurazione e la valutazione della performance individuale secondo i criteri esposti nel Sistema, modulati in funzione della posizione organizzativa assunta dal valutato.

Rispetto ai parametri utilizzati per la valutazione individuale, il SMVP prevede le seguenti variabili:

- 1) I risultati, che possono essere raggiunti attraverso:
 - a. La partecipazione ad attività e progetti dell'amministrazione nel suo complesso;
 - b. La partecipazione ad attività e progetti dell'unità organizzativa di appartenenza;
 - c. Le attività individuali legate ad obiettivi specificatamente assegnati;
- 2) I comportamenti organizzativi e professionali, intesi anche come capacità di valutare i propri collaboratori.

Tali dimensioni, opportunamente rispondenti alle indicazioni normative, dovrebbero essere adeguatamente correlate tra loro e ponderate in ragione del ruolo ricoperto dal soggetto valutato; la correttezza di un approccio corretto alla valutazione è riscontrabile nell'effettiva differenziazione dei giudizi, funzionale alle specifiche caratteristiche del singolo.

Nel Sistema delineato sono riportati schemi di valutazione diversamente formulati, a seconda del livello gerarchico del valutato: Direttore generale, Direttori dell'Amministrazione Centrale e dei Responsabili delle Divisioni nelle Strutture e Responsabili dei Servizi, Reparti, Uffici, Unità funzionali presso le Strutture.

Mentre l'articolazione dei pesi tra le dimensioni: organizzativa, individuale e comportamentale, appare conforme alle indicazioni riportate nelle Linee Guida del Dipartimento della Funzione Pubblica, merita approfondimento il significato di "performance" organizzativa, diversamente declinata in ragione della posizione organizzativa del soggetto sottoposto a valutazione; infatti, a livello individuale, la performance organizzativa dovrebbe essere associata al risultato della struttura a cui quest'ultimo può direttamente concorrere.

Mentre a livello di Direttore generale potrebbe anche essere ragionevole configurare la titolarità di alcuni degli obiettivi strategici dell'Istituto, sui livelli gerarchici inferiori non dovrebbe gravare, se non per rare eccezioni, la responsabilità dei risultati complessivi dell'Istituto; altrimenti, potrebbe verificarsi il rischio di sottoporre a giudizio la performance di un singolo individuo in base ad elementi del contesto estranei alle sue capacità, competenze e comportamenti.

Questo OIV, pertanto, **raccomanda** di associare il concetto di performance organizzativa individuale agli obiettivi (e quindi ai risultati) riferibili al ruolo del valutato e, di conseguenza, all'area o alla struttura organizzativa cui egli può direttamente contribuire; al contempo, si conferma la correttezza metodologica dell'inserimento dell'obiettivo di gruppo per la valutazione dei Responsabili dei Servizi, Reparti, Uffici ed Unità funzionali presso le Strutture.

Si apprezza, inoltre, la definizione di una scala di riferimento che distingue i punteggi in sufficiente, buono ed eccellente, a seconda del punteggio attribuito nelle schede di valutazione; al di sotto del livello di performance del 60% del punteggio massimo totale, la prestazione viene definita insoddisfacente, non avente quindi diritto ad un compenso premiale; per rispondere pienamente alle indicazioni normative, tuttavia, andrebbe specificato se un punteggio inferiore al minimo debba intendersi come "valutazione negativa" soggetta alle conseguenze espresse nell'art. 3, comma 5-bis) del D.lgs. 150/09, così come modificato dal D.lgs. 74/2017.

2.5 Processo di attuazione del ciclo della performance

Il Sistema descrive sinteticamente il Ciclo di gestione della performance, articolato in:

- definizione delle linee strategiche per il triennio, essenziale ai fini della redazione dei principali documenti di programmazione;
- definizione, condivisione e assegnazione degli obiettivi da conseguire, su base triennale, per gli obiettivi specifici e, su base annuale, per gli obiettivi operativi;
- misurazione, volta a quantificare, a conclusione del periodo di riferimento, i risultati raggiunti dall'amministrazione nel suo complesso. Nel Sistema è previsto un monitoraggio intermedio della performance finalizzato all'individuazione di eventuali interventi correttivi da apportare in corso di esercizio;
- valutazione dei fattori esogeni o endogeni che possono influenzare in senso positivo o negativo il raggiungimento degli obiettivi di performance;
- conclusione del Ciclo di gestione della performance con la redazione della Relazione sulla Performance e la relativa validazione da parte dell'OIV.

