



Ministero della Salute

**SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE DEL
MINISTERO DELLA SALUTE**

Allegato al Decreto ministeriale del 28 aprile 2015

Sommario

1. INTRODUZIONE.....	3
1.1 RATIO DEL D.LGS. N. 150/2009	3
1.2 LA PRIMA APPLICAZIONE DEL D.LGS. N. 150/2009 E AGGIORNAMENTO DEL SISTEMA	4
2. DESCRIZIONE DEL SISTEMA	7
2.1 CARATTERISTICHE DISTINTIVE DEL MINISTERO DELLA SALUTE.....	7
2.2 METODOLOGIA ADOTTATA PER LA MISURAZIONE E LA VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	7
2.3 METODOLOGIA ADOTTATA PER LA MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE INDIVIDUALE	11
2.4 MODALITÀ PER GARANTIRE LA TRASPARENZA TOTALE DEL SISTEMA.....	12
2.5 MODALITÀ DI REALIZZAZIONE DI INDAGINI SUL PERSONALE DIPENDENTE VOLTE A RILEVARE IL LIVELLO DI BENESSERE ORGANIZZATIVO.	13
2.6 MODALITÀ PER PROMUOVERE IL MIGLIORAMENTO CONTINUO DEL SISTEMA.....	14
3. PROCESSO DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE	15
3.1 PIANIFICAZIONE STRATEGICA E OPERATIVA	15
3.2 PROGRAMMAZIONE DELL'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE	18
3.3 MISURAZIONE E VALUTAZIONE DEL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI PROGRAMMATI	20
4. PROCEDURA DI CONCILIAZIONE.....	22
5. MODALITÀ DI RACCORDO E INTEGRAZIONE CON I SISTEMI INFORMATIVI E DI CONTROLLO ESISTENTI	22
6. MODALITÀ DI RACCORDO E INTEGRAZIONE CON I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E DI BILANCIO	25

ALLEGATO 1 – Manuale operativo del sistema informativo per il controllo di gestione

ALLEGATO 2 – Manuale operativo del sistema di valutazione del personale

1. INTRODUZIONE

1.1 Ratio del d.lgs. n. 150/2009

Il d.lgs. n. 150/2009 si segnala per l'obiettivo posto di contrasto alle inefficienze della P.A. che pesano sull'intero sistema economico. Proprio in forza della stretta relazione con il sistema economico, la P.A. può assumere una funzione trainante, se riesce a realizzare la sua grande riserva di produttività inespressa. L'obiettivo strategico del D.L. n. 150 mira, in sostanza, a creare anche all'interno delle P.A. una pressione competitiva, in modo da incentivarne l'efficienza e la produttività, surrogando quella che nel settore privato è la funzione svolta dal mercato e dalla concorrenza.

L'idea portante è l'attribuzione dei benefici economici e di carriera, in modo da premiare i capaci e i meritevoli, affermando la cultura della valutazione, che può definirsi, secondo le indicazioni delle scienze aziendali ed amministrative, come l'attitudine a predisporre in modo organico e sistematico procedure idonee ad individuare periodicamente, secondo criteri omogenei, il rendimento e le caratteristiche professionali dei dipendenti. L'obiettivo ultimo della disciplina di cui al d.lgs. n.150 è il raggiungimento di *standard* qualitativi ed economici elevati nelle attività che la P.A. svolge e nei servizi che rende al suo esterno.

Sulla base del d.lgs. n. 150 la misurazione e la valutazione della performance dovevano avvenire in conformità alle direttive della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche (ora Autorità Nazionale Anticorruzione ANAC), istituita ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n.150. Tale previsione è da ritenersi superata per effetto dell'entrata in vigore della **legge 11 agosto 2014, n. 114**, di conversione del decreto legge 23 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito le competenze dell'ANAC, già CiVIT, relative alla misurazione e valutazione della performance, di cui agli articoli 7, 8, 9, 10, 12, 13 e 14 del decreto legislativo 150 del 2009, al Dipartimento della Funzione pubblica.



1.2 La prima applicazione del d.lgs. n. 150/2009 e aggiornamento del Sistema

Ai sensi dell'art. 30, comma 3, del D.lgs. n. 150, in sede di prima applicazione del decreto stesso, il Ministro ha adottato con proprio decreto del 30 dicembre 2010 il Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, sulla base degli indirizzi forniti dall'ANAC ex CIVIT (si tratta, in particolare, delle delibere nn. 89 e 104 del 2010), assicurandone la piena operatività a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Il presente aggiornamento del Sistema tiene conto delle **indicazioni operative già espresse attraverso le relative delibere dall'ANAC ex CIVIT** ¹ in attesa dell'emanazione del regolamento di cui al comma 10, articolo 19 del DL 90/2014 convertito nella legge 114/2014 (*Con regolamento da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 2, della ((legge 23 agosto 1988, n. 400))*), entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, il Governo provvede a riordinare le funzioni di cui al comma 9 in materia di misurazione e valutazione della *performance*).

L'applicazione del *Sistema di misurazione e valutazione della performance del Ministero della salute* ha richiesto negli anni un percorso di cambiamento per l'intera Amministrazione. La metodologia utilizzata ha inteso promuovere una nuova cultura organizzativa, volta al miglioramento della qualità dei servizi offerti, della *performance* organizzativa e individuale e della trasparenza dell'azione amministrativa, attraverso la valorizzazione del merito, lo sviluppo delle competenze e l'erogazione di premi per i risultati conseguiti dai singoli e dalle unità organizzative, in un quadro di pari opportunità di diritti e doveri.

