

**OGGETTO:** Parere vincolante sul Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) - Aggiornamento 2023 - *D.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, art. 7, co. 1, modificato dal D.lgs. n. 74 del 25 maggio 2017*

## Sommario

<b>1. Premessa</b> .....	2
<b>2. Quadro di riferimento generale</b> .....	3
<b>3. Le dimensioni osservate</b> .....	4
<b>4. Ambito di applicazione del Sistema</b> .....	5
<b>5. Ciclo di gestione della performance organizzativa</b> .....	6
<b>6. Performance individuale</b> .....	7
<b>7. Considerazioni e conclusioni</b> .....	9
<b>8. Conclusioni</b> .....	11

## 1. Premessa

Lo scrivente OIV monocratico dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP), nominato con Delibera del Consiglio di Amministrazione n. 15 del 30 novembre 2020, a cui è seguita la stipula del contratto di collaborazione d'opera in data 18/12/2020 per la durata di 36 mesi, sulla base della documentazione acquisita e quanto altro accessibile sul sito istituzionale dell'Istituto, esprime il seguente parere in merito alla revisione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP), trasmesso formalmente a questo Organismo in data 9 ottobre 2023, ai fini dell'approvazione da parte del CdA dell'Istituto e della relativa adozione.

Questo OIV ha già provveduto a rilasciare il proprio parere vincolante riguardo il Sistema attualmente in vigore; tale parere, rilasciato in conformità alle disposizioni normative e regolamentari, nonché alle Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, è pubblicato presso la sezione Amministrazione trasparente dell'Istituto, *Accordion:* <https://www.inapp.gov.it/amministrazione-trasparente/controlli-e-rilievi-sullamministrazione/organismi-indipendenti-di-valutazione-nuclei-di-valutazione-o-altri-organismi-con-funzioni-analoghe/altri-atti-delloiv>.

Il presente parere, nel rispetto della normativa cogente, concentrerà particolare attenzione sulle modifiche apportate al Sistema rispetto alla versione antecedente, attualmente in vigore.

## 2. Quadro di riferimento generale

Ai fini della redazione del presente parere, 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) [...]”;
- D.lgs. 25 novembre 2016 n. 218, “Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124”;
- 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”;
- Decreto-Legge 31 maggio 2021, n. 77, “Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure” e s.m.i..

Per quanto riguarda la documentazione prodotta dall'INAPP, rilevante ai fini della predisposizione del presente parere sul nuovo SMVP, le principali informazioni acquisite dall'area Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'INAPP o attraverso altra modalità formale, hanno riguardato:

- l'aggiornamento al Sistema di misurazione e valutazione della performance adottato da INAPP nel 2019 approvato dal C.d.A. INAPP con Delibera n. 17 del 15/11/2019;
- il Parere vincolante sul II Aggiornamento del SMVP (Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance) intervenuto nel 2021, rilasciato dall'OIV e pubblicato nella Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'Istituto;
- il Piano integrato delle Attività e dell'Organizzazione (PIAO) 2023/2025, approvato dal C.d.A. INAPP con Delibera n. 3 del 3/03/2023;
- la Relazione OIV funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (SVTI) INAPP rilasciata dallo scrivente OIV in data 3/5/2023;
- la Relazione sulla performance per l'anno 2021 INAPP adottata con Delibera n. 1 del 3/03/2023;
- il Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture approvato con Delibera del Consiglio di Amministrazione INAPP del 18/12/2020;
- lo Statuto dell'INAPP approvato con Delibera del Consiglio di Amministrazione INAPP del 17/01/2018.

### 3. Le dimensioni osservate

Allo scopo di pronunciare il proprio parere sul SMVP proposto all'attenzione, questo OIV, in conformità alle indicazioni di cui alle Linee Guida emesse dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ha considerato:

- A. riguardo le modalità di misurazione e valutazione della **performance organizzativa**:
- la corretta declinazione della dimensione temporale;
  - le fonti e tipologie di indicatori;
  - 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**:

- o i parametri che compongono la performance individuale;
- o la correttezza metodologica delle misure adottate;
- o il processo di valutazione individuale;
- o la chiarezza delle modalità con cui viene formulata la valutazione finale;
- o le procedure di conciliazione a garanzia dei valutati.

Tra le Linee guida sopra menzionate, rientrano le Linee Guida n. 2/2017; queste, originariamente concepite per le amministrazioni centrali, sono applicabili in via provvisoria anche agli altri enti ed Istituzioni, tra cui, in attesa di specifiche indicazioni, rientrano anche gli enti di ricerca soggetti a valutazione dall'ANVUR per le attività di natura amministrativa.