Riguardo l'articolazione temporale del processo di misurazione e valutazione della performance, sia organizzativa che individuale, sembra emergere che la fase di individuazione ed associazione degli obiettivi ai soggetti responsabili delle attività programmate, sia di performance organizzativa che individuali, avviene, correttamente, in concomitanza, se non addirittura prima, della predisposizione del bilancio di previsione; tuttavia, l'assegnazione definitiva è disposta solo una volta approvato il Piano della performance, entro il 15 febbraio dell'anno in corso.

È **raccomandabile**, e **decisamente auspicabile**, che, progressivamente, l'attribuzione degli obiettivi diventi parte integrante del Piano di performance, la cui adozione e pubblicazione è prevista entro il 31 gennaio di ogni anno.

Un'ultima osservazione sul Ciclo di gestione riguarda il raccordo con il bilancio di previsione, apparentemente da sviluppare, in quanto nel SMVP non sembrano emergere le modalità di associazione degli obiettivi ai Centri di responsabilità amministrativa, così come previsto dalle indicazioni riportate nelle Linee guida rilasciate da Funzione Pubblica, in particolare nella LG n. 1/2017 sul Piano della Performance, in cui viene sottolineata l'importanza di assicurare l'integrazione tra il Piano della performance e la Nota integrativa.

Pertanto, è **opportuno** che qualora il sistema di contabilità analitica dovesse essere ancora implementato, venga comunque descritto il modo in cui interagiscono i sistemi gestionali collegati alla performance (bilancio, gestione risorse umane, ecc.).

2.6 Struttura tecnica e infrastruttura di supporto

Attualmente, la Struttura Tecnica Permanente (STP) di supporto all'OIV risulta composta da una sola unità di personale, ovvero la persona responsabile dell'Ufficio; per quanto possa essere elevato il livello di esperienza e competenza acquisito da tale risorsa, una siffatta formazione appare insufficiente per consentire eventuali ipotesi di sviluppo delle attività, soprattutto in ottica di integrazione con gli altri sistemi gestionali e di applicazione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance.

Prima del *lockdown* generalizzato per l'emergenza sanitaria, risulta che fosse in corso una procedura di selezione per l'immissione in organico della STP di una risorsa tramite selezione pubblica; occorrerà probabilmente la ripresa delle attività ordinarie per la chiusura di tale procedura.

2.7 Il funzionamento e il controllo delle Commissioni Scientifiche Nazionali

Nel bilancio di previsione dell'Istituto, una significativa quota di spesa è collegata allo svolgimento dei Programmi e progetti scientifici, sulla cui corretta programmazione e attuazione vigilano le Commissioni Scientifiche Nazionali (CSN) e il Consiglio Direttivo dell'Istituto. Poiché il loro operato non riguarda soltanto la valutazione del merito scientifico, ma anche gli aspetti di natura finanziaria, gestiti anche attraverso meccanismi sofisticati, risulta particolarmente importante rappresentare il funzionamento e i controlli esercitati dalle CSN.

L'OIV ha acquisito le informazioni di seguito riportate grazie alla collaborazione fattiva della Responsabile dell'Ufficio Supporto alle Commissioni Scientifiche Nazionali dell'INFN; il paragrafo, per la quasi sua interezza, riproduce essenzialmente i principali passaggi della Relazione trasmessa a questo OIV.

Nell'INFN operano 5 Commissioni Scientifiche Nazionali, con funzioni consultive; esse forniscono pareri tecnico-scientifici e di congruità finanziaria sui progetti del proprio ambito di competenza scientifica (la c.d. linea scientifica) e contribuiscono in misura rilevante all'elaborazione dei piani scientifici e strategici dell'INFN, nonché alla susseguente predisposizione dei piani finanziari annuali e pluriennali.

L'art. 4 comma 3 dello Statuto afferma che *“i pareri sullo sviluppo delle linee scientifiche forniti dalle Commissioni Scientifiche Nazionali e quelli di congruità sulle iniziative con maggiore impatto forniti dal Consiglio Tecnico-Scientifico, sono acquisiti dal Consiglio Direttivo ai fini della elaborazione del Piano Triennale di Attività e del Documento di Visione Strategica Decennale”*.