L'Amministrazione con il supporto dell'Organismo indipendente di valutazione, ha promosso l'applicazione del Sistema nell'ottica del miglioramento continuo, adottando, di volta in volta, soluzioni tecniche e organizzative per attenuare le criticità riscontrate e recepire novità normative e suggerimenti pervenuti dagli attori, comprese le OO.SS., che, a vario titolo, sono stati coinvolti nella sua applicazione.

Tale processo è stato accompagnato da specifiche iniziative di formazione, realizzate anche con la collaborazione della Scuola nazionale dell'amministrazione. Il

¹ Delibere 89/2010, 104/2010, 112/2010, 114/2010, 1/2012, 4/2012, 5/2012, 6/2012, 6/2013, 12/2013, 23/2013, 77/2013.



Sistema si è potuto avvalere anche di applicativi informatici, appositamente sviluppati con il supporto della Direzione generale della digitalizzazione, del sistema informativo sanitario e della statistica, integrati con il controllo di gestione e il controllo strategico.

Il processo di misurazione e valutazione della *performance* per l'anno 2014 è in via di completamento, mentre per il 2011, 2012 e 2013 è stato portato completamente a termine e ha visto coinvolti rispettivamente 131 *valutatori* e 2.245 *valutati*, per il 2011, 131 *valutatori* e 2.050 *valutati*, per il 2012, e 131 *valutatori* e 2.123 *valutati* per il 2013.

Per garantire un'applicazione omogenea del Sistema e una corretta gestione dei colloqui individuali di valutazione, è stata realizzata una formazione specifica per i *valutatori*. Il momento del confronto individuale tra *valutato* e *valutatore*, unito alla elaborazione di piani di miglioramento e crescita professionale individuali, è risultato l'aspetto più qualificante del Sistema, nell'ottica del miglioramento della *performance* e della valorizzazione delle risorse umane.

Occorre segnalare che per il personale del Comparto negli anni 2011, 2012 e 2013 il Sistema è stato applicato in via sperimentale; in particolare, la valutazione dell'area dei *comportamenti organizzativi* non ha concorso alla definizione del punteggio attribuito al singolo dipendente, ma è stata utilizzata, esclusivamente, per l'analisi e l'elaborazione dei fabbisogni formativi del personale e per rilevare il grado di differenziazione delle valutazioni effettuate dai *valutatori*.

Per l'anno 2013, come peraltro anche auspicato dall'ANAC (ex CIVIT) con le delibere n.1/2012 e n.6/2013, l'Amministrazione, di intesa con l'OIV, ha elaborato alcune modifiche al Sistema, già discusse e approvate dalla Conferenza dei Capi dipartimento allargata ai Direttori generali nelle sedute dell'8 novembre 2012 e del 10 gennaio 2013, di cui è stata data informativa alle OO.SS.

Peraltro, già per il 2014 si è tenuto conto del nuovo assetto organizzativo del Ministero previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 11 febbraio 2014, n.59 registrato dalla Corte dei conti in data 2 aprile 2014.

In particolare, con la nuova organizzazione i dirigenti con incarico di I fascia risultano titolari di centro di responsabilità e, quindi, con il coordinamento del Segretario generale, direttamente coinvolti nella fase di programmazione strategico-



operativa, fase che si conclude con l'emanazione da parte del Ministro della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione. Pertanto, la valutazione delle performance individuali dei Direttori generali sarà effettuata direttamente dal Ministro su proposta dell'OIV ai sensi del comma 4, lettera e) art. 14 del d.lgs. 150/2009.

2. DESCRIZIONE DEL SISTEMA

2.1 Caratteristiche distintive del Ministero della salute

Gli ambiti di attività del Ministero concernono la tutela della salute umana, il coordinamento del Sistema sanitario nazionale, la sanità veterinaria, la tutela della salute nei luoghi di lavoro, l'igiene e la sicurezza degli alimenti (D.Lgs. n. 300/1999) Per quanto concerne le caratteristiche distintive dell'organizzazione del Ministero della salute riferite ai principi contenuti nell'art. 7 del decreto legislativo 150 del 2009, in via preliminare si rappresenta come le strutture amministrative sono articolate a livello centrale e del territorio con dotazione di profili professionali estremamente diversificati e ciò implica riflessi nella proposizione di sistemi di valutazione della performance, anche a livello individuale. Si sottolinea come alcune unità organizzative, realizzano attività a valenza tecnica o programmatica, con forte impatto sul sistema salute del Paese, altre erogano direttamente servizi al cittadino, imprese e associazioni categoria.

Ulteriore carattere distintivo del Ministero va ravvisato nella presenza, oltre che della dirigenza di I e II fascia, di dirigenti delle professionalità sanitarie. Particolare rilievo dovrà essere dato in fase di programmazione alla definizione di indicatori di outcome da costruire in un'ottica nuova che dovrà tener conto dei reali bisogni dei cittadini, da condividere con gli altri attori del processo a livello regionale. Nel documento sono descritte anche le procedure che consentono di potenziare i sistemi per una migliore accessibilità alla comprensione dello stato della performance agli stakeholder interni ed esterni all'Amministrazione.

2.2 Metodologia adottata per la misurazione e la valutazione della performance organizzativa

Il sistema si ispira ai modelli presenti in letteratura, tenendo conto delle specificità del contesto pubblico che hanno comportato necessariamente delle personalizzazioni.

In particolare, i modelli di riferimento sono la Balanced Scorecard² e il Performance Prism³, puntando ad un'integrazione delle due metodologie in modo da inserire nella prima una prospettiva specifica incentrata sugli stakeholder.