#### 4. Ambito di applicazione del Sistema

L'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) ha finalmente raggiunto un assetto organizzativo interno stabile dopo l'approvazione del Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture da parte del Consiglio di Amministrazione INAPP nel dicembre del 2020.

Lo Statuto e il Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'INAPP sono stati aggiornati in applicazione di quanto previsto dal D.Lgs. 150/2015 e dal D.Lgs. n. 218/2016.

Lo Statuto prevede la separazione tra le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, di programmazione, di ricerca e tecnico-scientifico, e le funzioni gestionali ed amministrative.

In particolare, l'INAPP si avvale di un modello organizzativo articolato su:

- a. Servizi e uffici di Presidenza;
- b. Servizi e uffici della Direzione Generale;
- c. Articolazioni organizzative dell'attività di ricerca.

Ai fini della programmazione, misurazione e valutazione della performance costituiscono unità organizzative di secondo livello:

- I Servizi di Presidenza che possono essere, al loro interno, articolati in due o più unità organizzative di secondo livello ai fini della migliore e più efficiente organizzazione e suddivisione funzionale delle attività di riferimento;
- gli Uffici dirigenziali non generali ed i Servizi della Direzione generale che possono essere, al loro interno, articolati in una o più unità organizzative ai fini della migliore e più efficiente suddivisione funzionale delle attività di riferimento;
- le 6 Strutture di ricerca, al cui interno possono essere costituiti Gruppi di ricerca (unità organizzative di terzo livello).

Nel Sistema di misurazione trasmesso per il presente parere, l'articolazione organizzativa è delineata chiaramente anche attraverso la rappresentazione grafica in forma di organigramma.

## 5. Ciclo di gestione della performance organizzativa

Nel Sistema è descritto sinteticamente il Ciclo di gestione della “performance organizzativa”, ovvero complessiva dell'Istituto, articolato nelle seguenti modalità.

Entro il termine dell'esercizio precedente e possibilmente in contemporanea alla definizione del bilancio preventivo, il Consiglio di amministrazione, tenuto conto degli atti di indirizzo del Ministro vigilante, su proposta del Presidente delibera gli Indirizzi strategici dell'Istituto che trovano attuazione negli atti di programmazione strategico-gestionali e nel Bilancio di previsione e nelle relative note di variazione. In coerenza con gli Indirizzi strategici sono definiti e/o aggiornati, all'interno del Piano integrato di attività ed organizzazione (PIAO), gli obiettivi di Valore Pubblico e performance (strategici ed operativi) dell'INAPP.

La programmazione della performance è inclusa nel PIAO, adottato dal Consiglio di amministrazione entro il 31 gennaio di ogni esercizio. In ottemperanza dell'innovazione normativa e secondo gli indirizzi applicativi emanati dal Dipartimento della funzione pubblica il ciclo della performance dovrà prevedere obiettivi e indicatori coerenti con le tematiche previste dal D.L.n.80 del 9 giugno 2021 e s.m.i. .;

- a) Al termine di ogni esercizio l'Amministrazione rendiconta nella Relazione della performance i risultati annuali conseguiti sia a livello dell'Istituto nel suo complesso (obiettivi specifici/strategici) sia a livello delle unità organizzative (obiettivi operativi);

- b) la Relazione della performance viene proposta dal Presidente e adottata dal Consiglio di amministrazione, entro il 31 di maggio, e validata dall'OIV entro il 30 giugno di ogni anno;
- c) l'andamento della performance organizzativa annuale dovrà essere monitorato dall'Amministrazione con cadenza semestrale. Delle risultanze dei monitoraggi sono tempestivamente informate le unità organizzative così da poter proporre ed attuare gli eventuali interventi correttivi;
- d) eventuali eventi imprevedibili o modifiche rilevanti dell'assetto dell'organizzazione e delle risorse a disposizione dell'Amministrazione, potranno determinare la revisione degli obiettivi specifici e operativi, attraverso atti formali. L'OIV, a cui dovranno essere tempestivamente comunicati i risultati dei monitoraggi, può altresì verificare direttamente l'andamento delle performance rispetto agli obiettivi programmati, e segnalare la necessità o l'opportunità di interventi correttivi, in corso di esercizio, all'organo di indirizzo politico-amministrativo.

## 6. Performance individuale

Si osserva, innanzitutto, che il SMVP trasmesso per il presente parere prevede che il ciclo di gestione della performance individuale in INAPP riguarda tutti i dipendenti, ad esclusione dei soli tecnologi e ricercatori dei livelli I-III che svolgono attività esclusivamente scientifica.