Le proposte delle CSN in termini di assegnazioni finanziarie annuali ai progetti dell'INFN, riferibili alle rispettive linee scientifiche di competenza, costituiscono parte integrante del bilancio di previsione dell'Istituto approvato dal Consiglio Direttivo; il totale complessivo delle proposte delle cinque CSN approvate nel bilancio di previsione dell'INFN per il 2020 ammonta a 51.2 M€.

L'attività propositiva scientifico-finanziaria delle CSN, pur non soggetta direttamente ad un controllo contabile e di gestione amministrativa (indirizzato, secondo i regolamenti vigenti, verso altri organi e ruoli dell'Istituto), è comunque inserita nel complesso dei sistemi di verifica e controllo previsti dall'Istituto; ciascuna CSN esercita funzioni di monitoraggio del corretto andamento scientifico, tecnico e finanziario dei progetti di ricerca di propria competenza.

Le attività delle CSN, previste dall'art. 17 del comma 8 dello Statuto INFN, si articolano durante tutto l'arco dell'anno finanziario; avendo inizio con l'analisi delle richieste presentate dai gruppi di ricerca dell'INFN per il bilancio preventivo dell'anno successivo.

Ogni anno, infatti, i gruppi di ricerca afferenti alle Strutture INFN inseriscono i dati delle richieste finanziarie per i progetti (o sigle) a cui partecipano (esperimenti o iniziative specifiche), in un database online a disposizione di tutto il personale di ricerca (<http://www.ac.infn.it/preventivi/>).

L'inserimento di una sigla nel database dei preventivi è preceduto dall'analisi effettuata nel Consiglio di Sezione o Laboratorio, presieduto dal Direttore della Struttura, che approva il progetto e lo indirizza alla CSN di competenza.

Il gruppo di ricerca di ogni sigla, sperimentale o teorica, nomina un responsabile nazionale che coordina l'attività complessiva del progetto – sia scientifica che finanziaria – e che si pone come interlocutore verso la CSN di competenza del progetto stesso. Per ogni Struttura partecipante al progetto, inoltre, viene nominato un responsabile locale che coordina il proprio gruppo di ricerca locale e gestisce la quota di finanziamento assegnata alla sigla all'interno del bilancio della propria Struttura.

La valutazione effettuata da ogni CSN concerne, sia le sigle in corso, per le quali si analizza lo stato di avanzamento, la ripartizione dei ruoli e delle attività del personale afferente e la situazione finanziaria in rapporto al piano di spesa approvato, sia le nuove proposte di progetto, per le quali si apre una istruttoria tecnico-scientifica e di congruità finanziaria che condurrà all'approvazione formale o al rigetto del progetto stesso.

Per ogni sigla, le CSN nominano uno o più *referees* (cioè "arbitri") esperti nella tematica scientifica del progetto, che interagiscono con i proponenti, analizzando nel dettaglio gli obiettivi scientifici, la coerenza con la linea scientifica della CSN, le metodologie di ricerca,

gli strumenti tecnologici, la *manpower*, e la congruità delle richieste finanziarie in rapporto allo stato del progetto.

I *referees*, una volta effettuata l'analisi dello stato dei progetti, elaborano un report che presentano alla CSN; la CSN, acquisito il parere del panel di esperti, esprime a sua volta una valutazione complessiva sul progetto e, se la valutazione è positiva, ne approva con decisione collegiale il piano scientifico e tecnico, nonché l'articolazione annuale e pluriennale del budget. La proposta finanziaria annuale approvata dalla CSN per ciascuna sigla viene quindi inserita nel bilancio di previsione della CSN stessa.

Per l'elaborazione del bilancio preventivo e per le successive variazioni in corso d'anno, le CSN si avvalgono di uno strumento informatico di compilazione, un database online in cui sono riportati i dati delle richieste e delle proposte di assegnazione per ogni sigla, struttura e voce economica, descrizione, note dei referees, informazioni sul personale partecipante e c.d. milestones, cioè gli obiettivi tecnico-scientifici annuali del gruppo di ricerca (<http://www.ac.infn.it/assegnazioni/sito/index.php>).