La BSC si caratterizza precipuamente per una visione multidimensionale che risulta particolarmente efficace nella misurazione e valutazione dell'attività di un'amministrazione centrale, evitando di concentrarsi unicamente su una prospettiva economico – finanziaria e introducendo misure che considerano anche l'orientamento al cliente, la gestione dei processi (adottando un'impostazione *Activity Based Costing* e *Activity Based Management*) e lo sviluppo futuro dell'organizzazione.

Le quattro prospettive della BSC (creazione del valore, orientamento al cliente, gestione per processi e sviluppo futuro dell'organizzazione), sviluppate come è noto in un contesto profit, sono state adattate a quello specifico del Ministero della salute, individuando quindi dei punti di vista diversi attraverso cui può essere misurata e valutata la performance ai vari livelli (Ministero nel suo complesso, Direzioni generali, uffici, persone). In particolare, le prospettive che, partendo da quelle previste dalla BSC, sono state adottate per la misurazione e la valutazione della performance organizzativa sono:

- **Controllo strategico**, in cui monitorare l'attuazione di piani e programmi, ovvero misurare l'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse, puntando, attraverso l'opportuna valutazione dei feed-back, alla progressiva modernizzazione e al miglioramento qualitativo dell'Amministrazione e delle competenze professionali e delle capacità di attuazione di piani e programmi;
- **Portafoglio delle attività e dei servizi**, attraverso cui misurare e valutare la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati, nonché rilevare il grado di soddisfazione dei destinatari, attraverso modalità interattive;

² Kaplan, R.S. and Norton, D.P., (1992), 'The Balanced Scorecard - Measures that drive performance', *Harvard Business Review*, Vol. 70, No. 1, pp.71-79

³ Neely, A., Adams, C. and Kennerley, M. (2002), *The Performance Prism: The scorecard for measuring and managing business success*. London: Financial Times Prentice Hall.



- **Stato di salute dell'Amministrazione**, nel cui ambito misurare e valutare l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento dei costi;
- **Impatti dell'azione amministrativa**, in relazione ai misurare e valutare l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività, nonché lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione.

Per ognuno dei macro-ambiti sopra richiamati viene di seguito descritta la metodologia adottata per la misurazione e la valutazione della performance organizzativa, individuando gli strumenti già disponibili e il percorso evolutivo da seguire per quelli di nuova introduzione.

Controllo strategico

Il sistema di riferimento in questo ambito è quello già utilizzato a partire dalla Direttiva per l'azione amministrativa per l'anno 2010 denominato "Monitoraggio della Direttiva", che prevede il coinvolgimento dell'OIV, del Segretario generale e delle Direzioni generali per effettuare all'inizio di ogni anno la programmazione strategica e operativa partendo dalle priorità politiche espresse dal Ministro nell'Atto di indirizzo.

Il processo di misurazione e valutazione in questo ambito verrà dettagliatamente descritto nella specifica parte del documento ad esso dedicata, qui è utile sottolineare che il sistema si articola in obiettivi strategici \ obiettivi operativi \ piani di azione \ indicatori del grado di realizzazione e che in via preventiva vengono esplicitate le scadenze entro cui ci si attende che le diverse fasi debbano essere realizzate, andando successivamente a verificare in corso d'anno con cadenza trimestrale il loro effettivo raggiungimento.

Portafoglio delle attività e dei servizi

In questo ambito il Ministero ha effettuato una dettagliata mappatura delle proprie attività, individuando per ciascun ufficio dirigenziale di livello non generale le linee di attività e i prodotti ad esse collegati. Tale mappatura risentirà evidentemente del

processo di riorganizzazione ancora in corso, che prevede una diversa distribuzione dei compiti tra le strutture e la mappa dovrà essere aggiornata di conseguenza. L'impianto tuttavia non subisce sostanziali modifiche e il sistema informativo di riferimento è integrato con quello di gestione del personale. Allo stato attuale trimestralmente i responsabili di ciascun ufficio rilevano all'interno del sistema denominato Monitoraggio dei Centri di Costo (MCC) sia la ripartizione dell'attività di ciascun dipendente tra le linee di attività afferenti all'ufficio di appartenenza, sia i prodotti realizzati, ove già individuati. Le rilevazioni quantitative sui volumi di prodotti vengono integrate con informazioni sulla qualità degli stessi e sui tempi necessari per realizzarli, adottando in prima istanza modalità manuali di raccolta dei dati e puntando progressivamente all'integrazione tra sistemi già disponibili o in fase di realizzazione. Un'ulteriore fase di sviluppo riguarda l'adozione di sistemi interattivi per la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari attraverso l'impiego più evoluto del sito web istituzionale.

Stato di salute dell'Amministrazione

Questa prospettiva di misurazione e valutazione della performance viene supportata tra l'altro dal sistema informativo per il controllo di gestione (SICdG), in via di implementazione. Per una descrizione dettagliata del modello di controllo adottato si rimanda al manuale operativo del sistema (allegato 1). Qui è opportuno sottolineare che allo stato attuale il sistema non è ancora operativo. Ai fini della misurazione e valutazione della performance, all'interno del SICdG verranno integrate le informazioni provenienti dall'altro sistema in uso denominato Monitoraggio dei Centri di Costo (MCC). Quest'ultimo, infatti, agirà come alimentante di quello per il controllo di gestione, consentendo di rappresentare i costi secondo un'impostazione activity based che impiegherà come driver di ripartizione il n. di FTE (Full Time Equivalent) utilizzati sulle diverse linee.