Per una maggiore comprensione del bacino di riferimento dei soggetti a cui tale esclusione fa riferimento, ed agevolare quindi l'operato dei valutatori, si raccomanda di specificare le strutture a cui essi appartengono e fornire gli elementi attraverso cui possono essere identificati; resta fermo, ovviamente, che il giudizio di qualità sui risultati prodotti in ambito scientifico risulta comunque fuori dal campo di applicazione del SMVP in corso di approvazione.

Riguardo i criteri di valutazione, la tipologia del personale valutato e i criteri stessi di valutazione, dal confronto tra il Sistema proposto e quello attualmente in vigore, emergono importanti novità su cui è opportuno soffermarsi; molte di esse sono riconducibili alle raccomandazioni già espresse da questo OIV nei pareri e nelle Relazioni prodotte.

1. In generale, la valutazione del personale è articolata in modo chiaro e distinto a seconda del livello organizzativo di appartenenza, ivi compresi coloro a cui è affidata la responsabilità del coordinamento di uffici, gruppi di ricerca e gruppi di lavoro, quali figure organizzative di terzo livello;
2. È cambiata la distribuzione del punteggio massimo conseguibile da parte del Direttore generale, in favore di un peso maggiore per gli obiettivi di natura istituzionale-organizzativa, ovvero riconducibili, almeno in parte, agli obiettivi strategici dell'Istituto;
3. Per i Responsabili delle Unità organizzative, è stata introdotta la componente degli obiettivi di natura operativa, con riferimento al livello di conseguimento degli obiettivi assegnati alla struttura di appartenenza;
4. Per il personale tecnico/amministrativo (livelli IV-VIII), la componente dei comportamenti organizzativi, l'unica presente nell'attuale sistema, è stata integrata dalla componente operativa, ovvero quella afferente agli obiettivi assegnati all'unità organizzativa di secondo livello a cui essi appartengono.
5. È stata indicato un livello minimo di risultato, al di sotto del quale la valutazione della prestazione debba essere intesa come negativa; tuttavia, non sono formulate indicazioni riguardo gli esiti successivi del giudizio di insufficienza;

Degna di nota è la modalità di differenziazione dei premi individuali espressa dal SMVP, in applicazione dell'art. 20 del CCNL 19 aprile 2018.

Essa prevede che ai dipendenti inquadrati come personale tecnico/amministrativo (livelli IV-VIII) che conseguono le valutazioni più elevate è attribuita una maggiorazione dei premi individuali che si aggiunge alla quota di detto premio attribuita al personale valutato positivamente sulla base dei criteri selettivi. La misura di detta maggiorazione, definita in sede di contrattazione integrativa, non potrà comunque essere inferiore al 30% del valore medio pro-capite dei premi attribuiti al personale valutato positivamente. La limitata quota massima di personale valutato, a cui tale maggiorazione può essere attribuita, viene preventivamente definita in sede di contrattazione integrativa.

Si osserva, tuttavia, che non vengono forniti riferimenti, anche a scopo esemplificativo, dei criteri di base in virtù dei quali possa essere realizzata la selezione dei dipendenti destinatari di tale appannaggio.

## 7. Considerazioni e conclusioni

In linea di principio, la proposta di aggiornamento del SMVP INAPP presenta molteplici spunti di miglioramento rispetto al modello attualmente in essere, caratterizzati da una crescente conformità rispetto al dettato normativo e alle raccomandazioni formulate da questo OIV.

Vengono di seguito enumerati i punti salienti osservati nel documento trasmesso per il presente parere.

- a. Innanzitutto, il recente passaggio alla modalità integrata di programmazione attraverso l'introduzione del Piano delle attività e dell'organizzazione (PIAO), ha favorito una visione del profilo istituzionale orientata alla promozione dell'apporto dell'Istituto alla formazione del Valore pubblico, così come era nelle intenzioni del legislatore;
- b. riguardo l'ambito soggettivo di applicazione, si apprezza l'estensione del modello di valutazione anche nei confronti del personale che non è prioritariamente deputato a compiti amministrativi e gestionali, prevedendo l'esclusione solo di un limitato contingente di personale dedicato univocamente ad attività di ricerca; perché tale esclusione possa essere attuata senza alone di incertezza, si raccomanda che vengano definiti accuratamente ed adeguatamente gli elementi di riconoscibilità di tali figure.
- c. per quanto concerne, invece, il profilo oggettivo del Sistema, la nuova redistribuzione del peso percentuale delle componenti della valutazione per i profili professionali più alti, così come l'inclusione nel punteggio complessivo del contributo al raggiungimento dei risultati della struttura di appartenenza (per tutti i soggetti valutati, a seconda del ruolo ricoperto), favoriscono una configurazione più realistica del giudizio complessivo;
- d. inoltre, una maggiore differenziazione della valutazione è anche resa possibile:
  - dalle previsioni di conformità all'art. 20 del CCNL del comparto del 2018, per quanto riguarda l'attribuzione dei premi individuali al personale tecnico-amministrativo (liv. IV-VIII);
  - dall'aggiornamento del Dizionario dei comportamenti organizzativi e delle competenze di ruolo, atto a migliorare la funzionalità dei descrittori delle scale di misurazione;
  - dalla determinazione di un valore soglia al di sotto del quale la valutazione deve intendersi negativa, aspetto raccomandato in precedenza da questo OIV, dovrà essere completata dall'indicazione degli esiti che essa produce o che può produrre se reiterata nel tempo;