Secondo l'art. 14 comma 5 lettera g dello Statuto: "(La Giunta Esecutiva) segue l'attività delle Commissioni Scientifiche Nazionali e lo sviluppo e l'attuazione dei Progetti Strategici e Speciali". Alle riunioni di ciascuna CSN, infatti, partecipa un componente della Giunta Esecutiva che, pur non intervenendo direttamente nel meccanismo decisionale della CSN, fornisce indicazioni sull'orientamento e le strategie degli organi direttivi in merito ai programmi scientifici dell'Istituto e la loro sostenibilità tecnica e finanziaria.

La quota del bilancio preventivo dell'Istituto attribuita a ogni CSN è predefinita dagli organi direttivi dell'INFN, che prima dello svolgimento delle riunioni di settembre comunicano a ciascuna CSN quale sarà l'ammontare complessivo del suo bilancio per l'anno successivo, da ripartire fra le proposte di assegnazione di ciascuna sigla.

Gli esperimenti e le iniziative specifiche afferenti alle linee scientifiche delle CSN sono identificati e registrati all'interno del bilancio generale dell'Istituto secondo la ripartizione "Capitolo Programmatico/Struttura/Sigla/voce economica/assegnazione in Euro". In alcuni casi, una quota del bilancio delle sigle viene posta "*sub iudice*", viene cioè "bloccata" e resa indisponibile per il gruppo di ricerca locale in quanto sottoposta a una condizione sospensiva che, nel corso dell'anno, previa valutazione dei referees e della CSN stessa, potrebbe essere considerata soddisfatta; in questo caso, la CSN approva lo **sblocco del finanziamento, rendendolo quindi disponibile**.

Un'altra quota del bilancio delle CSN costituisce il Fondo Indiviso, cioè un fondo di riserva a disposizione di ciascuna CSN per eventuali integrazioni ai bilanci delle sigle in corso, o per consentire l'apertura e il finanziamento di nuove sigle che, durante l'anno, dovessero essere considerate di interesse per l'attività della CSN e quindi approvate e

supportate con una specifica proposta di assegnazione finanziaria.

Nel corso delle riunioni periodiche (mediamente 4-5 all'anno) le CSN, avvalendosi anche del monitoraggio attuato dai referees, verificano lo stato dei progetti che afferiscono alla propria linea scientifica e convocano periodicamente i responsabili per un report della situazione scientifica e tecnica, soprattutto a fronte di eventuali richieste finanziarie integrative che le sigle dovessero presentare.

Al termine di ogni esercizio finanziario, ciascun responsabile di sigla è tenuto a fornire un report sul consuntivo delle attività svolte nel corso dell'anno appena trascorso, attraverso la compilazione di una scheda riepilogativa contenuta nel database online dei consuntivi scientifici (<http://www.infn.it/consuntivi/>).

L'attività di verifica delle CSN al termine di ogni anno, oltre a concernere lo stato di avanzamento tecnico-scientifico delle sigle di competenza, riguarda anche la valutazione dei dati del consuntivo economico di ciascuna sigla in rapporto allo specifico piano di attività annuale approvato dalla CSN stessa, attraverso l'analisi degli impegni di spesa effettuati e degli eventuali avanzi di gestione.

L'INFN, inoltre, è "oggetto dell'attività di valutazione scientifica dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) prevista dalla normativa vigente. L'Istituto elabora e fornisce i dati necessari all'ANVUR, avvalendosi di appositi Gruppi di Lavoro per la Valutazione" (art. 7 comma 1 dello Statuto).

In tal senso, l'attività delle CSN ha un ruolo cardine nei "meccanismi di valutazione e revisione delle attività scientifiche e tecnologiche dell'Istituto" (art. 8 comma 1 lettera c dello Statuto) ed è monitorata dagli organi direttivi dell'Istituto, che approvano formalmente le proposte scientifiche e finanziarie delle CSN e seguono l'andamento dei piani annuali e pluriennali dei progetti, anche attraverso la partecipazione dei componenti della Giunta alle riunioni delle CSN.

I cinque Gruppi di Lavoro per la Valutazione (uno per ogni CSN), costituiscono il Gruppo di Lavoro sulla Valutazione (GLV) dell'INFN, presieduto da un coordinatore nazionale. I singoli Gruppi hanno il compito di analizzare le performance scientifiche delle attività di ricerca delle CSN, valutando la produzione di articoli, le milestones proposte e raggiunte, l'impatto della partecipazione dell'INFN alle attività di ricerca internazionale e il livello di leadership esercitato dal personale INFN all'interno di queste attività.