Integrando, pertanto, le risultanze del sistema di Monitoraggio dei Centri di Costo sui volumi di prodotto realizzati e quelle derivanti dal controllo di gestione in termini di ore lavorate e costi, sarà possibile individuare opportuni indicatori di efficienza ed economicità.

Impatti dell'azione amministrativa

La prospettiva degli outcome (impatti) risulta al momento parzialmente presente nelle rilevazioni effettuate dal Ministero,. Considerata la complessità del contesto in cui il Ministero si trova ad operare, soprattutto per il concorso di livelli diversi di governo nella soddisfazione dei bisogni di salute dei cittadini, riveste particolare importanza l'adozione in tempi rapidi di una mappa strategica dettagliata che includa nel processo tutti gli attori coinvolti con i rispettivi ambiti di competenza (Ministero, Regione, ASL, etc.) per poter conseguentemente individuare obiettivi, indicatori e target significativi da impiegare nel piano della performance.

I meccanismi impiegati per la valutazione della performance organizzativa vengono dettagliatamente descritti nell'allegato 2 recante il manuale operativo del sistema di valutazione del personale ai diversi livelli (titolari di Centro di Responsabilità (CdR), dirigenti di II fascia e delle professionalità sanitarie, personale del comparto), in quanto la valutazione della performance organizzativa è parte integrante di quella individuale.

In particolare, la sfera della performance organizzativa costituisce la parte preponderante del più ampio sistema di valutazione del personale, all'interno del quale, oltre all'analisi dei risultati ottenuti dalle unità organizzative ai diversi livelli, vengono considerate pure le competenze organizzative ovvero i comportamenti organizzativi agiti ed eventuali obiettivi individuali che il dirigente può assegnare ai propri collaboratori (singolarmente o in gruppo).

2.3 Metodologia adottata per la misurazione e valutazione della performance individuale

Anche in questo ambito per il dettaglio sulla metodologia adottata si rimanda all'allegato 2 recante il manuale operativo del sistema di valutazione del personale.

E' opportuno, tuttavia, specificare che il sistema integra il modello di valutazione finora adottato per il personale dirigente (titolari di CdR, dirigenti di 2° fascia e delle

professionalità sanitarie), modificando alcuni aspetti ed estendendolo anche al personale del comparto.

Il sistema è sinteticamente rappresentato dallo schema seguente:

VALUTATO	COSA SI VALUTA			VALUTATORE	SUPPORTO METODOLOGICO
TITOLARE DI CdR	Obiettivi strategici Peso: 40%	Obiettivi istituzionali Peso: 40%	Competenze organizzative Peso: 20%	MINISTRO SU PROPOSTA DELL'OIV	ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE
DIRIGENTE DI II FASCIA	Obiettivi di struttura (strategici e istituzionali) Peso: >=50% e <=70%	Obiettivi individuali (eventuali) Peso: <=20%	Competenze organizzative Peso: 30%	TITOLARE DI CdR	
DIRIGENTE DELLE PROFESSIONALITA' SANITARIE	Obiettivi di struttura Peso: =20%	Obiettivi individuali	Competenze organizzative Peso: 30%	TITOLARE DI CdR SENTITO IL DIRIGENTE DI II FASCIA	
		Obiettivi di gruppo			
		Obiettivi individuali e di gruppo			
		Peso: =50%			
PERSONALE NON DIRIGENZIALE AREA III	Obiettivi di struttura Peso: =30%	Obiettivi individuali	Competenze organizzative Peso: 30%	DIRIGENTE RESPONSABILE DI STRUTTURA	
		Obiettivi di gruppo			
		Obiettivi individuali e di gruppo			
		Peso: =40%			
PERSONALE NON DIRIGENZIALE AREA II e I	Obiettivi di struttura Peso: =30%	Obiettivi di gruppo Peso: =40%	Competenze organizzative Peso: 30%	DIRIGENTE RESPONSABILE DI STRUTTURA	DIREZIONE GENERALE PERSONALE, ORGANIZZAZIONE E BILANCIO

2.4 Modalità per garantire la trasparenza totale del sistema

Per garantire la trasparenza del sistema di misurazione e valutazione delle performance, l'Amministrazione procede dando la più ampia diffusione delle

informazioni, sia sul fronte interno verso il personale che sul fronte esterno verso l'utenza mediante il portale istituzionale.

In particolare, per garantire pari opportunità di accesso alle informazioni per il personale dell'Amministrazione che opera presso le diverse sedi centrali e periferiche, è resa disponibile sulla intranet un'apposita sezione informativa. Tale sezione contiene la documentazione di carattere generale relativa al sistema di misurazione e valutazione e, per ciascun anno, gli obiettivi di performance e i report periodici. Inoltre, l'Amministrazione potrà prevedere l'erogazione di appositi corsi di formazione anche con modalità *e-learning* attraverso la propria piattaforma *web based* ..

Verso l'utenza esterna l'Amministrazione intende garantire l'*accountability* ovvero la rendicontazione sociale consentendo una verifica del livello di performance raggiunto attraverso la pubblicazione sul portale del Ministero della *Relazione sulla performance*..

2.5 Modalità di realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo.

Relativamente alle indagini conoscitive sul personale in materia di benessere organizzativo, l'Amministrazione supporterà l'OIV per la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del Sistema di valutazione nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale (ai sensi dell'art. 14, comma 5, del d.lgs. 150/09) utilizzando il modello appositamente predisposto dall'ANAC.