- e. un ulteriore passaggio verso la piena conformità del Sistema alle indicazioni normative e alle Linee guida rilasciate dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è rappresentato dallo sviluppo dello strumento della calibrazione, distinto dalla procedura di conciliazione, attraverso cui si procede:
- a. all'inizio dei processi valutativi, ad una condivisione tra i valutatori dei criteri di valutazione (calibrazione ex ante);
  - b. al termine dei processi valutativi dei comportamenti organizzativi e delle competenze di ruolo, ma prima della trasmissione e condivisione con il valutato della proposta valutativa, ad un confronto l'Amministrazione con i valutatori al fine di verificare l'omogenea applicazione dei criteri valutativi e la capacità, richiesta al valutatore, di differenziazione dei giudizi (calibrazione ex post).

Riguardo ulteriori profili di miglioramento del Sistema, viene apprezzato il chiaro riferimento all'impegno dell'Amministrazione a procedere nel 2023 all'avvio sperimentale della valutazione partecipativa, in quanto componente della valutazione della performance organizzativa; tale iniziativa dovrebbe andare oltre la misurazione della *customer satisfaction*, in quanto la valutazione partecipativa combina aspettative diverse, potenzialmente anche in contrasto fra loro. Considerato che le Linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica a cui la valutazione partecipativa fa riferimento sono state rilasciate nel novembre del 2019, l'Istituto dovrebbe procedere celermente alla costruzione della c.d. "mappa degli stakeholder" 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.

Risulta sicuramente apprezzabile, infine, il principio secondo il quale l'Amministrazione si impegna a valorizzare la valutazione della performance individuale superando un'applicazione del ciclo della performance esclusivamente funzionale alla distribuzione degli incentivi monetari quale strumento di valorizzazione del merito, così come implicito nella normativa e negli indirizzi metodologici e applicativi emanati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della funzione pubblica; questo OIV condivide l'assunto del Sistema, secondo cui *"[...] a tal fine, risulta fondamentale introdurre e consolidare il legame tra esiti della valutazione e attribuzione di incarichi (dirigenziali e di posizione organizzativa), progressioni di carriera, procedure concorsuali, percorsi formativi personalizzati, ecc."*.

Tale affermazione potrebbe essere ancora più avvalorata qualora il Sistema prenda in considerazione una declinazione della valutazione anche in funzione delle differenti

condizioni di esercizio della prestazione lavorativa, in presenza e da remoto, essendo esse caratterizzate da modalità specifiche di esecuzione e monitoraggio degli obiettivi.

## 8. Conclusioni

In base a quanto rilevato, questo OIV,

- valutata la coerenza di base delle scelte operate dall'amministrazione con il quadro normativo vigente e lo specifico contesto interno (organizzativo) ed esterno (policy e stakeholders) di riferimento (D.lgs. 150/2009 e s.m.i.);
- tenuto conto del contesto organizzativo e delle risorse dell'amministrazione, così come indicato nella specifica Note di indirizzo e Linee Guida per la gestione del ciclo della performance e la Gestione del Sistema di misurazione e valutazione redatte dall'ANVUR e dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- verificato l'effettivo progressivo recepimento delle raccomandazioni formulate nelle note e Relazioni elaborate da questo OIV in merito alla implementazione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance,

esprime parere positivo sul Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'INAPP trasmesso a questo OIV per la formulazione del parere vincolante di competenza, ai fini della prosecuzione dell'iter di adozione da parte dell'Istituto. Con l'occasione, si raccomanda, inoltre, di procedere con gli opportuni miglioramenti segnalati, fornendo opportuno riscontro nelle prossime stesure ed aggiornamenti del Sistema.

Quanto sopra per gli adempimenti conseguenti.

Roma, lì 15 ottobre 2023

Organismo Indipendente di Valutazione

Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP)

Dott. Fabrizio Rotundi

(FIRMATO DIGITALMENTE)