Il complesso di queste informazioni, ottenuto anche dall'analisi dei dati contenuti nel database dei consuntivi e dalle relazioni tecnico-scientifiche dei progetti di ricerca, costituisce il report che il Gruppo di Lavoro fornisce al Comitato di Valutazione Internazionale (CVI), nominato dal Consiglio Direttivo, che si occupa della "valutazione complessiva dei risultati scientifici e tecnologici conseguiti e dei piani di sviluppo futuri,

anche con riferimento al Piano delle Performance” (art. 7 comma 2 dello Statuto); il CVI redige annualmente un rapporto sulle attività di ricerca dell’Ente, contenente anche proposte mirate a migliorarne le performance generali, che viene inviato al MIUR insieme al Piano Triennale.

2.8 Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

Nel SMVP recentemente adottato, ferma restando l’esclusione dei ricercatori e dei tecnologici che svolgono una prevalente attività scientifica, nel rispetto del riformato art. 13, comma 12 del D.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, la valutazione riguarda il personale che ricopre un incarico di responsabilità e che per tale incarico acquisisce un’indennità di posizione specifica, ovvero: il Direttore Generale, i Dirigenti amministrativi, i Direttori dell’Amministrazione Centrale e i Responsabili delle Unità Organizzative (UU.OO.) previsti nei disciplinari organizzativi delle Strutture dell’Istituto.

Pertanto, secondo tale Sistema, come sopra già enunciato, sono esclusi dalla valutazione i Direttori delle strutture scientifiche, ovvero dei Laboratori Nazionali, dei Centri Nazionali e delle Sezioni; in assenza di una esplicita motivazione che ne chiarisca le ragioni, tale esclusione non appare coerente con il dettato normativo che implica la soggezione al Sistema di tutti coloro che occupano posizioni di responsabilità, per poi procedere a un’estensione del Sistema a tutto il personale.

Per tale motivo, questo OIV **raccomanda di estendere il Sistema delineato anche ai suddetti Direttori delle Strutture INFN**, a meno che non si tratti di personale esterno all’Amministrazione che opera per conto dell’INFN in base ad accordi, collaborazioni o convenzioni, così come previsto dalla regolamentazione organizzativa interna; in ogni caso, si ritiene che debbano essere chiaramente esplicitate le cause di eventuali limitazioni, vincoli o progressive implementazioni del SMVP.

Si rammenta che l’associazione tra valutazione e regime remunerativo premiante non è condizione necessaria per l’applicazione del sistema di valutazione; infatti, alla valutazione il legislatore attribuisce, soprattutto, un valore per il miglioramento organizzativo e il raggiungimento dell’eccellenza, potendo ricorrere l’amministrazione anche a forme diverse di riconoscimento del merito, come ad esempio quelle indicate nel Titolo III (Meriti e premi), Capo II (Premi), artt. 20 e ss., del D.lgs. 150/09 riformato dal D.lgs. 74/17, ovvero: il bonus annuale delle eccellenze; il premio annuale per l’innovazione; l’attribuzione di incarichi di responsabilità; l’accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale in ambito nazionale ed internazionale.

Per ciò che concerne, invece, le fonti informative, dalla lettura dell’ultima edizione della Relazione sulla performance dell’INFN riferita all’anno 2018, nonché dai relativi

allegati pubblicati sul sito istituzionale, sembra risultare una significativa frammentazione delle basi di alimentazione del sistema di rendicontazione (database, sistemi informativi a supporto dei progetti relazioni, comunicazioni, ecc.) che non agevolano la raccolta dei dati.

Onde eliminare o prevenire eventuali ridondanze, incompletezze nei dati, o incoerenza tra le informazioni, **si raccomanda**, pertanto, di procedere all'implementazione di una rete di sistema informativi a cui attingere automaticamente, per quanto possibile, le informazioni gestionali di base per la programmazione e controllo; in essa dovrebbe essere possibile riscontrare: le attività di dettaglio delle singole unità organizzative, le risorse assegnate, gli indicatori con i relativi target e i risultati attesi di riferimento, nonché i valori di fine periodo.