I risultati dell'indagine rappresentano un utile feedback per l'Amministrazione che, recependo e valutando le linee di tendenza statisticamente significative, promuove la diffusione della cultura del benessere organizzativo, consapevole che il processo di innovazione non può agire solo sul piano strutturale e procedurale, ma deve operare anche sulla gestione delle relazioni umane. In un complesso contesto quale è la pubblica amministrazione, dove il lavoro è di carattere prevalentemente intellettuale, le relazioni tra le persone rappresentano un importante strumento che concorre, quali/quantitativamente, al raggiungimento del risultato. Le *good practices* e le

positive dinamiche relazionali che si attivano lungo tutta la scala gerarchica contribuiscono al miglior rendimento nelle performance: da qui l'importanza di utilizzare strumenti di misurazione per accrescere i livelli motivazionali, il senso di appartenenza e di affezione al lavoro. Questi ultimi fattori, come ormai acclarato dalla letteratura in materia, producendo soddisfazione nei lavoratori contribuiscono al benessere dell'intera organizzazione, garantendo, quindi, più elevati standard prestazionali.

2.6 Modalità per promuovere il miglioramento continuo del sistema

L'attuale aggiornamento del sistema si inserisce nel quadro del processo di miglioramento continuo, tenuto conto dei feed back ricevuti dopo il primo periodo di applicazione anche attraverso l'ulteriore sviluppo dei sistemi informatici dedicati.

L'indagine conoscitiva effettuata annualmente dall'OIV, impiegando lo strumento del questionario in forma anonima tendente ad evidenziare gli eventuali aspetti critici che potrebbero necessitare variazioni, potrebbe consentire la rilevazione di aspetti di criticità utili ai fini del continuo miglioramento del Sistema.

Va rilevato che il cambiamento continuo della metodologia adottata potrebbe pregiudicare la possibilità di effettuare confronti omogenei nel tempo nonché disorientare i destinatari del Sistema, sia l'Amministrazione nel suo complesso sia gli attori interessati .

3. PROCESSO DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Le dimensioni di analisi della performance classificate nei quattro macro-ambiti prima individuati vengono misurate e valutate secondo il processo di seguito descritto che individua in particolare le fasi, i tempi, le modalità e i soggetti coinvolti, distinguendo l'ambito della pianificazione strategica e operativa da quello relativo alla programmazione delle attività istituzionali.

3.1 Pianificazione strategica e operativa

L'attività di pianificazione strategica prende avvio dall'individuazione delle linee guida espresse dal Ministro nell'Atto di indirizzo emanato entro il mese di marzo di ogni anno.

La pianificazione strategica delle attività da realizzare nel corso di un esercizio ha inizio nel mese di gennaio dell'anno precedente.

L'OIV, sulla scorta del programma di Governo, del Documento di economia e finanza (DEF)⁴, della legge di stabilità, del bilancio di previsione, delle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione del Ministro dell'anno precedente, procede ad una prima individuazione delle priorità politiche e alla predisposizione di una bozza dell'Atto di indirizzo.

Nei mesi da gennaio a marzo, nella logica della programmazione partecipata, le priorità politiche e i criteri generali per l'allocazione delle risorse finanziarie – da effettuarsi in sede di formazione dello stato di previsione del Ministero – vengono anticipate, nel corso di appositi incontri di condivisione, ai titolari dei Centri di responsabilità amministrativa al fine di recepirne contributi e suggerimenti volti a garantire:

- la piena armonia tra gli obiettivi previsti dal Programma di Governo e quelli legati all'attività istituzionale del Ministero;
- l'assoluta coerenza fra il ciclo di programmazione strategica e il ciclo di programmazione finanziaria.

⁴ L. 7 Aprile 2011, n.39

Alla fine del mese di marzo si conclude la “fase discendente”: il Ministro emana l’Atto di indirizzo concernente l’individuazione delle priorità politiche da realizzarsi nell’anno successivo.

Il periodo aprile - settembre è dedicato alla messa a punto degli obiettivi da parte dei titolari dei CdR – coadiuvati, nella logica della programmazione partecipata, dall’OIV – che, per garantire l’assoluta coerenza fra il ciclo di programmazione strategica ed il ciclo di programmazione finanziaria, provvedono alla predisposizione contestuale della Nota integrativa al bilancio di previsione, illustrandone i contenuti nel corso degli incontri di condivisione. La Nota integrativa, infatti, su iniziativa dell’OIV, con la collaborazione dei CdR e la condivisione dell’Ufficio Centrale di Bilancio e della Ragioneria Generale dello Stato, costituisce lo strumento che consente di collegare le missioni ed i programmi del bilancio con gli obiettivi e gli indicatori di cui al decreto legislativo n. 150 del 2009, così come, peraltro, previsto dall’articolo 21, comma 11, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Gli indicatori da inserire nella Nota integrativa, in particolare, sono scelti fra quelli contenuti nel piano della performance per lo stesso periodo che meglio rappresentano l’obiettivo ed il programma cui si riferiscono.

Entro la fine del mese di settembre è attuata la “fase ascendente”: i titolari dei CdR propongono al Ministro gli obiettivi strategici destinati a realizzare le priorità politiche, indicando i conseguenti obiettivi operativi nonché, ove ricorra il caso, i programmi d’azione a questi correlati, previa verifica delle risorse umane, finanziarie, materiali e tecnologiche effettivamente disponibili, tenendo conto, per quanto attiene alle risorse finanziarie, dei dati contenuti nel progetto di bilancio annuale di previsione.

La proposta dei titolari dei CdR si sostanzia in un numero contenuto di obiettivi strategici, articolati su un orizzonte triennale. I correlati obiettivi operativi, che individuano le fasi dell’obiettivo strategico che si concludono nell’anno, sono corredati da indicatori che consentono una puntuale misurazione dei risultati conseguiti, fanno riferimento a tempi certi di realizzazione, esplicitano le linee di attività del sistema di monitoraggio dei centri di costo ad essi riferibili.

I mesi di ottobre e novembre sono dedicati alla fase di definitivo “consolidamento” degli obiettivi strategici, che vede impegnati, nella logica di programmazione partecipata, l’OIV e i CdR .

Il mese di dicembre è dedicato alla stesura della Direttiva generale sull'attività amministrativa e la gestione per l'anno successivo. La fase di "consolidamento" e la fase di stesura della Direttiva risentono dell'andamento dei lavori del disegno di legge di stabilità.

Entro 10 giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio, il Ministro emana la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, che conclude l'attività di pianificazione strategica e dà avvio all'attività di controllo dei risultati.

La Direttiva generale definisce, nel quadro dei principi generali di parità e di pari opportunità previsti dalla legge, le priorità politiche delineate all'inizio dell'attività di programmazione, traducendole, sulla base delle risorse allocate nel bilancio approvato dal Parlamento, in obiettivi strategici delle unità dirigenziali di primo livello, articolati in obiettivi operativi da raggiungere attraverso programmi di azione e progetti, recanti l'indicazione delle fasi di realizzazione degli obiettivi, delle relative scadenze, delle strutture organizzative coinvolte, delle linee di attività del sistema di monitoraggio dei centri di costo interessate, delle risorse umane e finanziarie e degli indicatori; specifica i meccanismi e gli strumenti di monitoraggio e valutazione dell'attuazione; dà contezza dello stato di realizzazione degli obiettivi contenuti nella precedente Direttiva.

La tabella che segue riepiloga le attività di programmazione sinora descritte.

Fasi	Risultati	Attori coinvolti	Normativa / strumenti	Scadenza
Fase discendente	Bozza di lavoro dell'Atto di indirizzo	OIV	Programma di Governo Documento di economia e finanza anno precedente Atto di indirizzo anno precedente Legge di stabilità Bilancio di previsione	31 gennaio anno (n-1)
	Bozza definitiva dell'Atto di indirizzo	OIV/ CdR		28 febbraio
	Emanazione dell'Atto di indirizzo	Ministro		31 marzo
Fasi	Risultati	Attori coinvolti	Normativa / strumenti	Scadenza
Fase ascendente	Proposta obiettivi strategici, operativi, piani d'azione, indicatori e target	CdR /OIV	Compilazione schede Incontri di condivisione	30 settembre
Consolidamento	Definizione obiettivi strategici, operativi, piani d'azione, indicatori e target	OIV/ CdR	Esame definitivo schede Incontri di condivisione	30 novembre
Emanazione direttiva	Predisposizione direttiva	Ministro OIV		15 dicembre
	Emanazione direttiva	Ministro	Atto di indirizzo, esiti della fase di consolidamento	10 gennaio (anno n)

3.2 Programmazione dell'attività istituzionale

In coerenza con i tempi e le fasi della pianificazione strategica, ha luogo la programmazione dell'attività istituzionale svolta dalle strutture amministrative.

Entro la metà del mese di ottobre, il dirigente di seconda fascia, d'intesa col proprio personale, definisce le proposte di obiettivi da assegnare alla struttura e da perseguire nell'anno successivo, previo censimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

Tali proposte sono formulate tenendo conto delle linee di attività di maggiore rilevanza tra quelle svolte dall'unità organizzativa, desumibili dal sistema di Monitoraggio dei Centri di Costo (MCC). Può trattarsi di linee di attività correlate sia ad obiettivi istituzionali sia ad obiettivi strategici.

Le proposte sono presentate ai titolari dei CdR entro la fine del mese di ottobre, con l'indicazione dei pesi rispetto ai quali è definito il calcolo per la valutazione dei risultati e dei target da raggiungere.

Entro il mese di novembre, i titolari dei CdR procedono, in particolare:

- alla verifica della significatività degli obiettivi proposti;
- alla individuazione di eventuali obiettivi trasversali, ovvero di obiettivi che abbiano implicazioni sulle attività svolte da altri;
- all'eventuale definizione, a partire dalle considerazioni precedenti, di un insieme di obiettivi nuovi e di obiettivi suscettibili di variazione, da negoziare con i dirigenti di seconda fascia;
- alla definitiva condivisione degli obiettivi con i dirigenti di seconda fascia.

Nel mese di dicembre, i titolari del CdR predispongono le bozze delle direttive per l'assegnazione di obiettivi e risorse ai dirigenti di seconda fascia (direttive di 2° livello). Entro 15 giorni dall'emanazione della Direttiva ministeriale concernente gli indirizzi generali sull'attività amministrativa e sulla gestione, ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i titolari dei CdR emanano la direttiva di 2° livello, precisando gli indicatori degli obiettivi oggetto di valutazione, i pesi e i target relativi.

Entro il successivo 31 gennaio, il Ministro emana il Piano della performance, di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del d.lgs. 150/2009, che compendia gli obiettivi delle direttive di 1° e 2° livello emanate.

I medesimi obiettivi, corredati dagli indicatori, dai pesi e dai target corrispondenti, verranno a regime inseriti nel sistema di controllo di gestione per le successive fasi di monitoraggio, misurazione e valutazione.

La tabella che segue riepiloga gli step di programmazione sinora descritti in riferimento all'attività istituzionale delle strutture amministrative.