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

3.1 Integrazione con il ciclo di bilancio

Il Sistema di controllo interno di natura finanziaria attuale ricalca quasi esclusivamente gli aspetti relativi all'accertamento dell'applicazione del principio di regolarità amministrativo-contabile nella gestione del bilancio; allo stato dell'arte, merita attenzione la necessità di far convergere i sistemi contabili verso i sistemi di programmazione, con particolare riferimento alla possibilità di analisi dell'efficiente utilizzo delle risorse.

Gli indicatori esposti nei documenti previsionali di bilancio non sono associati ad obiettivi di performance organizzativa di natura finanziaria; lo stesso Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance recentemente rilasciato in Istituto, non prevede spazio per un collegamento tra ciclo della performance e ciclo di bilancio. Il primo passo verso tale prospettiva di integrazione dovrebbe consistere nella definizione dei Centri di Responsabilità Amministrativa a cui poter chiaramente ricondurre gli obiettivi valutati ai fini della performance.

Dai colloqui intercorsi con la Dirigente responsabile del settore finanziario, emerge un approccio economico nella gestione dei fondi, in virtù dell'aggregazione delle risorse per macro-categorie di spesa rappresentata nei documenti di bilancio; tuttavia, affinché possa essere attivato un sistema di contabilità analitica, in linea con quanto raccomandato nelle Linee Guida elaborate dal Dipartimento della Funzione Pubblica e, più in generale, dai principi fondanti della valutazione in ambito pubblico, tale visione dovrebbe essere completata dalla identificazione univoca della responsabilità dell'utilizzo di tali risorse finanziarie e dal diretto collegamento tra queste ultime e i programmi/progetti associati agli obiettivi di performance.

La Dirigente responsabile, inoltre, effettua le opportune verifiche riguardo l'analisi dei

rilievi sollevati dal Collegio dei Revisori nell'adempimento delle relative funzioni; tale attività rientra nell'esercizio del controllo di terzo livello, ossia l'*Internal Auditing*, esercitato congiuntamente con la funzione del Responsabile della prevenzione della corruzione e dallo staff che lo assiste nell'esercizio dei controlli di verifica di terzo livello.

3.2 Integrazione con il sistema di controllo sulle misure di prevenzione della corruzione

Da un'attenta lettura dei più recenti Piani triennali trasparenza, in INFN, un elevato livello di implementazione del Sistema di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza dell'Istituto, conforme sia al dettato normativo che all'applicazione degli standard più evoluti di gestione dei rischi.

Dalla edizione più recente del Piano triennale della performance emerge la presenza di alcuni obiettivi di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza a livello di performance organizzativa; purtroppo, l'assenza di una ricaduta a livello di obiettivi individuali e la mancanza di un collegamento effettivo con le poste di bilancio, impedisce di analizzare il reale impatto delle misure in termini di responsabilità dirigenziale, funzionale al raggiungimento dei risultati, nonché impegno economico profuso.

La contestuale assegnazione dell'incarico di Responsabile dell'Ufficio di *Internal Auditing* al Responsabile della prevenzione e della trasparenza in INFN può produrre alcuni effetti positivi, altri di maggiore complessità gestionale.

Infatti, l'esperienza maturata nel settore della prevenzione della corruzione, nonché l'effettivo ruolo di coordinamento dei controlli interni attribuito al RPCT dal recente PNA 2019, inducono a ritenere che l'applicazione e il relativo controllo di secondo e terzo livello delle misure di contenimento possano costituire una significativa occasione di miglioramento organizzativo; allo stesso tempo, però, per definire compiutamente l'architettura Sistema dei Controlli Interni, l'Amministrazione dovrebbe completare il processo di miglioramento prevedendo le modalità attraverso le quali il terzo livello di controllo espliciti anche le verifiche sul corretto funzionamento del Sistema di prevenzione e gestione dei rischi, come raccomandato dal PNA ed in linea con i principi generali dell'*Internal Auditing*.

A tal fine, potrebbe essere sufficiente redigere o adeguare, se già prodotta, una procedura o un regolamento sul funzionamento dei controlli interni che espliciti il perimetro di applicazione delle diverse attività di Audit; da quanto emerso nei colloqui con il RPCT, tale situazione è ben presente, al punto da considerare la prevenzione della corruzione una delle prospettive analizzate in attuazione dei protocolli delle verifiche di "routine" sull'applicazione dei regolamenti e procedimenti interni.

Si rileva che, né i Piani di prevenzione della corruzione pubblicati, né altra documentazione reperibile sul sito fa riferimento all'implementazione delle procedure di segnalazione delle operazioni di riciclaggio e di finanziamento della criminalità organizzata obbligatorie ai sensi del Decreto legislativo del 4 ottobre 2019, n. 125 che ha recepito la V Direttiva antiriciclaggio (n. 2018/843 Ue) e che ha introdotto contestualmente modifiche ed integrazioni ai Decreti legislativi n. 90 e 92 del 2017, attuativi della Direttiva 2015/849; a tale obbligo, richiamato tra l'altro anche dal PNA 2016 e dal PNA 2019/21, che ha come punto di partenza la nomina del Gestore delle segnalazioni sospette, sono soggette tutte le amministrazioni pubbliche, sotto l'attenta vigilanza dell'Unità Informativa Finanziaria della Banca d'Italia.

4. LA PROMOZIONE DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITA' E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

La gestione della pagina istituzionale "Amministrazione Trasparente" è affidata ad una sola persona, in particolare al Responsabile della Struttura di supporto all'OIV che ha ricevuto l'incarico di Referente per la trasparenza con disposizione del Presidente dell'Istituto del giugno 2015; indipendentemente dalle capacità e abnegazione della risorsa, ciò non sembra assecondare il dettato legislativo che prevede una composizione dell'Ufficio di supporto adeguatamente strutturata per numero e varietà di competenze.

Al fine di consentire ai soggetti in possesso dei dati di renderli disponibili per la pubblicazione, tale Ufficio predispone e trasmette a ciascuna Direzione o Divisione dell'Amministrazione Centrale dell'Istituto, titolare dei dati oggetto di pubblicazione, alcuni schemi riepilogativi riguardanti la descrizione degli obblighi e le relative scadenze per l'aggiornamento delle informazioni oggetto di pubblicazione, onde agevolare il rispetto degli adempimenti.

Alcuni dati sono pubblicati direttamente dall'Ufficio di supporto, altri sono, come previsto dalla normativa, sono pubblicati dagli uffici competenti all'interno di pagine del sito dedicate (ad esempio quelli sui consulenti e collaboratori e quelli sulle procedure di selezione e concorsi); i dati relativi ai bandi di gara e contratti sono contenuti in una piattaforma digitale gestita direttamente dalla Divisione Affari Contrattuali che confluisce nell'apposita sezione della pagina Amministrazione Trasparente.

Il monitoraggio avviene, orientativamente, ogni sei mesi attraverso il controllo puntuale degli aggiornamenti sulla pagina Amministrazione Trasparente, provvedendo, in assenza di informazioni, alla richiesta dei dati mancanti alle strutture competenti.

In ottemperanza alla deroga normativa dovuta all'emergenza sanitaria in corso, il monitoraggio in materia di trasparenza avverrà a cura dell'OIV entro il 31 luglio 2020 sui

dati pubblicati entro la data del 30 giugno (Comunicato del Presidente ANAC del 12 marzo 2020), dopo aver eseguito una puntuale ricognizione degli obblighi di pubblicazione finalizzata a verificare l'esistenza dei requisiti per il rilascio dell'attestazione sugli obblighi di pubblicazione.

5. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

Dal sito istituzionale e dalla documentazione fornita, non sono stati rilevati strumenti di gestione degli standard di qualità dei processi di produzione e dei servizi erogati all'esterno, per i quali non risultano presenti sul sito riferimenti né di una loro applicazione, né, tantomeno, di un loro monitoraggio.

Tuttavia, occasionalmente, è possibile riscontrare ricorrendo alla ricerca sulla rete Internet, l'esistenza di iniziative dirette ad introdurre lo strumento del Service Level Agreement (SLA) in INFN, spesso in collaborazione con Università e/o Istituti superiori, finalizzate al miglioramento della qualità della gestione e della fornitura dei servizi interni.

L'OIV si riserva di effettuare ulteriori approfondimenti in merito.

6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

Con riferimento alle fasi di attuazione della gestione della performance descritte nel Sistema, si conviene sulla possibilità di un confronto diretto tra l'Amministrazione e gli stakeholder interni, ai fini della redazione del Piano triennale delle attività da cui dovrebbe scaturire la progettazione del Ciclo di gestione della performance.

Ciò detto, compete a questo OIV assicurare che l'amministrazione predisponga gli strumenti necessari ad una partecipazione attiva anche degli stakeholders esterni che consenta ad essi di poter esprimere il proprio grado di soddisfazione per i servizi offerti.

Sul punto e sulle modalità di costruzione della c.d. *"mappa degli stakeholder"*, si **sottolinea l'importanza** di accogliere nel Sistema i contenuti di cui alle Linee Guida sulla valutazione partecipativa, rilasciate dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel novembre del 2019, a cui le amministrazioni pubbliche dovrebbero far riferimento allo scopo di identificare e gestire le aspettative di coloro che sono interessati alle attività dell'Istituto, onde trasformarle, compatibilmente con il contesto dell'organizzazione e le risorse disponibili, in obiettivi di performance misurabili attraverso indicatori specifici.

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV

Lo scrivente OIV intende rispettare il ruolo di "presidio metodologico" che la recente

normativa ha riconosciuto a tale Organismo, ponendolo al fianco dell'Amministrazione e non in contrapposizione. In tal senso, sulla base della documentazione raccolta, l'analisi dei contenuti pubblicati sul sito, nonché dell'interlocuzione costante con l'Ufficio di supporto e, non ultimo, dell'interrelazione con i responsabili dei principali cicli di controllo interno (bilancio, prevenzione della corruzione e Audit), questo OIV, nel formulare il parere sul Sistema di Misurazione e Valutazione della performance appena introdotto, aveva già espresso alcune osservazioni di merito riguardo la coerenza tra il processo di definizione ed associazione degli obiettivi, strategici ed operativi, e il ciclo di gestione della performance organizzativa ed individuale, rilevando alcuni aspetti apparentemente critici, meritevoli di approfondimento.

Con riferimento a questi temi e alle eventuali ulteriori problematiche che dovessero manifestarsi, questo OIV, in virtù delle prerogative conferite per legge e dell'incarico assunto, si predispone per interagire con frequenza regolare con gli attori coinvolti nel Ciclo della performance dell'Istituto; ciò potrà avvenire in sede di Relazione sulla validazione della Performance, nonché attraverso l'analisi di specifici Report di monitoraggio inoltrati all'Organismo, periodicamente o su richiesta, tramite la Struttura Tecnica di Supporto all'OIV o direttamente dalle strutture competenti.

Inoltre, verrà valutata l'opportunità di ricorrere all'esercizio dei poteri conferiti dall'art.6 e dall'art. 14, comma 4-ter, del D.lgs 150/09, così come riformato dal D.lgs. 74/2011, che prevedono l'accesso diretto ai sistemi informativi e al controllo di gestione da parte dell'OIV, in caso emergano anomalie da approfondire riguardo aspetti di propria competenza.

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

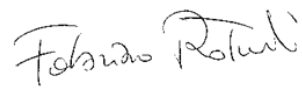
Nel redigere il parere sul Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" INFN, all'indirizzo http://ww2.gazzettaamministrativa.it/opencms/opencms/gazzetta_amministrativa/amministrazione_trasparente/agenzie_enti_stato/istituto_nazionale_di_fisica_nucleare/060_perf/005_sis_mis_val_per/2020/Documenti_1583763378616/, in conformità alle indicazioni delle Linee Guida n. 2 rilasciate dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel 2017, l'OIV aveva evidenziato e motivato gli aspetti che, necessitano di un allineamento normativo segnalando gli opportuni correttivi da adottare onde una disomogenea attuazione del Sistema.

Alcuni di questi aspetti sono stati accennati anche nella presente Relazione e riguardano, prevalentemente: l'ambito di applicazione del SMVP; l'utilizzo di sistemi informativi gestionali, integrati con il ciclo della performance; il collegamento con il bilancio

e la contabilità per la definizione e misurazione delle risorse destinate al raggiungimento degli obiettivi di performance organizzativa.

Le possibili proposte di miglioramento, dettagliate nel Parere menzionato, sono state riprodotte anche nella presente Relazione, costituendone parte integrante.

Fabrizio Rotundi

A handwritten signature in black ink that reads 'Fabrizio Rotundi'. The script is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.

OIV Monocratico INFN

Roma, 7 maggio 2020