Fasi	Risultati	Attori coinvolti	Scadenza
Fase ascendente	Proposta obiettivi istituzionali / indicatori / pesi / target	Dirigenti di 2° fascia	31 ottobre
	Condivisione obiettivi istituzionali / indicatori / pesi / target a livello di CRA	Titolari di CdR. e Dirigenti di 2° fascia	30 novembre
Fase discendente	Bozza di decreto di assegnazione obiettivi e risorse (bozza di direttiva di 2° livello)	Titolari di CdR	dicembre
	Decreto di assegnazione obiettivi e risorse a livello di Dipartimento (direttiva di 2° livello)	Titolari di CdR	entro 15 gg dall'emanazione della direttiva del Ministro
Consolidamento	Piano della performance	Ministro / OIV	31 gennaio

3.3 Misurazione e valutazione del raggiungimento degli obiettivi programmati

L'OIV effettua il monitoraggio dell'attuazione della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, acquisendo ogni trimestre, per il tramite del sistema di monitoraggio della Direttiva, i dati necessari dai Titolari di CdR.

Il monitoraggio rileva, nel corso dell'esercizio ed alla fine dello stesso, lo stato di realizzazione degli obiettivi, identificando gli eventuali scostamenti, le relative cause e gli interventi correttivi adottati, allo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi e altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi raggiunti.

Nei mesi di aprile, luglio, ottobre e gennaio, l'OIV, nella logica della valutazione partecipata, sottopone gli esiti del monitoraggio di periodo a ciascun Titolare di CdR, allo scopo di approfondire le cause degli scostamenti e le modalità degli interventi correttivi adottati, nonché al fine di acquisire la documentazione a sostegno ritenuta necessaria, prima di riferirne gli esiti al Ministro.



In coerenza con i tempi e le fasi della misurazione e valutazione degli obiettivi strategici, ha luogo la misurazione e valutazione degli obiettivi assegnati ai responsabili delle strutture nello svolgimento dell'attività istituzionale.

I responsabili delle unità organizzative e i Titolari di CdR effettuano il monitoraggio degli obiettivi assegnati alle strutture di competenza, acquisendo ogni semestre, per il tramite del sistema informativo, i dati necessari.

All'esito del monitoraggio finale, l'OIV, sulla base dei dati forniti dalla DG Personale, Organizzazione e Bilancio attraverso il sistema informatizzato, effettua la valutazione della performance organizzativa, in forma di percentuale di raggiungimento degli obiettivi programmati, ed attribuendoli:

- in via diretta, alle strutture cui si riferiscono;
- quale media dei risultati, al Centro di responsabilità cui afferiscono.

4. PROCEDURA DI CONCILIAZIONE

Il valutato può attivare, fermi restando gli ordinari rimedi giurisdizionali, una procedura volta al riesame della valutazione contestata dinanzi ad apposita **“Commissione di conciliazione per l’applicazione del sistema di valutazione della performance”** operante presso la Direzione generale del personale, organizzazione e bilancio (DGPOB) che fornisce il relativo supporto di segreteria.

La commissione è composta da:

- un dirigente della struttura tecnica permanente dell’OIV, che la presiede;
- un dirigente del Segretariato generale;
- un dirigente della Direzione generale del personale, organizzazione e bilancio (DGPOB).

La predetta Commissione è integrata, nell’esame del singolo caso, dal *Tutor* della Direzione generale ove presta servizio il Valutato.

In caso di assenza o impedimento dei componenti della Commissione ovvero nella ipotesi in cui uno dei componenti sia coinvolto nella fattispecie oggetto di conflitto, sono individuati, secondo un criterio di rotazione, tra i tutor di Direzione, i componenti supplenti.

La Commissione è nominata con provvedimento del Direttore generale del personale, organizzazione e bilancio per la durata di due anni.

In caso di disaccordo sulla valutazione finale, il Valutato dovrà formalizzare, con nota di disaccordo, corredata degli elementi che possono contribuire alla revisione del giudizio finale, al Valutatore, **entro 10 giorni lavorativi** dalla notifica della valutazione (a pena di irricevibilità), la richiesta di sospensione e riesame della valutazione stessa.

Il Valutatore, **entro 10 giorni lavorativi** dal ricevimento della nota di disaccordo può procedere alla revisione o alla conferma della valutazione precedentemente espressa e oggetto di contestazione notificando l’esito del riesame al Valutato.

Il Valutato, **entro 10 giorni lavorativi** decorrenti dalla ricezione dell’esito del riesame, può attivare il procedimento dinanzi alla Commissione di conciliazione, con apposita istanza, corredata degli elementi che possono contribuire alla revisione del giudizio

finale, da inviare alla Segreteria della Commissione di conciliazione presso la Direzione generale personale, organizzazione e bilancio e, per conoscenza, al Valutatore.

Il Valutatore **entro 10 giorni lavorativi** dall'attivazione della Commissione di conciliazione potrà produrre alla stessa memorie e documenti che dovranno essere inviate contestualmente anche al Valutato.

La Commissione **entro 30 giorni** dalla ricezione dell'istanza di attivazione fissa la riunione per l'esame della stessa. Il termine di conclusione del procedimento è di 30 giorni dalla prima riunione, salvo interruzione del termine per richieste istruttorie; il procedimento si conclude con la formulazione di un parere obbligatorio, ma non vincolante e la relativa trasmissione al Valutatore e, per conoscenza, al Valutato.

La Commissione di conciliazione, a maggioranza dei suoi componenti, può elaborare una proposta di modifica e/o integrazione alla valutazione o confermare la stessa.

Nel primo caso il Valutatore può accogliere le modifiche proposte dalla Commissione o confermare la propria valutazione motivando la decisione con nota scritta e notificarla al Valutato.

5. MODALITA' DI RACCORDO E INTEGRAZIONE CON I SISTEMI INFORMATIVI E DI CONTROLLO ESISTENTI

L'implementazione del sistema necessita di informazioni dislocate in diversi sottosistemi. Per massimizzare i risultati ottenibili, così come richiesto nella delibera Civit 104/2010, l'Amministrazione utilizza il patrimonio informativo disponibile, ivi compreso quello afferente al sistema di controllo di gestione.

I sistemi informativi coinvolti sono:

- Gespe (Gestione del personale) –che contiene l'anagrafe del personale e la relativa posizione organizzativa;
- Gespe - MCC (Monitoraggio dei Centri di Costo) - che consente di effettuare la rilevazione periodica dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali che operano per le diverse linee di attività di ciascuna unità organizzativa, nonché del numero di prodotti di ciascuna attività;
- Gespe – MCC Direttiva - che consente di gestire i dati relativi agli obiettivi strategici dei Centri di responsabilità, i relativi obiettivi operativi, completi di fasi e indicatori, e gli stati d'avanzamento, comprensivi delle risorse umane e finanziarie impegnate e utilizzate .
- SICdG sistema informativo per il controllo di gestione che consente di verificare il consumo di risorse utilizzate per raggiungere gli obiettivi.

Inoltre, poiché l'Amministrazione dispone di altri sistemi informativi per alcune delle proprie attività istituzionali, sarà possibile effettuare determinazioni di misure di indicatori utili al monitoraggio della performance ricorrendo ad estrazioni automatiche dei dati anche a partire da questi sistemi informativi.

6. MODALITA' DI RACCORDO E INTEGRAZIONE CON I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E DI BILANCIO

Nel rinnovato quadro normativo delineato dal combinato disposto della legge di riforma del bilancio (L. 196/2009 e s.m.i.) e del d.lgs. 150/2009, il ciclo della performance descritto dal sistema di misurazione e valutazione di cui al presente documento si interseca con quello della programmazione finanziaria e di bilancio.

In particolare, i contenuti dei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio si raccordano e si integrano con il processo sopra descritto per la misurazione e la valutazione della performance, anche al fine di recepire nelle Note integrative allo stato di previsione del bilancio di cui all'art. 21 comma 11 lett. a della legge 196/2009 gli stessi indicatori di natura economico-finanziaria individuati per la misurazione della performance.

La scadenza entro cui tale raccordo deve avvenire è il 15 ottobre di ogni anno, termine per la presentazione del disegno di legge di bilancio annuale di previsione con allegata Nota integrativa e scheda illustrativa di ogni programma (art. 21, in particolare co. 11, L. 196/2009). Come sopra specificato, la fase ascendente del processo di pianificazione strategica e operativa con la proposta da parte dei Titolari di CdR di obiettivi strategici, operativi, piani di azione, indicatori e target viene conclusa il 30 settembre e contestualmente è necessario effettuare una prima complessiva previsione delle risorse necessarie alla realizzazione sia degli obiettivi strategici/operativi, sia dell'attività istituzionale, attraverso la compilazione della Nota integrativa al bilancio, in cui vengono rappresentati gli obiettivi riferiti a ciascun programma di spesa in termini di livello di servizi e di interventi.

La Nota integrativa infatti prevede con riferimento alla spesa, una sezione in cui va indicato il piano degli obiettivi correlati a ciascun programma e i relativi indicatori di risultato, al fine di programmare l'impiego delle risorse pubbliche per il triennio di riferimento del bilancio e diventa pertanto lo strumento con il quale vengono illustrati i criteri di formulazione delle previsioni, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori per misurarli.

La sezione di cui sopra contiene le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'Amministrazione opera, illustra le priorità politiche, espone le attività e indica gli obiettivi riferiti a ciascun programma di spesa, che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo. Ulteriore elemento fondamentale per il raggiungimento di detti obiettivi è l'indicazione delle risorse finanziarie destinate alla realizzazione degli obiettivi, unitamente agli indicatori di realizzazione, ai criteri e ai parametri utilizzati per la loro quantificazione.

La Nota integrativa al bilancio si inserisce quindi, nell'ampio processo di programmazione che prende avvio, come già detto, dalla definizione generale degli obiettivi di Governo ed è correlata ai vincoli e agli obiettivi di finanza pubblica, secondo le precise istruzioni fornite dal Ministero dell'economia e delle finanze e contenute nella legge di bilancio e si conclude con l'emanazione della Direttiva annuale generale da parte del Ministro, che diviene parte integrante del piano della performance da emanare entro il 31 gennaio di ogni anno.

In particolare, pur nel rispetto della rigorosa azione di contenimento della spesa pubblica (si fa riferimento in particolare, fra gli altri, al D.L. 8 aprile 2013, n. 35 convertito nella legge 6 giugno 2013, n. 64, Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, al D.L. 15 ottobre 2013, n. 120 convertito con modificazioni dalla legge 13 dicembre 2013, n. 137, Misure urgenti di riequilibrio della finanza pubblica e al Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), in sede di formulazione delle proposte di bilancio, per motivate esigenze, è prevista la possibilità che le dotazioni delle spese rimodulabili possano essere compensate, non solo all'interno di un programma o tra programmi di ciascuna missione, ma anche tra le missioni di ciascun stato di previsione.

Proprio per ottimizzare il coordinamento delle attività per la realizzazione degli interventi e obiettivi individuati, la realizzazione di ciascun programma di spesa è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativo.