

*Handwritten initials*

CORTE DEI CONTI  
03.03.11 002293  
CONTROLLO  
MINISTERI ISTITUZIONALI



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE  
UFFICIO CENTRALE DEL BILANCIO  
15 FEB. 2011  
8506 / 26734

# Il Ministro della Giustizia

VISTO il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, recante la razionalizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego;

VISTO il D.M. 8 giugno 1998 n 279 "Regolamento recante norme per la verifica dei risultati e della responsabilità dei dirigenti del Ministero di Grazia e Giustizia;

VISTO il Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n.286, recante "Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle Amministrazioni Pubbliche, a norma dell'art.11 della L. 15 marzo 1997, n. 59";

VISTI gli articoli 16 e seguenti del Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n.300, recante Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'art.11 della L. 15 marzo 1997, n.59;

VISTO l'art. 13 del D.M. della Funzione pubblica del 28 novembre 2000 contenente il "codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni"

VISTO il D.P.R. 6 marzo 2001, n.55, recante "Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia" e successive modificazioni;

VISTI gli articoli 4, 14 e 20 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n.165, recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";

VISTI i D. M. 2 marzo 2004 (modello sperimentale di valutazione dei dirigenti di prima fascia)  
D.M. 11 aprile 2006 (criteri per la definizione del valore delle posizioni organizzative)  
D.M. 11 aprile 2006 (nuovo modello sperimentale)  
D.M. 15 aprile 2008 (valutazione dei magistrati aventi funzioni di dirigenti di I fascia);

VISTO il Decreto Legislativo n. 63/2006 i cui articoli 13 e 14 relativo alla la valutazione del personale della carriera dirigenziale penitenziaria;

VISTI gli articoli 3, 7 e 30 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 recante "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni";

## DECRETA

L'approvazione del "Sistema di misurazione e valutazione della performance" allegato al presente decreto di cui costituisce parte integrante e sostanziale (allegato A)

10 GEN. 2011

MIN. DELL'ECONOMIA E FINANZE  
DIPARTIMENTO RAGIONERIA GENERALE STATO  
UFFICIO CENTRALE DEL BILANCIO  
C/O MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

VISTO  
*Handwritten signature*  
Add. 23 FEB. 2011

IL MINISTRO  
Angelino Alfano  
*Handwritten signature*



*Handwritten initials*

Registrato alla Corte dei Conti il 27 aprile 2011  
Reg. n. 9 Fog. n. 286

**Sistema di misurazione e valutazione della performance (10 gennaio 2011)**

Organismo Indipendente di Valutazione della Performance  
**SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

Introduzione

Indice

Introduzione

Capitolo 1. [Ministero della Giustizia: struttura e funzioni](#)

Capitolo 2. [La specificità del Ministero della Giustizia](#)

Capitolo 3. [La misurazione e valutazione della performance organizzativa](#)

Capitolo 4. [La misurazione e valutazione della performance individuale](#)

Capitolo 5. [La valutazione dei Capi dipartimento](#)

Capitolo 6. [Il sistema di valutazione dei dirigenti di prima fascia del Ministero della Giustizia](#)

Capitolo 7. [Il sistema di valutazione dei dirigenti di seconda fascia del Ministero della Giustizia](#)

Capitolo 8. [Il sistema di valutazione del personale del Ministero della Giustizia](#)

Capitolo 9. [Il sistema di valutazione del personale in servizio presso gli uffici di diretta collaborazione del Ministero della Giustizia](#)

**Introduzione**

La riforma operata dalla legge delega 4.3.2009 n. 15 e dal successivo D.Lgs. 27.10.2009 n. 150, pur raccordandosi a precedenti normative, che avevano disciplinato, ma senza grossi risultati, parte delle stesse materie, fissa principi, criteri e strumenti innovativi, tra i quali qualcuno anche di tipo sanzionatorio, che rappresentano una svolta decisiva, se non una piccola rivoluzione nell'ambito della Pubblica Amministrazione.

Una riforma permeata da una filosofia di fondo: è il cittadino utente, vero destinatario dell'attività della Pubblica Amministrazione, che quindi deve essere impegnata nel tendere al miglioramento della qualità dei propri servizi. Questo principio, ribadito più volte nel testo del decreto, e dal quale si deduce che il funzionamento della P.A. deve ubbidire non più alla logica dell'adempimento, ma a quella del risultato è stato il punto di riferimento, la bussola che ha guidato la redazione del presente sistema di misurazione della performance organizzativa ed individuale, redazione che si è ovviamente raccordata a tutte le altre previsioni normative, oltre che alle direttive emanate dalla Commissione Indipendente per la Valutazione l'Integrità e la Trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni sull'argomento.

Ai sensi dell'art. 30 del decreto spetta agli Organismi Indipendenti di Valutazione definire una prima stesura di detto sistema (entro il 30 settembre 2010), il cui testo definitivo viene concordato con la CIVIT e adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo, in modo da assicurarne la piena operatività a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Per quanto concerne questo Ministero si è ridisegnato uno schema che è stato riempito parzialmente di alcuni contenuti, metodi e strumenti precedentemente utilizzati, ovviamente modellandoli alle nuove esigenze. Sono state poi immaginate e poste le premesse per lo svolgimento delle attività che la riforma richiede.

Il tutto ovviamente senza rinunciare alle specificità di questa Amministrazione, codificate dagli artt. 6, 19 e 20 del D. Lgs. 165/2001 e rimaste integre, nonostante la quasi totale riscrittura di quest'ultimo decreto, effettuata dalla normativa in parola; specificità tra le quali primeggia la Commissione per la valutazione dei dirigenti di seconda fascia, della quale è stata mantenuta ferma la competenza.

Tra le innovazioni più significative che scaturiscono dalla richiamata filosofia è certamente la previsione della trasparenza formulata dall'art. 11 del decreto. Quella di porre il cittadino nelle condizioni di conoscere tutto ciò che si muove all'interno della Pubblica Amministrazione, è stata correttamente avvertita come esigenza di primaria importanza. L'argomento tuttavia sarà oggetto di altro documento, ma in questa sede non poteva non essere richiamato.

Il ciclo di gestione della performance, disciplinato dall'art. 4, traccia i binari entro i quali la P.A. deve muoversi. Invero le sei fasi articolate disegnano un sistema logico temporale che, partendo dalla pianificazione (definizione e assegnazione degli obiettivi con il collegamento tra questi e l'allocazione delle risorse), passa attraverso il controllo (monitoraggio) e, effettuate le eventuali correzioni in caso di riscontrati scostamenti, sfocia nella rendicontazione.

Il ciclo di gestione è uno degli strumenti di attuazione dei principi generali previsti dall'art. 3 ed in particolare della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale, finalizzata ad assicurare elevati standard qualitativi ed economici di produzione del servizio reso all'utenza tramite la valorizzazione del risultato e della diversa disciplina della valutazione del personale (collegata alla valutazione delle strutture) che utilizza i sistemi premianti secondo i criteri di valorizzazione del merito.

L'art. 7 prevede un organismo esterno e tre organismi interni ad ogni Amministrazione demandati a svolgere la funzione di misurazione e valutazione della performance.

Il primo è la CIVIT alla quale devono raccordarsi tutti gli OIV.

Quelli interni sono oltre l'OIV, l'organo di indirizzo politico amministrativo e la dirigenza.

L'OIV costituito presso questo Ministero è stato disegnato come organo collegiale formato da tre componenti. Nella struttura permanente, prevista dall'art. 14 del D. Lgs. 150/2009, è stato fatto confluire il personale esistente presso il Secin e presso la Commissione di valutazione dei dirigenti di II fascia. La stessa Civit, con delibera 4/2010, nel sottolineare la complessità delle funzioni di detti organismi, ha auspicato la creazione di una struttura tecnica permanente quale necessario supporto, al fine di assicurare quel carattere multidisciplinare delle professionalità che non può trovare sbocco unicamente nella composizione dell'organismo.

L'OIV è stato collocato, con il DM 29 novembre 2010, fuori dall'ambito degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, anche se, questi ultimi e l'Organismo indipendente di valutazione della performance, ai fini di cui al decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, costituiscono un unico centro di responsabilità. Infatti, si è tenuto conto di una interpretazione restrittiva data all'art. 3, comma 6 e all'art. 14, comma 11 del citato d.lgs. 150. Il primo stabilisce che, a parte quanto previsto dall'art. 13 con riferimento alla CIVIT, dall'applicazione delle disposizioni del presente titolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il secondo ribadisce che agli oneri derivanti dalla costituzione e dal funzionamento degli organismi di cui al presente articolo (OIV) si provvede nei limiti delle risorse attualmente destinate ai Secin.

La collocazione del tutto autonoma dell'OIV non è soltanto presupposta dalla legge: l'art. 14 prevede la nomina dei componenti dell'OIV per un periodo di tre anni, rinnovabile una sola volta ma ritenuta, nel rispetto della norma stessa dalla Civit, che nella richiamata delibera n. 4, ha stabilito testualmente: "Dal delineato contesto normativo, letto alla luce del ruolo e delle funzioni attribuite agli Organismi di valutazione dalla normativa primaria, discendono due ordini di conseguenze, attinenti rispettivamente alla collocazione dell'Organismo nell'ambito dell'organizzazione di ciascuna amministrazione e alle competenze professionali richieste per coloro che vi fanno parte. La collocazione, sul piano sistemico, deve essere tale da poter garantire autonomia ed imparzialità di giudizio e, al tempo stesso, assicurare l'effettività e l'autorevolezza istituzionale dell'esercizio delle funzioni. Ciò

induce a ritenere, in linea generale e ferma ogni autonoma determinazione rimessa alla potestà organizzatoria dell'Amministrazione, che gli Organismi siano posti al di fuori dell'apparato amministrativo in senso stretto, rispetto al quale essi sono chiamati a svolgere i propri compiti in posizione di "indipendenza". Al tempo stesso, effettività e autorevolezza dell'esercizio delle funzioni richiedono una collocazione degli Organismi in stretto collegamento con l'organo di indirizzo politico, ancorché al di fuori degli uffici di diretta collaborazione (come è comprovato dalla durata degli Organismi svincolata da quella del vertice politico)".

L'OIV, peraltro, è subentrato al Secin nelle funzioni di controllo strategico di cui all'art. 6 comma 1, D.Lgs. 286/1999 e, sotto questo aspetto, riferisce all'organo di indirizzo politico amministrativo. Le ulteriori e complesse incombenze sono previste dall'art. 14, comma 4, del D. Lgs. 150/2009 e appare superfluo elencarle.

Le specifiche responsabilità dell'organo di indirizzo politico amministrativo, al riguardo, sono disciplinate dall'art. 15. Ad esso sono state attribuite notevoli incombenze tutte raccordabili all'OIV e alla dirigenza. Si è in attesa della creazione di una apposita struttura, all'interno dell'Ufficio di Capo di Gabinetto, che dialoghi con gli altri organismi.

La disciplina della dirigenza rappresenta una grossa novità. Il decreto compie un ulteriore passo in avanti nel processo di privatizzazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici e restringe i margini di azione della contrattazione collettiva, per migliorare la produttività degli uffici pubblici, attraverso una responsabilizzazione del dirigente e un rafforzamento dei suoi poteri. Il coinvolgimento del dirigente, nella fase di individuazione degli obiettivi e della adeguata allocazione delle risorse amministrative, rappresenta indubbiamente un fatto del tutto nuovo. La modifica della disciplina della dirigenza pubblica, utilizzando anche i criteri di gestione e valutazione del settore privato, è destinata a realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico, a favorire il riconoscimento dei meriti.

Dalla lettura del citato art. 7 quindi e di tutte le altre norme che regolano le attività di detti organismi, emerge la imprescindibile esigenza di una stretta sinergia tra di essi. Sotto questo profilo l'OIV ha svolto e sta svolgendo opera di sensibilizzazione all'interno del dicastero, nella consapevolezza che il coinvolgimento congiunto, non solo di questi organismi, ma di tutti gli altri soggetti operanti all'interno dell'Amministrazione, potrà consentire il decollo della riforma. Un riferimento particolare non esclusivo è agli uffici del controllo di gestione (allocati presso ciascun Dipartimento), che vanno potenziati e creati anche a livello periferico, con adeguate strutture soprattutto di tipo informatico. La loro piena attività, come da tutti riconosciuto, è assolutamente indispensabile per l'avvio non solo della misurazione e valutazione delle performance, ma di tutti gli ulteriori conseguenti incombenzi.

Si sono fatti carico del problema sia l'OIV che la stessa CIVIT, unitamente alla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione. La richiamata sinergia però non deve portare alla confusione o alla mancanza di chiarezza in ordine alle singole responsabilità che gravano su ciascun organismo, con riferimento alle attività di propria competenza.

Non sarà superfluo in questa sede fare un richiamo alle norme del decreto che responsabilizzano, anche sul piano sanzionatorio, i soggetti tenuti ad operare nell'ambito del nuovo sistema.

A parte l'art. 3, comma 5 del D. Lgs. 150/2009 che prevede: "Il rispetto delle disposizioni del presente titolo (la misurazione, valutazione e trasparenza della performance), è condizione necessaria per l'erogazione di premi legati al merito ed alla performance", il successivo art. 10, comma 5, stabilisce: "in caso di mancata adozione del piano della performance è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento del piano dei propri compiti, e l'amministrazione non può procedere all'assunzione di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazioni comunque denominati".

Come si vede, quest'ultima norma tende all'individuazione dei dirigenti (e a cascata di tutto il personale) che hanno concorso alla mancata adozione del piano della performance, con gli effetti negativi ben precisati.

Non va tralasciato neppure l'art. 13 che tra i compiti della CIVIT, al 6° comma, lett. I, stabilisce che la Commissione redige e fornisce all'ARAN entro il 31 maggio di ciascun anno la graduatoria di performance delle Amministrazioni Statali e degli Enti Pubblici Nazionali, di cui al nuovo dettato dell'art. 40, comma 3-quater del D. Lgs. 165/2001. A tal fine svolge adeguata attività istruttoria e può richiedere alle Amministrazioni dati, informazioni e chiarimenti. In base a questa graduatoria la contrattazione collettiva nazionale definisce le modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata, premiando le migliori strutture.

Le specificità di questa Amministrazione, previste dalle norme richiamate, non impediscono di evidenziare che la stessa si presenta con connotati del tutto particolari e non assimilabili ad altri Dicasteri.

Un primo aspetto peculiare è l'articolazione in quattro dipartimenti (Dipartimento Organizzazione Giudiziaria, Dipartimento Affari di Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile, Dipartimento Amministrazione Penitenziaria) descritta nel capitolo dell'organizzazione. E' agevole riscontrare l'enorme dimensione (con complessità di struttura e molteplici attività) soprattutto del DOG e del DAP (quest'ultimo può essere definito un Ministero nel Ministero), che ne rende estremamente complessa la gestione.

Ma è l'intreccio tra l'attività amministrativa e quella giurisdizionale, presente in ogni ufficio giudiziario, che comporta delle problematiche sotto il profilo che qui ci interessa - del tutto estranee a qualsiasi altra Amministrazione e rispetto alle quali la ricerca di soluzioni è in continua evoluzione.

L'art. 110 della Costituzione prevede che competano al Ministro della Giustizia l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

La misurazione e la valutazione della performance organizzativa ed individuale del personale tutto non può prescindere dal contesto in cui essa si cala e cioè nell'attività giurisdizionale, che pur sfuggendo, ovviamente per sua natura, a qualsiasi valutazione di merito, non può rimanere estranea alla rendicontazione dei prodotti forniti. Rileva precisare, al riguardo, che la Civit, con delibera n.122 del 2010 ha ritenuto che "il differente status dei dipendenti non può precludere la valutazione della performance organizzativa, sia per la generalità delle previsioni degli artt. 7 e segg. del d. lgs. n. 150 del 2009, che per la connessione della valutazione individuale del personale contrattualizzato con quella della performance organizzativa."

La Commissione di valutazione dirigenti già allocata presso il Secin ha sempre operato predisponendo ed attuando i sistemi di valutazione appunto della dirigenza. Analogamente aveva iniziato a fare il Secin con i dirigenti di vertice.

Oggi è necessario procedere anche alla valutazione del personale che rappresenta l'aliquid novi. Il presente sistema propone criteri rispetto ai quali si attendono condivisioni o osservazioni propositive da tutti i soggetti interessati. Si fa tuttavia presente che i Capi Dipartimento, ai quali è stata sottoposta la relativa bozza, non hanno formulato rilievi significativi. Anche per il seguente ed importantissimo argomento, conclusivo della presente introduzione si offrono soluzioni che dovranno essere oggetto di doverose riflessioni.

Il processo di verifica dei risultati della gestione, previsto dall'art. 20 comma 2° del D.Lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 e dal D.Lgs. 30 luglio 1999 n. 286 e regolamentato, con riferimento ai dipendenti del Ministero della Giustizia, dal D.M. Giustizia 8 giugno 1998 n. 279, si è sempre più concentrato sulla ricerca di indici obiettivi, finalizzati alla valutazione della performance individuale del Dirigente amministrativo, ma anche alla performance dell'Ufficio giudiziario. Tanto in considerazione del fatto che la valutazione del Dirigente amministrativo non può prescindere dall'organizzazione del lavoro giudiziario, al quale egli fornisce un supporto indispensabile, in vista del "risultato" dell'amministrazione del servizio giustizia, globalmente inteso.

Tale problematica appare ancor più avvertita dopo l'entrata in vigore del decreto n.150/2009, che ha profondamente innovato le

disposizioni contenute nel D. Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, rafforzando l'esigenza di perseguire significativi parametri di miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività amministrativa, di perfezionare i sistemi interni ed esterni di valutazione del personale, collegandoli al raggiungimento di standard internazionali di qualità e di livello di soddisfazione dell'utenza, in un'ottica garantista e di trasparenza dei sistemi di valutazione e di corresponsione di indennità, connesse al raggiungimento di obiettivi strategici prefissati, con la previsione di meccanismi premiali strettamente correlati anche ai poteri e responsabilità a loro volta connessi agli incarichi attribuiti ai dirigenti. Particolare attenzione ha riservato il Legislatore alla valutazione delle strutture e dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, correlando gli standard qualitativi alla valorizzazione del risultato, ottenuto dalle singole strutture, con il riconoscimento della tutela giurisdizionale (class action) in favore degli utenti in caso di rilevante scostamento dagli standard qualitativi ed economici, risultanti da indicatori di efficienza o di produttività, secondo parametri uniformi e comuni ad amministrazioni omologhe.

Alla luce delle recenti disposizioni normative la valutazione individuale del dirigente amministrativo, non può prescindere dalla valutazione della performance della struttura di riferimento.

L'art. 4 comma 2, lett. a, della legge 15/2009 prevede l'individuazione di sistemi di valutazione anche per rilevare la corrispondenza dei servizi e dei prodotti resi dalle amministrazioni pubbliche "ad oggettivi standard di qualità". Rileva sottolineare che il capo dell'ufficio giudiziario, in conformità alle disposizioni del D.Lgs. 25 luglio 2006 n. 240 è certamente responsabile del "prodotto" della gestione amministrativa dell'Ufficio (e non solo della organizzazione e dell'esercizio della giurisdizione, che non è valutabile in questo contesto).

In ogni caso, alla luce delle interpretazioni condivise del D.Lgs. 240/2006, il titolare dell'ufficio giudiziario accentra anche la titolarità dell'attività gestionale amministrativa, in caso di assenza della figura del dirigente o di mancanza o vacanza del posto del dirigente titolare.

Al riguardo va precisato che il D.Lgs. 25 luglio 2006 n. 240, nel delineare l'ambito delle competenze dei magistrati capi e dei dirigenti amministrativi degli uffici giudiziari prevede che - in presenza del dirigente amministrativo - al magistrato capo compete, comunque, la titolarità dell'ufficio (art. 1), il potere di emanare direttive per la gestione delle risorse umane (art. 2) e la predisposizione, "di concerto" con il dirigente amministrativo, del programma annuale delle attività (art. 4). Tali previsioni comportano un sostanziale coinvolgimento del magistrato capo dell'ufficio nella gestione complessiva dell'ufficio stesso (e non per la sola organizzazione della giurisdizione): ne deriva, quale naturale conseguenza, la necessità di meglio delineare poteri, responsabilità e modalità di verifica dei risultati della "gestione globale" dell'ufficio giudiziario, la cui titolarità è riservata al magistrato.

Tale tesi è confortata dall'interpretazione del D.Lgs. 240/2006 fornita dalla circolare del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del 31.10.2006 n. 39434.U, integrata dalla circolare del 13 aprile 2007 n. 15484, condivisa dal Consiglio Superiore della Magistratura, il quale, con delibera del 25.1.2007 prot. P2050, ha fatto propria la interpretazione contenuta nella circolare del Dipartimento del 31.10.2006 con la quale, in virtù dei principi dell'unitarietà dell'Ufficio giudiziario e dell'efficienza dell'attività giudiziaria, ha assegnato al Capo dell'Ufficio giudiziario, in caso di assenza temporanea o di vacanza o, infine, di mancata previsione della figura dirigenziale in pianta organica, la titolarità di tutte le competenze e funzioni attribuite ai dirigenti, ivi comprese quelle inerenti alla gestione del personale, delle risorse finanziarie e strumentali.

L'espletamento delle funzioni, ordinariamente riservate alla competenza del dirigente amministrativo, da parte del magistrato-capo dell'ufficio, in via temporanea in caso di posto-funzione dirigenziale vacante o di mera assenza del dirigente amministrativo, nonché in via ordinaria in tutti i casi in cui il posto-funzione dirigenziale non sia previsto in pianta organica, postula la risoluzione della problematica connessa all'effettivo esercizio di funzioni amministrative, con le relative responsabilità di gestione e di risultato, per le quali deve essere previsto un sistema di valutazione.

Il D.Lgs. 240/2006, peraltro, riconosce un ruolo specifico al dirigente amministrativo negli uffici giudiziari, ma riconosce, contestualmente, al capo dell'ufficio giudiziario i poteri di cui agli artt. 1, 2 e 4. La supplenza in caso di mera assenza del dirigente amministrativo già prevista dall'art. 25 del CCNL 5 aprile 2000 in favore di funzionari dell'area C (ora prevista dal nuovo sistema di classificazione del personale, delineato dal CCI 29 luglio 2010, con riferimento al direttore amministrativo) legittimati a svolgere le funzioni vicarie del dirigente, nell'ambito delle direttive date dallo stesso dirigente titolare, è stata ritenuta non applicabile in caso di vacanza del posto di titolarità riconoscendo, in tale ipotesi, la competenza, in via temporanea e sostitutiva, del magistrato - capo dell'ufficio.

La stessa delega temporanea di talune competenze comprese nelle funzioni di cui alle lettere b) d) ed e) prevista dall'art. 17 del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 in favore di funzionari apicali dell'area C (ora area III), presuppone che la titolarità delle funzioni sia del delegante, il quale conserva la responsabilità della gestione amministrativa e tecnica.

## Capitolo 1.

### Ministero della giustizia: struttura e funzioni

Il Ministero della Giustizia, costituisce il centro propulsore della politica giudiziaria del Governo, oltre ad occuparsi dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, espleta funzioni amministrative strettamente connesse alla funzione giurisdizionale sia nel campo civile che penale quali: la gestione degli archivi notarili, la vigilanza sugli ordini e collegi professionali, l'amministrazione del casellario, la cooperazione internazionale in materia civile e penale, l'istruttoria delle domande di grazia da proporre al Presidente della Repubblica.

Nel settore penitenziario, il Ministero svolge compiti di attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza degli istituti e servizi penitenziari e del trattamento dei detenuti, nonché di amministrazione del personale penitenziario e di gestione dei supporti tecnici necessari.

Il Ministero ha competenza in materia di minori e di gestione del personale e dei beni relativi al settore della giustizia minorile.

I Dipartimenti sono uffici di gestione amministrativa istituiti per svolgere le funzioni del Ministero della Giustizia e si articolano in direzioni, uffici e reparti. Ogni Dipartimento si occupa della gestione degli affari relativi a ciascuna delle grandi aree di competenza dell'amministrazione della giustizia.

Il Ministero si articola in quattro Dipartimenti:

1. Il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria che si occupa del funzionamento e dei servizi offerti dagli uffici giudiziari e della gestione del personale che vi opera.
2. Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria che è responsabile degli aspetti organizzativi dell'esecuzione penale negli istituti penitenziari e di quelli relativi all'esecuzione alternativa alla detenzione e della gestione del personale amministrativo e di polizia penitenziaria.
3. Il Dipartimento per gli Affari di Giustizia che si occupa della regolamentazione dell'attività amministrativa connessa al processo civile e al processo penale, degli ordini professionali, dell'attività internazionale.

4. Il Dipartimento della Giustizia Minorile che si occupa dell'esecuzione penale per i minori, e, in qualità di Autorità centrale, cura i rapporti tra Stati in materia di sottrazione internazionale dei minori oltre a provvedere alla gestione del proprio personale.

Sul territorio, peraltro, sono dislocati 2160 Uffici Giudiziari delle seguenti tipologie:

#### **Organi giudicanti:**

Corte Suprema di Cassazione (n. 1), Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche (n. 1), Tribunali Regionali delle Acque Pubbliche (n. 8), Corti di Appello (n. 29) di cui 3 sezioni distaccate, Corti di Assise di Appello (n. 29), Tribunali (n. 386), Uffici notifiche e protesti presso gli Uffici Giudiziari (n. 385), Corti di Assise (n. 93), Tribunali per i Minorenni (n. 29), Tribunali e Uffici di Sorveglianza (n. 87), Giudici di Pace (n. 846).

#### **Organi requirenti:**

Procura Generale della Repubblica Presso la Corte Suprema di Cassazione (n. 1), Procure Generali della Repubblica presso le Corti d'Appello (29) di cui tre sezioni distaccate, Procure della Repubblica presso i Tribunali (166), Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni (n. 29), Direzione Nazionale Antimafia (n. 1), Direzioni Distrettuali Antimafia (n. 26).

Commissariati agli usi civici (14).

#### **1.1 Il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi**

Il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi esercita:

- le funzioni e i compiti inerenti all'organizzazione ed ai servizi della giustizia secondo quanto disposto dall'art. 5 del D.P.R. 6 marzo 2001 n. 55;
- organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia;
- gestione amministrativa del personale amministrativo e dei mezzi e strumenti anche informativi necessari;
- attività relative alle competenze del Ministro in ordine ai magistrati;
- studio e proposta di interventi normativi nel settore di competenza.

L'amministrazione centrale è strutturata come segue:

#### **Ufficio del Capo Dipartimento**

Per lo svolgimento delle attività istituzionali il Capo dipartimento è coadiuvato da uffici.

Il Capo dipartimento presiede l'Unità strategica per le Buone pratiche negli uffici giudiziari che si avvale di una segreteria tecnica e di un gruppo di esperti del dipartimento della funzione pubblica e che ha il compito di:

- definire le linee guida di sviluppo delle organizzazioni giudiziarie italiane e promuovere progetti nazionali e locali a supporto del cambiamento;
- presidiare la coerenza dei diversi progetti di innovazione realizzati dagli uffici giudiziari con le strategie nazionali orientate alla maggiore efficienza e qualificazione dei servizi della pubblica amministrazione;
- coordinare i progetti nazionali di innovazione organizzativa nell'ambito della giustizia civile e penale;
- valutare i risultati dei progetti e piani di innovazione e diffondere presso tutti gli uffici giudiziari italiani le best practices ed i cambiamenti che si sono dimostrati più efficaci ed efficienti.

Questa unità organizzativa è strutturata come segue:

- Ufficio I - Affari Generali,
- Ufficio II - Contenzioso,
- Ufficio III - Piante Organiche.

#### **Direzione Generale del Personale e della Formazione**

La Direzione Generale del Personale e della Formazione, istituita con DPR 6 marzo 2001, n. 55, presso il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lett. a) ha le seguenti competenze: assunzione e gestione del personale, anche dirigenziale, delle cancellerie e segreterie giudiziarie, degli uffici notifiche esecuzioni e protesti, nonché dell'amministrazione centrale, salve le competenze del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile; relazioni sindacali; disciplina; formazione e riqualificazione professionale ed organizzazione delle relative strutture. Tali competenze sono svolte attraverso sei articolazioni interne di livello dirigenziale istituite ai sensi dell'art. 3 del Decreto ministeriale 18 dicembre 2001:

- Ufficio I - Affari generali
- Ufficio II - Formazione
- Ufficio III - Concorsi e assunzioni
- Ufficio IV - Gestione del personale
- Ufficio V - Pensioni
- Ufficio VI - Uffici Notificazioni esecuzioni e protesti

#### **Direzione Generale del Bilancio e della Contabilità**

La Direzione Generale del Bilancio e della Contabilità cura gli adempimenti connessi alla formazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo, della legge finanziaria e della legge di assestamento del bilancio e gli adempimenti contabili (come disposto dall'art. 5 decreto del Presidente della Repubblica del 6 marzo 2001 n. 55). E' articolata in:

- Ufficio I - Bilancio e adempimenti contabili
- Ufficio II - Trattamento economico

### Direzione Generale di Statistica

La Direzione Generale di Statistica è collocata dal 2001 nel Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi ed è costituita, secondo quanto previsto dal decreto ministeriale 30 maggio 2007, da due articolazioni interne di livello dirigenziale: l'ufficio I affari generali e l'ufficio II statistiche giudiziarie.

Ai sensi del decreto legislativo 322/1989 è ufficio del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN).

È titolare delle rilevazioni per il settore civile dal 1 gennaio 1998, per il settore penale dal 1 gennaio 1999 e per il settore amministrativo-contabile dal 1 gennaio 2003. Per le rilevazioni civili e penali la titolarità è passata dall'Istat alla Direzione generale, mentre le rilevazioni del settore amministrativo-contabile sono di nuova istituzione e costituiscono, insieme alle precedenti, il presupposto essenziale per interventi di correzione e di miglioramento dell'intera organizzazione. È inoltre strumento di trasparenza per i cittadini, in grado di fornire informazioni aggiornate sui dati e i flussi fondamentali della domanda di giustizia nel nostro Paese e sulla capacità di risposta del sistema. È articolata in:

- Ufficio I - Affari generali
- Ufficio II - Statistiche giudiziarie.

### Direzione Generale Magistrati

Secondo quanto disposto dall'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 2001, n. 55 la Direzione generale magistrati svolge attività preparatorie e preliminari relative all'esercizio dell'azione disciplinare ed altre attività di competenza del ministro in ordine ai magistrati professionali ed onorari, salve le competenze dell'ispettorato generale del Ministero, e conseguenti rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura.

La Direzione si occupa altresì dell'organizzazione e della gestione dei concorsi per l'accesso in magistratura.

È articolata in:

- Ufficio I - Disciplina e contenzioso
- Ufficio II - Status giuridico ed economico
- Ufficio III - Concorsi

### Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati

La Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati è competente per la programmazione, la progettazione, lo sviluppo e la gestione dei sistemi informativi automatizzati di tutti gli uffici del Ministero, degli uffici amministrativi decentrati e degli uffici giudiziari, per l'integrazione e l'interconnessione dei sistemi informativi del Ministero, per l'interconnessione con i sistemi informativi automatizzati delle altre amministrazioni per il tramite del Sistema Pubblico di Connettività, per l'adempimento, nell'ambito di competenza del Ministero della Giustizia, dei compiti di cui al decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, e successive integrazioni e modificazioni, nonché dei compiti di cui all'articolo 15 della legge 15 marzo 1997, n. 59, ed ai decreti del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 513, e 20 ottobre 1998, n. 428, e successive modificazioni e integrazioni, per lo sviluppo e promozione delle risorse umane in relazione all'evoluzione dei sistemi informatici e telematici, per l'acquisizione dei beni e servizi informatici ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 agosto 1997, n. 452, per i pareri di congruità tecnico-economica sugli acquisti per i quali non è richiesto il parere obbligatorio del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (ora DigitPA), per la predisposizione e la gestione del piano per la sicurezza informatica dell'amministrazione della giustizia relativo alla formazione, alla gestione, alla trasmissione, all'interscambio, all'accesso ed alla conservazione dei documenti informatici, ai sensi del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 28 luglio 1999, n. 318, per la promozione e lo sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica; per il coordinamento per la realizzazione dei programmi di informatizzazione delle attività degli uffici di cui all'articolo 3, degli uffici amministrativi decentrati e degli uffici giudiziari, secondo le indicazioni della conferenza di cui al comma 2 per i pareri e le proposte alla conferenza di cui al comma 2 nel settore di competenza, per i pareri e le proposte alla conferenza di cui al comma 2 per gli atti normativi nel settore di competenza, in collaborazione con l'Ufficio legislativo del Ministero. Il Direttore generale è il responsabile dei sistemi informativi automatizzati ed opera, nell'ambito delle sue competenze, con autonomia di bilancio in ordine ai fondi comunque destinati ai programmi di informatizzazione presso gli uffici di cui all'articolo 3, che gestisce con autonomia tecnica secondo le indicazioni della Conferenza dei Capi Dipartimento.

Queste competenze sono previste dall'art. 6 del D.P.R. 6 marzo 2001, n. 55 e sono svolte dai seguenti uffici:

- Ufficio del Responsabile per i sistemi informativi automatizzati
- Ufficio del personale e degli affari generali
- Ufficio pianificazione, consuntivazione e controlli
- Ufficio sistemi di rete ed innovazioni tecnologiche
- Ufficio sistemi centrali e ottimizzazione delle risorse umane
- Ufficio sistemi di comunicazione al cittadino
- Ufficio sistemi informativi Corte di cassazione
- Ufficio sistemi informativi del casellario
- CISIA

### Direzione Generale delle Risorse materiali, dei Beni e dei Servizi

La Direzione generale delle risorse materiali, beni e servizi, come disposto dall'art. 5 decreto del Presidente della Repubblica del 6 marzo 2001 n. 55, cura:

- la gestione dei beni demaniali e patrimoniali, dei beni mobili e dei servizi
- le procedure contrattuali
- l'acquisizione e gestione di beni mobili
- l'acquisizione, progettazione e gestione di beni immobili
- l'espletamento dei compiti e delle funzioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1979, n. 718; la gestione delle risorse materiali, dei beni e dei servizi dell'amministrazione giudiziaria, salve le competenze degli altri

Dipartimenti.

E' articolata come segue:

- Ufficio I - Affari generali
- Ufficio II - Approvvigionamento, beni e servizi strumentali
- Ufficio III - Approvvigionamenti, gestione autoveicoli ed impianti di sicurezza
- Ufficio IV Gestione immobili

#### **Direzione Generale per la Gestione e Manutenzione degli Uffici ed Edifici del Complesso Giudiziario di Napoli.**

Nell'ambito della Direzione generale è istituito l'**Ufficio Speciale per la gestione e manutenzione degli uffici ed edifici del complesso giudiziario di Napoli**, ai sensi del decreto-legge 16 dicembre 1993, n. 522 convertito dalla legge 11 febbraio 1994, n. 102, *"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 dicembre 1993, n. 522, recante istituzione di un ufficio speciale presso il Ministero di Grazia e Giustizia giustizia per la gestione e la manutenzione degli uffici giudiziari della città di Napoli"*.

Le competenze dell'Ufficio riguardano la gestione, manutenzione, conservazione dei beni immobili e degli edifici, i servizi di telefonia, la sicurezza (controllo degli impianti nelle strutture, gestione e custodia degli immobili) e le attività necessarie al funzionamento del complesso giudiziario nel centro direzionale e di tutti gli altri edifici degli uffici giudiziari della città di Napoli. Tra le strutture interessate sono: il nuovo palazzo di giustizia e la nuova Procura della Repubblica, la sede della polizia giudiziaria nel centro direzionale, la sede storica di Castelcapuano, la sezione distaccata di Tribunale ex Pretura di Barra, la sede del Giudice di Pace ex Caserma Garibaldi, la sede del Giudice di Pace di Ponticelli, l'archivio del Tribunale ex Convento S. Anna a Capuana, l'archivio ex obitorio, l'archivio di via Cesare Rossaro II, l'archivio del Tribunale in via Reggia di Portici, l'archivio del Tribunale in Volla, l'archivio degli uffici giudiziari ex Collegio Riuniti in piazza Carlo III, le aule bunker Ticino presso l'istituto penitenziario di Poggioreale.

L'Ufficio è così organizzato:

- Segreteria Generale con compiti di supporto al Direttore generale.
- Area Amministrativa con competenze in materia di personale, protocollo informatico, attività del consegnatario.
- Area Contabile con competenze in materia di contenzioso, tributi, registrazione e controllo della regolarità di fatture relative all'attività contrattuale ed extra-contrattuale, rendicontazione all'amministrazione centrale, gestione automezzi, spese postali, emolumenti accessori.
- Area Contratti con competenza sugli atti e adempimenti relativi ai contratti, capitolati speciali di appalto, sulle pratiche del contenzioso contrattuale.
- Area Tecnica con competenza in materia di progettazione definitiva ed esecutiva per l'adeguamento funzionale degli ambienti interni delle strutture giudiziarie, manutenzione ordinaria e straordinaria delle 14 sedi giudiziarie di Napoli interne ed esterne al nuovo palazzo di giustizia, soluzioni a problematiche di carattere impiantistico ed edilizio riguardanti i beni immobili.
- Area Informazione e Comunicazione Istituzionale riguardante i rapporti con l'utenza e la stampa, la redazione di notizie per i siti della giustizia e della regione Campania e altre attività di informazione.

#### **1.2 Il Dipartimento per gli Affari di Giustizia**

Il Dipartimento per gli Affari di Giustizia esercita le seguenti funzioni e compiti, inerenti all'organizzazione ed ai servizi della giustizia secondo quanto disposto dall'art. 5 del D.P.R. 6 marzo 2001 n. 55: gestione amministrativa dell'attività giudiziaria in ambito civile e penale, attività preliminare all'esercizio da parte del Ministro delle sue competenze in materia processuale, casellario giudiziale, cooperazione internazionale in materia civile e penale, studio e proposta di interventi normativi nel settore di competenza. E' articolato come segue:

##### **Ufficio del Capo del dipartimento per gli Affari di Giustizia**

L'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia provvede alle funzioni connesse alla formazione del bilancio di previsione, della legge finanziaria e della legge di assestamento di bilancio, alla direzione della Biblioteca centrale giuridica e della Biblioteca del Ministero alla pubblicazione delle leggi e degli altri provvedimenti normativi e non normativi nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana ed all'inserzione nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica, alla vigilanza sull'amministrazione degli archivi notarili che, ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 maggio 1952, n. 629, ha ordinamento e gestione finanziaria separati.

Per lo svolgimento delle sue attività istituzionali, il Capo Dipartimento è coadiuvato da uffici, secondo i diversi settori di intervento. Ufficio I, Ufficio II, Ufficio III - Servizio pubblicazione delle leggi e degli altri provvedimenti normativi e non normativi.

##### **Direzione Generale della Giustizia Civile**

La Direzione Generale della Giustizia Civile provvede all'acquisizione ed elaborazione di materiale nel settore civile, alle questioni concernenti l'applicazione delle leggi e dei regolamenti in materia civile e relative alla cittadinanza, alle relazioni internazionali in materia civile e in particolare attività preparatoria all'elaborazione di convenzioni internazionali, agli adempimenti relativi alla esecuzione delle convenzioni di collaborazione giudiziaria internazionale, al gratuito patrocinio, notificazioni e rogatorie civili da e per l'estero, alla proroga dei termini in caso di irregolare funzionamento degli uffici giudiziari, alla vigilanza e controllo sul recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia e sulla gestione dei depositi giudiziari, vigilanza e controllo sui corpi di reato, ai servizi di cancelleria e relativi quesiti, alla vigilanza ed indirizzo amministrativo sui servizi relativi alla giustizia civile, esame delle istanze e dei ricorsi e rapporti con l'ispettorato generale del Ministero, alle spese di giustizia straordinarie, al servizio elettorale, ai procedimenti per il recupero di somme dovute da funzionari dell'ordine giudiziario, ai libri tavolari, ai proventi di cancelleria, tasse di bollo e registri, al riconoscimento ed esecuzione di sentenze straniere ed altri atti formati all'estero in materia civile, alla vigilanza sull'Istituto internazionale di studi giuridici, vigilanza sugli ordini professionali, alla segreteria del Consiglio nazionale forense e degli altri Consigli nazionali, alla vigilanza sui notai, sui Consigli notarili, sulla Cassa nazionale del notariato e sulla relativa commissione amministratrice, alle questioni concernenti l'applicazione delle leggi e dei regolamenti sul notariato, sull'avvocatura e sugli altri ordini professionali, ivi compresi i concorsi e gli esami, alla vigilanza e controllo sulle conservatorie dei registri immobiliari, sul Pubblico registro automobilistico e sugli istituti vendite giudiziarie.

E' articolata come segue:

- Ufficio I
- Ufficio II
- Ufficio III

#### Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani

La Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani svolge le attività inerenti il contenzioso nel quale è interessato il Ministero, salvo quello riguardante le materie di specifica competenza di altri Dipartimenti; contenzioso relativo ai diritti umani in materia civile e penale; ricorsi individuali proposti contro lo Stato avanti la Corte Europea dei diritti dell'uomo; procedure relative all'osservanza di obblighi internazionali aventi ad oggetto la protezione dei diritti dell'uomo; adeguamento del diritto interno alle previsioni degli strumenti internazionali in materia di diritti umani; contenzioso in materia di responsabilità civile dei magistrati; traduzione di leggi e atti stranieri.

E' articolata come segue:

- Ufficio I
- Ufficio II

#### Direzione generale della Giustizia Penale

La Direzione Generale della Giustizia Penale svolge le seguenti attività:

- acquisizione ed elaborazione di materiale nel settore penale e criminologico
- vigilanza sui servizi relativi alla giustizia penale, esame delle istanze e dei ricorsi e rapporti con l'Ispektorato generale del Ministero, preparazione di rapporti e relazioni per incontri nazionali ed internazionali nel settore penale
- attività di cooperazione internazionale attiva e passiva in materia penale
- istruzione delle pratiche concernenti i provvedimenti in materia penale di competenza del Ministro; relazioni internazionali in materia penale e in particolare studio preparatorio ed elaborazione delle convenzioni internazionali
- rapporti con l'Unione europea e con l'Organizzazione delle Nazioni Unite e le altre sedi internazionali per la prevenzione ed il controllo del delitto
- procedura istruttoria delle domande di grazia; gestione, organizzazione generale, coordinamento, vigilanza e controllo sul funzionamento del casellario centrale e dei casellari giudiziari.

Il DM n. 201 del 26 giugno 2003 ha attribuito al Direttore Generale della Giustizia Penale la competenza ad esaminare i codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, ai sensi del D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

Tra le attività istituzionali attribuite dal **Decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 2001, n. 55** alla Direzione generale della giustizia penale, rientra anche quella di effettuare rilevazioni statistiche al fine di valutare l'**impatto socio-giuridico di alcune leggi** (in particolare di recente istituzione) od anche la consistenza di alcuni **fenomeni di rilevanza penale** non sempre connessi ad una precisa normativa ma comunque ritenuti di particolare interesse, nonché quella relativa alla **produzione di certificati del Casellario giudiziale**.

Gli uffici della Direzione generale che svolgono tali attività sono:

- *l'Ufficio I Affari legislativi, internazionali e grazie - Settore dati statistici e monitoraggio*, che effettua rilevazioni statistiche mediante la raccolta e l'elaborazione dei dati trasmessi dagli uffici giudiziari presenti sull'intero territorio nazionale;
- *Ufficio III Casellario - Area studi, ricerche e statistiche*, che effettua rilevazioni statistiche sia sulla produzione di certificati, sia su materie di rilevanza penale mediante elaborazioni sulla banca dati del Sistema Informativo Automatizzato del Casellario Giudiziale, ai sensi dell'art. 19 comma 6 lett. b) del Decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313 a richiesta di autorità giudiziarie o pubbliche amministrazioni.

Per ciò che riguarda le rilevazioni, esse vengono eseguite in conformità a precise disposizioni di legge od in modo autonomo dalla Direzione generale della giustizia penale. L'elaborazione valutativa di fenomeni nel settore penale e criminale si fonda anche sull'analisi dei dati raccolti con queste rilevazioni e costituisce il punto di partenza per le attività istituzionali della Direzione generale, in particolare quelle inerenti la predisposizione di progetti di interventi normativi e la redazione di pareri sulle proposte e sui disegni di legge.

Ogni rilevazione viene in genere presentata da una pagina iniziale che espone in sintesi il fenomeno analizzato, le caratteristiche proprie del monitoraggio attuato ed i dati statistici ufficiali più recenti. Alla pagina iniziale è stata affiancata una pagina comprendente una nota metodologica, che fornisce informazioni aggiuntive sulla natura dei dati statistici rilevati e sulle metodologie utilizzate per l'effettivo svolgimento del monitoraggio.

#### 1) Rilevazioni per valutare l'impatto socio-giuridico di alcune leggi:

Comprendono le rilevazioni relative a fenomeni che sono originati da violazioni di norme penali, in particolare di recente istituzione, aventi al contempo rilevanti ricadute di natura sociale (conseguenti problemi sociali ed economici, impatto del fenomeno sull'opinione pubblica) o strettamente giuridica (impatto della violazione sul conseguente carico di lavoro degli uffici giudiziari, ammontare delle spese sostenute dallo Stato).

#### 2) Rilevazioni su fenomeni di rilevanza penale:

Comprendono le rilevazioni finalizzate allo studio dell'andamento di alcuni fenomeni criminali ritenuti di particolare interesse (mafia, terrorismo, droga).

#### 3) Produzione di certificati giudiziari:

Comprendono le rilevazioni sulla certificazione prodotta dal servizio del casellario giudiziale regolamentato dal Decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313.

La Direzione Generale è articolata come segue: Ufficio I - Affari legislativi, internazionali e grazie, Ufficio II - Cooperazione internazionale, Ufficio III - Casellario.

**Ufficio Centrale degli Archivi Notarili**



L'Ufficio Centrale degli Archivi Notarili ha compiti organizzativi e di direzione amministrativa degli uffici periferici, archivi notarili distrettuali, sussidiari e ispettorati circoscrizionali. L'Ufficio ha pertanto competenza in materia di affari generali e personale ed in materia di patrimonio e contabilità.

Presso l'Ufficio centrale è collocata anche la sede del registro generale dei testamenti.

L'organizzazione è la seguente:

- Servizio I - Affari generali e contenzioso
- Servizio II - Personale e formazione
- Servizio III - Patrimonio, risorse materiali, beni e servizi
- Servizio IV - Bilancio e contabilità
- Servizio V - Registro generale dei testamenti, sistemi informatici e statistiche

Gli Archivi Notarili sono dislocati in 116 sedi sul territorio nazionale.

### 1.3 Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria istituito dall'art. 30 della Legge 395/1990, nell'ambito del Ministero della Giustizia, ha le seguenti competenze:

- attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza negli istituti e servizi penitenziari e del trattamento dei detenuti e degli internati, nonché dei condannati ed internati ammessi a fruire delle misure alternative alla detenzione;
- coordinamento tecnico operativo, direzione ed amministrazione del personale e dei collaboratori esterni dell'Amministrazione;
- direzione e gestione dei supporti tecnici, per le esigenze generali del Dipartimento

La riforma dell'assetto organizzativo del Dipartimento, prevista dal d.lgs. 300 del 30 luglio 1999, è stata progressivamente attuata con il D.lgs 21 maggio 2000, n. 146, con il D.M. 22 gennaio 2002 e, infine, con il D.M. 27 settembre 2007 che ha delineato l'attuale struttura dirigenziale.

#### Ufficio del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Questa struttura è costituita dall'insieme degli uffici di staff che nei diversi settori d'intervento collaborano con il Capo dipartimento nello svolgimento delle sue attività istituzionali. La struttura si articola:

- Ufficio dell'organizzazione e delle relazioni
- Ufficio studi, ricerche, legislazione e rapporti internazionali
- Ufficio per l'attività ispettiva e del controllo
- Ufficio del contenzioso
- Ufficio per le relazioni sindacali
- Ufficio rapporti con le regioni
- Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale
- Ufficio per la sicurezza personale e della vigilanza (USPEV)
- Gruppo operativo mobile (GOM)
- Servizio di vigilanza sull'igiene e la sicurezza dell'amministrazione della giustizia (VISAG)
- Ufficio stampa e relazioni esterne
- Ufficio del cerimoniale e di rappresentanza
- Centro amministrativo Giuseppe Altavista
- Ente di assistenza
- Cassa delle ammende

#### Direzione Generale del Personale e della Formazione

La Direzione Generale del Personale e della Formazione si occupa della gestione e della formazione del personale appartenente ai diversi comparti del lavoro. Ha, inoltre, competenze di analisi, di studio, di programmazione, di direzione, di gestione e di controllo. La Direzione si struttura in 5 uffici dirigenziali, così come disciplinato dal D.M. del 27 settembre 2007.

- Ufficio dell'organizzazione e delle relazioni
- Ufficio del personale amministrativo e tecnico di ruolo e non di ruolo
- Ufficio del personale del Corpo di polizia penitenziaria
- Ufficio della formazione
- Ufficio della sicurezza e del coordinamento delle traduzioni e dei piantonamenti

#### Direzione Generale delle Risorse Materiali, dei Beni e dei Servizi

La Direzione Generale è suddivisa in quattro Uffici articolati in servizi, sezioni e settori, in relazione all'attribuzione delle varie competenze.

Alle dipendenze funzionali della Direzione operano:

- Ufficio dell'organizzazione e delle relazioni
- Ufficio contratti di lavori, forniture e servizi
- Ufficio armamento, casermaggio, vestiario, automobilistico, navale e delle telecomunicazioni

- Ufficio tecnico per l'edilizia penitenziaria e residenziale di servizio
- Servizio approvvigionamento e distribuzione armamento e vestiario (SADAV)

#### Direzione generale per il Bilancio e della Contabilità

La Direzione generale per il Bilancio e della Contabilità ha competenze in materia di programmazione e consuntivazione finanziaria ed economica nonché di gestione del bilancio dell'Amministrazione penitenziaria.

Si articola in due uffici dirigenziali:

- Ufficio formazione e gestione del bilancio
- Ufficio adempimenti contabili

#### Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

La Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento è stata istituita con D.P.R. 6 marzo 2001 n. 55. La Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha competenza in materia di assegnazione e trasferimento dei detenuti e degli internati all'esterno dei Provveditorati regionali; di gestione dei detenuti sottoposti ai regimi speciali; di servizio sanitario e attività trattamentali intramurali. Svolge, inoltre, attività di analisi, studio e programmazione.

Ai sensi dell'art. 7 D.M. 27 settembre 2007, la Direzione è articolata in sei uffici.

- Ufficio dell'organizzazione e delle relazioni
- Ufficio detenuti media sicurezza
- Ufficio detenuti alta sicurezza
- Ufficio servizio sanitario
- Ufficio dell'osservazione e del trattamento
- Ufficio delle misure di sicurezza

#### Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna

La Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna è stata Istituita con D.P.R. n. 55 del 6 marzo 2001, ha compiti di indirizzo e coordinamento delle attività degli uffici territoriali competenti in materia di esecuzione penale esterna. Cura i rapporti con la magistratura di sorveglianza, con gli enti locali e gli altri enti pubblici, con gli enti privati, le organizzazioni del volontariato, del lavoro e delle imprese, finalizzati al trattamento dei soggetti in esecuzione penale esterna.

La direzione è costituita:

- dall'Ufficio analisi, programmazione, indirizzo e controllo
- dall'Ufficio per l'attuazione dei provvedimenti di giustizia

Nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria sono costituiti gli Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna che, nel proprio distretto, svolgono compiti di coordinamento e controllo sull'esecuzione delle direttive di uniformità impartite dalla Direzione Generale o dallo stesso Provveditorato.

Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna sono responsabili dell'esecuzione delle misure alternative alla detenzione.

- Ufficio studi, analisi e programmazione
- Ufficio per l'attuazione dei provvedimenti di giustizia

#### Istituto Superiore di Studi Penitenziari

L'Istituto Superiore di Studi Penitenziari (ISSP) si affaccia sullo scenario penitenziario nel 1992 in attuazione del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 446, che ne definisce compiti ed assetti organizzativi sulla base dell'articolo 17 della legge 15 dicembre 1990, n. 395 (Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria), successivamente modificato e integrato. È la prima e unica scuola in Italia per l'alta formazione e la specializzazione dei dirigenti e dei quadri direttivi dell'Amministrazione penitenziaria e ha sede a Roma. La nascita dell'Istituto superiore è frutto di un percorso culturale e politico che riconosce la specificità del settore penitenziario su altri ambiti della Pubblica amministrazione.

Riconoscerne la peculiarità ha significato costituire un organismo fattore organizzatore di saperi, di visioni culturali ed etiche frutto di un'operatività solo apparentemente separata dal vivere comune ma nella quale si riproducono, in un processo di rifrazione costante, le contraddizioni presenti nella società.

La separazione è solo apparente perché il mondo penitenziario è profondamente compenetrato dalle scelte che il mondo politico mette a punto per rispondere al bisogno collettivo di sicurezza, di prevenzione, di rieducazione di quella parte di comunità che viola il patto sociale e, non ultimo, per rispondere alla evoluzione della macchina pubblica.

La cornice normativa complessiva, partendo dal nucleo identificativo del decreto legislativo 446/1992, si è nel tempo evoluta ridisegnando il complesso dei destinatari della formazione curata dall'Istituto superiore e delle correlate attività istituzionali:

- Decreto legislativo 21 giugno 2000, n. 146 recante tra l'altro l'istituzione dei ruoli direttivi ordinario e speciale del Corpo di Polizia Penitenziaria (attribuzione all'ISSP della formazione attraverso corsi teorico-pratici)
- Legge 27 luglio 2005, n. 154, legge delega che disciplina l'ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria
- Decreto legislativo 15 febbraio 2006, n. 63 ordinamento della dirigenza penitenziaria (cura della formazione dei dirigenti penitenziari lungo l'intero arco di vita professionale)
- Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 che disciplina la formazione dei dirigenti con contratto di diritto privato (cura della formazione dei dirigenti di seconda fascia lungo l'intero arco di vita professionale)
- Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro - Comparto Ministeri - per la formazione dei quadri direttivi (funzionari Terza Area).

L'Istituto si articola in tre Uffici:

- Ufficio I - Formazione Area Dirigenza e Direttivi Polizia Penitenziaria
- Ufficio II - Formazione Decentrata e Interprofessionale
- Ufficio III - Formazione Funzionari Terza Area (ex Area C).

Le strutture territoriali che compongono il dipartimento sono n. 318.

N. 16 Provveditorati dell'amministrazione penitenziaria. Sono organi del decentramento amministrativo con competenza regionale o interregionale, sono diretti da dirigenti generali, coordinano le strutture sul territorio di loro competenza.

Le strutture sono delle seguenti tipologie:

Istituti Penitenziari ( n. 213), Ospedali psichiatrici giudiziari (n. 5), Case di lavoro e colonie agricole (n. 2), Ufficio esecuzione penale esterna (n. 82).

#### 1.4 Il Dipartimento per la Giustizia Minorile

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile, costituito da una articolazione amministrativa centrale e territoriale, provvede ad assicurare l'esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile, garantendo la certezza della pena, la tutela dei diritti soggettivi, la promozione dei processi evolutivi adolescenziali in atto e perseguendo la finalità del reinserimento sociale e lavorativo dei minori entrati nel circuito penale. Si occupa della tutela dei diritti dei minori e dei giovani-adulti, dai 14 ai 21 anni, sottoposti a misure penali, mediante interventi di tipo preventivo, educativo e di reinserimento sociale. Altra finalità è quella di attivare programmi educativi, di studio e di formazione-lavoro, di tempo libero e di animazione, per assicurare una effettiva integrazione di detti minori e giovani-adulti con la comunità esterna. L'istruzione, insieme alla formazione professionale e il lavoro, è uno degli strumenti principali del trattamento sia per il valore intrinseco e sia in quanto mezzo di espressione e realizzazione delle singole capacità e potenzialità.

Gli uffici del Capo del Dipartimento concorrono con le altre direzioni generali alla realizzazione degli interventi di giustizia minorile e all'attuazione dei provvedimenti giudiziari, attraverso un adeguato supporto alle attività del Capo del dipartimento e delle direzioni generali stesse. La formazione del personale della giustizia minorile è curata dall'Istituto centrale di formazione del personale con sede centrale in Roma. L'Istituto ha proprie sedi decentrate a Castiglione delle Stiviere (Mantova) e a Messina. Il dipartimento è articolato in quattro strutture centrali.

#### Uffici del Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile

Il Capo dipartimento si avvale di questi uffici per svolgere i compiti e le funzioni di coordinamento, direzione e controllo degli uffici di livello dirigenziale generale, per assicurare la continuità delle funzioni dell'amministrazione ed i risultati in attuazione degli indirizzi del Ministro, per la contrattazione collettiva di lavoro e per la direzione dell'ufficio per le relazioni con il pubblico. Nell'ambito di questi uffici è svolta la progettazione e gestione del controllo, l'attività di studio e ricerca con particolare riferimento ai profili dell'organizzazione e dell'innovazione nelle materie di competenza del dipartimento, è infine fornita consulenza anche agli uffici periferici e coordinamento all'attività internazionale.

Operano alle dirette dipendenze del Capo dipartimento:

- Ufficio I - Affari generali, affari esterni, componenti privati, programmazione generale, bilancio, statistica, sistemi informativi
- Ufficio II - Autorità centrali convenzionali
- Ufficio III - Ispettorato
- Ufficio IV - Studi, ricerche e attività internazionali, Centro europeo di studi di Nisida, Osservatorio e banca dati sul fenomeno della devianza minorile in Europa
- Segreteria del capo dipartimento
- Servizio sicurezza
- Servizio controllo di gestione

#### Direzione Generale del Personale e della Formazione - Risorse Umane

La Direzione generale del Personale e della Formazione - Risorse Umane concorre con le altre direzioni generali e con gli uffici del Capo dipartimento alla realizzazione degli interventi di giustizia minorile e all'attuazione dei provvedimenti giudiziari, attraverso una adeguata amministrazione, sviluppo, valorizzazione delle risorse umane, nonché attraverso specifici programmi di formazione e aggiornamento rivolti al personale dipendente.

In particolare ha tra gli scopi quelli di: assumere ed amministrare il personale; predisporre le linee di indirizzo generali relative alla formazione e all'aggiornamento del personale; elaborare e realizzare sistemi di valutazione del personale collegati a sistemi di incentivazione; formare ed aggiornare il personale civile e di Polizia penitenziaria; curare i rapporti con le organizzazioni e le rappresentanze sindacali; curare i rapporti con le R.S.U. dell'amministrazione centrale; espletare tutte le attività inerenti i procedimenti disciplinari ed il contenzioso del personale. E' articolata in:

- Segreteria della Direzione generale del personale e della formazione
- Ufficio I - Amministrazione delle risorse umane: stato giuridico del personale, inquadramenti e pensioni, contabilità, personale di polizia penitenziaria
- Ufficio II - Sviluppo delle risorse umane, concorsi e mobilità esterna, gestione e valorizzazione delle risorse umane, pianificazione attività formative
- Istituto centrale di formazione

#### Direzione Generale delle Risorse Materiali, dei Beni e dei Servizi

La Direzione generale delle Risorse Materiali, dei Beni e dei Servizi concorre con le altre direzioni generali e gli uffici del Capo del Dipartimento alla realizzazione degli interventi di giustizia minorile e all'attuazione dei provvedimenti giudiziari, attraverso una adeguata amministrazione e gestione degli approvvigionamenti, delle risorse materiali e delle strutture garantendo il funzionamento degli uffici e dei servizi minorili.

In particolare ha tra gli scopi quelli di: predisporre le linee guida in materia di programmazione economica, formulando l'indirizzo, cui i centri periferici debbono attenersi, per la più razionale gestione delle risorse attribuite e per il contenimento

della spesa in materia di acquisizione e gestione beni e dei servizi; gestire le problematiche contrattuali, anche per il buon funzionamento della sede centrale, riguardanti i propri capitoli di bilancio; supportare le sedi periferiche in questa delicata materia, fornendo guida e sostegno e verificando la correttezza delle procedure messe in opera; approvare i contratti stipulati dai centri per la giustizia minorile nei limiti di spesa vigenti; gestire, sempre in ambito contrattuale, le procedure di acquisizione e gestione delle locazioni passive indispensabili per il funzionamento del Dipartimento; gestire il contenzioso per l'area di competenza; predisporre la Programmazione triennale lavori pubblici ed il suo aggiornamento annuale per l'area di competenza, ai sensi del Decreto Legislativo n. 163 del 12 aprile 2006; progettare ed eseguire interventi edilizi, esaminare ed esprimere il parere tecnico su progetti e lavori eseguiti da organi tecnici esterni all'amministrazione; curare i rapporti con gli organi del Ministero dei lavori pubblici, con la Cassa depositi e prestiti ed altri enti e con gli organi preposti alla gestione dei beni demaniali dello Stato; gestire le procedure inerenti l'acquisizione e la dismissione dei beni immobili; espletare i compiti e le funzioni di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 4 settembre 2002 n. 254. E' articolata come segue:

- Segreteria della Direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi
- Ufficio I - Approvvigionamenti e gestione dei beni e dei servizi
- Ufficio II - Gestione amministrativa e tecnica degli immobili

#### Direzione Generale per l'Attuazione dei Provvedimenti Giudiziari

La Direzione generale per l'Attuazione dei Provvedimenti Giudiziari provvede, con il concorso delle altre direzioni generali, degli uffici del Capo del dipartimento e delle articolazioni periferiche, alla realizzazione degli interventi di giustizia minorile e all'attuazione dei provvedimenti giudiziari.

In particolare ha tra gli scopi quelli di: predisporre le linee di indirizzo in materia di programmazione tecnico-operativa dei servizi minorili; organizzare e coordinare le articolazioni periferiche minorili; assicurare e garantire l'esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile; coordinare e promuovere l'attivazione di percorsi integrati tra i servizi minorili e gli attori locali, istituzionali e non, nel governo delle politiche sociali decentrate, per realizzare obiettivi di reinserimento sociale dei minori; promuovere, coordinare e verificare l'attivazione di iniziative, azioni, accordi e progettualità, anche di tipo innovativo e sperimentale, con le istituzioni, le regioni, gli enti locali, le organizzazioni del privato sociale, del volontariato, del lavoro e delle imprese; promuovere e sperimentare percorsi condivisi su modelli educativi e su politiche d'intervento sociale e di mediazione per la devianza e per il trattamento in area penale interna ed esterna; promuovere iniziative, anche interistituzionali, per la tutela e la protezione dei diritti dei minori; promuovere interventi a favore dei soggetti a rischio di esclusione sociale; promuovere la cooperazione sociale in campo minorile; predisporre interventi di promozione e di tutela dei diritti dei minori, in attuazione delle convenzioni nazionali ed internazionali in materia, con azioni mirate per la protezione delle fasce più deboli; elaborare e realizzare progetti e monitoraggi sulla condizione minorile e sulla devianza; promuovere e realizzare attività di ricerca, analisi, studio e divulgazione degli interventi di settore di giustizia minorile; partecipare all'attività dei tavoli e degli organismi di concertazione interistituzionale nelle materie di competenza; partecipare all'attività di organismi nazionali ed internazionali, per gli interventi di settore; collaborare con l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e con gli analoghi osservatori a livello europeo; definire azioni concertate con le altre Direzioni generali per le materie di competenza; collaborare con il Capo dipartimento per le attività nazionali ed internazionali; ripartire ed assegnare i fondi per i capitoli di spesa di settore; autorizzare e approvare i contratti relativi ai capitoli di bilancio di competenza nel rispetto dei limiti di spesa individuati; svolgere attività di monitoraggio e verifica.

- Segreteria della Direzione generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari
- Ufficio I - Organizzazione e coordinamento dei servizi - esecuzione dei provvedimenti in area penale esterna ed in area penale interna. Interventi e verifica
- Ufficio II - Programmazione tecnico-operativa, progettualità e interventi di giustizia minorile, rapporti con le regioni, gli enti locali, gli enti pubblici e privati, le organizzazioni del volontariato, del lavoro e delle imprese
- Ufficio III - Protezione e tutela dei diritti dei minori. Promozione di interventi a favore dei soggetti a rischio di maggiore esclusione sociale

Le strutture territoriali che compongono il dipartimento sono n. 131:

- I 12 Centri per la Giustizia Minorile (CGM) sono organi del decentramento amministrativo che possono avere competenza sul territorio di più regioni e in questi casi fanno riferimento a più corti d'appello. Ogni centro opera sul territorio attraverso i servizi minorili della giustizia previsti dall'articolo 8 del decreto legislativo 28 luglio 1989 n. 272.
- I 18 Istituti Penali per i Minorenni (IPM) assicurano l'esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria quali la custodia cautelare o l'espiazione di pena nei confronti di minorenni autori di reato. In tale ambito vengono garantiti i diritti soggettivi dei minori, tra cui il diritto alla salute e alla crescita armonica sia fisica che psicologica, il diritto alla non interruzione dei processi educativi in atto e a mantenere i legami con le figure significative per la loro crescita.
- I 58 Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM) forniscono assistenza ai minorenni autori di reato in ogni stato e grado del procedimento penale. Questi uffici raccolgono e forniscono elementi conoscitivi concernenti il minorenne soggetto a procedimento penale e concrete ipotesi progettuali concorrendo alle decisioni dell'autorità giudiziaria minorile. Gli uffici di servizio sociale per i minorenni svolgono attività di sostegno e controllo nella fase di attuazione del provvedimento dell'autorità giudiziaria a favore dei minori sottoposti a misure cautelari non detentive in accordo con gli altri servizi minorili della giustizia e degli enti locali.
- I 27 Centri di Prima Accoglienza (CPA) ospitano i minorenni in stato di arresto, fermo o accompagnamento fino all'udienza di convalida che deve aver luogo entro 96 ore dall'arresto fermo o accompagnamento, assicurando la custodia dei minorenni pur non essendo strutture di tipo carcerario.

L'équipe del servizio predispone una prima relazione informativa sulla situazione psicologica e sociale del minorenne e sulle risorse disponibili sul territorio per quel caso con l'obiettivo di fornire all'Autorità giudiziaria competente, tutti gli elementi utili ad individuare, in caso di applicazione di misura cautelare, quella più idonea alla personalità del minorenne.

- Le 13 Comunità assicurano l'esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria nei confronti di minorenni autori di reato. A tale scopo viene predisposto un programma educativo individualizzato, con l'adesione del minore, tenuto conto delle risorse personali e familiari dello stesso e delle opportunità offerte dal territorio. In questo modo si avvia il processo detto di responsabilizzazione.
- Le 3 scuole provvedono alla formazione e all'aggiornamento continuo del personale.

## Capitolo 2.

### La specificità della Giustizia

L'articolo 110 della Costituzione assegna al Ministro della Giustizia, "l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia".

L'attività del Dicastero, centro propulsore del "sistema giustizia", per quanto attiene l'aspetto organizzativo-gestionale nonché con riferimento all'attività propositiva in sede normativa, è quindi connotata da una peculiare attività al servizio degli uffici giudiziari, espletando funzioni amministrative strettamente connesse alla funzione giurisdizionale.

Il legislatore, negli anni e da ultimo la riforma Brunetta, ha sempre riconosciuto e salvaguardato la specificità del Ministero della Giustizia, riservando alla competenza del titolare del Dicastero la disciplina di alcune materie.

Per l'Amministrazione della Giustizia vige, tra le altre, una particolare deroga, contenuta nell'art. 20 del D. Lgs. 29/1993, nell'art. 10 comma 2 del D. Lgs. 286/99 e nell'art. 20 del D. Lgs 165/2001 (anche dopo le modifiche del Decreto Legislativo n.150 del 2009) secondo cui le operazioni di verifica dei risultati sono effettuate dal Ministro, con termini e modalità di attuazione stabiliti con regolamento ministeriale.

Infatti, l'art. 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Verifica dei risultati e le Responsabilità dirigenziali) prevede che nelle Amministrazioni Pubbliche vengano istituiti con regolamenti delle singole Amministrazioni Servizi di Controllo Interno o Nuclei di Valutazione con il compito di verificare mediante valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti la realizzazione degli obiettivi, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, imparzialità ed andamento dell'azione amministrativa. Invero, il comma 2 dell'art 20 prevede che " Nelle amministrazioni pubbliche, ove già non esistano, sono istituiti servizi di controllo interno, o nuclei di valutazione, con il compito di verificare, mediante valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti, la realizzazione degli obiettivi, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa. I servizi o nuclei determinano almeno annualmente, anche su indicazione degli organi di vertice, i parametri di riferimento del controllo." Il comma 8 dello stesso art. 20 precisa, in particolare, che "Per la Presidenza del Consiglio dei ministri e per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, le operazioni di cui al comma 2 sono effettuate dal Ministro per i dirigenti e dal Consiglio dei Ministri per i dirigenti generali. I termini e le modalità di attuazione del procedimento di verifica dei risultati da parte del Ministro competente e del Consiglio dei Ministri sono stabiliti rispettivamente con regolamento ministeriale e con decreto del Presidente della Repubblica da adottarsi entro sei mesi, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400."

Successivamente, l'art. 11, comma 1, lett. C.) della legge 15 marzo 1997, n.59, ha conferito delega al Governo per riordinare e potenziare i meccanismi e gli strumenti di monitoraggio e di valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche.

In attuazione di tale delega è stato emanato il D.lgs. 30 luglio 1999, n. 286 che contiene una disciplina organica dei controlli interni, ponendosi quale provvedimento di razionalizzazione e perfezionamento della normativa precedente. In particolare, al fine di eliminare le distorsioni conseguenti al cumulo tra controlli collaborativi e controlli repressivi ha provveduto ad individuare le diverse attività da demandare alle strutture di controllo ed ha disciplinato i principi generali del controllo interno, il controllo interno di regolarità amministrativa e contabile, i controlli esterni di regolarità amministrativa e contabile, il controllo di gestione, la valutazione del personale con incarico dirigenziale, la valutazione e il controllo strategico, i compiti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la direttiva annuale del Ministro, i sistemi informativi, la qualità dei servizi pubblici, le carte dei servizi, l'abrogazione di norme incompatibili e disposizioni transitorie.

Il comma 1 dell'art.10 prevedeva che "Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo le amministrazioni statali, nell'ambito delle risorse disponibili, adeguano i loro ordinamenti a quanto in esso previsto. In particolare, gli organi di indirizzo politico provvedono alla costituzione degli uffici di cui all'articolo 6, nell'ambito degli uffici di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto n. 29, e vigilano sugli adempimenti organizzativi e operativi che fanno carico agli uffici dirigenziali di livello generale per l'esercizio delle altre funzioni di valutazione e controllo."

L'art. 10 comma 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 286 ha abrogato le disposizioni incompatibili con il decreto, tra le quali l'art. 20 del D.lgs n. 29 del 1993, ad eccezione del comma 8, da ultimo richiamato, precisando, testualmente, che "sono abrogate le disposizioni incompatibili con quelle del presente decreto e, in particolare: l'articolo 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, ad eccezione del comma 8".

Ed invero il comma 5 dell'art. 5 ha integrato il comma 8 dell'art.20 prevedendo che "nel comma 8 dell'articolo 20 del decreto n. 29, sono aggiunte alla fine del secondo periodo le seguenti parole: ", ovvero, fino alla data di entrata in vigore di tale decreto, con provvedimenti dei singoli Ministri interessati". Sono fatte salve le norme proprie dell'ordinamento speciale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, in materia di valutazione dei funzionari diplomatici e prefetti."

L'art.20 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ha confermato la disciplina precedente, prevedendo che "Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri e per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, le operazioni di verifica sono effettuate dal Ministro per i dirigenti e dal Consiglio dei Ministri per i dirigenti preposti ad ufficio di livello dirigenziale generale. I termini e le modalità di attuazione del procedimento di verifica dei risultati da parte del Ministro competente e del Consiglio dei Ministri sono stabiliti rispettivamente con regolamento ministeriale e con decreto del Presidente della Repubblica adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni ed integrazioni, ovvero, fino alla data di entrata in vigore di tale decreto, con provvedimenti dei singoli ministeri interessati."

Questa norma, evidentemente, fa riferimento all'art. 20 del D.lgs n. 29 del 1993, come sostituito dall'art. 6 del D.lgs n. 470 del 1993 e successivamente modificato prima dall'art. 43, comma 1 del D.lgs n. 80 del 1998 poi dall'art. 6 del D.lgs n. 387 del 1998 e, infine, dagli artt. 5, comma 5 e 10, comma 2 del D.lgs n. 286 del 1999.

La particolare disciplina per la Presidenza del Consiglio dei Ministri e per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, è estesa:

- dall'art. 6 D.lgs 165/2001 (Organizzazione e disciplina degli uffici e dotazioni organiche) che al comma 5 ribadisce " Per la Presidenza del Consiglio dei ministri, per il Ministero degli affari esteri, nonché per le amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, sono fatte salve le particolari disposizioni dettate dalle normative di settore."
- dall'art. 19 D.lgs 165/2001 (Incarichi di funzioni dirigenziali) che al comma 11 prevede "Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per il ministero degli affari esteri nonché per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, la ripartizione delle attribuzioni tra livelli dirigenziali differenti è demandata ai rispettivi ordinamenti."

Il Ministro della Giustizia, con decreto 8 giugno 1998, n. 279 (recepito dall'art 9, del D.P.R. 25 luglio 2001 n. 315), considerata la specificità dell'amministrazione della giustizia, ha istituito la Commissione di valutazione ed emanato il regolamento ministeriale che disciplina il procedimento di verifica dei risultati da parte del Ministro ed in particolare i principi generali per il controllo e la valutazione dei dirigenti.

Il D.P.R. 25 luglio 2001 n. 315, in applicazione sempre dell'art.20 del D.lgs 30 marzo 2001, n.165, ha istituito il Servizio di Controllo Interno (per svolgere l'attività di valutazione e controllo strategico prevista dagli articoli 1, comma 1, lettera d e 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286) ed ha stabilito che "presso il Servizio di Controllo Interno opera la Commissione per la valutazione dei dirigenti, che provvede all'espletamento dell'attività di cui al regolamento per la verifica dei risultati e della responsabilità dei dirigenti del Ministero, adottato con decreto del Ministro 8 giugno 1998, n. 279; la composizione, i compiti e i poteri della Commissione sono disciplinati dal medesimo regolamento."(art.9).

Come si legge dalla relazione illustrativa dello schema del decreto citato "Conformemente a quanto suggerito dal Consiglio di Stato nel ricordato parere, presso il Servizio opera la Commissione di valutazione dei dirigenti, istituita e disciplinata con decreto del Ministro dell'8 giugno 1998, n.279. Compito della Commissione è quello di supportare il Ministro nella valutazione dei dirigenti, funzione che il comma 8 dell'articolo 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, fatto salvo dal comma 2 dell'articolo 10 del decreto legislativo 286 del 1999, attribuisce espressamente al Ministro, per le sole amministrazioni "che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia"."

Invero, il D.P.R. 315, esclude dalle competenze del Secin la valutazione delle prestazioni del personale con qualifica dirigenziale prevista dagli artt. 1 commi 1 lett. c e 5 del Decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 286, limitatamente ai dirigenti di seconda fascia, riservando allo stesso l'attività di valutazione e controllo strategico prevista dagli articoli 1, comma 1, lettera d e 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

Ai sensi dell'art.1 comma 2 lett. a, terzo periodo del decreto legislativo citato, rientrava nella competenza del Secin la valutazione dei dirigenti di prima fascia, in quanto destinatari delle direttive emanate dagli organi di indirizzo politico.

Invero, il periodo citato, oggi abrogato dall'art. 30 del decreto legislativo 150 del 2009, testualmente prevedeva "Le strutture stesse svolgono, di norma, anche l'attività di valutazione dei dirigenti direttamente destinatari delle direttive emanate dagli organi di indirizzo politico-amministrativo, in particolare dai Ministri, ai sensi del successivo articolo 8." Giova precisare al riguardo che i destinatari delle direttive di cui all'art. 8, sono i titolari di incarichi dirigenziali ai sensi dell'art.19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 29 del 1993, ovverosia i titolari di incarichi di Segretario generale dei ministeri e di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e quelli di livello equivalente (art.19 comma 3), nonché i titolari di incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziale generale (art.19 comma 4).

Il Decreto Legislativo 27 ottobre 2009 n. 150 di attuazione della legge 4 marzo 2009 n.15, fa salvo l'impianto normativo prima indicato, ed in particolare, resta in vigore la specificità del Ministero della Giustizia prevista:

1. dall'art. 6 comma 5 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con riferimento alla "Organizzazione e disciplina degli uffici e dotazioni organiche";
2. dall'art. 19 comma 11 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con riferimento agli "Incarichi di funzioni dirigenziali"
3. dall'art. 20 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con riferimento alla "Verifica dei risultati"

Infatti, il Decreto Legislativo 27 ottobre 2009 n. 150 di attuazione della legge 4 marzo 2009 n.15, abroga e modifica alcuni articoli del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, senza abrogare o modificare l'art. 6 comma 5, l'art. 19 comma 11 e l'art. 20 del decreto legislativo, da ultimi richiamati. Invero, l'art. 35 del decreto citato si limita a modificare il comma 4 dell'art. 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, aggiungendo il comma 4 bis, senza abrogare o modificare il comma 5, summenzionato.

Il Titolo II del decreto legislativo n. 150 del 2009, in particolare, disciplina la materia della valutazione, già disciplinata dal Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, che resta in vigore ad eccezione:

1. dell'art.1 comma 2 lett. a terzo periodo
2. dell'art.1 comma 6
3. dell'art.5
4. dell'art.6 comma 2
5. dell'art.6 comma 3
6. dell'art.11 comma 3

Restano in vigore tutti gli altri articoli, tra i quali l'art. 10 comma 2 che prevede "sono abrogate le disposizioni incompatibili con quelle del presente decreto e, in particolare: l'articolo 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, ad eccezione del comma 8".

Il comma 8 dello stesso art. 20 precisa, in particolare, che "Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri e per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, le operazioni di cui al comma 2 sono effettuate dal Ministro per i dirigenti e dal Consiglio dei Ministri per i dirigenti generali. I termini e le modalità di attuazione del procedimento di verifica dei risultati da parte del Ministro competente e del Consiglio dei Ministri sono stabiliti rispettivamente con regolamento ministeriale e con decreto del Presidente della Repubblica da adottarsi entro sei mesi, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400.".

Pertanto, anche l'art. 10 comma 2 del Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, così come modificato dal Decreto Legislativo n.150 del 2009, comunque, fa salva in materia di valutazione (strategica) e controlli la specificità per la Presidenza del Consiglio dei ministri e per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia.

Il Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, in esito alle modifiche del Decreto Legislativo n.150 del 2009, continua a disciplinare la materia dei controlli, ivi inclusa la valutazione ed il controllo strategico.

Il Comitato Tecnico Scientifico di cui all'art. 7 comma 2 del Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 e l'osservatorio di cui all'art. 7 comma 3, esclusi dall'abrogazione, continuano a svolgere attività di coordinamento in materia di valutazione e controllo strategico.

L'art. 14 comma 2 del Decreto Legislativo n.150 del 2009, sostituisce i Secin con gli organismi indipendenti di valutazione della performance, a cui conferma le attività di controllo strategico di cui all'art. 6 comma 1 del Decreto Legislativo n.286 del 1999 e

gli attribuisce le attività di valutazione della performance (previste dall'art. 14 comma 4 del Decreto Legislativo n.150 del 2009).

Il titolo IV del decreto legislativo n. 150 del 2009 detta nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche, modificando il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che disciplinava organicamente la materia.

Pertanto, le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche, sono previste dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato dal titolo IV del decreto legislativo n. 150 del 2009.

In questo contesto, l'art.6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato dal Decreto Legislativo n.150 del 2009, regolamenta l'organizzazione e disciplina degli uffici e dotazioni organiche, prevedendo al comma 5 che " Per la Presidenza del Consiglio dei ministri, per il Ministero degli affari esteri, nonché per le amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, sono fatte salve le particolari disposizioni dettate dalle normative di settore."

L'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato dal Decreto Legislativo n.150 del 2009, continua a disciplinare gli incarichi di funzioni dirigenziali prevedendo al comma 11 che "Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per il ministero degli affari esteri nonché per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, la ripartizione delle attribuzioni tra livelli dirigenziali differenti è demandata ai rispettivi ordinamenti."

Il capo II del decreto legislativo 30 marzo 2001 n.165, così come modificato dal titolo IV del Decreto Legislativo n.150 del 2009, disciplina (artt.13-29) la dirigenza, prevedendo testualmente all'art.20 che "Per la Presidenza del Consiglio dei ministri e per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, le operazioni di verifica sono effettuate dal Ministro per i dirigenti e dal Consiglio dei Ministri per i dirigenti preposti ad ufficio di livello dirigenziale generale. I termini e le modalità di attuazione del procedimento di verifica dei risultati da parte del Ministro competente e del Consiglio dei Ministri sono stabiliti rispettivamente con regolamento ministeriale e con decreto del Presidente della Repubblica adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni ed integrazioni, ovvero, fino alla data di entrata in vigore di tale decreto, con provvedimenti dei singoli ministeri interessati."

Conclusivamente, per il Ministero della Giustizia, opera la specificità, nei termini prima indicati, con riferimento:

1. alla materia dei controlli, ivi inclusa la valutazione ed il controllo strategico, di cui al Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286;
2. all'organizzazione e disciplina degli uffici e dotazioni organiche di cui all'art. 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n.165, così come modificato dal titolo IV del Decreto Legislativo n.150 del 2009;
3. alla disciplina degli incarichi di funzioni dirigenziali di cui all'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato dal Decreto Legislativo n.150 del 2009;
4. alla verifica dei risultati del personale con incarico dirigenziale (Misurazione, Valutazione e Trasparenza della Performance) di cui al titolo II del Decreto Legislativo n.150 del 2009.

### Capitolo 3.

#### La misurazione e valutazione della performance organizzativa

##### 3.1 Il contesto

Il processo di cambiamento della Pubblica Amministrazione ha evidenziato la crescente necessità di ciascuna Amministrazione di accrescere la capacità di misurare il proprio livello di performance così da veicolare al meglio le risorse ottenendo possibili risparmi anche attraverso la riduzione di eventuali sprechi.

Il Decreto legislativo 150 del 2009, per fare fronte a questa esigenza ha dettato una disciplina organica per la misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale.

Rileva precisare, a tal proposito, che ai sensi dell'art. 30, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 l'Organismo indipendente di valutazione (di seguito OIV) deve, in sede di prima attuazione, definire il sistema di misurazione e valutazione della performance di cui all'articolo 7 del decreto, secondo i parametri ed i modelli di riferimento indicati dalla CIVIT, entro il 30 settembre 2010, affinché lo stesso possa essere effettivamente operativo a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Il Ministro è tenuto ad adottare in via formale il Sistema, come definito dagli OIV, con apposito provvedimento ai sensi del citato articolo 7, comma 1, del decreto, entro il 31 dicembre 2010, in modo da assicurarne la piena operatività a decorrere dal 1° gennaio 2011.

La CIVIT, con la delibera n. 104/2010, ha definito i principi del Sistema di valutazione, prevedendo che lo stesso deve:

- valorizzare i metodi e gli strumenti esistenti, qualora rispondano alle esigenze di compiuta rappresentazione della performance oppure procedere ad una integrazione e adeguamento del Sistema esistente che deve essere strutturato in modo tale da consentire la misurazione, la valutazione e, quindi, la rappresentazione in modo integrato ed esaustivo, con riferimento a tutti gli ambiti indicati dagli articoli 8 e 9 del decreto, del livello di performance atteso che l'amministrazione si impegna a conseguire e realizzato, con evidenziazione degli eventuali scostamenti;
- consentire un'analisi approfondita delle cause legate a tali scostamenti, prevedendo successivi livelli di dettaglio;
- consentire di individuare elementi sintetici di valutazione d'insieme riguardo all'andamento dell'amministrazione;
- consentire un monitoraggio continuo della performance dell'amministrazione anche ai fini dell'individuazione di interventi correttivi in corso d'esercizio (articolo 6 del decreto);
- garantire i requisiti tecnici della validità, affidabilità e funzionalità; assicurare un'immediata e facile comprensione dello stato della performance, sia agli attori interni all'amministrazione che agli interlocutori esterni della stessa;
- promuovere la semplificazione e l'integrazione dei documenti di programmazione e rendicontazione della performance;
- esplicitare le responsabilità dei diversi attori in merito alla definizione degli obiettivi e al relativo conseguimento della performance attesa e realizzata;
- assicurare la trasparenza totale con indicazione dei soggetti responsabili.

Il Sistema, secondo le prescrizioni normative e le indicazioni della CIVIT, deve essere ampiamente descritto nel suo schema logico con le varie fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità.

Devono inoltre essere previste le procedure di conciliazione; le modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo di gestione esistenti; le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

La misurazione e valutazione, secondo il dettato legislativo, riguarda sia la performance organizzativa che quella individuale.

La CIVIT, con la delibera n. 122/2010, ha precisato che presso le amministrazioni caratterizzate dalla presenza di personale contrattualizzato e non contrattualizzato:

- a) la misurazione e valutazione della performance organizzativa deve essere operata senza alcuna eccezione;
- b) la misurazione e valutazione della performance individuale del personale contrattualizzato deve essere svolta dal responsabile della unità organizzativa, anche se parte di un rapporto non contrattualizzato;
- c) il responsabile dell'unità organizzativa parte di un rapporto contrattualizzato può operare la valutazione del personale non contrattualizzato, ma in applicazione dei criteri previsti per il rapporto non contrattualizzato.

La definizione del Sistema deve avvenire attraverso l'individuazione delle sue caratteristiche principali sia da un punto di vista metodologico generale che da un punto di vista applicativo.

La descrizione del Sistema, pertanto, deve contenere una sintetica descrizione delle caratteristiche distintive dell'organizzazione e la metodologia che si intende adottare ai fini della misurazione della performance organizzativa (facendo specifico riferimento agli indirizzi di cui alla delibera della CIVIT n. 89/2010);

Il Sistema deve includere coerentemente gli obiettivi che saranno definiti nel Piano della performance e rendicontati nella Relazione sulla performance.

L'articolazione temporale deve essere basata su periodi intermedi rispetto all'esercizio di riferimento in maniera tale da permettere eventuali azioni correttive.

L'articolazione spaziale deve essere basata su una logica di rappresentazione che consenta un progressivo accesso ad obiettivi e risultati più analitici che renda possibile una aggregazione e rappresentazione dei risultati per i vari livelli organizzativi.

Il sistema, così come definito da questo Organismo indipendente di valutazione, ha recepito le linee guida prima indicate.

Il sistema si basa sul metodo di gestione denominato "direzione per obiettivi" e, pertanto, secondo tale impostazione in fase di programmazione vengono definiti, a tutti i livelli di responsabilità, gli obiettivi che si intendono conseguire. Tali obiettivi sono oggetto di monitoraggio periodico infrannuale predisposti allo scopo di conoscere lo stato di attuazione delle attività. In questo modo, in caso di scostamenti fra quanto rilevato e ciò che si è programmato, è possibile effettuare azioni correttive, al fine di raggiungere gli obiettivi previsti.

La direzione per obiettivi comporta l'adozione di modelli organizzativi a matrice e della contabilità di progetto.

La direzione per obiettivi è più volte richiamata nella recente legislazione (v. ad esempio D.lgs. 286/1999, 300/1999, D.lgs. 165/2001, D.lgs. 150/2009) che prevede l'individuazione di priorità, piani, programmi ai diversi livelli dell'organizzazione dei Ministeri.

### 3.2 Dal controllo strategico al controllo di gestione: i livelli del controllo

La misurazione e valutazione della performance, pertanto, presuppongono strutturati sistemi di monitoraggio che garantiscano a qualsiasi livello decisionale: politico, strategico ed amministrativo, un efficace ritorno informativo per la gestione della macchina amministrativa.

A tal fine i responsabili dei Centri di Responsabilità Amministrativa del Ministero della Giustizia hanno istituito presso, il Gabinetto, ciascun Dipartimento e presso l'Amministrazione degli Archivi Notarili un servizio di controllo di gestione, in posizione di staff dei Capi delle suddette strutture e, nella maggior parte dei casi indipendenti dagli uffici di bilancio e contabilità.

Nell'attuale quadro normativo ed organizzativo, così come previsto dal manuale operativo per il sistema di controllo di gestione, possono individuarsi quattro livelli di controllo: due nell'ambito del controllo strategico e due nell'ambito del controllo di gestione.

Il controllo strategico di primo livello si attiva con l'emanazione, da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, della Direttiva annuale per la programmazione strategica e la predisposizione delle direttive generali dei Ministeri per l'attività amministrativa e si perfeziona con le attività di monitoraggio conseguenti.

Il controllo strategico di secondo livello si attiva con l'emanazione, da parte del Ministro, della Direttiva per la programmazione e la definizione degli obiettivi delle unità dirigenziali di primo livello, che individua, in coerenza al quadro programmatico generale del Governo, le priorità politiche che devono essere perseguite nell'anno di riferimento.

Al riguardo, sono due le fasi da seguire per assicurare l'efficacia del processo di pianificazione e controllo strategico:

- **Fase I "propositiva"** - sulla base delle linee guida diffuse entro la fine dell'anno, contenenti le priorità politiche da perseguire, il Ministro chiede ai Capi Dipartimento di formulare alcune proposte, al fine di individuare gli obiettivi strategici ed operativi ed i correlati programmi - fasi di attuazione delle priorità politiche indicate in relazione alle risorse umane, finanziarie e strumentali, di cui ciascuna struttura dispone. Le suddette proposte vengono riportate dagli uffici in una apposita scheda tecnica e raccolte dall'OIV, il quale le esamina e propone eventuali variazioni. In questa fase l'OIV avvia un tavolo di confronto e negoziazione con i Centri di Responsabilità Amministrativa del Ministero, al fine di consolidare ed individuare gli obiettivi strategici ed operativi ed i correlati programmi - fasi. In particolare, l'OIV valuta la coerenza degli obiettivi con le priorità politiche individuate dal Ministro, la capacità finanziaria dei CRA responsabili dello svolgimento degli obiettivi, la misurabilità, verificabilità e congruità degli indicatori proposti.
- **Fase II "discendente"**: Conclusa l'attività di coordinamento, il Ministro entro 10 giorni dall'approvazione della Legge di Bilancio emana la Direttiva annuale per la programmazione e la definizione degli obiettivi delle unità dirigenziali di primo livello, che contiene gli obiettivi strategici ed operativi ed i correlati programmi-fasi, che devono essere perseguiti nell'anno di riferimento. Detta Direttiva è caratterizzata da due aspetti fondamentali:

1. **coerenza esterna**, volta ad assicurare il raccordo tra le priorità politiche del Ministero e le politiche contenute nei documenti programmatici del Governo;
2. **coerenza interna**, volta ad assicurare il coordinamento e la compatibilità fra il complesso degli obiettivi previsti dalla Direttiva ed il sistema gerarchico del Ministero.

Il Controllo Strategico si perfeziona con l'attività di monitoraggio svolta dall'OIV.



Il controllo di gestione di primo livello si attiva a seguito dell’emanazione, da parte dei Capi Dipartimento, della Direttiva annuale per la programmazione e la definizione degli obiettivi delle unità dirigenziali di secondo livello, rispondente, in diverso contesto, ai requisiti di coerenza esterna ed interna.

Il controllo di gestione di secondo livello si attiva a seguito dell’emanazione del decreto di assegnazione degli obiettivi, che, come gli analoghi documenti delle fasi precedenti, risponde ai requisiti di coerenza esterna ed interna.

**3.3 Le linee di flusso degli obiettivi**

Nell’attraversare in fase discendente i precedenti quattro livelli del controllo, gli obiettivi contenuti nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri vengono indirizzati, seguendo i canali gerarchici del Ministero, verso le strutture organizzative di primo, secondo e terzo livello competenti per materia. In fase di impostazione del sistema di controllo di gestione, sono stati individuati:

- i punti di snodo in cui, ai diversi livelli del controllo, vengono disaggregati gli obiettivi;
- i collegamenti fra i punti di snodo attraverso cui fluiscono gli obiettivi disaggregati.

**Il primo punto di snodo: il Ministro**

Titolare del Controllo Strategico di secondo livello è il Ministro che nell’impostare la propria Direttiva:

- recepisce per le materie di competenza, i contenuti della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri;
- individua le priorità politiche del Ministero;
- definisce gli obiettivi dei Dipartimenti.

**Il secondo punto di snodo: i Capi Dipartimento**

Titolari del Controllo di Gestione di primo livello sono i Capi Dipartimento che nell’impostare la propria Direttiva:

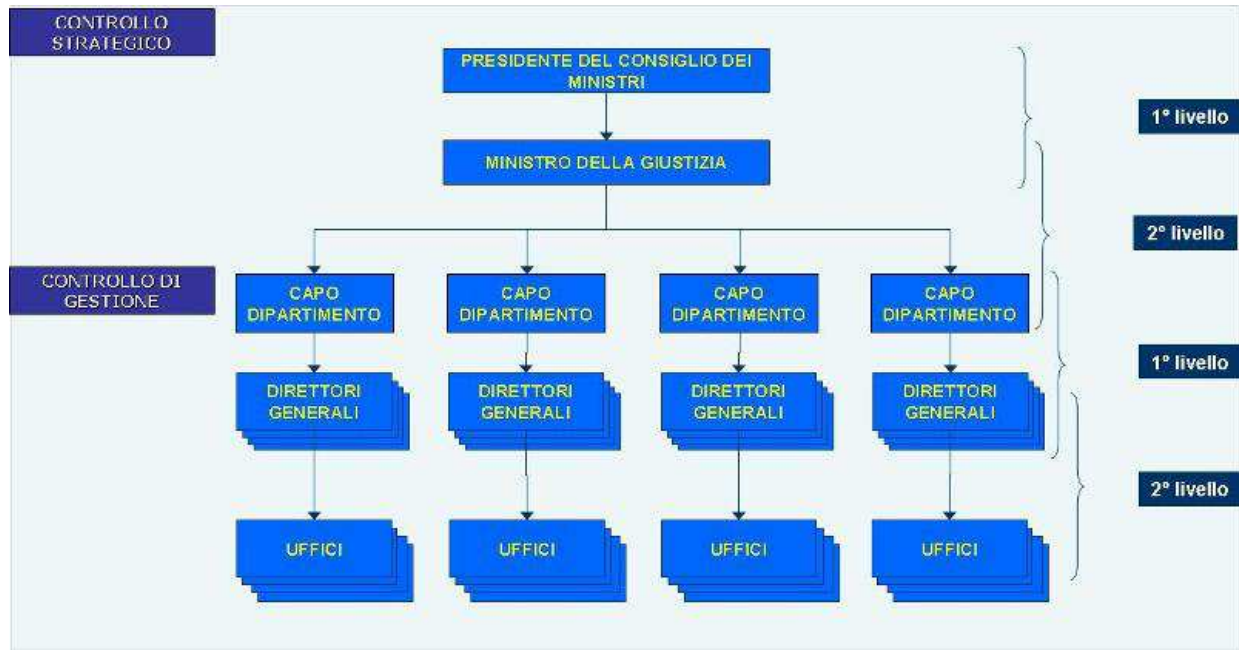
- fanno propri gli obiettivi contenuti nella Direttiva del Ministro;
- aggiungono gli ulteriori obiettivi del Dipartimento, di norma riguardanti le attività connesse ai compiti istituzionali;
- definiscono, in fase di controllo di gestione di 1° livello, gli obiettivi dei Direttori generali, identificando i principali risultati da realizzare;
- definiscono, in fase di controllo di gestione di 2° livello, gli obiettivi dei Direttori degli uffici di supporto.

**Il terzo punto di snodo: I Direttori generali**

I Direttori generali, nell’impostare l’assegnazione gli obiettivi ai Dirigenti:

- fanno propri gli obiettivi contenuti nella Direttiva del Ministro;
- aggiungono gli ulteriori obiettivi della Direzione generale, di norma riguardanti le attività connesse ai compiti istituzionali;
- identificano i risultati da realizzare.

**I collegamenti fra i punti di snodo**



Le linee di flusso degli obiettivi coincidono con i canali gerarchici che collegano i punti di snodo.

Il flusso degli obiettivi è regolato da una serie di documenti, concordati dai titolari dei punti di snodo, attraverso i quali:

- le priorità politiche vengono tradotte in obiettivi strategici dell’azione amministrativa e della gestione;
- gli obiettivi strategici vengono a loro volta articolati in obiettivi operativi, assegnati a singole strutture o ad insiemi di strutture;
- gli obiettivi operativi danno luogo a programmi di azione, che indicano i risultati attesi, i soggetti coinvolti, i tempi di completamento previsti, le principali attività pianificate, gli indicatori adottati per la misurazione del conseguimento degli obiettivi e le risorse da impiegare.

In fase di impostazione del sistema di controllo di gestione, sono previsti i presidi organizzativi necessari per:

- evidenziare tempestivamente ogni mutamento che interessi la localizzazione dei punti di snodo;
- modificare rapidamente le linee di flusso degli obiettivi;
- gestire i documenti che regolano il flusso degli obiettivi;
- monitorare continuamente il corretto fluire delle informazioni attraverso i collegamenti fra i punti di snodo.

### 3.4 Le linee di flusso dei risultati

Le linee di flusso dei risultati coincidono con le linee di flusso degli obiettivi.

Il flusso dei risultati fa il percorso inverso rispetto al flusso degli obiettivi: i risultati risalgono, lungo i canali gerarchici, verso i punti di snodo, nei quali confluiscono per uscirne secondo nuovi stati di aggregazione, funzionali alle necessità di controllo dei punti di snodo immediatamente superiori.

Nella fase di impostazione del controllo di gestione, si procede ad una puntuale ed accurata analisi dei meccanismi che presidono, in ciascun punto di snodo, alla ricezione ed elaborazione dei dati di risultato, nonché alla loro successiva rielaborazione secondo gli stati di aggregazione richiesti dai punti di snodo superiori.

### 3.5 La contabilità economica analitica

Il sistema unico di contabilità analitica per CdC consente di:

- valutare, dal punto di vista economico, le funzioni, i servizi e le attività prodotte;
- raffrontare le risorse impiegate (umane, finanziarie e strumentali) con i risultati conseguiti dalle singole strutture organizzative;
- determinare il costo dei servizi prodotti.

Esso si basa sul principio della competenza economica: ad ogni fatto amministrativo deve essere associato il relativo costo (definito come valore delle risorse impiegate per realizzarlo) indipendentemente dalla spesa (definita come esborso sostenuto per l'acquisizione delle risorse stesse).

Il CdC è la struttura amministrativa alla quale deve essere imputato il complesso dei costi sostenuti per la produzione dei servizi svolti.

L'attribuzione del costo di ciascuna risorsa utilizzata all'unità organizzativa che la gestisce operativamente, permette di collegare l'impiego delle risorse stesse agli obiettivi assegnati alla medesima struttura organizzativa. Ciò rende possibile una lettura dei costi sostenuti secondo l'articolazione della struttura organizzativa considerata, vista come sistema dei CdC.

Si distinguono diversi ordini di CdC:

- il primo, di interesse conoscitivo e decisionale per il Governo ed il Parlamento, coincide per quanto concerne il Ministero della Giustizia, coincide con i Capi Dipartimento, denominati dal MEF, *Centri di Responsabilità*;
- il secondo ordine, di maggior dettaglio e con le stesse finalità, coincide nel caso del Ministero della Giustizia, con i Direttori generali ed assume la denominazione di *CdC di primo livello*;
- il terzo ordine, di ancor maggiore dettaglio, nel caso del Ministero della Giustizia, può coincidere con gli Uffici o le strutture territoriali, con la denominazione di *CdC di secondo livello*.

Parallelamente alla logica per responsabilità correlata alla configurazione organizzativa (il Dipartimento, la Direzione generale, l'ufficio), i costi sono messi in relazione con le finalità da raggiungere: per erogare i servizi che perseguono le finalità stabilite, è necessario utilizzare risorse (umane, finanziarie, strumentali) che, espresse in termini economici, forniscono una valorizzazione del costo *legato al raggiungimento di un obiettivo*.

E' così possibile quantificare il costo delle risorse destinate alle diverse finalità perseguite ed effettuare valutazioni circa l'efficacia e l'*efficienza della gestione pubblica*.

Per la costruzione di un legame fra risorse ed obiettivi è necessario considerare le attività svolte nell'ambito della Pubblica Amministrazione e collegarle al fine per il quale sono effettuate.

Nella determinazione delle relazioni fra risorse e destinazioni è necessario, inoltre, stabilire un criterio di rappresentazione dei costi, secondo le caratteristiche fisiche ed economiche delle risorse, a cui essi sono collegati, al fine di analizzare il costo di un obiettivo anche dal punto di vista della sua composizione.

Il *Piano dei Conti* è lo strumento che permette di gestire le informazioni sulle risorse acquisite e impiegate, classificandole per natura (personale, energia, materiali di consumo, ...).

Ciascuna voce del Piano dei Conti corrisponde, in pratica, ad un archivio in cui vengono accumulati i costi della risorsa corrispondente in un dato periodo di tempo.

Il Piano dei Conti è strutturato su tre livelli di dettaglio, potendo essere ulteriormente sviluppato secondo le esigenze del controllo interno:

- il primo, di massima sintesi, rappresentato dallo Stato e dalle finalità e funzioni;
- il secondo, intermedio, relativo ad Amministrazioni e obiettivi;
- il terzo, quello di maggior dettaglio, inerente a CdC e servizi.

L'intima correlazione fra il sistema di controllo di gestione ed il sistema di contabilità economica analitica è fin troppo evidente.

Il sistema di controllo di gestione, pone particolare attenzione alla previsione di collegamenti col sistema di contabilità economica analitica, per attivare uno scambio mirato e continuo di informazioni, ai vari livelli del controllo.

### 3.6 Il piano della performance

Il piano della performance è previsto dall'articolo 10 del decreto legislativo 150 del 2009. La CIVIT con delibera 112/2010 ha individuato la struttura e le modalità di redazione di questo documento.

In particolare sono previste le seguenti sezioni:

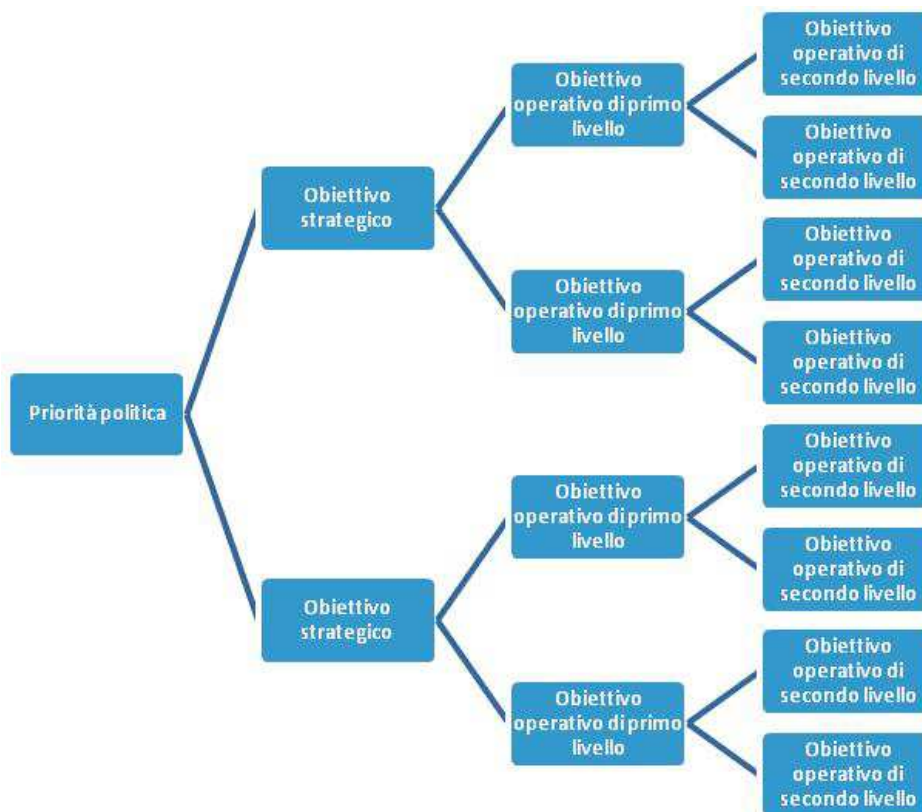
1. presentazione del piano
2. sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder esterni
3. identità
4. analisi del contesto
5. obiettivi strategici
6. dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi
7. il processo seguito e le azioni di miglioramento del ciclo di gestione delle performance
8. allegati tecnici

La direttiva annuale che è parte integrante del Piano della Performance viene emanata, ai sensi del decreto legislativo 165 del 2001, articolo 14 comma 1 lett. a), entro i 10 giorni successivi alla pubblicazione della legge di bilancio.

I tempi delle fasi della programmazione delle attività sono individuati, sulla base di quelle già previste per la programmazione di bilancio (previsioni di spesa, note integrative, etc).

Gli obiettivi strategici, strettamente connessi alle priorità politiche, e gli obiettivi strutturali, relativi alla gestione ordinaria, vengono ulteriormente declinati all'interno delle singole amministrazioni in obiettivi operativi di primo e di secondo livello.

Segue la rappresentazione grafica del sistema degli obiettivi così delineato.



Per ogni obiettivo, redatto secondo la scheda tipo, si può allegare una nota illustrativa finalizzata ad una migliore rappresentazione delle attività da svolgere. Tale nota illustrativa contiene lo studio di fattibilità con il dettaglio dell'analisi dei fabbisogni, i destinatari dell'iniziativa, la descrizione della soluzione scelta.

Si prevede la possibilità di riformulare in corso d'anno gli obiettivi programmati sulla base dell'analisi degli scostamenti elaborata sui dati di monitoraggio rilevati analogamente ai rispettivi dati di previsione.

Sulla base di tali elementi, prima della formalizzazione degli obiettivi, si prevede il test della qualità del target così come delineato nella delibera 89/2010 della CIVIT.

Per il monitoraggio degli obiettivi i responsabili comunicano, almeno semestralmente, i risultati raggiunti, al servizio di controllo di gestione dipartimentale.

I risultati conseguiti alla fine dell'anno confluiscono in una relazione annuale.

Si riporta un quadro riepilogativo del sistema così delineato:

**Quadro riepilogativo**

Tipologia di obiettivo	Documento	Data di riferimento
Priorità politica	Atto di indirizzo del Ministro	Entro le scadenze fissate dalla RGS per la predisposizione delle note integrative.
Obiettivi strategici e strutturali	Note integrative a cura dei Centri di responsabilità	Entro le scadenze fissate dalla RGS per la predisposizione delle note integrative.
Obiettivi operativi di primo e secondo livello	Piano della performance che contiene la direttiva annuale.	31 gennaio
	Relazione sulla performance	30 giugno (dell'anno successivo)

Il sistema di misurazione, in relazione alle attività ed ai servizi amministrativi erogati alla collettività, misura le performance sulla

base di specifici indicatori di efficienza e di efficacia. Inoltre, seguendo la metodologia prevista dalla delibera 88/2010 della CIVIT, è oggetto del sistema di misurazione la definizione degli standard di qualità dei prodotti amministrativi.

Tale delibera prevede il seguente percorso metodologico da concludersi entro il 31 dicembre 2010:

1. definizione della mappa dei servizi;
2. individuazione delle dimensioni per rappresentare la qualità effettiva dei servizi: accessibilità, tempestività, trasparenza, efficacia;
3. misurazione del livello di qualità dei servizi erogati;
4. definizione degli standard di qualità del servizio.

Gli standard di qualità sono definiti in collaborazione con i servizi di controllo di gestione. Dal momento che gli standard sono oggetto di revisione annuale, si prevede la predisposizione di una relazione degli esiti annuali, propedeutica alla revisione stessa.

Utilizzando gli strumenti tecnici indicati nella delibera 89/2010 della CIVIT, al fine di garantire l'affidabilità del sistema di misurazione nel suo complesso, per ogni indicatore adottato si prevede la compilazione della scheda anagrafica, del test della fattibilità informativa dell'indicatore, del test di validazione della qualità dell'indicatore. La redazione del calendario degli adempimenti è subordinata alla definizione degli standard di qualità ed all'individuazione degli indicatori da utilizzare. Successivamente si provvederà ad affrontare l'aspetto della customer satisfaction, restando fermo quanto già previsto per la metodologia di valutazione individuale dei dirigenti di 2° fascia.

Per ciò che attiene alla richiamata attività del controllo di gestione, che è la base del sistema di misurazione della performance, si rinvia al manuale operativo nel quale è riportata la metodologia adottata.

In riferimento all'attività dell'outcome si propone di utilizzare i dati ricavati dalla gestione degli standard di qualità dei prodotti amministrativi. Al fine della completezza dell'analisi dell'impatto sulla collettività si propone l'integrazione con i dati statistici rappresentativi dell'attività nel suo complesso.

La performance organizzativa costituisce elemento fondamentale per la valutazione della performance individuale.

Si allega, a titolo esemplificativo, la scheda modellata su quella delle note integrative.

#### Scheda obiettivo operativo

##### **3.7 Gli indicatori specifici per misurare la performance**

La necessità di rendere misurabili i prodotti corrispondenti a ciascuna attività comporta l'esigenza di definire un sistema di indicatori significativo, quale supporto essenziale ai diversi livelli decisionali nel coordinamento delle azioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi strategici.

Risulta opportuno coinvolgere, in tale fase, i responsabili degli "uffici per il controllo di gestione", che, attraverso un confronto diretto con le unità organizzative titolari delle attività, provvedono ad attribuire, a ciascun prodotto o sottoprodotto, il relativo indicatore.

Si riporta a titolo esemplificativo ma non esaustivo un estratto di alcuni indicatori.

##### **Indicatori di prodotto:**

1. N° atti protocollati
2. N° atti di organizzazione e di semplificazione delle procedure amministrative
3. N° atti di supporto all'ufficio stampa
4. N° atti di indirizzo
5. N° operazioni (atti) di coordinamento
6. N° atti di assegnazione e manutenzione
7. N° atti propedeutici all'acquisizione ed all'utilizzo di risorse strumentali
8. N° atti di assegnazione risorse finanziarie
9. N° atti di referto e di rendicontazione
10. N° atti istruttori
11. N° movimenti relativi ad atti di gestione di capitoli di bilancio
12. N° atti di contenzioso
13. N° autorizzazioni di pagamenti (per SAL, per fatture relative a lavori, forniture e servizi)
14. N° assegnazioni fondi
15. N° approvazioni di bilanci e variazioni
16. N° bandi di gara
17. N° corsi di formazione e aggiornamento svolti
18. N° circolari
19. N° relazioni per atti in entrata e in uscita
20. N° relazioni per l'ufficio per l'attività di segretariato tecnico ed operativo
21. N° relazioni per l'attività di indirizzo politico
22. N° relazioni per i rapporti con gli organi istituzionali, di controllo
23. N° relazioni per supporto agli organi collegiali e commissioni
24. N° relazioni per l'ufficio per le relazioni con il pubblico (URP).

In particolare, la definizione di uno schema di indicatori gestionali, che siano adattati agli obiettivi e ai programmi operativi, si basa sull'analisi delle attività svolte dall'organizzazione. Ciò premesso, è possibile identificare uno schema di indicatori generali

adottabili a seconda della tipologia di attività.

#### L'attribuzione delle risorse umane e dei relativi costi ad ogni prodotto di ciascuna attività monitorata

In attesa della predisposizione e della messa a disposizione di un sistema informatico relativo alla gestione del personale, l'attribuzione delle risorse umane e dei relativi costi ad ogni prodotto o sottoprodotto di ciascuna attività monitorata può essere effettuata direttamente dalle unità organizzative coinvolte, tramite imputazione manuale dei dati.

A tal fine, ciascuna unità organizzativa inserisce, in un apposito modulo di rilevazione (di cui si fornisce di seguito un esempio), la percentuale d'impiego di ogni unità di personale per ogni prodotto o sottoprodotto di ciascuna attività monitorata.

Personale			Percentuale d'impiego nei singoli prodotti					Totale percentuale d'impiego
Cognome e nome	Livello	Mesi di presenza	A	B	C	D	Altro	
Totale								

Figura 1 - Scheda "apporto personale"

L'inserimento dei dati all'inizio del periodo di riferimento consente di ottenere una previsione di assorbimento annuo di personale fra le varie attività e di evidenziare eventuali discrasie nella scelta delle attività da monitorare o nella distribuzione del personale fra le attività: ad esempio, una elevata percentuale di personale assorbita da attività non monitorate ai fini del controllo di gestione (colonna "altro") evidenzia una scelta non appropriata delle attività da monitorare.

L'inserimento dei dati alla fine del periodo di riferimento consente di ottenere la quantità di personale effettivamente assorbita dalle singole attività e dai relativi prodotti e sottoprodotto, lo scostamento dalle previsioni iniziali, il costo della voce risorse umane.

Particolare cura deve essere posta nell'individuazione dei criteri di calcolo dei dati da inserire nel modulo di rilevazione, ad evitare che una diversa interpretazione delle modalità di calcolo del periodo di presenza (comprensiva o no delle ferie) e di assenza (comprensiva o no di determinate tipologie di assenza), della percentuale di impiego del personale (correlata oppure no ai mesi di presenza) e del dato in giorni-uomo (definendo il personale da conteggiare interamente e quello da conteggiare solo in parte o per nulla) possano falsare il quadro complessivo della rilevazione.

Nella consapevolezza che il calcolo dei costi consuntivi in base alle ore consuntive (rilevate dai responsabili degli uffici con modalità sistematiche) valorizzate a costi standard non può essere utilizzato che in fase transitoria, è necessario prevedere l'alimentazione automatica da sistemi di rilevazione dell'attività svolta dai singoli dipendenti, al fine di giungere ad una precisa allocazione dei costi sulle attività svolte e sui prodotti realizzati da ciascuna unità organizzativa.

L'introduzione di un indicatore relativo al costo del personale impiegato per ciascun prodotto permette di valutare la capacità di allocazione delle risorse sulle varie attività.

Inoltre tale tipologia di indicatori è utile sia al fine di comprendere la rilevanza delle diverse attività e dei progetti intrapresi, sia per rilevare il trend del costo rispetto agli anni precedenti (in caso di progetti affini).

#### Indicatori di risultato

Gli indicatori di risultato rappresentano misurazioni dei benefici prodotti dall'attività svolta. Alcuni di questi indicatori sono relativamente facili da determinare, mentre altri richiedono apposite analisi e non sono immediatamente disponibili.

Questa tipologia di indicatori rileva la capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati: molti indicatori di questa categoria sono costituiti da una frazione che rapporta la quantità dei risultati raggiunti alla loro quantità programmata. In tale tipologia di indicatori la dizione Programmato (collocata al denominatore della frazione) e la dizione Realizzato (collocata al numeratore) si riferiscono di norma all'arco temporale dell'anno. Tali indicatori sono utili nel caso in cui l'attività oggetto di valutazione sia caratterizzata da una programmazione, realizzata all'inizio del periodo di riferimento.

Così, ad esempio, nel caso dell'attività di diffusione del protocollo informatico che prevede un'attività di programmazione a monte, all'inizio del periodo si procede alla definizione del numero di uffici da informatizzare; alla fine del periodo, rilevato il numero degli uffici informatizzati, si costruisce il rapporto fra il numero di uffici informatizzati e il numero di uffici da informatizzare, ottenendo una percentuale che esprime il grado di raggiungimento dell'obiettivo (ad es. il 70% degli uffici sarà stato dotato del protocollo informatico).

Alcuni esempi di indicatori di risultato (tipologia realizzato vs programmato):

- Numero di decreti emanati/Numero di decreti programmati (%)
- Numero di corsi realizzati/Numero di corsi programmati (%)
- Numero di fasi realizzate/Numero di fasi programmate (%)
- .....

Nel caso in cui non sia possibile individuare un rapporto tra conseguito e programmato, si ricorre all'utilizzo di indicatori sintetici del tipo attività realizzata (ad esempio, Programma di vigilanza e controllo realizzato sì/no), per avere un immediato riscontro sul conseguimento dell'obiettivo.

Di seguito sono riportati alcuni esempi degli indicatori di risultato:

- Decreto di attuazione emanato (sì/no)
- Documento programmatico realizzato (sì/no)

- Decreto di riorganizzazione emanato (sì/no)
- Progetto pilota realizzato (sì/no)
- Estensione SICOGE a tutto il Ministero (sì/no)
- .....

Nel caso in cui la valutazione riguardi obiettivi costituiti da progetti, articolati in più fasi, di durata annuale e pluriennale, sono stati individuati indicatori di avanzamento del progetto, costituiti da percentuali riguardanti lo stato di avanzamento dello stesso (o dal numero di fasi completate rispetto alle fasi previste). Per tali indicatori è significativo analizzare i risultati raggiunti rispetto a quanto previsto all'inizio del periodo di riferimento.

Altri indicatori di risultato sono di tipo finanziario, hanno la finalità di esplicitare la capacità di impegno e di spesa e sono costituiti, in particolare, da due frazioni:

- Fondi impegnati / Fondi stanziati: rileva la capacità di impegno della struttura rispetto ai fondi resi disponibili in fase di stanziamento. Tale indicatore è costituito da una percentuale, il cui valore dovrebbe tendere, in una situazione ottimale, verso il 100%;
- Fondi erogati / Fondi impegnati: indica la capacità di liquidare gli impegni da parte della struttura, valutabile rapportando i fondi erogati ai fondi impegnati. Anche tale indicatore è costituito da una percentuale, il cui valore dovrebbe tendere verso il 100%.

Tali indicatori sono integrabili con altri, a seconda dell'obiettivo di valutazione della performance (ad es. per la capacità di smaltimento dei residui passivi).

#### Indicatori dei volumi

Gli indicatori dei volumi rappresentano grandezze non monetarie, espressive del livello di attività. Diversamente dagli indicatori di risultato, non attribuiscono alcun riguardo alla considerazione che gli obiettivi siano stati raggiunti.

Tali indicatori sono applicabili nel caso in cui l'attività oggetto di analisi sia caratterizzata da prodotti omogenei; inoltre, nella maggior parte dei casi, risultano immediatamente verificabili e certi, mentre gli indicatori di risultato spesso possono essere verificati solo dopo archi temporali piuttosto lunghi.

Così, ad esempio, per quanto riguarda l'attività autorizzatoria, un parametro che indica il volume di attività è il numero di autorizzazioni emesse.

Nel caso in cui si tratti di un'attività di definizione di procedure, un indicatore di volume è dato dal numero di nuove procedure definite.

Sono riportate altre tipologie di indicatori dei volumi:

- Numero di decreti emanati
- Numero di corsi di formazione realizzati
- Numero di procedure di sicurezza realizzate
- Numero di strumenti procedurali definiti
- Numero di iniziative promozionali
- Numero di disciplinari approvati
- Numero di ricerche effettuate
- Numero di monitoraggio effettuati
- .....

#### Indicatori dei tempi

Gli indicatori dei tempi sono articolati in indicatori dei tempi programmati ed indicatori del tempo medio impiegato.

La prima tipologia di indicatori rileva l'orizzonte temporale necessario per la realizzazione dell'obiettivo. Questi indicatori inoltre consentono di valutare l'entità dell'eventuale scostamento fra il tempo di realizzazione stimato a preventivo e il tempo effettivamente impiegato per il conseguimento dell'obiettivo.

Così, ad esempio, se il tempo stimato per la riorganizzazione logistica degli uffici ministeriali è pari a 8 mesi per l'anno 2011, è rilevante valutare ex post il rispetto dei tempi. Eventuali scostamenti di rilievo, rispetto al programmato, evidenziano la necessità di individuare ed analizzare le cause alla base del mancato raggiungimento dell'obiettivo.

Gli indicatori del tempo medio impiegato per la realizzazione dell'attività sono particolarmente utili nel caso in cui un obiettivo sia articolato in più unità omogenee di risultato (es. progetti, attività, etc.); in questo caso è importante valutare il tempo medio di realizzazione di ciascuna unità, al fine di effettuare un confronto tra progetti/attività analoghi per analizzare eventuali criticità e punti di miglioramento.

Di seguito sono riportati alcuni esempi di tale tipologia di indicatori:

- Tempi programmati
- Rispetto delle scadenze prefissate (sì/no)
- Tempo medio di realizzazione dei progetti
- Tempo medio di erogazione dei fondi
- .....

#### Gli indicatori di efficienza tecnica o di produttività

L'efficienza consiste nell'attitudine del processo produttivo a trasformare risorse (input) in risultato (output) e, pertanto, può essere misurata da uno dei seguenti rapporti:

- Efficienza = input/output. L'obiettivo è la minimizzazione delle risorse utilizzate per raggiungere un determinato risultato;

l'efficienza diminuisce al crescere dell'indicatore.

- Efficienza = output/input. In questo caso, che dà anche una misurazione più intuitivamente leggibile (più è alto il rapporto più è alta l'efficienza), l'obiettivo sarà la massimizzazione del risultato, dato un certo ammontare di risorse disponibili. In quest'ultimo caso, specie se l'input è un singolo fattore (ad esempio, le ore di lavoro) l'indice è detto anche di produttività.

Nel sistema di controllo di gestione del Ministero, l'input è rappresentato dal numero di giorni-uomo assorbiti dalla realizzazione di un determinato prodotto o sottoprodotto, mentre l'output è quantificato tramite gli indicatori di quel prodotto o sottoprodotto.

#### Gli indicatori di efficacia

In termini molto generali, si può affermare che un'attività è efficace quando l'utilizzo dell'output ha permesso il conseguimento degli obiettivi programmati.

Il crescente interesse per tale dimensione di "risultato" è, da una parte, del tutto coerente con la natura stessa dell'attività pubblica, il cui scopo ultimo è sempre la soddisfazione dei bisogni della collettività, ed è, d'altra parte, strettamente correlato alla crescente attenzione dell'opinione pubblica ad un sempre maggiore livello qualitativo dei servizi e ad un sempre miglior rapporto tra servizi erogati e contribuzioni richieste.

L'efficacia è misurata da una pluralità di indicatori (il sistema degli indicatori), strettamente correlati al tipo di obiettivo, che può essere:

- Strategico;
- Operativo.

L'individuazione di obiettivi di livello differenziato (strategico ed operativo) porta all'individuazione di nozioni di efficacia differenziate, potendosi, in particolare, distinguere fra:

- *efficacia strategica*, connessa al raggiungimento degli obiettivi strategici, rilevante soprattutto per coloro che hanno responsabilità di governo politico;
- *efficacia operativa*, relativa agli obiettivi operativi, la cui realizzazione è assegnata al dirigente.

Infatti, conoscere "quanto lavoro è stato realizzato rispetto a quello programmato", "la qualità del lavoro svolto", "il livello di soddisfazione immediato dell'utenza" o il "grado di diffusione dei servizi" (cui tendono gli indicatori di efficacia operativa), non consente di rispondere ad un quesito (cui tendono, invece, gli indicatori di efficacia strategica) che può rivelarsi decisivo per chi è responsabile dell'indirizzo politico: "i servizi prodotti e i programmi svolti si sono rivelati utili al fine desiderato?" o, in altri termini, "a seguito delle prestazioni pubbliche prodotte si è ottenuto l'effetto programmato?".

Ed infine, alla distinzione tra i due livelli di obiettivi e di efficacia, corrisponde una differenziazione negli strumenti di valutazione.

La *valutazione dell'efficacia operativa*:

- si orienta prevalentemente alle attività svolte internamente all'Amministrazione;
- ha un arco temporale di riferimento breve;
- si concentra su misurazioni e correlazioni di input, output e, molto spesso, include anche riferimenti ad alcune dimensioni di "qualità" nelle fasi di produzione e consumo dei servizi.

Indagini di questo tipo hanno il vantaggio di riferirsi a fenomeni che, in misura considerevole, possono essere tenuti sotto controllo dalla dirigenza. Ciò rende possibile una più facile misurazione del fenomeno (che è ben conosciuto), nonché l'attribuzione ai dirigenti del merito dell'eventuale successo o della responsabilità del mancato raggiungimento dell'obiettivo.

Risultano adeguati, per tali indagini, i tradizionali strumenti del controllo di gestione.

La *valutazione dell'efficacia strategica*, invece:

- deve necessariamente spingersi oltre i confini dell'organizzazione che produce il programma;
- ha un arco temporale di riferimento adeguato, spesso mediolungo;
- impone di valutare fenomeni che non sono facilmente riducibili in termini puramente quantitativi e che non sempre ricadono direttamente nella sfera d'influenza dell'amministrazione.

Le tecniche del controllo di gestione non sono sufficienti a tale scopo. E' in base alle considerazioni sinora svolte che il sistema degli indicatori proposto prevede l'associazione, ad ogni obiettivo (strategico o operativo), di un indicatore quantitativo e del valore che si intende raggiungere per tale indicatore (valore-obiettivo). In particolare, sono utilizzati:

- *indicatori di risultato*, distinti in due categorie: indicatori di realizzazione finanziaria, che misurano l'avanzamento della spesa prevista, e indicatori di realizzazione fisica, che misurano il grado di realizzazione del progetto o dell'intervento;
- *indicatori dei tempi*, che misurano l'eventuale scostamento tra il tempo di realizzazione stimato a preventivo e il tempo effettivamente impiegato per il conseguimento dell'obiettivo o in alternativa il tempo medio di realizzazione di un'attività;
- *indicatori dei volumi*, che rappresentano grandezze non monetarie, espressive del livello di attività, indipendenti dal raggiungimento degli obiettivi.

La raccolta di alcuni indicatori di efficacia che possono essere considerati nella fase di predisposizione del controllo di gestione del Ministero ed alcuni esempi di correlazione fra indicatori di prodotto e di efficacia risultano particolarmente utili, a tutti i livelli del controllo:

- quale strumento di supporto alla scelta degli indicatori più aderenti all'obiettivo o all'attività da monitorare;
- per garantire la necessaria uniformità fra tutti i punti di snodo del sistema di controllo.

## Capitolo 4.

### La misurazione e valutazione della performance individuale

#### 4.1 Il contesto

La Pubblica Amministrazione, dopo anni di stabilità, si trova di fronte ad un contesto in rapida evoluzione.

Il cambiamento è frenetico ed investe tutti gli ambiti e le dimensioni, nessuna esclusa: istituzionale, legislativa, sociale, economica.

Le sfide sono ardue ed impegnative per la portata, le conseguenze derivanti dal non cogliere appieno le opportunità, i tempi di risposta e la globalità dei soggetti coinvolti.

Per certi versi si è di fronte ad una vera e propria rivoluzione, ad un cambiamento epocale che ha risvolti sugli aspetti culturali, organizzativi e tecnici.

Più che mai occorrono nuovi modelli e riferimenti organizzativi e gestionali ed è più che mai necessario prestare la giusta attenzione alle risorse umane.

Focalizzare l'attenzione sulle contingenze e le sollecitazioni dell'ambiente, al fine di cogliere appieno la valenza della partita in atto, di individuare i fattori di successo ed i rischi connessi e di mettere a punto modelli organizzativi e gestionali coerenti ed efficaci.

La stessa opinione pubblica è molto più attenta ai livelli di efficienza ed alla qualità del servizio offerto.

Il cittadino non viene più considerato una variabile indipendente, ma inizia ad essere un riferimento preciso. Le carte dei servizi, gli uffici relazioni con il pubblico, i codici comportamentali, la semplificazione dei procedimenti, sono alcuni dei segnali di cambiamento che vanno in questa direzione.

Le recenti leggi accentuano questo sforzo di modellare sempre meglio le amministrazioni sui bisogni dei cittadini e di responsabilizzare di più i ruoli dirigenziali. I recenti contratti di lavoro hanno visto l'introduzione di nuovi sistemi retributivi basati su una parte variabile legata sia alla posizione ricoperta sia ai risultati raggiunti.

La riforma operata dalla legge delega 4.3.2009 n. 15 e dal successivo D.lgs 27.10.2009 n. 150, in particolare, attribuisce al sistema di misurazione e valutazione della performance individuale i seguenti scopi prioritari:

- evidenziare l'importanza del contributo individuale del personale valutato rispetto agli obiettivi dell'amministrazione nel suo insieme e della struttura organizzativa di appartenenza;
- chiarire e comunicare che cosa ci si attende - in termini di risultati e comportamenti - dalla singola persona;
- supportare le singole persone nel miglioramento della loro performance;
- valutare la performance e comunicare i risultati e le aspettative future alla singola persona;
- contribuire a creare e mantenere un clima organizzativo favorevole; premiare la performance attraverso opportuni sistemi incentivanti;
- promuovere una corretta gestione delle risorse umane.

In ottemperanza all'art.2 del decreto legislativo 150/2009, la misurazione e valutazione della performance individuale si applica, al personale di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

#### 4.2 La valutazione come leva del cambiamento organizzativo

Certamente la valutazione, da sola, non può costituire "la bacchetta magica" che risolve tutti i problemi, tuttavia può svolgere un ruolo importante di leva per accelerare il processo di cambiamento.

In quest'ottica è stata pensata, progettata e dimensionata nelle varie articolazioni ed a queste finalità si dovrà attenere ogni attore coinvolto nel processo di valutazione.

Il sistema messo a punto, per il personale dipendente, può essere adottato con gradualità affinché ogni "passaggio" sia accettato e condiviso.

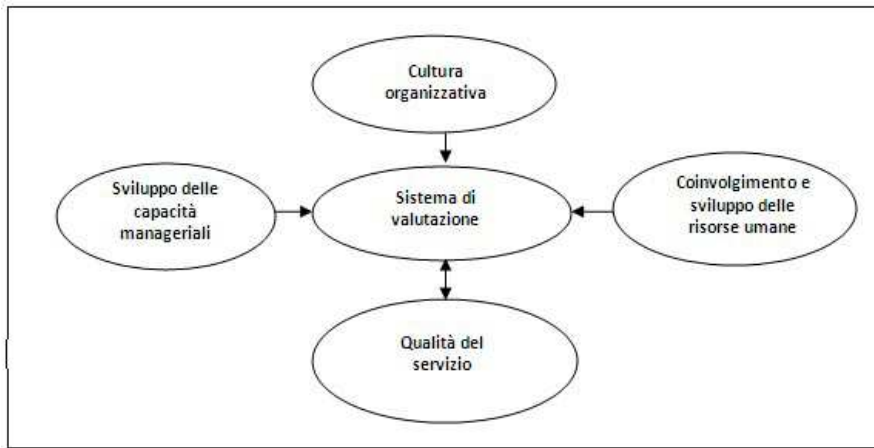
Esso è sostenuto nel tempo da una efficace azione di comunicazione e da formazione adeguata.

La comunicazione svolge un ruolo importante di diffusione dei valori organizzativi che sorreggono il processo di valutazione, di omogeneizzazione del linguaggio e di attenzione a eventuali differenze e resistenze che accompagnano ogni intervento di cambiamento.

La formazione agisce per diffondere le conoscenze delle finalità e delle tecniche messe a punto, per sviluppare le nuove abilità richieste (di programmazione, gestione, controllo e valutazione) e per orientare i comportamenti e gli atteggiamenti mentali dei ruoli coinvolti.

La figura che segue visualizza le relazioni di influenza che il sistema di valutazione messo a punto esercita sul processo di sviluppo organizzativo a supporto dei cambiamenti.





#### 4.3 Valutazione e cultura organizzativa

La valutazione, se correttamente intesa, genera e alimenta una forte cultura organizzativa.

**Aiuta**  gli attori ai diversi livelli dell'organizzazione a ragionare in termini di obiettivi, risultati, dati e fatti (indicatori).

**Alimenta**  la cultura della programmazione, dell'impiego delle risorse, delle verifiche.

**Supera**  la logica dell'autoreferenzialità a favore dell'apertura "al cliente", alla verifica, alla rimessa in discussione "positiva" con l'obiettivo di migliorare.

**Genera**  tensione ideale al miglioramento continuo ed alla forza del metodo per ottenerlo.

Il "merito" diventa il nuovo riferimento e genera nuova spinta al miglioramento.

Gli effetti sulla cultura organizzativa sono dirompenti. Tuttavia lo sforzo che ci attende, tutti insieme, è di favorire un "circolo virtuoso", che favorisce il cambiamento culturale il quale a sua volta favorisce lo sviluppo organizzativo.

#### 4.4 Valutazione e sviluppo delle risorse umane

Il vero valore della valutazione è di sviluppare nelle risorse dell'amministrazione le competenze (conoscenze, abilità, comportamenti, attitudini) necessarie ad attuare gli scopi istituzionali e a realizzare gli obiettivi attesi.

Il sistema consente ogni anno una verifica puntuale degli ostacoli organizzativi e delle esigenze delle risorse (umane) al fine di svolgere al meglio il ruolo richiesto.

La verifica si conclude con la definizione di un piano di azioni condiviso tra gli attori (dirigente, capo dell'ufficio e/o dirigente generale, direttore generale, vice capo dipartimento, capo dipartimento) finalizzate a migliorare l'apporto del dirigente e del dipendente.

Inizialmente si correla la valutazione della posizione alla valutazione della prestazione; in futuro si potrebbe configurare un sistema integrato che consideri anche la valutazione del potenziale.

La valutazione supporta la transizione dall'amministrazione del personale allo sviluppo delle risorse umane.

Questo passaggio non è solo nominalistico (cambiare la targhetta davanti all'ufficio) ma è sostanziale. L'intervento così è più ampio e riguarda la formazione, il sistema premiante, il clima interno, la motivazione.

#### 4.5 Valutazione e qualità del servizio

Due cardini della strategia della qualità sono la soddisfazione del fruitore del servizio ("il cliente") ed il miglioramento continuo. Il sistema proposto considera tra gli elementi di valutazione la qualità del servizio erogato; il che orienta le attenzioni di tutti anche e soprattutto all'esterno dell'amministrazione.

I bisogni e le attese dei fruitori dei servizi entrano così all'interno per modellare i processi di lavoro e modificare i comportamenti. Inoltre struttura alcuni report completi di indicatori di prestazione sui quali si può impostare il miglioramento continuo.

La definizione di standard di prestazione (numerici e quantificati) consente, infatti, di misurare il miglioramento continuo.

La cultura del "dati e fatti" è propria della qualità, così come la tensione ideale verso il risultato. Questo è importante in un contesto nel quale è stata spesso preponderante la cultura dell'adempimento.

Infine consente di elevare le prestazioni di tutto il sistema verso l'alto attraverso un confronto (positivo e costruttivo) con le realtà migliori individuate attraverso le migliori prestazioni.

#### 4.6 Valutazione e sviluppo delle capacità manageriali

Tutto il sistema di valutazione deve essere finalizzato all'obiettivo primario di valorizzare e rafforzare le capacità manageriali dei dirigenti.

Non c'è dubbio che solamente una struttura dirigenziale "forte", autorevole e professionale riuscirà ad essere trainante nel cambiamento organizzativo.

Il sistema di valutazione e tutti i suoi attori devono agire per rafforzare nei dirigenti le capacità di programmare, di gestire le risorse, di controllare la realizzazione degli obiettivi assegnati.

La valutazione non può prescindere dalla programmazione delle attività, dove gli obiettivi sono esplicitati e "negoziati", dove la sequenza delle attività è ragionata, dove le risorse sono allocate in funzione dei risultati attesi e dove i punti di controllo ed i parametri di misura sono evidenziati.

Così pure la valutazione stimola e richiede l'azione di "autocontrollo" del dirigente, supportato inizialmente da un sistema di reporting anche semplice e grezzo, che via via si affina fino ad arrivare ad un vero e proprio sistema di controllo di gestione.

Questa gestione consente al dirigente di avere piena visibilità sull'organizzazione della propria struttura, di individuare i "colli di bottiglia", di agire per eliminarli.

Naturalmente questo genera effetti benefici a cascata sulle risorse umane assegnate le quali non potranno che apprezzare un responsabile che assegna chiaramente la rotta, che programma il lavoro, che le coinvolge, che migliora i processi di lavoro e che agisce nei loro confronti come un vero "allenatore".

#### 4.7 La procedura ed i soggetti.

La misurazione e valutazione della prestazione individuale dei dirigenti e del personale responsabile di unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità deve tenere conto dei seguenti aspetti:

- il collegamento tra performance organizzativa e performance individuale, in particolare per i ruoli di direzione e responsabilità;
- la valutazione del contributo individuale alla performance organizzativa;
- l'individuazione di un numero limitato di obiettivi rilevanti, prioritari e coerenti con la posizione occupata dal dirigente, chiaramente collegati all'attuazione dei progetti prioritari dell'amministrazione, con specifico riferimento al periodo annuale di valutazione;
- l'individuazione di eventuali obiettivi specifici individuali o collettivi che si rendono utili in considerazione delle peculiarità dell'amministrazione;
- la valutazione delle competenze professionali e manageriali manifestate. Tali competenze, che saranno definite dai dipartimenti secondo le proprie specificità organizzative, devono comunque essere tali da manifestare una costante capacità del valutato di adeguare i comportamenti e le competenze alle mutevoli condizioni organizzative e gestionali interne alle amministrazioni;
- tra le competenze e i comportamenti oggetto di valutazione, l'amministrazione, sulla base delle proprie specificità, deve evidenziare quelle funzionali al mantenimento della salute finanziaria, organizzativa e relazionale dell'amministrazione. Deve essere inoltre prevista la capacità di valutazione dimostrata dal dirigente nei confronti dei dipendenti in termini di differenziazione delle valutazioni.

In conformità agli articoli 7, comma 2, e 9 del decreto, la funzione di misurazione e valutazione della performance è svolta:

- dagli OIV che, con il supporto della struttura tecnica permanente di cui all'articolo 14, commi 9 e 10, del decreto, presidiano, in maniera integrata e sistemica, il processo di misurazione e valutazione della performance organizzativa nel suo complesso e propongono, all'organo di indirizzo politico, la valutazione individuale esclusivamente dei dirigenti di livello generale;
- dai dirigenti di ciascuna amministrazione, secondo quanto previsto dagli articoli 16 e 17, comma 1, lettera e-bis), del D.lgs. n. 165/2001.

I dirigenti di livello generale, con il supporto della Commissione di valutazione dei dirigenti, provvedono alla misurazione e valutazione della performance individuale dei dirigenti di livello non generale e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità. I dirigenti di livello non generale provvedono alla misurazione e valutazione della performance individuale del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti.

#### 4.8 La definizione della valutazione

La "valutazione delle prestazioni" si propone di verificare i risultati conseguiti da un dirigente in un dato arco di tempo, sulla base della "posizione organizzativa" ricoperta, delle mansioni svolte ed in riferimento agli obiettivi assegnatigli.

L'oggetto della "valutazione delle prestazioni" è il processo di utilizzazione di conoscenze e capacità individuali messo in atto dal "valutato" ai fini del conseguimento dei risultati.

In sostanza il processo di "valutazione delle prestazioni", con riferimento agli obiettivi prefissati, parte dalla presa in esame (da parte del "valutatore") dei risultati, effettua la scomposizione analitica (realizzata attraverso i "fattori di valutazione") di quanto effettivamente utilizzato circa le "conoscenze" e le "capacità" professionali, per arrivare, poi, ad un giudizio sulla prestazione del "valutato".

In altre parole, la "valutazione delle prestazioni" rappresenta il momento diagnostico, in quanto ha, come proprio oggetto principale, l'analisi dei risultati conseguiti e del comportamento organizzativo del "valutato".

La valutazione intende perciò ricostruire, a partire dal punto di arrivo, la strada percorsa, cioè le competenze e le capacità attivate nell'espletamento delle proprie mansioni per raggiungere gli obiettivi previsti.

La valutazione delle prestazioni dirigenziali si realizza secondo due dimensioni base:

- il risultato (il cosa è stato ottenuto);
- il comportamento organizzativo (il come, in relazione al risultato complessivo).

Le percentuali di importanza relativa ai due fattori prima indicati, così come il peso degli ulteriori fattori relativi ai dati di gestione, ed elementi degli stessi, che concorrono al giudizio complessivo, sono definite a inizio anno in funzione di scelte organizzative dell'amministrazione a seconda che si voglia enfatizzare di più il risultato o il comportamento manageriale o i dati di gestione.

Quando il sistema sarà testato, le percentuali e lo stesso processo di valutazione potranno subire le variazioni opportune e/o necessarie.

#### 4.9 La formalizzazione delle politiche

I Dipartimenti hanno il compito di svolgere questa fase di formalizzazione delle politiche, assegnando ai dirigenti gli obiettivi coerenti con le linee politiche del Ministro.

Le politiche rappresentano pertanto la rotta da perseguire, i risultati da ottenere, il riferimento al quale attenersi per compiere le scelte tecniche.

Il riferimento metodologico è alla "direzione per politiche", la quale rappresenta una evoluzione della direzione per obiettivi e la migliora, in quanto prevede una mobilitazione di tutta la struttura su pochi obiettivi, quelli davvero importanti. Evita inoltre contraddizioni, se non conflitti tra due diversi obiettivi assegnati a strutture diverse. Infine assegna molta importanza al "come" un obiettivo deve essere raggiunto, che diventa tanto importante quanto il "cosa".

I dirigenti trovano nella direzione per politiche un indispensabile supporto operativo.

Una politica prevede i seguenti elementi strutturali:

- *La direzione da perseguire*

Rappresenta l'orientamento per la definizione delle azioni e lo sviluppo di idee, sforzi ed attenzioni.

Esempi di direzioni da perseguire: la riduzione dei costi, la qualità del servizio, la semplificazione dei procedimenti, ecc.

- *Gli obiettivi da ottenere*

Definiscono in maniera puntuale e quantificata (i numeri) i risultati che si intendono ottenere lungo la direzione individuata.

Esempi di obiettivi da raggiungere: riduzione del 30% dei costi operativi dell'ufficio, riduzione del 20% dei tempi di risposta, incremento del 20% del livello di soddisfazione dei fruitori del servizio, ecc.

- *I vincoli o condizioni al contorno*

Rappresentano i limiti alla libertà di azione nella scelta degli interventi per il raggiungimento degli obiettivi previsti.

Esempi di vincoli: parità di risorse umane, rispetto dei limiti di legge, parità di assetto organizzativo attuale, ecc.

- *Le linee guida (il come.)*

Costituiscono i "paletti" di riferimento posti sulla rotta per facilitare e guidare il percorso.

Orientano le scelte tecniche e aiutano il processo decisionale.

Esempi di linee guida: coinvolgimento degli attori, riduzione della non qualità, decentramento del servizio, ecc...

#### **4.10 La traduzione delle politiche in programmi e progetti**

Una volta che i dipartimenti hanno portato a termine il processo di formalizzazione delle politiche, esse devono essere sviluppate in programmi e progetti concreti che siano coerenti con le politiche stesse. L'obiettivo previsto dalla politica deve essere pianificato e perseguito. Il ruolo dell'OIV in questo passaggio fondamentale è quello di garantire che ci sia coerenza tra la direttiva del Ministro, le politiche formalizzate dai direttori generali e gli obiettivi specifici identificati per i dirigenti.

Il processo di sviluppo della politica in azioni ("policy deployment") consente di articolare razionalmente una politica/obiettivo in:

- aree di intervento
- modalità
- responsabilità e risorse
- tempi

I punti di forza dello sviluppo della politica o del deployment sono costituiti dal presidio delle coerenze tra politica e azioni attraverso i vari livelli, tra azioni e obiettivi all'interno di un livello, tra politica e azioni nell'ambito di diverse funzioni.

Inoltre consente di mantenere il controllo dell'attività di miglioramento e di ottenere il consenso del personale sugli obiettivi da raggiungere.

Il processo di sviluppo degli obiettivi delle politiche in progetti e programmi viene supportato dalla logica del "diagramma ad albero" che consente di strutturare un obiettivo attraverso le relazioni causa-effetto.

#### **Descrizione**

Rappresenta con livello di dettaglio crescente l'insieme di metodi, procedure ed attività necessarie a conseguire un obiettivo assegnato e le condizioni/obiettivi intermedi da soddisfare.

#### **Finalità**

*Il diagramma ad albero consente di:*

- Esplicitare gli obiettivi da conseguire
- Evidenziare le condizioni/obiettivi intermedi da soddisfare
- Definire le modalità operative
- Stabilire le relazioni tra obiettivi e modalità operative
- Garantire la coerenza tra obiettivi ed azioni

#### **Applicazione**

Le fasi costruttive sono:

1. Definizione del problema e degli obiettivi
2. Ricerca dall'alto di metodi/azioni e la loro strutturazione

Si costruiscono i livelli del diagramma esplodendo le domande:

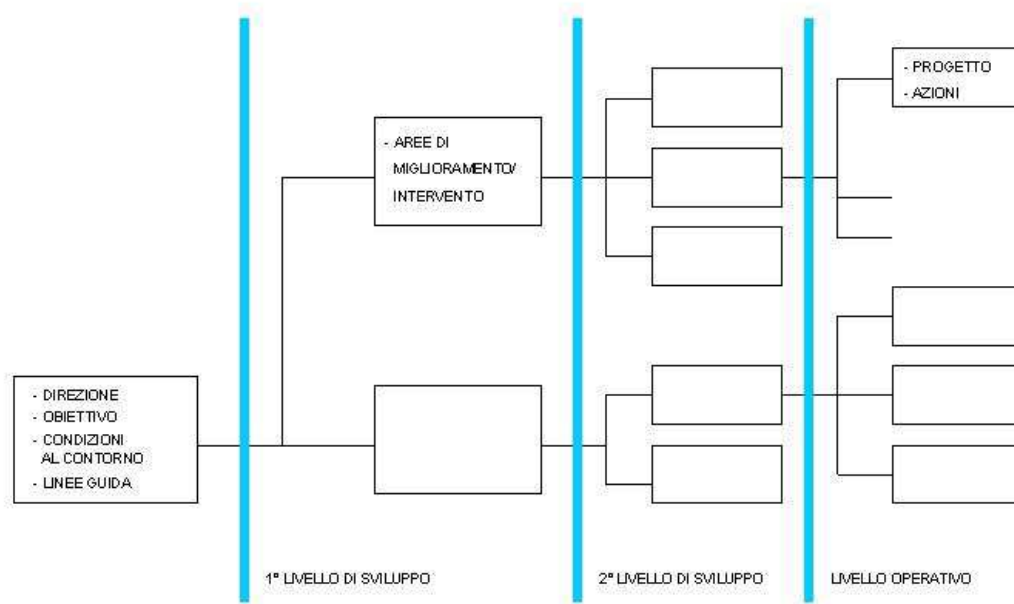
- Che cosa occorre.....
  - Dove è necessario intervenire....
  - Che cosa risolvere.....
- per conseguire l'obiettivo?

1. Verifica dal basso
2. Valutazione delle attività

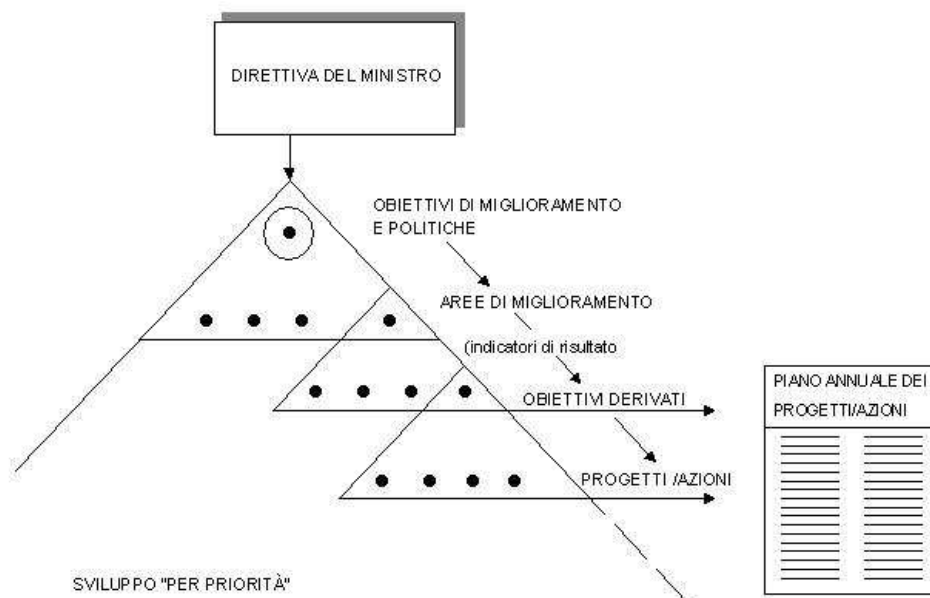
Si scelgono dei criteri di valutazione (costi, tempi, efficacia) al fine di selezionare le attività prioritarie.

I prospetti che seguono visualizzano il processo di sviluppo della politica in aree di miglioramento/intervento ed in progetti.

## SIGNIFICATO DI SVILUPPO DELLA POLITICA



Il prospetto che segue visualizza il processo di sviluppo degli obiettivi lungo la struttura organizzativa e rappresenta come l'obiettivo del livello inferiore sia sempre inserito e contribuisca al raggiungimento dell'obiettivo del livello superiore.



Il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati all'unità organizzativa, pertanto, ha un'incidenza sulla valutazione individuale dei dirigenti (di prima e di seconda fascia) e del personale con qualifica non dirigenziale.

### 4.11 La formalizzazione dei progetti e degli obiettivi di struttura

Lo sviluppo delle politiche individua azioni riconducibili alle attività routinarie delle strutture organizzative (obiettivi di processo) e veri e propri progetti di miglioramento.

Gli obiettivi di processo sono volti ad assicurare le prestazioni attese sulle attività ripetitive (routinarie) mentre quelle di progetto tendono a migliorare le prestazioni dei processi o a realizzare dei nuovi prodotti o servizi.

Per quanto riguarda gli obiettivi di miglioramento, è opportuno standardizzare le modalità di descrizione dei progetti al fine di omogeneizzare i comportamenti, i linguaggi e gli approcci.

Entrambe le tipologie di obiettivi saranno considerate nel processo di valutazione.

## Capitolo 5.

### La valutazione dei Capi dipartimento

#### 5.1 Gli elementi del sistema di valutazione

L'adozione di un sistema di valutazione dei Capi Dipartimento corrisponde all'esigenza di dare attuazione a specifiche disposizioni normative e contrattuali.

A tal proposito l'articolo 14 comma 4 lett. e) del decreto legislativo 150 del 2009 prevede che l'OIV propone all'organo politico amministrativo la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui all'art. 3.

La CIVIT, con delibera 114/2010, ha precisato che la richiamata disposizione deve intendersi applicabile ai Capi Dipartimento.

Il sistema, così come previsto per i dirigenti di I fascia, collega la retribuzione di risultato ai risultati conseguiti ed ai comportamenti organizzativi dimostrati.

Il sistema si articola in quattro punti fondamentali:

- valutazione dei risultati ottenuti ed attribuzione di un punteggio (max 75 punti);
- valutazione delle competenze organizzative ed attribuzione di un punteggio (max 25 punti);
- calcolo del punteggio complessivo (max 100 punti) ed attribuzione al valutato di una fascia di rendimento;
- attribuzione della retribuzione di risultato in funzione della fascia di rendimento conseguita, secondo i criteri e le modalità stabilite in sede di contrattazione integrativa.

Il peso dei fattori di valutazione e dei relativi elementi possono subire variazioni a inizio anno in funzione di scelte organizzative dell'amministrazione a seconda che si voglia enfatizzare di più il risultato o il comportamento manageriale.

#### 5.2 Il criterio di valutazione dei risultati

La valutazione dei risultati ottenuti misura il grado di conseguimento degli obiettivi assegnati.

Rilevano a tal proposito gli obiettivi strategici che, in quanto considerati particolarmente rilevanti dal vertice politico, sono inseriti nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione.

##### La definizione dei pesi

A ciascun obiettivo è associato un peso, rappresentativo dell'importanza che ad esso si attribuisce. La somma dei pesi deve essere pari a 75.

##### La definizione del punteggio

Gli obiettivi coincidono con gli obiettivi strategici inseriti nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi strategici, derivando dall'aggregazione dei risultati dei sottostanti obiettivi operativi, è sempre espresso in forma di percentuale.

La percentuale di raggiungimento di ciascun obiettivo strategico individua il corrispondente punteggio ottenuto dal Valutato.

##### Il calcolo del punteggio

Il punteggio attribuito a ciascun dirigente per i risultati conseguiti è espresso dalla somma dei punteggi dei singoli obiettivi, secondo la relazione

$$Pr = \sum pi Pi$$

in cui:

- Pr è il punteggio relativo ai risultati conseguiti
- pi è il peso attribuito all'obiettivo i-esimo
- Pi è il punteggio ottenuto per l'obiettivo i-esimo.

Il punteggio può, quindi, variare tra 0 ( $\sum Pi = 0$ ) e 75 ( $\sum Pi = 100$ ).

#### 5.3 Il criterio di valutazione dei comportamenti organizzativi

La valutazione dei comportamenti organizzativi ha l'obiettivo di confrontare i comportamenti attesi dal valutato con il ruolo effettivamente esercitato nell'organizzazione.

La suddetta valutazione ha, inoltre, la funzione di compensare i "punti di debolezza" del sistema di valutazione dei risultati, che:

- dovendo necessariamente basare la valutazione su pochi obiettivi predefiniti all'inizio del periodo di programmazione, non riesce ad evidenziare efficacemente la capacità del valutato di risolvere problemi, di piccola o grande entità, che si manifestano nel corso dell'anno;
- dovendosi focalizzare su alcune attività prioritarie, può indurre il valutato a trascurare tutte le altre attività svolte dalla propria unità organizzativa;
- dovendo ricorrere ad obiettivi che siano traducibili in risultati misurabili, riesce con difficoltà a valorizzare la complessa attività di tipo relazionale (con altre strutture del Ministero, con altri Ministeri, con altri livelli di Governo, con altri soggetti).

A tale scopo, vengono valutate tre categorie di comportamenti organizzativi:

- problem solving;
- integrazione personale nell'organizzazione;

- capacità e contributo organizzativo e di gestione delle risorse;

rispettivamente descritte dalle seguenti variabili elementari:

- capacità di iniziativa; capacità di soluzione dei problemi; capacità di valutazione dell'impatto della regolamentazione; capacità di affrontare situazioni nuove;
- programmazione, coordinamento e controllo; capacità organizzativa e di leadership; capacità di valutare i collaboratori;
- collaborazione ed integrazione nei processi di servizio; qualità delle relazioni interpersonali con colleghi e collaboratori; qualità delle relazioni con utenti dei servizi ed altri interlocutori abituali.

#### La definizione del punteggio

A ciascun comportamento organizzativo sono associati tre livelli di valutazione (basso, medio, alto) e per ciascun livello sono definiti i corrispondenti descrittori, che esprimono le caratteristiche che il valutato deve possedere per raggiungere un determinato livello di valutazione:

- se il valutato è descritto dal livello "basso", ottiene un punteggio pari a 0,6;
- se il valutato è descritto dal livello "medio", ottiene un punteggio pari a 0,8;
- se il valutato è descritto dal livello "alto", ottiene un punteggio pari a 1.

#### I descrittori per il problem solving

Livello	Descrittore	Punteggio
Basso	Il valutato ha dimostrato una sufficiente capacità di risolvere i problemi che vengono posti alla sua unità organizzativa, anche se non sempre appare in grado di identificare la soluzione più adeguata e di anticipare le implicazioni della soluzione adottata.	0,6
Medio	Il valutato è in grado di identificare la soluzione più adeguata ai problemi che vengono posti alla sua unità organizzativa e di adottare gli interventi interni alla struttura necessari per assicurare il pieno funzionamento della soluzione prescelta.	0,8
Alto	Il valutato è in grado di identificare in modo autonomo e anticipato i problemi di interesse della propria unità organizzativa, di individuare la soluzione più adeguata per tali problemi e di suggerire e mettere in atto gli interventi (riorganizzazione delle attività, proposta di innovazioni normative) necessari per adottare tale soluzione.	1

#### I descrittori per il contributo organizzativi

Livello	Descrittore	Punteggio
Basso	Il valutato ha organizzato il suo dipartimento in modo che solo raramente ha generato delle disfunzioni, peraltro, non rilevanti. Il clima organizzativo interno al dipartimento presenta alcune criticità, dovute a una leadership non sempre adeguata e/o alle difficoltà di programmazione di alcune attività.	0,6
Medio	Il valutato ha organizzato il suo dipartimento in un modo che non presenta particolari disfunzioni; il clima organizzativo è complessivamente positivo. La sua leadership è adeguata e le sue capacità di programmazione e controllo consentono una corretta ripartizione dei carichi di lavoro all'interno della struttura.	0,8
Alto	Il valutato ha messo in atto tutti gli atti organizzativi necessari ad assicurare il funzionamento efficiente ed efficace del proprio dipartimento. Utilizza efficacemente il sistema di monitoraggio e di valutazione del personale del Ministero, per verificare l'effettiva attuazione dei programmi di attività e per individuare le responsabilità individuali correttamente. Il clima organizzativo è positivo. La sua leadership è indiscussa all'interno del dipartimento.	1

#### I descrittori per l'integrazione nell'organizzazione

Livello	Descrittore	Punteggio
Basso	Il valutato opera abbastanza positivamente all'interno dei gruppi di lavoro del Ministero in cui è inserito ed in occasione di azioni di coordinamento a livello governativo. Solo raramente sono emersi problemi nei rapporti interpersonali con colleghi, soggetti esterni al Ministero, che costituiscono utenti dell'attività svolta dal valutato, e/o altri interlocutori abituali.	0,6
Medio	Il valutato opera positivamente all'interno dei gruppi di lavoro del Ministero in cui è inserito ed in occasione di azioni di coordinamento a livello governativo. Non sono stati segnalati problemi nei rapporti interpersonali con colleghi, soggetti esterni al Ministero, che costituiscono utenti dell'attività svolta dal valutato, e/o altri interlocutori abituali.	0,8
Alto	Il valutato opera positivamente all'interno dei gruppi di lavoro del Ministero in cui è inserito ed in occasione di azioni di coordinamento a livello governativo. In tali circostanze, spesso appare in grado di attenuare conflitti generati da altri soggetti. E' in grado di attivare in modo del tutto autonomo rapporti positivi con colleghi, soggetti esterni al Ministero che costituiscono utenti dell'attività svolta dal valutato, altri interlocutori abituali.	1

#### La definizione dei pesi

A ciascun comportamento organizzativo è associato un peso, rappresentativo dell'importanza che ad essa si attribuisce. In sede di prima applicazione i pesi dei comportamenti organizzativi sono considerati equivalenti tra loro. La somma dei pesi deve essere pari a 25.

L'attribuzione di un peso complessivo notevolmente inferiore a quello attribuito alla valutazione dei risultati (75), deriva dalla circostanza che la valutazione dei comportamenti organizzativi non riesce ad assicurare un livello di oggettività paragonabile a quello della valutazione dei risultati.

#### Il calcolo del punteggio

Il punteggio attribuito per i comportamenti organizzativi è espresso dalla somma dei punteggi dei singoli comportamenti, secondo la relazione:

$$P_c = \sum p_i P_i$$

in cui

- $P_c$  è il punteggio relativo alle capacità organizzative possedute
- $p_i$  è il peso attribuito al comportamento  $i$ -esimo
- $P_i$  è il punteggio ottenuto per il comportamento  $i$ -esimo.

Il punteggio può, quindi, assumere un valore massimo pari a 25.

#### 5.4 Il punteggio complessivo

Il punteggio complessivo è pari a

$$P_{tot} = P_r + P_c$$

in cui:

- $P_{tot}$  è il punteggio complessivamente ottenuto dal valutato
- $P_r$  è il punteggio relativo ai risultati conseguiti
- $P_c$  è il punteggio relativo ai comportamenti organizzativi

#### 5.5 Il processo di valutazione

L'articolazione del processo di valutazione segue in maniera puntuale l'articolazione del processo di programmazione e controllo strategico.

Le fasi operative che scandiscono tempi e modalità di attuazione, descritte di seguito, vedono il coinvolgimento di tre figure principali:

- il Valutatore, coincidente con il Ministro;
- il Valutato, coincidente con il Capo Dipartimento soggetto alla procedura di valutazione;
- l'OIV.

##### 5.5.1 Emanazione dell'atto di indirizzo e delle linee guida

Il processo di valutazione ha inizio in concomitanza con l'avvio del processo di programmazione strategica.

L'OIV, sulla scorta del Programma di Governo, del DPEF, della Legge di Bilancio, del Bilancio di previsione, delle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'ultima direttiva del Ministro, procede ad una prima individuazione delle priorità politiche ed alla predisposizione della bozza di lavoro dell'atto di indirizzo.

Nella logica della programmazione partecipata, le priorità politiche ed i criteri generali per l'allocatione delle risorse finanziarie - da effettuarsi in sede di formazione dello stato di previsione del Ministero - vengono anticipate dall'OIV, nel corso di appositi incontri di condivisione, ai Capi Dipartimento, 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 ed i cicli di programmazione economica e finanziaria.

Successivamente è attuata la "fase discendente": il Ministro emana l'atto di indirizzo concernente l'individuazione delle priorità politiche da realizzarsi nell'anno successivo e le linee guida recanti gli indirizzi per la programmazione strategica e la predisposizione della direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione.

##### 5.5.2 Incontro preliminare

Con l'atto di indirizzo e le linee guida, il Ministro evidenzia in modo del tutto generale le priorità dell'azione amministrativa: è perciò necessario un incontro, con la partecipazione dell'OIV, con ciascun Capo Dipartimento, volto a specificare l'impatto delle priorità generali sull'azione amministrativa di ogni Dipartimento.

##### 5.5.3. Proposta degli obiettivi

Nell'ambito del processo di programmazione strategica, particolare attenzione è dedicata alla messa a punto degli obiettivi da parte dei Dipartimenti - coadiuvati, nella logica della programmazione partecipata, dall'OIV - che, per garantire l'assoluta coerenza fra il ciclo di programmazione strategica ed i cicli di programmazione economica e finanziaria, provvedono alla predisposizione contestuale:

- entro il mese di settembre, degli "obiettivi strategici" (ciclo di pianificazione strategica), del "budget presentato" (ciclo di programmazione economica) e della "bozza bilancio di previsione" (ciclo di programmazione finanziaria), illustrandone i contenuti nel corso degli incontri di condivisione.

Parallelamente, nell'ambito del processo di valutazione, ciascun Valutato propone, con riferimento agli obiettivi strategici predisposti per il proprio Dipartimento, i pesi rispetto ai quali è definito il calcolo per la valutazione dei risultati.

Ciascun Valutato - supportato, nella logica della programmazione partecipata, dall'OIV - svolge tale attività in modo autonomo.

Entro la fine del mese di settembre è attuata la "fase ascendente". I Capi dei Dipartimenti 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;
- gli obiettivi oggetto di valutazione.

##### 5.5.4. Analisi ed assegnazione degli obiettivi

I mesi di ottobre, novembre e dicembre - che il processo di programmazione strategica dedica alla fase di definitivo "consolidamento" degli obiettivi strategici ed alla predisposizione della Direttiva - sono dedicati, nell'ambito del processo di valutazione, all'analisi delle proposte dei Valutati ed all'assegnazione degli obiettivi oggetto di valutazione.

Nel mese di ottobre, ciascun Valutato e l'OIV, nella logica della programmazione partecipata, analizzano, in appositi incontri di condivisione, i criteri di scelta degli obiettivi e di definizione del punteggio e dei pesi, soprattutto in presenza di obiettivi trasversali.

Nei mesi di novembre e dicembre il Ministro, con la collaborazione dell'OIV:

- verifica la significatività degli obiettivi proposti dal Valutato;
- tiene conto di eventuali obiettivi trasversali, ovvero di obiettivi proposti da uno dei Valutati che abbiano implicazioni sulle attività svolte da altri;
- può individuare, a partire dalle considerazioni precedenti, un insieme di obiettivi nuovi e di obiettivi suscettibili di variazione, da negoziare con il Valutato;
- attribuisce un peso a ciascun obiettivo;
- attribuisce un peso ai diversi comportamenti organizzativi;
- convoca specifici incontri di negoziazione con il Valutato in caso di obiettivi nuovi o modificati;
- approva gli obiettivi da assegnare al Valutato.

Entro 10 giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio e comunque non oltre il 10 gennaio, nell'emanare la direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, il Ministro assegna gli obiettivi al Valutato, corredando il provvedimento con la scheda assegnazione obiettivi.

#### 5.5.5. Valutazione dei risultati

##### *Valutazioni intermedie: monitoraggio dello stato di avanzamento degli obiettivi*

L'OIV, nell'ambito del processo di controllo strategico, effettua il monitoraggio dell'attuazione della direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, acquisendo ogni trimestre, per il tramite del sistema di controllo strategico, i dati necessari dai Dipartimenti. Parallelamente, nell'ambito del processo di valutazione, effettua, con le stesse cadenze ed applicando le modalità di calcolo del punteggio previste al paragrafo 5.2, il monitoraggio dello stato di avanzamento degli obiettivi conferiti ai dirigenti.

Il monitoraggio rileva, nel corso dell'esercizio:

- quanto al processo di controllo strategico, lo stato di realizzazione degli obiettivi, identificando gli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati, nonché le relative cause e gli interventi correttivi adottati, allo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti ed obiettivi predefiniti;
- quanto al processo di valutazione, i dati necessari per il calcolo del punteggio relativo ai risultati conseguiti.

Nei mesi di aprile, luglio, ottobre e gennaio, l'OIV trasmette al Valutato la scheda monitoraggio obiettivi contenente gli esiti del monitoraggio di periodo - che forma oggetto, nella logica della valutazione partecipata, di appositi incontri, volti ad approfondire le cause degli scostamenti e le modalità degli interventi correttivi adottati, nonché ad acquisire la documentazione a sostegno ritenuta necessaria.

##### **Valutazione finale**

A conclusione degli incontri relativi al monitoraggio di fine anno, l'OIV effettua la valutazione finale dei risultati, rilevando, per ciascun obiettivo:

i valori numerici dei risultati raggiunti;

la presenza di eventuali fattori esogeni che non abbiano consentito il raggiungimento dell'obiettivo. Ricorrendo il caso, infatti, il Ministro può decidere di eliminare l'obiettivo dalla valutazione, riproporzionando i pesi degli altri obiettivi.

Entro il 10 febbraio, l'OIV, istruita la valutazione, ne trasmette i risultati al Ministro, che decide sull'eventuale eliminazione di uno o più obiettivi dalla valutazione.

#### 5.5.6. Valutazione dei comportamenti organizzativi

##### *Valutazione preliminare: l'autovalutazione*

La fase di valutazione dei comportamenti organizzativi viene preceduta dalla fase di autovalutazione delle proprie competenze.

L'autovalutazione si concretizza in una sintetica descrizione qualitativa del proprio livello di problem solving, integrazione personale nell'organizzazione e capacità di organizzazione delle risorse, guidata, oltre che dai descrittori già individuati al paragrafo 5.3, anche dai parametri indicati di seguito, più oggettivizzabili e più idonei ad individuare il livello di comportamento organizzativo raggiunto.

##### **Scheda di autovalutazione**

Comportamenti organizzativi	Descrizione
Problem solving	1) Indicare i fattori di innovazione e cambiamento promossi all'interno dell'organizzazione; 2) indicare la presentazione di progetti complessi di rilevante importanza per il perseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione; 3) indicare gli accordi conclusi con portatori di interessi non coincidenti (per es., OO.SS.).
Capacità e contributo organizzativo e di gestione delle risorse	1) Indicare le iniziative di formazione fruite dai dipendenti; 2) descrivere le modalità di utilizzazione delle risorse assegnate, allo scopo di garantire il conseguimento delle priorità politiche e degli obiettivi istituzionali attraverso l'attuazione di concreti programmi di attività; 3) indicare le attività effettuate in tema di elaborazione e sviluppo degli indicatori per il monitoraggio continuo dell'attività dell'organizzazione.
Integrazione personale nell'organizzazione	Indicare le iniziative poste in essere al fine di promuovere lo sviluppo delle risorse umane, professionali ed organizzative assegnate.

La compilazione delle schede di autovalutazione dei comportamenti organizzativi, svolta autonomamente da ciascun Valutato col supporto metodologico dell'OIV deve essere completata entro il 30 gennaio.

##### **Valutazione finale**

Il Valutatore, con il supporto metodologico dell'OIV, determina il punteggio da attribuire al Valutato per la parte relativa ai comportamenti organizzativi, partendo dal contenuto delle schede di autovalutazione, utilizzando i descrittori riportati al paragrafo 5.3. tenendo conto dell'interazione avuta nel corso dell'anno col Valutato, portando in valutazione eventuali altri elementi oggettivi considerati rilevanti.



Il livello attribuito a ciascun Valutato è sinteticamente motivato nella scheda di valutazione dei comportamenti organizzativi, da completarsi entro il 15 febbraio.

#### 5.5.7. Attribuzione del punteggio e della fascia retributiva

L'OIV, sulla base degli elementi raccolti, effettua il calcolo del punteggio complessivamente attribuito al Valutato e ne riporta i risultati nella scheda di valutazione finale. I risultati della valutazione sono presentati individualmente, dal Valutatore al Valutato, entro la fine di maggio.

### 5.6. Casi particolari

#### 5.6.1. Ridefinizione degli obiettivi

Le priorità politiche, per cause non prevedibili, possono mutare, nel corso dell'anno, in maniera così significativa da indurre il Valutatore a procedere, al verificarsi del mutamento, ad una ridefinizione degli obiettivi.

La ridefinizione può comportare l'introduzione di nuovi obiettivi, la revisione di obiettivi precedentemente assegnati, la modifica delle risorse attribuite all'unità organizzativa.

La ridefinizione è negoziata con il Valutato, mentre la valutazione degli obiettivi nuovi o modificati in corso d'anno è effettuata con le modalità previste per gli obiettivi assegnati ad inizio d'anno.

#### 5.6.2. Copertura di una posizione dirigenziale in corso d'anno

E' possibile che si provveda alla copertura di una posizione dirigenziale in corso d'anno.

Il Capo Dipartimento interessato:

- riceve gli obiettivi relativi all'anno in corso al momento del conferimento dell'incarico. La loro valutazione è effettuata con le modalità previste per gli obiettivi assegnati ad inizio d'anno;
- partecipa al processo di assegnazione degli obiettivi dell'anno successivo, tenendo conto, col supporto dell'OIV, delle fasi già concluse al momento della nomina.

#### 5.6.3. Abbandono della posizione dirigenziale in corso d'anno

E' possibile che una posizione dirigenziale sia abbandonata in corso d'anno.

La valutazione è condotta rapportando, per quanto possibile in modo quantitativo, il target effettivamente raggiunto al periodo di permanenza nell'incarico.

## Capitolo 6.

### Il sistema di valutazione dei dirigenti di prima fascia del Ministero della Giustizia

#### 6.1 Riferimenti normativi

Le disposizioni che regolano la valutazione dei dirigenti di I fascia nell'ambito del Ministero della Giustizia sono le seguenti:

1. Decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)
2. Decreto Legislativo n. 63/2006 i cui articoli 13 e 14 riguardano la valutazione del personale della carriera dirigenziale penitenziaria.
3. I Decreti ministeriali attuativi:
  - D.M. 2 marzo 2004 (modello sperimentale di valutazione dei dirigenti di prima fascia)
  - D.M. 11 aprile 2006 (criteri per la definizione del valore delle posizioni organizzative)
  - D.M. 11 aprile 2006 (nuovo modello sperimentale)
  - D.M. 15 aprile 2008 (valutazione dei magistrati aventi funzioni di dirigenti di I fascia)

I decreti richiamati disciplinano la metodologia vigente per la valutazione dei dirigenti di prima fascia. La metodologia predetta, salvo le modifiche apportate dal presente sistema per adeguarla al decreto legislativo 150 del 2009, fa parte integrante di questo testo.

#### 6.2 Gli elementi del sistema di valutazione

Il sistema è delineato tenendo conto della disciplina del decreto legislativo 150 del 2009 e dei principi e dei criteri contenuti nella contrattazione collettiva.

La contrattazione collettiva, in particolare, nell'art. 21 commi 5, 6 e 7 del CCNL 21 aprile 2006, considerata la previsione dell'articolo 29 del CCNL 12 febbraio 2010, prevede che le amministrazioni utilizzano dati oggettivi, le prestazioni sono valutate in base meccanismi e strumenti rilevati ai dati del CdG, la valutazione avviene annualmente e a fine incarico. I criteri vengono dichiarati preventivamente.

I principi della valutazione sono:

1. motivazione della valutazione,
2. oggettività delle metodologie,
3. trasparenza e pubblicità dei criteri usati e dei risultati,
4. diretta conoscenza dell'attività del valutato di chi valuta in prima istanza,
5. partecipazione al procedimento da parte del DG valutato anche tramite la presentazione di una apposita relazione,
6. contraddittorio in caso di valutazione negativa.

Per assentire compiutamente alla valutazione dei dirigenti delle categorie specificate è necessario definire per ciascuna Direzione Generale:

- le dimensioni quantitative dell'organizzazione gestita;

- la complessità organizzativa e la rilevanza strategica della posizione;
- il livello di responsabilità e l'entità della discrezionalità insita nella posizione;

Il livello di complessità dell'unità operativa viene periodicamente definito con delibera dell'OIV. Ciascun Capo Dipartimento dichiarerà:

- gli obiettivi concordati con ciascun Direttore Generale e con i Vice Capo dipartimento
- l'elenco dei vice capi dipartimenti e dei direttori generali da valutare

Il sistema precedente di valutazione delle prestazioni, per quanto riguarda in particolare il personale dirigente, analizzava solo due aspetti: i risultati conseguiti rispetto a quelli previsti ed il comportamento organizzativo.

Il presente sistema, in linea con le previsioni del decreto legislativo 150/2009, ha attribuito un peso ad un terzo aspetto relativo ai dati di gestione degli uffici coordinati dal valutato, in modo da collegare la performance individuale alla performance organizzativa e da attribuire un'incidenza al livello di complessità dell'unità operativa gestita e al livello di soddisfazione dei clienti.

Il nuovo sistema si articola in cinque punti fondamentali:

- valutazione dei risultati ottenuti ed attribuzione di un punteggio (max 55 punti);
- valutazione delle competenze organizzative ed attribuzione di un punteggio (max 25 punti);
- valutazione dei dati di gestione ed attribuzione di un punteggio (max 20 punti);
- calcolo del punteggio complessivo (max 100 punti), formazione della graduatoria ed attribuzione al valutato di una fascia di rendimento;
- attribuzione della retribuzione di risultato in funzione della fascia di rendimento conseguita, secondo i criteri e le modalità stabilite in sede di contrattazione integrativa.

Il peso dei fattori di valutazione e dei relativi elementi possono subire variazioni a inizio anno in funzione di scelte organizzative dell'amministrazione a seconda che si voglia enfatizzare di più il risultato, il comportamento manageriale o i dati di gestione.

### 6.3 La valutazione dei risultati

Il primo aspetto della valutazione è relativo ai risultati da conseguire: esso riguarda la verifica del completo raggiungimento degli obiettivi concordati con il capo Dipartimento all'inizio del periodo di riferimento; ove il conseguimento degli obiettivi non sia stato completamente raggiunto, si analizzerà l'entità dello scostamento da quanto predefinito, considerando la natura degli impedimenti che si sono frapposti.

A questo primo aspetto si attribuisce un peso pari al 55%, considerato che la valutazione complessiva è rapportata a base 100.

#### 6.3.1 Il criterio di valutazione dei risultati

La valutazione dei risultati ottenuti misura il grado di conseguimento degli obiettivi assegnati.

##### La definizione dei pesi

A ciascun obiettivo è associato un peso, rappresentativo dell'importanza che ad esso si attribuisce. La somma dei pesi deve essere pari a 55.

##### La definizione del punteggio

Il grado di raggiungimento degli obiettivi è sempre espresso in forma di percentuale.

La percentuale di raggiungimento di ciascun obiettivo individua il corrispondente punteggio ottenuto dal Valutato.

##### Il calcolo del punteggio

Il punteggio attribuito a ciascun dirigente per i risultati conseguiti è espresso dalla somma dei punteggi dei singoli obiettivi, secondo la relazione:

$$Pr = \sum pi Pi$$

in cui:

- Pr è il punteggio relativo ai risultati conseguiti
- pi è il peso attribuito all'obiettivo i-esimo
- Pi è il punteggio ottenuto per l'obiettivo i-esimo.

Il punteggio può, quindi, variare tra 0 ( $\sum Pi = 0$ ) e 55 ( $\sum Pi = 100$ ).

### 6.4 La valutazione dei comportamenti organizzativi

Il secondo aspetto della valutazione è relativo al comportamento organizzativo, a cui si assegna un peso complessivo pari al 25 %.

Se il dirigente deve raggiungere degli obiettivi, egli deve essere in grado di programmare la propria attività ordinandola allo scopo prefissato. Saper programmare implica anche essere in grado di suddividere il lavoro da farsi nell'ambito della struttura di cui è responsabile, individuando la giusta distribuzione delle attività alle persone coinvolte.

L'attività del dirigente non si esaurisce con la programmazione e la suddivisione delle responsabilità; egli deve essere in grado di coordinare quelle attività e quelle persone; per questo egli deve mantenere un contatto permanente con i propri collaboratori: in breve esprimere una buona propensione alla relazione. Ciò significa sapersi proporre ai propri collaboratori, saperli ascoltare, guidare e consigliare e di converso riuscire a far chiaramente loro capire le richieste operative e le relative finalità: in una parola il dirigente deve saper instaurare una corretta ed efficace comunicazione interpersonale.

Per poter raggiungere i risultati negoziati con il Capo Dipartimento, il dirigente deve saper adeguatamente motivare i propri collaboratori: si tratta di un'ulteriore competenza che, insieme a quelle sopra indicate, contribuirà a creare un buon clima interno di lavoro, in presenza del quale i risultati operativi non mancheranno di essere raccolti.

Infine il dirigente dovrà provvedere alla verifica dei risultati conseguiti dalla struttura di cui egli è leader.

La valutazione dei comportamenti organizzativi ha l'obiettivo di confrontare i comportamenti attesi dal valutato con il ruolo effettivamente esercitato nell'organizzazione.

La suddetta valutazione ha, inoltre, la funzione di compensare i “punti di debolezza” del sistema di valutazione dei risultati, che:

- dovendo necessariamente basare la valutazione su pochi obiettivi predefiniti all’inizio del periodo di programmazione, non riesce ad evidenziare efficacemente la capacità del valutato di risolvere problemi, di piccola o grande entità, che si manifestano nel corso dell’anno;
- dovendosi focalizzare su alcune attività prioritarie, può indurre il valutato a trascurare tutte le altre attività svolte dalla propria unità organizzativa;
- dovendo ricorrere ad obiettivi che siano traducibili in risultati misurabili, riesce con difficoltà a valorizzare la complessa attività di tipo relazionale (con altre strutture del Ministero, con altri Ministeri, con altri livelli di Governo, con altri soggetti).

A tale scopo, vengono valutate tre categorie di comportamenti organizzativi:

- problem solving;
- integrazione personale nell’organizzazione;
- capacità e contributo organizzativo e di gestione delle risorse;

rispettivamente descritte dalle seguenti variabili elementari:

- capacità di iniziativa; capacità di soluzione dei problemi; capacità di valutazione dell’impatto della regolamentazione; capacità di affrontare situazioni nuove;
- programmazione, coordinamento e controllo; capacità organizzativa e di leadership; capacità di valutare i collaboratori;
- collaborazione ed integrazione nei processi di servizio; qualità delle relazioni interpersonali con colleghi e collaboratori; qualità delle relazioni con utenti dei servizi ed altri interlocutori abituali.

#### La definizione del punteggio

A ciascun comportamento organizzativo sono associati tre livelli di valutazione (basso, medio, alto) e per ciascun livello sono definiti i corrispondenti descrittori, che esprimono le caratteristiche che il valutato deve possedere per raggiungere un determinato livello di valutazione:

- se il valutato è descritto dal livello “basso”, ottiene un punteggio pari a 0,6;
- se il valutato è descritto dal livello “medio”, ottiene un punteggio pari a 0,8;
- se il valutato è descritto dal livello “alto”, ottiene un punteggio pari a 1.

#### I descrittori per il problem solving

Livello	Descrittore	Punteggio
Basso	Il valutato ha dimostrato una sufficiente capacità di risolvere i problemi che vengono posti alla sua unità organizzativa, anche se non sempre appare in grado di identificare la soluzione più adeguata e di anticipare le implicazioni della soluzione adottata.	0,6
Medio	Il valutato è in grado di identificare la soluzione più adeguata ai problemi che vengono posti alla sua unità organizzativa e di adottare gli interventi interni alla struttura necessari per assicurare il pieno funzionamento della soluzione prescelta.	0,8
Alto	Il valutato è in grado di identificare in modo autonomo e anticipato i problemi di interesse della propria unità organizzativa, di individuare la soluzione più adeguata per tali problemi e di suggerire e mettere in atto gli interventi (riorganizzazione delle attività, proposta di innovazioni normative) necessari per adottare tale soluzione.	1

#### I descrittori per il contributo organizzativo

Livello	Descrittore	Punteggio
Basso	Il valutato ha organizzato il suo dipartimento in modo che solo raramente ha generato delle disfunzioni, peraltro, non rilevanti. Il clima organizzativo interno al dipartimento presenta alcune criticità, dovute a una leadership non sempre adeguata e/o alle difficoltà di programmazione di alcune attività.	0,6
Medio	Il valutato ha organizzato il suo dipartimento in un modo che non presenta particolari disfunzioni; il clima organizzativo è complessivamente positivo. La sua leadership è adeguata e le sue capacità di programmazione e controllo consentono una corretta ripartizione dei carichi di lavoro all’interno della struttura.	0,8
Alto	Il valutato ha messo in atto tutti gli atti organizzativi necessari ad assicurare il funzionamento efficiente ed efficace del proprio dipartimento. Utilizza efficacemente il sistema di monitoraggio e di valutazione del personale del Ministero, per verificare l’effettiva attuazione dei programmi di attività e per individuare le responsabilità individuali correttamente. Il clima organizzativo è positivo. La sua leadership è indiscussa all’interno del dipartimento.	1

#### I descrittori per l’integrazione nell’organizzazione

Livello	Descrittore	Punteggio
Basso	Il valutato opera abbastanza positivamente all’interno dei gruppi di lavoro del Ministero in cui è inserito ed in occasione di azioni di coordinamento a livello governativo. Solo raramente sono emersi problemi nei rapporti interpersonali con colleghi, soggetti esterni al Ministero, che costituiscono utenti dell’attività svolta dal valutato, e/o altri interlocutori abituali.	0,6
Medio	Il valutato opera positivamente all’interno dei gruppi di lavoro del Ministero in cui è inserito ed in occasione di azioni di coordinamento a livello governativo. Non sono stati segnalati problemi nei rapporti interpersonali con colleghi, soggetti esterni al Ministero, che costituiscono utenti dell’attività svolta dal valutato, e/o altri interlocutori abituali.	0,8

Alto	Il valutato opera positivamente all'interno dei gruppi di lavoro del Ministero in cui è inserito ed in occasione di azioni di coordinamento a livello governativo. In tali circostanze, spesso appare in grado di attenuare conflitti generati da altri soggetti. E' in grado di attivare in modo del tutto autonomo rapporti positivi con colleghi, soggetti esterni al Ministero che costituiscono utenti dell'attività svolta dal valutato, altri interlocutori abituali.	1
------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

E' prevista anche una parte auto-valutativa, nella quale si richiederà al dirigente una relazione di sintesi relativa alle sue personali impressioni e valutazioni in merito al proprio vissuto nell'anno in cui la valutazione si riferisce, sia da un punto di vista relazionale, sia dal punto di vista dei risultati conseguiti, con particolare riferimento alle motivazioni del mancato o parziale conseguimento degli obiettivi assegnati ed alle eventuali criticità della struttura.

Ciò che preme sottolineare qui è che la valutazione, oltre a fornire al valutatore uno strumento di decisione per la conferma o meno nel ruolo del dirigente generale o del vice capo dipartimento valutato, assume un alto significato e valore di ritorno per il dirigente stesso: ciò non solo in relazione al sistema premiante previsto dal Contratto Nazionale della Dirigenza (retribuzione di risultato), ma soprattutto per le opportunità e per le possibilità di sviluppo personale che nell'immediato essa rende possibile. Infatti, lo scopo della valutazione e del comportamento organizzativo è principalmente quello di evidenziare quegli aspetti dello stile di leadership e dell'operato che richiedono interventi di supporto (formazione, sostegno, indirizzo, etc.).

Durante questa fase emergerà l'eventuale necessità dei sopra indicati interventi di supporto, nonché il profilo del dirigente dal punto di vista del comportamento organizzativo.

#### 6.4.1 Il criterio di valutazione dei comportamenti organizzativi.

##### La definizione dei pesi

A ciascun comportamento organizzativo è associato un peso, rappresentativo dell'importanza che ad essa si attribuisce. In sede di prima applicazione i pesi dei comportamenti organizzativi sono considerati equivalenti tra loro. La somma dei pesi deve essere pari a 25.

##### Il calcolo del punteggio

Il punteggio attribuito per i comportamenti organizzativi è espresso dalla somma dei punteggi dei singoli comportamenti, secondo la relazione:

$$P_c = \sum p_i P_i$$

in cui

- $P_c$  è il punteggio relativo alle capacità organizzative possedute
- $P_i$  è il peso attribuito al comportamento  $i$ -esimo
- $P_i$  è il punteggio ottenuto per il comportamento  $i$ -esimo.

Il punteggio può, quindi, assumere un valore massimo pari a 25.

#### 6.5 La valutazione dei dati di gestione

Il terzo aspetto della valutazione è relativo alla gestione, al livello di complessità dell'unità operativa gestita ed alla soddisfazione dei clienti, e peserà per il 20%. Per la valutazione dei dati di gestione si utilizzeranno i seguenti dati:

I dati predetti dovranno rilevati anche nell'ipotesi in cui l'ufficio dirigenziale di 2° fascia è privo di titolare. In caso di indisponibilità dei dati predetti, la relativa quota di punteggio, così come previsto per la valutazione dei dirigenti di 2° fascia, sarà attribuita proporzionalmente (mediante parametrizzazione).

1. per i vice capi dipartimenti: la media aritmetica dei punteggi di cui alla lett. B) e alla lett. C), attribuiti nello stesso periodo di riferimento agli uffici dirigenziali di 1° fascia coordinati dai valutati. Nel caso di assenza di compiti di coordinamento nella valutazione non avranno incidenza i dati di gestione e la valutazione dei risultati avrà, conseguentemente, un peso pari al 75%;
2. per i direttori generali la media aritmetica dei punteggi già rilevati, nello stesso periodo, per la valutazione dei dirigenti di 2° fascia, con riferimento a:
  - livello di soddisfazione dei clienti interni ed esterni dei servizi resi dagli uffici dirigenziali di 2° fascia coordinati dal dirigente di 1° fascia (peso 5);
  - dati dei report di gestione relativi agli uffici dirigenziali di 2° fascia coordinati dal dirigente di 1° fascia (peso 70);
  - livello di complessità della direzione generale gestita (peso 25).
3. per i dirigenti di direzioni generali, non articolate in uffici di seconda fascia, i punteggi saranno comunque rilevati, utilizzando per i clienti ed il report di gestione la metodologia prevista per i dirigenti di 2° fascia, con riferimento a:
  - livello di soddisfazione dei clienti interni ed esterni (peso 5);
  - dati dei report di gestione (peso 70). Il Report di Gestione, predisposto dal dirigente di intesa con il Capo Dipartimento, dovrà essere rappresentativo delle competenze e fornire dati e fatti utili per comprendere l'efficienza e la qualità della Direzione Generale;
  - livello di complessità dell'unità operativa gestita (peso 25).

In caso di indisponibilità dei dati predetti, la relativa quota di punteggio, così come previsto per la valutazione dei dirigenti di 2° fascia, sarà attribuita proporzionalmente (mediante parametrizzazione).

#### 6.5.1 Il criterio di valutazione dei dati di gestione.

##### La definizione dei pesi

Al livello di soddisfazione dei clienti interni ed esterni, al livello di complessità dell'unità operativa gestita ed ai dati del report di gestione è associato un peso, rappresentativo dell'importanza che ad essi si attribuisce. La somma dei pesi deve essere pari a 20.

##### Il calcolo del punteggio

Il punteggio attribuito per i dati di gestione è espresso dalla somma dei punteggi del livello di soddisfazione dei clienti interni ed esterni e dei dati del report di gestione, secondo la relazione:

$$P_g = \sum p_i P_i$$

in cui

- Pg è il punteggio relativo ai dati di gestione
- pi è il peso attribuito al livello di soddisfazione dei clienti - dati del report di gestione
- Pi è il punteggio ottenuto per il livello di soddisfazione dei clienti - dati del report di gestione

Il punteggio può, quindi, assumere un valore massimo pari a 20.

#### 6.6 Il punteggio complessivo

Il punteggio complessivo è pari a

$$P_{tot} = P_r + P_c + P_g$$

in cui

- P<sub>tot</sub> è il punteggio complessivamente ottenuto dal valutato
- P<sub>r</sub> è il punteggio relativo ai risultati conseguiti
- P<sub>c</sub> è il punteggio relativo ai comportamenti organizzativi
- P<sub>g</sub> è il punteggio relativo ai dati di gestione

##### 6.6.1 Attribuzione del punteggio e della fascia retributiva

L'OIV, sulla base degli elementi raccolti, effettua il calcolo del punteggio complessivamente attribuito al Valutato e ne riporta i risultati nella proposta di valutazione finale. I risultati della valutazione sono presentati individualmente, dal Valutatore al Valutato, entro la fine di maggio.

#### 6.7. Casi particolari

##### 6.7.1. Ridefinizione degli obiettivi

Le priorità politiche, per cause non prevedibili, possono mutare, nel corso dell'anno, in maniera così significativa da indurre il Valutatore a procedere, al verificarsi del mutamento, ad una ridefinizione degli obiettivi.

La ridefinizione può comportare l'introduzione di nuovi obiettivi, la revisione di obiettivi precedentemente assegnati, la modifica delle risorse attribuite all'unità organizzativa.

La ridefinizione è negoziata con il Valutato, mentre la valutazione degli obiettivi nuovi o modificati in corso d'anno è effettuata con le modalità previste per gli obiettivi assegnati ad inizio d'anno.

##### 6.7.2. Copertura di una posizione dirigenziale in corso d'anno

E' possibile che si provveda alla copertura di una posizione dirigenziale in corso d'anno.

Il dirigente interessato:

- riceve gli obiettivi relativi all'anno in corso al momento del conferimento dell'incarico. La loro valutazione è effettuata con le modalità previste per gli obiettivi assegnati ad inizio d'anno;
- partecipa al processo di assegnazione degli obiettivi dell'anno successivo, tenendo conto, col supporto dell'OIV, delle fasi già concluse al momento della nomina.

##### 6.7.3. Abbandono della posizione dirigenziale in corso d'anno

E' possibile che una posizione dirigenziale sia abbandonata in corso d'anno.

La valutazione è condotta rapportando, per quanto possibile in modo quantitativo, il target effettivamente raggiunto al periodo di permanenza nell'incarico.

##### 6.7.4 Reggenza di posizione dirigenziale priva di titolare

I periodi di reggenza di posizione dirigenziale priva di titolare dei quali è stata attribuita la responsabilità ad altro dirigente, in aggiunta e contestualmente alla titolarità dell'incarico principale, sono soggetti a valutazione.

Per tali incarichi aggiuntivi, verrà attribuito un punteggio suppletivo (calcolato sul punteggio relativo ai dati di gestione) pari al 2% per ciascun mese di reggenza, svolta, evidentemente, senza demerito.

#### 6.8 La procedura di conciliazione

Qualora il valutato non condivida l'esito della valutazione da parte del Capo Dipartimento, può presentare osservazioni, attivando la procedura di conciliazione entro 15 giorni dalla comunicazione del provvedimento.

L'istanza di conciliazione va presentata al Capo di Gabinetto.

La procedura di conciliazione è definita con provvedimento motivato entro 15 giorni dall'attivazione della stessa.

Il valutato può peraltro, nello stesso atto con il quale attiva la conciliazione, chiedere di essere sentito, anche con l'assistenza di un rappresentante sindacale.

### Capitolo 7.

#### Il sistema di valutazione dei dirigenti di seconda fascia del Ministero della Giustizia

E' all'interno del quadro normativo indicato nel capitolo 2, che il Ministro della Giustizia, "considerato che la specificità dell'amministrazione della giustizia richiede che il regolamento ministeriale, da adottare ai sensi dell'articolo 20, comma 8, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, individui il personale dirigenziale ed i settori di attività oggetto del procedimento di verifica dei risultati da parte del Ministro; preveda una figura organizzativa che, operando in posizione di autonomia, risponda esclusivamente al Ministro onde consentirgli di effettuare, nelle necessarie condizioni di trasparenza, imparzialità ed efficienza, le operazioni di cui al comma 2 dello stesso articolo; fissi i termini per la valutazione periodica; detti i criteri generali che devono informare i sistemi di valutazione" ha emanato il decreto 8 giugno 1998 n. 279 (recepito dall'art 9 del D.P.R. 25 luglio 2001 n. 315).

Il citato decreto, istitutivo della Commissione di valutazione (art. 2), stabilisce i compiti e poteri della stessa (art. 5) e disciplina i pareri in tema di valutazione dei dirigenti (art. 6), fissando i principi generali per il controllo e la valutazione dei dirigenti (art. 7).

In particolare, con riferimento al procedimento di verifica, è opportuno evidenziare che "nei confronti dei dipendenti pubblici del Ministero di Grazia e Giustizia, incaricati di funzioni dirigenziali di livello non generale, il Ministro di Grazia e Giustizia verifica, mediante valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti, la realizzazione degli obiettivi fissati a norma dell'articolo 14,

comma 1 dell'indicato decreto legislativo, la corretta ed economica gestione delle risorse, l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa" (art. 1).

Al riguardo: "La Commissione per la valutazione dei dirigenti, sulla base dei parametri di controllo e dei criteri di valutazione predisposti e approvati dal Ministro, procede annualmente, entro il termine del 31 dicembre, alla valutazione dell'attività svolta dagli incaricati di funzioni dirigenziali, esprimendo il relativo giudizio in relazione alle funzioni ed alle responsabilità specifiche stabilite con decreto ministeriale a norma dell'articolo 24, comma 1, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29." (art. 6 comma 1).

La Commissione inoltra al Ministro la relazione annuale, relativa alle valutazioni delle attività dei dirigenti, ed in esito all'approvazione trasmette la stessa all'OIV, che provvederà a compilare la graduatoria delle valutazioni individuali di cui all'art.19 del decreto legislativo n. 150 del 2009.

#### 7.1. Gli elementi del sistema di valutazione.

La metodologia del sistema di valutazione, dopo il confronto con le varie strutture organizzative e l'informazione delle rappresentanze sindacali, è stata approvata dal Ministro, ex art. 8 decreto 8 giugno 1998, n. 279, in data 11 ottobre 2000, ed è stata successivamente adeguata con i successivi D.M. di approvazione delle relazioni della Commissione di Valutazione relative agli anni 2002-2008.

Il contenuto, i criteri, i parametri ed il processo di valutazione risultano altresì coerenti con la linea emergente dal decreto legislativo n. 150 del 2009 e pertanto il sistema di valutazione resta sostanzialmente invariato.

Il sistema messo a punto si pone come leva del cambiamento organizzativo ed intende agire per sviluppare la cultura della gestione, per valorizzare le risorse umane, per migliorare la qualità del servizio e per rafforzare le capacità manageriali.

Il processo di valutazione si raccorda strettamente al processo di programmazione e di controllo di gestione.

Le fasi principali del macro-processo programmazione, gestione e controllo sono così schematicamente riassumibili:

1. emanazione della direttiva del Ministro
2. traduzione della direttiva in politiche (obiettivi, vincoli, linee guida) da parte del direttore generale
3. traduzione delle politiche in piani e progetti da parte del capo dell'ufficio o del dirigente generale
4. predisposizione della scheda per la valutazione da parte del capo dell'ufficio o del dirigente generale e negoziazione degli obiettivi con il dirigente
5. reporting semestrale da parte del dirigente
6. compilazione della scheda da parte del dirigente (autovalutazione) e del capo dell'ufficio o del dirigente generale
7. validazione da parte del direttore generale
8. proposta finale di valutazione da parte della Commissione.

Un ruolo fondamentale nell'attività valutativa dei dirigenti di seconda fascia è rivestito dagli stessi direttori generali, che concorrono con la Commissione di valutazione, quindi, a valutare la prestazione dei dirigenti predetti.

La "valutazione delle prestazioni" si propone di verificare i risultati conseguiti da un dirigente in un dato arco di tempo, sulla base della "posizione organizzativa" ricoperta, delle mansioni svolte ed in riferimento agli obiettivi assegnatigli. Essa si compie secondo due dimensioni base: il risultato (il cosa è stato ottenuto), il comportamento organizzativo (il come, in relazione al risultato complessivo) (punto 4, pag. 6, N.M.).

Giova a tal proposito precisare che la Nota Metodologica (di seguito N.M.) individua gli attori e gli elementi rilevanti della valutazione, prevedendo che il valutato, il Capo Dipartimento ovvero il Direttore Generale o il Capo dell'Ufficio concorrono, in fasi ed a livelli diversi, a fornire alla Commissione gli elementi di valutazione, con riferimento all'individuazione ed al conseguimento degli obiettivi, al comportamento organizzativo ed alla misurazione dell'efficienza e qualità dell'ufficio e del dirigente considerato. Tutti gli elementi predetti confluiscono nella valutazione delle prestazioni, che, secondo la metodologia richiamata, "ha, come oggetto principale, l'analisi dei risultati conseguiti e del comportamento organizzativo del valutato".

La metodologia predetta, salvo le modifiche apportate dal presente sistema per adeguarla al decreto legislativo 150 del 2009, fa parte integrante di questo testo.

#### 7.2. Il procedimento di valutazione.

La procedura prevede che il Ministro detti le linee politiche, che il Capo Dipartimento ed i Direttori Generali traducano le stesse in direttive e che il Capo dell'Ufficio ed il dirigente le applichino in considerazione della realtà dell'ufficio, concordando nel programma annuale gli obiettivi specifici che si sommano agli obiettivi permanenti, per garantire il regolare funzionamento dell'ufficio, superando le eventuali criticità esistenti.

Il dirigente, nell'individuazione degli obiettivi da riportare nella scheda valutativa, deve avere come punto di riferimento gli indirizzi, come sopra definiti, e quelli previsti nel provvedimento di conferimento dell'incarico ed in caso di nuove emergenze deve concordare con il Capo dell'Ufficio le nuove linee di azione e le eventuali modifiche agli obiettivi ed agli strumenti organizzativi, aggiornando, ove necessario, la scheda inviata alla Commissione di valutazione.

E' da sottolineare, poi, che gli attori della valutazione e la stessa Commissione hanno il diritto-dovere di verificare la coerenza degli obiettivi e degli indicatori con gli indirizzi, come sopra definiti.

Definiti gli obiettivi, la Commissione verifica "mediante valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti, la realizzazione degli obiettivi fissati a norma dell'art. 14, comma 1, del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 e successive modificazioni, la corretta ed economica gestione delle risorse, l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa."

La Commissione, qualora siano rilevabili, utilizza a tal fine:

- gli elementi per la valutazione forniti dal Capo dell'Ufficio o dal Direttore generale, con riferimento ai risultati raggiunti ed al comportamento organizzativo;
- gli elementi forniti dal cliente interno, in termini di grado di soddisfazione, per la valutazione del servizio;
- gli elementi forniti dal cliente esterno, in termini di grado di soddisfazione, per la valutazione del servizio;
- il report di gestione che riporta dati e fatti utili per comprendere l'efficienza e la qualità dell'ufficio e del dirigente considerato.

Per quanto riguarda il comportamento organizzativo i fattori considerati sono:

1. **organizzazione**
  - promozione e gestione del cambiamento
  - orientamento al risultato
  - efficienza
  - bilanciamento dei carichi di lavoro
2. **gestione e sviluppo risorse umane**
  - motivazione
  - guida
  - leadership
  - sviluppo delle competenze
  - valutazione
  - clima interno
3. **programmazione e controllo**
  - programmazione del lavoro,
  - verifica periodica dei risultati,
  - controllo e ritaratura obiettivi
4. **qualità**
  - orientamento al cliente interno ed esterno
  - miglioramento continuo
  - logica di processo e integrazione

Per quanto riguarda i “clienti esterni” (i fruitori del servizio) si prevede di verificare ogni anno la loro percezione del livello di servizio offerto mediante il supporto di questionari:

- per gli uffici giudiziari si considerano i consigli dell’ordine degli avvocati su: rispetto dei tempi, orientamento all’utenza, precisione e qualità dei documenti emessi, informazione/comunicazione, facilità di accesso al servizio, affidabilità, soddisfazione complessiva
- per gli uffici periferici dell’amministrazione penitenziaria e per i centri di giustizia minorile si considerano il presidente del tribunale di sorveglianza o il magistrato di sorveglianza su: clima interno, funzionalità dell’organizzazione, pulizia e igiene, livello di manutenzione e di sicurezza delle strutture, soddisfazione complessiva
- per gli archivi notarili distrettuali si considerano i consigli notarili su: tempi di risposta, equilibrio, imparzialità, comunicazione e trasparenza, soddisfazione complessiva

Per quanto riguarda i “clienti interni” (gli uffici a valle) si considerano i seguenti fattori: tempi di risposta e di trasmissione degli atti, affidabilità dei dati, collaborazione/disponibilità/cortesie, orientamento al cliente interno, comunicazione, soddisfazione complessiva.

Per quanto riguarda i report di gestione si considerano per ogni ufficio le seguenti tre tipologie di parametri:

- parametro di efficienza, inteso come rapporto tra i volumi di prodotti/servizi erogati e le risorse impiegate
- parametro di qualità, inteso come rispondenza dei prodotti/servizi ai bisogni ed alle attese dei fruitori
- parametro di automazione, inteso come livello di utilizzo della risorsa informatica.

Riassumendo, in definitiva i vari elementi utili per la proposta finale di valutazione verranno desunti dai report di gestione, dalle rilevazioni dei “clienti” interni ed esterni e dall’esito della concertazione fra capo dell’ufficio (o dirigente generale) e dirigente da valutare quale espressa dalla scheda articolata in quattro parti: una prima, contenente i dati identificativi del dirigente e della sua posizione (l’attività prestata); una seconda, in cui saranno indicati gli obiettivi concordati; una terza che riporterà l’autovalutazione del dirigente e le considerazioni del capo dell’ufficio (o dirigente generale) sul comportamento organizzativo; l’ultima, riservata alle osservazioni, alle ipotesi di miglioramento organizzativo ed alla validazione del capo dipartimento.

Dalla stessa N.M. si ricava che la Commissione deve compiere una valutazione “a 360 gradi”; in quel documento vengono individuati i “fattori” rilevanti per la valutazione del dirigente, ma non necessariamente tali fattori devono risultare unicamente dai prospetti e dalle schede elaborati dalla Commissione.

In altri termini, la valutazione è diretta a verificare molteplici aspetti dell’attività del dirigente e la normativa non consente di limitare l’esame agli strumenti di rilevazione predisposti dalla Commissione. Le risultanze di una inchiesta amministrativa, le note del Capo dell’Ufficio, del Direttore Generale, del Capo Dipartimento e l’audizione ex art. 6 comma 3 D.M. 8 giugno 1998 n. 279 sono sicuramente “strumento” di valutazione e possono costituire fonte di prova, in ordine ai risultati, al raggiungimento degli obiettivi e all’inosservanza delle direttive.

Il sistema, pertanto, si articola in cinque punti fondamentali:

- valutazione dei risultati raggiunti ed attribuzione di un punteggio);
- valutazione delle competenze organizzative ed attribuzione di un punteggio;
- valutazione del livello di soddisfazione dei clienti ed attribuzione di un punteggio;
- valutazione dei dati del report di gestione ed attribuzione di un punteggio;
- calcolo del punteggio complessivo, formazione della graduatoria ed attribuzione al valutato di una fascia di rendimento;
- attribuzione della retribuzione di risultato in funzione della fascia di rendimento conseguita, secondo i criteri e le modalità

stabilite in sede di contrattazione integrativa.

Lo schema generale per l'attribuzione dei punteggi è il seguente:

**Schema attribuzione punteggi**

elementi per la valutazione		Punteggio massimo	Percentuale relativa
del capo dell'Ufficio o dirigente generale	Risultati	175	35%
	Comportamenti organizzativi	75	15%
dei clienti esterni		25	5%
dei clienti interni		25	5%
dei report di gestione		200	40%
<b>TOTALE</b>		<b>500</b>	<b>100%</b>

Fanno eccezione gli uffici di diretta collaborazione, in considerazione della peculiarità della posizione e del ruolo ricoperto, ove lo schema generale per l'attribuzione dei punteggi è stato il seguente:

**Schema attribuzione punteggi**

elementi per la valutazione		Punteggio massimo	Percentuale relativa
del capo dell'Ufficio o dirigente generale	Risultati	100	20%
	Comportamenti organizzativi	150	30%
dei clienti esterni		25	5%
dei clienti interni		25	5%
dei report di gestione		200	40%
<b>TOTALE</b>		<b>500</b>	<b>100%</b>

Il peso dei fattori di valutazione e dei relativi elementi possono subire variazioni a inizio anno in funzione di scelte organizzative dell'amministrazione a seconda che si voglia enfatizzare di più il risultato, il comportamento manageriale o i dati di gestione.

### 7.3 Casi particolari

#### 7.3.1. Ridefinizione degli obiettivi

Le priorità politiche, per cause non prevedibili, possono mutare, nel corso dell'anno, in maniera così significativa da indurre il Valutatore a procedere, al verificarsi del mutamento, ad una ridefinizione degli obiettivi.

La ridefinizione può comportare l'introduzione di nuovi obiettivi, la revisione di obiettivi precedentemente assegnati e la modifica delle risorse attribuite all'unità organizzativa.

La ridefinizione è negoziata con il Valutato, mentre la valutazione degli obiettivi nuovi o modificati in corso d'anno è effettuata con le modalità previste per gli obiettivi assegnati ad inizio d'anno.

#### 7.3.2. Copertura di un ufficio dirigenziale in corso d'anno

E' possibile che si provveda alla copertura di un ufficio in corso d'anno.

Il dirigente interessato:

riceve gli obiettivi relativi all'anno in corso al momento del conferimento dell'incarico. La loro valutazione è effettuata con le modalità previste per gli obiettivi assegnati ad inizio d'anno; partecipa al processo di assegnazione degli obiettivi dell'anno successivo, tenendo conto, col supporto della Commissione di valutazione, delle fasi già conclusesi al momento della nomina.

#### 7.3.3. Abbandono della posizione dirigenziale in corso d'anno

E' possibile che un ufficio sia abbandonato in corso d'anno. In questa ipotesi, la valutazione è condotta rapportando, per quanto possibile in modo quantitativo, il target effettivamente raggiunto al periodo di permanenza nell'incarico.

#### 7.3.4 Reggenza di ufficio privo di titolare

I periodi di reggenza di uffici privi di titolare dei quali è stata attribuita la responsabilità ad altro dirigente, in aggiunta e contestualmente alla titolarità dell'incarico principale, determinano l'attribuzione di un punteggio suppletivo (calcolato sul punteggio del report attribuito per l'Ufficio di titolarità) pari al 2% per ciascun mese di reggenza, svolta, evidentemente, senza demerito.

#### 7.3.5 Inerzia o ritardo del Capo dell'ufficio

Il dirigente amministrativo di un ufficio giudiziario, in caso di inerzia o ritardo del Capo dell'Ufficio rispetto agli adempimenti previsti dalla procedura di valutazione, decorsi dieci giorni dalla scadenza del termine per l'adempimento, può inoltrare copia degli atti di sua competenza direttamente alla Commissione di valutazione.

La Commissione di valutazione può fissare un termine perentorio entro il quale il Capo dell'ufficio deve adottare gli atti o i provvedimenti. Qualora l'inerzia permanga, la Commissione può trasmettere gli atti al Direttore generale del personale del DOG perché, in sostituzione del Capo dell'Ufficio, adotti i provvedimenti necessari.

### 7.4 La procedura di conciliazione

Qualora il valutato non condivida l'esito della valutazione da parte del Valutatore (Direttore Generale o Capo dell'Ufficio), può presentare osservazioni, attivando la procedura di conciliazione entro 15 giorni dalla comunicazione del provvedimento.

L'istanza di conciliazione va presentata al Capo Dipartimento.

La procedura di conciliazione è definita con provvedimento motivato entro 15 giorni dall'attivazione della stessa.

Il valutato può peraltro, nello stesso atto con il quale attiva la conciliazione, chiedere di essere sentito, anche con l'assistenza di un rappresentante sindacale.

## Capitolo 8.

### Il sistema di valutazione del personale del Ministero della Giustizia

#### 8.1. Il contesto normativo.

L'adozione di uno strumento di valutazione del personale oltre a costituire un adempimento previsto da precise disposizioni



normative e contrattuali al quale l'Amministrazione non può sottrarsi, rappresenta un punto di passaggio fondamentale verso un compiuto e coerente sistema di misurazione e di valutazione dell'azione amministrativa nel cammino intrapreso dall'Amministrazione con la predisposizione, sperimentazione e, infine, la messa a regime del sistema di valutazione dei dirigenti.

Il contesto normativo nel quale tale passaggio deve attuarsi può essere definito con i seguenti riferimenti:

L'articolo 2, comma 1, lettera o), della legge delega 23 ottobre 1992, n. 421, che ha autorizzato il Governo a "procedere all'abrogazione delle disposizioni che prevedono automatismi che influenzano il trattamento economico fondamentale ed accessorio, e di quelle che prevedono trattamenti economici accessori, settoriali, comunque denominati, a favore di pubblici dipendenti sostituendole contemporaneamente con corrispondenti disposizioni di accordi contrattuali anche al fine di collegare direttamente tali trattamenti alla produttività individuale e a quella collettiva ancorché non generalizzata ma correlata all'apporto partecipativo, raggiunte nel periodo, per la determinazione delle quali devono essere introdotti sistemi di valutazione e misurazione".

Spetta ai dirigenti "la valutazione dell'apporto partecipativo di ciascun dipendente, nell'ambito di criteri obiettivi definiti dalla contrattazione collettiva", come stabilito dall'articolo 49, comma 3, del decreto delegato 3 febbraio 1993, n. 29, poi abrogato e interamente sostituito dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Ancora, tra i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega stessa, l'articolo 17 della legge delega 15 marzo 1997, n. 59 prevede "l'istituzione di sistemi per la valutazione, sulla base di parametri oggettivi, dei risultati dell'attività amministrativa e dei servizi pubblici".

Il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, ha introdotto, quindi, un'organica disciplina dei controlli interni, ridisegnandone contenuti e competenze e prevedendo un sistema articolato nel quale si vanno a collocare le verifiche di regolarità amministrativa e contabile, la valutazione dei dirigenti, nonché il controllo strategico e il controllo di gestione.

Confermando quanto già previsto dal decreto legislativo n. 29/1993, l'articolo 45, comma 2, lettera c), del citato decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, ha disposto che "compete ai dirigenti la valutazione dell'apporto partecipativo di ciascun dipendente, nell'ambito di criteri obiettivi definiti dalla contrattazione collettiva".

La valutazione del personale è stata prevista dall'articolo 22 del CCNL del 14 settembre 2007 relativo al personale del comparto ministeri per il quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007, quale "componente essenziale del rapporto di lavoro dei dipendenti". Inoltre tale valutazione: "È finalizzata a valorizzare le competenze e le capacità di sviluppo professionale degli stessi, nonché a verificare il raggiungimento degli obiettivi prefissati, nell'ambito delle relazioni sindacali".

Successivamente, l'articolo 2 del CCNL relativo al personale del comparto ministeri, biennio economico 2008-2009, sottoscritto il 23 gennaio 2009, ha stabilito, in particolare, che "le Amministrazioni si dotano di strumenti idonei a consentire una gestione orientata al risultato, che comporta, in via prioritaria, una puntuale fissazione degli obiettivi e la predisposizione di appositi programmi di azione" e che "la verifica dell'attività amministrativa nel suo complesso, costituisce un momento essenziale e preventivo che potrà consentire la valutazione, secondo canoni di oggettività e trasparenza, delle strutture/uffici e di tutto il personale, secondo quanto previsto dall'art. 23 del CCNL del 14 settembre 2007".

Di rilievo la legge finanziaria 2009 che all'articolo 2, comma 32, ha disposto che "a decorrere dall'anno 2009 il trattamento economico accessorio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni è corrisposto in base alla qualità, produttività e capacità innovativa della prestazione lavorativa".

I criteri e i parametri di misurabilità dell'azione amministrativa, che, per l'applicazione, rinviano ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono stati introdotti dall'articolo 7-bis del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito nella legge 27 febbraio 2009, n. 14.

La legge 4 marzo 2009, n. 15, ha stabilito, all'articolo 4, "principi e criteri in materia di valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche" e, all'articolo 5, "principi e criteri finalizzati a favorire il merito e la premialità".

Infine, il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni ha dato attuazione alla legge 4 marzo 2009, n. 15.

## 8.2. Gli elementi del sistema di valutazione.

Disposizioni normative specifiche e la concreta attuazione dei principi dell'efficienza e del merito rappresentano le coordinate entro le quali deve prendere forma un apparato composto da strumenti di monitoraggio e di valutazione che concorrano, in una logica di sottosistemi, ad un risultato complessivo consentendo l'apprezzamento di dati individuati quali indicatori di prestazione, che siano da un lato immediatamente significativi per il settore al quale di riferiscono e dall'altro siano idonei a confermare, ovvero a correggere, le valutazioni espresse su dati di altri settori con i quali siano in relazione.

In questa prospettiva, caratterizzata da un modello piramidale che impone strategie improntate a rafforzare il vincolo di coerenza dei comportamenti attesi in relazione ai differenti livelli di responsabilità, ognuno dei sistemi di valutazione adottato deve costituire un momento fondamentale di quella diagnosi di cui deve essere oggetto qualunque organizzazione, diagnosi tanto più attendibile quanto più gli elementi presi in considerazione sono tra di loro in un rapporto organico e coerente.

Per tale motivo occorre far valere il nesso di coerenza esistente tra gli obiettivi della dirigenza di vertice e quelli della dirigenza di seconda fascia, nonché tra questi ultimi e la valutazione del personale non essendo ipotizzabile, ad esempio, un'eccellenza nelle prestazioni dirigenziali in caso di prevalenza di rendimenti insoddisfacenti nelle attività del funzionariato.

L'elaborazione di un sistema di valutazione del personale si raccorda, in tal senso, con quello sperimentato per la dirigenza, posto come leva del cambiamento organizzativo in quanto elemento significativo per lo sviluppo della cultura della gestione, della valorizzazione delle risorse umane, del miglioramento della qualità del servizio, mirato a governare, ad automigliorarsi e, solo da ultimo, a controllare.

Ovviamente, qualunque strumento si voglia adottare, non si deve venire meno al rispetto dei principi generali desumibili dagli articoli 21 e 22 del CCNL del comparto Ministeri, dalla direttiva del Ministro della funzione pubblica sulle misure finalizzate al miglioramento del benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni del 24 marzo 2004, dall'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Tali principi possono essere così sintetizzati:

- valorizzazione del merito, dell'impegno e della produttività di ciascun dipendente;
- trasparenza e pubblicità dei criteri e dei risultati;
- partecipazione al procedimento della persona sottoposta a valutazione, anche attraverso la comunicazione ed il contraddittorio da realizzare in tempi certi e congrui;

- diffusione della cultura della partecipazione, quale presupposto all'orientamento al risultato, al posto della cultura dell'adempimento, per accrescere il senso di responsabilità, lealtà e iniziativa individuale;
- miglioramento della qualità complessiva dei servizi forniti;
- miglioramento dell'utilizzazione delle risorse umane;
- cura della formazione e dello sviluppo professionale del personale, garantendo pari opportunità alle lavoratrici e ai lavoratori.

Tuttavia, qualora si ponesse attenzione soltanto sugli aspetti concernenti la valorizzazione dell'apporto individuale senza preoccuparsi di introdurre meccanismi volti al miglioramento complessivo dell'azione amministrativa si commetterebbe un grave errore metodologico.

Infatti, la sana e proficua competizione, in assenza di adeguati correttivi, finirebbe con il trasformarsi in rivalità le cui principali conseguenze sarebbero mancanza di collaborazione e scarsa circolazione delle informazioni.

A questo scopo, nella fase di avvio del sistema di valutazione del personale, appare opportuno individuare nei comportamenti organizzativi, per i quali si rinvia al "Dizionario delle competenze", gli indicatori più rispondenti all'attuale contesto organizzativo. Infatti, affinché la valutazione del personale entri a far parte della cultura di un'organizzazione, che da molti anni, fatta eccezione per la dirigenza, non adotta strumenti volti a misurare gli scostamenti da un grado medio di performance posto quale livello minimo apprezzabile positivamente, occorre procedere con gradualità al fine di rimuovere le inevitabili resistenze mediante il coinvolgimento e la partecipazione dei soggetti interessati. Insieme con la gradualità, a connotare il sistema deve contribuire la flessibilità, che consente di adattare il modello ai cambiamenti derivanti da innovazioni normative ed organizzative nonché di ampliare, in conseguenza dei processi di maturazione del contesto, l'incidenza di indicatori oggettivamente misurabili in termini di tempo o di quantità.

D'altro canto, l'adozione di un modello rigidamente strutturato, oltre che inopportuna per le considerazioni formulate in relazione al grado di maturità dell'organizzazione, sarebbe in contrasto con le prospettive di imminente riforma del Ministero e con la mancanza di una dettagliata analisi delle competenze, che costituisce il presupposto perché il contratto integrativo recentemente sottoscritto possa produrre per intero i suoi effetti in termini di miglioramento della qualità del servizio Giustizia favorendo un assetto organizzativo incentrato sulla motivazione e sulla premialità.

In questo senso, la scheda predisposta, se, per un verso, riflettendo le condizioni date risponde pienamente alle esigenze attuali non sacrificando nulla quanto a rigore metodologico, dall'altro costituisce il punto di partenza di un percorso del quale non è prevedibile l'approdo ad un modello definitivo che, in quanto tale, non potrebbe tenere conto dei cambiamenti che segnano la vita di un'organizzazione.

Rimanendo alla fase attuale, è opportuno mettere in evidenza alcuni punti di forza del sistema proposto, proprio in relazione alla scelta effettuata in favore dei comportamenti organizzativi, significativi ed indicativi ai fini della valutazione dei risultati rispetto ad una valutazione meramente incentrata su obiettivi.

Primo fra tutti, quello consistente nella sottolineatura della componente relazionale contenuta nella stessa definizione dell'oggetto della valutazione dove, ad essere apprezzato, è non una quantità decontestualizzabile ma la modalità con cui il soggetto si pone in rapporto con gli altri soggetti e con le condizioni date. Quanto tale prospettiva possa arginare quella deriva verso il processo di atomizzazione a cui potrebbe portare un sistema che esaspera la competizione, è evidente e non serve insistervi.

Inoltre, mentre da una valutazione che si basi su un prodotto finale, sia pure definito in obiettivi, per quanto condotta con strumenti sofisticati, difficilmente si possono ricavare indicazioni immediatamente utili per il miglioramento della prestazione, un modello incentrato sui comportamenti consente di individuare con ridotti margini di errore le criticità sulle quali intervenire.

A questo riguardo, un peso significativo viene dato all'attività di formazione che, nel sistema a cui si tende, non soltanto rappresenta il mezzo con il quale possono essere diffuse le competenze e si promuove la crescita professionale del personale finalizzata all'assunzione di maggiori responsabilità, ma costituisce anche il terreno sul quale la dirigenza potrà essere valutata anche in base alla capacità di utilizzare al meglio la preziosa risorsa che ha a disposizione, indicando ai propri funzionari percorsi di apprendimenti utili per allineare le conoscenze e le abilità possedute con le competenze necessarie per lo svolgimento delle funzioni proprie della posizione ricoperta.

La formazione, inoltre, può costituire un indicatore estremamente significativo per la valutazione dei comportamenti organizzativi del personale, sotto diversi profili. Quello della disponibilità all'aggiornamento mediante la partecipazione ad interventi formativi organizzati dall'Amministrazione, quello della capacità e disponibilità a trasferire le conoscenze possedute ad altri soggetti dell'Amministrazione e, per le qualifiche più elevate, la capacità di contribuire alla progettazione di azioni formative mirate nell'ambito dei settori di propria competenza.

Non solo, ma l'attività di formazione, in particolare quella svolta nel ruolo di discente, si presta, nella prospettiva di evoluzione del sistema di valutazione nella quale ci si sta muovendo, all'introduzione di indicatori facilmente misurabili quali il numero di giornate d'aula ed il giudizio riportato nella prova sostenuta per la verifica del grado di apprendimento.

Il ricorso ad indicatori oggettivamente misurabili potrebbe iniziare proprio da tali elementi dopo un periodo di sperimentazione che dovrebbe riguardare altri "prodotti", individuati dai dirigenti, che siano particolarmente significativi ai fini del monitoraggio dell'attività dell'unità organizzativa di appartenenza. A questo scopo, i valutatori saranno invitati a porre ai propri dipendenti obiettivi che dovranno costituire non l'oggetto stesso della valutazione bensì il banco di prova per l'accertamento di capacità, attitudini, abilità, conoscenze necessarie alla loro realizzazione.

Per questa via, gli obiettivi, sebbene posti in maniera flessibile e negoziabile in ogni momento del processo di valutazione diversamente da quanto consentirebbe di fare un modello che li assuma quali unici indicatori, rivestono comunque un ruolo importante. Non solo, ma la fase di sperimentazione condotta con le modalità indicate, permetterà di affinare il modello consentendo di scegliere, tra gli indicatori utilizzati, quelli più rispondenti alle esigenze di obiettività, di misurabilità, di condivisione.

Di nuovo, la formazione torna ad essere leva strategica e veicolo di diffusione di cultura nell'organizzazione se intesa non soltanto come trasferimento di conoscenze ma anche, soprattutto quando raggiunge le posizioni apicali, luogo di confronto e di condivisione.

L'avvio della valutazione del personale, quindi, dovrà essere sostenuto da un'intensa, incisiva, capillare azione formativa promossa dall'OIV e destinata alla dirigenza, che si concreti in un laboratorio all'interno del quale esperienze, conoscenze, senso di responsabilità agiscano da motore di un processo virtuoso che accresca la capacità dell'organizzazione di adattare se stessa ai

cambiamenti in una tensione costante verso l'innalzamento della qualità del servizio reso nell'adempimento del proprio compito istituzionale.

Formazione continua per tutti i livelli e flessibilità del modello di valutazione costituiscono dunque i capisaldi di un progetto la cui realizzazione appare indispensabile ai fini del consolidamento di quell'insieme di coerenze sul quale deve poggiare un efficace sistema dei controlli.

Il sistema, così come delineato, collega la valutazione della performance individuale del personale, secondo la previsione dell'art.9 comma 2 del decreto legislativo n.150/2009, "alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi".

In questa cornice, infine, una volta definita " la qualità del contributo assicurato alla performance si potrà pervenire all'apprezzamento del contributo individuale ai risultati conseguiti dall'unità organizzativa e/o al raggiungimento degli obiettivi individuali assegnati.

Superata la prima fase, necessariamente sperimentale, che tenderà a valorizzare le competenze e le capacità di sviluppo, il sistema collegherà l'erogazione dei compensi incentivanti sulla base della misurazione e valutazione dei risultati e dei comportamenti organizzativi.

### 8.3. Il procedimento di valutazione.

L'articolazione del processo di valutazione del personale è coerente con il processo di programmazione e controllo strategico ed è strettamente aderente al processo di valutazione dei dirigenti ed al processo di programmazione e controllo di gestione.

#### 8.3.1. Gli attori

Le fasi operative che scandiscono tempi e modalità di attuazione del processo di valutazione, descritte di seguito, vedono il coinvolgimento di due figure principali:

- il valutatore, coincidente con il responsabile dell'unità organizzativa.
- il valutato, coincidente con l'unità di personale soggetta alla procedura di valutazione.

#### 8.3.2. Valutazione finale dei risultati

A conclusione del monitoraggio di fine anno, entro il 31 gennaio, superata la fase sperimentale, il responsabile dell'unità organizzativa, con l'ausilio della scheda obiettivi, effettua la valutazione finale, rilevando, ove esistenti, dai sistemi informatici, per ciascun obiettivo i valori numerici dei risultati raggiunti;

#### 8.3.3. I comportamenti organizzativi

Il valutatore, con l'ausilio della scheda di valutazione dei comportamenti organizzativi, determina il punteggio da attribuire al valutato per la parte relativa ai comportamenti organizzativi. In sede di prima applicazione i pesi dei singoli fattori di valutazione e dei comportamenti organizzativi sono considerati equivalenti tra loro.

Il peso dei fattori di valutazione e dei relativi elementi possono subire variazioni a inizio anno in funzione di scelte organizzative dell'amministrazione a seconda che si voglia enfatizzare di più il risultato o il comportamento organizzativo.

##### 8.3.3.1 Le schede di valutazione dei comportamenti organizzativi:

[PRIMA AREA](#)

[SECONDA AREA](#)

[TERZA AREA](#)

##### 8.3.3.2 Il Dizionario delle competenze

PRIMA, SECONDA E TERZA AREA

#### Affidabilità

Il termine affidabilità include diverse caratteristiche. La prima è l'onestà personale e, congiunta a questa, la correttezza professionale. La persona affidabile tiene fede agli impegni lavorativi che assume e mette in atto comportamenti chiari e trasparenti in coerenza con i valori dell'Amministrazione. Il suo apporto richiede partecipazione, dedizione e impegno.

Le competenze che esprimono queste caratteristiche consistono nel rispetto di tempi e scadenze, nel lavorare con cura dedicando attenzione a tutte le fasi del proprio lavoro, nel rispettare le regole stabilite nel codice di comportamento e nel rispettare le direttive impartite dai superiori e le procedure.

##### Indicatori comportamentali:

- Rispetta tempi e scadenze
- Pochi errori nello svolgimento del lavoro
- Svolge il lavoro in modo completo ed accurato
- Rispetta ed attua direttive e procedure
- Rispetta regole codice di comportamento

#### Capacità di lavoro in autonomia, spirito di iniziativa e orientamento al risultato

Parimenti importante è la capacità di lavorare in autonomia e il grado di coinvolgimento nel proprio lavoro. Nell'ambito del proprio ruolo, impostare il lavoro in autonomia, anticipare problemi, attivarsi per ottenere contributi, anche in assenza di sollecitazione esterne, essere orientati al risultato.

##### Indicatori comportamentali:

- Interpreta correttamente il proprio ruolo e conosce i propri margini di autonomia decisionale
- Individua problemi pratici e criticità e si attiva per risolverli

#### Competenze relazionali e di servizio

Le competenze relazionali e di servizio sono quelle legate alla relazione e hanno impatto immediato sulla qualità e sull'efficacia del rapporto interpersonale.

La capacità di costruire relazioni positive e quella di evitare conflitti sono fondamentali sia per creare le condizioni più favorevoli ad un proficuo scambio comunicativo nei rapporti con l'utenza, sia per instaurare un clima interno sereno, senza il quale il lavoro e la cooperazione stentano a produrre effetti significativi.

Fondamentale è, pertanto, avere consapevolezza dell'importanza degli aspetti relazionali sia all'interno che all'esterno dell'organizzazione, costruire relazioni efficaci con colleghi, collaboratori e dirigenti, essere disponibili all'ascolto ed alla condivisione, saper comunicare e condividere conoscenze

**Indicatori comportamentali:**

- Si preoccupa dell'immagine esterna dell'amministrazione
- Comunica all'esterno con un linguaggio appropriato e comprensibile
- Costruisce relazioni positive, proficue ed efficaci con i colleghi
- Condivide le informazioni
- Dimostra un elevato senso di appartenenza al gruppo ed all'organizzazione
- Si adopera per dare un servizio di qualità ad utenti interni ed esterni
- Sa ascoltare e decodificare le richieste di servizio

## SECONDA AREA

### Competenze tecnico-professionali

Tale competenza consiste nella padronanza di un corpo di conoscenze ed abilità (giuridiche, tecniche, economiche, procedurali ed operative) e nella capacità di applicarle ad un concreto contesto di lavoro tenendo conto dell'obiettivo da raggiungere.

E' necessario, inoltre, possedere attitudine a sviluppare e aggiornare, condividere e trasferire il proprio patrimonio di conoscenze ed esperienze a beneficio della propria performance lavorativa e di quella degli stessi colleghi, nei cui confronti ci si adopera attivamente per mettere in comune l'acquisizione del sapere e favorire così l'apprendimento organizzativo.

**Indicatori comportamentali:**

- Dimostra padronanza delle conoscenze tecnico giuridiche e le competenze procedurali - operative necessarie a svolgere le mansioni del profilo di appartenenza
- Applica sistematicamente le conoscenze possedute al proprio contesto di lavoro
- Manifesta attitudine ad aggiornarsi e propensione a frequentare corsi di formazione proposti dall'Amministrazione
- Manifesta propensione a trasferire le proprie competenze partecipando ad attività di supporto alla didattica nell'ambito di corsi di formazioni organizzati dall'Amministrazione (testimonianze, relazioni, esercitazioni, tutoraggio.)

### Capacità gestionali ed organizzative

Si intendono le capacità di pianificare e coordinare l'attività propria e di un gruppo di persone per raggiungere gli obiettivi assegnati. Saper organizzare il lavoro proprio e quello altrui, gestire con efficacia gruppi di lavoro o settori lavorativi, ottimizzare le risorse disponibili, essere attenti all'efficienza interna ed agli aspetti organizzativi che consentono un'elevata qualità nei servizi prestati, esercitare leadership. Il leader può anche non avere un potere gerarchico. L'autorità che gli è riconosciuta deriva principalmente dalle sue riconosciute capacità di gestione, dalla sicurezza che dimostra di avere dentro di sé e che sa infondere negli altri nelle situazioni critiche.

**Indicatori comportamentali:**

- Pianifica in modo accurato il proprio lavoro e quello del settore che coordina
- Valuta correttamente le risorse necessarie in relazione agli obiettivi da raggiungere
- Gestisce processi e problematiche di lavoro della propria unità organizzativa utilizzando le risorse in dotazione dell'ufficio

## TERZA AREA

### Competenze tecnico-professionali

Tale competenza consiste nella padronanza di un corpo di conoscenze ed abilità (giuridiche, tecniche, economiche, procedurali ed operative...) e nella capacità di applicarle ad un concreto contesto di lavoro tenendo conto dell'obiettivo da raggiungere.

E' necessario, tuttavia, possedere attitudine a sviluppare, aggiornare, condividere e trasferire il proprio patrimonio di conoscenze ed esperienze a beneficio della propria performance lavorativa e di quella degli stessi colleghi, nei cui confronti ci si adopera attivamente per mettere in comune l'acquisizione del sapere e favorire così l'apprendimento organizzativo.

**Indicatori comportamentali:**

- Dimostra di possedere le conoscenze tecnico giuridiche e le competenze procedurali - operative necessarie a svolgere le mansioni del profilo di appartenenza
- Applica sistematicamente le conoscenze possedute al proprio contesto di lavoro
- Manifesta attitudine ad aggiornarsi e a frequentare corsi di formazione proposti dall'amministrazione sulle continue evoluzioni normative con particolare riferimento alle ricadute organizzative sul proprio lavoro
- Manifesta propensione a trasferire le proprie competenze partecipando ad attività di docenza nell'ambito di corsi di formazioni organizzati dall'amministrazione
- E' in grado di individuare i fabbisogni formativi propri e dei colleghi del proprio contesto lavorativo
- Partecipa alla programmazione di interventi formativi idonei a soddisfare i fabbisogni rilevati

### Capacità gestionali ed organizzative

Si intendono le capacità di pianificare e coordinare l'attività propria e di un gruppo di persone per raggiungere gli obiettivi assegnati. Saper organizzare il lavoro proprio e altrui, gestire con efficacia gruppi di lavoro o settori lavorativi, ottimizzare le risorse, essere attenti all'efficienza interna ed agli aspetti organizzativi che consentono un'elevata qualità nei servizi prestati,

esercitare leadership. Il "leader" può anche non avere un potere gerarchico. L'autorità che gli è riconosciuta deriva principalmente dalle sue riconosciute capacità di gestione, dalla sicurezza che dimostra di avere dentro di sé e che sa infondere negli altri nelle situazioni critiche.

**Indicatori comportamentali:**

- Pianifica in modo accurato il proprio lavoro e quello del settore che coordina
- Valuta correttamente le risorse necessarie in relazione agli obiettivi da raggiungere
- Gestisce processi e problematiche di lavoro della propria unità organizzativo utilizzando le risorse in dotazione dell'ufficio
- Utilizza sistematicamente tecniche gestionali quali: piani di lavoro, tempificazione e monitoraggio dei risultati
- Svolge con efficacia lavori complessi

**8.3.4. Attribuzione del punteggio**

Successivamente alle valutazioni finali, ha luogo un colloquio tra il valutato ed il valutatore.

Entro il 10 febbraio, al termine dei colloqui, è notificato al valutato lo schema di provvedimento contenente la scheda di valutazione dei risultati e la scheda di valutazione dei comportamenti organizzativi, con assegnazione di un termine non superiore a dieci giorni lavorativi, al fine di consentirgli di esperire l'eventuale fase di contraddittorio mediante la presentazione di osservazioni o richiesta di confronto diretto sulla regolarità della procedura seguita e sulle valutazioni effettuate.

Entro il 28 febbraio, il valutatore calcola per ciascun valutato il punteggio complessivo e notifica il provvedimento finale. Compila la graduatoria delle valutazioni individuali, distribuisce il personale nei livelli di performance, e la porta a conoscenza dei valutati.

**8.4 La procedura di conciliazione.**

Qualora il valutato non condivida l'esito della valutazione può presentare osservazioni, attivando la procedura di conciliazione entro 15 giorni dalla comunicazione del provvedimento.

L'istanza di conciliazione va presentata in linea di principio al dirigente generale sovraordinato.

Per gli Uffici giudiziari il conciliatore è individuato nei seguenti termini:

- per il personale della Corte d'Appello la competenza è della Procura Generale;
- per il personale della Procura Generale la competenza è della Corte d'Appello;
- per il personale della Corte di Cassazione la competenza è della Procura Generale presso la Corte di Cassazione;
- per il personale della Procura Generale presso la Corte di Cassazione la competenza è della Corte di Cassazione;
- per il personale del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche la competenza è della Corte di Cassazione;
- per il personale della Direzione Nazionale Antimafia la competenza è della Procura Generale presso la Corte di Cassazione;
- per il personale in servizio negli Uffici del Giudice di Pace del circondario, la competenza è del Tribunale Ordinario;
- per il personale del Tribunale Ordinario e relative Sezioni distaccate, la competenza è della Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario;
- per il personale del Tribunale per i Minorenni, la competenza è della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni;
- per il personale del Tribunale di Sorveglianza e degli Uffici del Magistrato di Sorveglianza del distretto la competenza è della Corte d'Appello;
- per il personale dell'Ufficio N.E.P. la competenza è del Tribunale Ordinario, se sede circondariale, della Corte d'Appello se si tratta dell'U.N.E.P. del capoluogo di provincia o comunque se l'U.N.E.P. è in una sede di Corte d'Appello;
- per personale della Procura presso il Tribunale per i Minorenni la competenza è del Tribunale per i Minorenni;
- per il personale della Procura presso il Tribunale Ordinario la competenza è del Tribunale Ordinario.

La procedura di conciliazione è definita con provvedimento motivato entro 15 giorni dall'attivazione della stessa. Il valutato può peraltro, nello stesso atto con il quale attiva la conciliazione, chiedere di essere sentito, anche con l'assistenza di un rappresentante sindacale.

**Capitolo 9.**

**Il sistema di valutazione del personale in servizio presso gli uffici di diretta collaborazione del Ministero della Giustizia**

Il D.P.R. 315/2001 (Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministero della Giustizia) all'art. 3 individua espressamente gli uffici di diretta collaborazione (Segreteria del Ministro, Segreterie dei Sottosegretari di Stato, Gabinetto del Ministro, Ufficio Legislativo, Ispettorato generale, Organismo Indipendente di Valutazione, Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale, Ufficio Stampa e informazione) e all'art. 12, commi 1, 2 e 3 fissa il contingente complessivo di personale dei predetti uffici.

Il medesimo provvedimento all'art. 12, comma 9, prevede che al personale degli uffici di diretta collaborazione venga corrisposta un'indennità accessoria sostitutiva di tutti gli istituti retributivi accessori (straordinario, fondo unico, produttività).

Il personale beneficiario di tale indennità è determinato dal Capo di Gabinetto, sentiti i capi degli uffici, a fronte delle responsabilità, degli obblighi di reperibilità e di disponibilità ad orari disagiati eccedenti quelli stabiliti in via ordinaria.

A seguito delle disposizioni citate, sin dal gennaio 2002, presso gli uffici di diretta collaborazione del Ministero della Giustizia, si procede in concreto ad una valutazione del personale non dirigenziale da parte del Capo di Gabinetto su proposta dei capi degli uffici e sulla base dei definiti parametri (responsabilità, reperibilità, disponibilità).

In particolare:

1. *con il criterio della responsabilità si intende valutare:*

- Il rischio gestionale ed amministrativo che si assume in relazione con la tipologia di procedimenti amministrativi ed il

rischio di non conseguire gli obiettivi assegnati, nonché l'eventuale responsabilità di coordinamento di altre risorse umane;

- la responsabilità connessa con lo svolgimento di processi di lavoro comportanti un differente livello di responsabilità, disponibilità, professionalità, criticità.
2. *il criterio della reperibilità fa riferimento:* al CCNL vigente ed al successivo contratto integrativo, ovvero sia all'istituto che consente di fornire la propria prestazione, in giorni lavorativi, e in caso di indifferibili necessità di servizio, che non possono essere coperte attraverso l'adozione di altre forme di articolazione dell'orario. Tale caso deve essere previsto per il singolo dipendente con provvedimento formale.
  3. *con il criterio della disponibilità si intende valutare:* la disponibilità ad orari disagiati in modo da garantire la copertura massima dell'orario di servizio giornaliero e sopperire alle necessità dell'ufficio. Il criterio fa riferimento a:
    4.
      - Disponibilità a svolgere la propria attività lavorativa oltre il normale orario di lavoro senza limiti ben definiti (ad es. il turno che prevede la prestazione fino ad orario di chiusura senza determinare preventivamente l'orario);
      - disagio nell'effettuare la prestazione lavorativa in orari differenti da quelli ordinari e comportanti difficoltà organizzative personali.

Tali elementi (soggetti valutatori e parametri) restano attuali ed adeguati in considerazione delle peculiarità e specificità dei compiti degli uffici di diretta collaborazione, anche se non coincidono completamente con la metodologia di valutazione indicata per tutto il resto del personale dell'Amministrazione.

Sembra per altro possibile per il futuro, nel rispetto delle rispettive disposizioni, un adeguamento delle procedure che consenta di renderle in linea di massima omogenee, e con risultati sufficientemente confrontabili rispetto a quelle che verranno adottate per tutto il resto del personale dell'Amministrazione, in attuazione delle disposizioni normative e contrattuali vigenti.

Giova precisare, peraltro, che i due dirigenti di seconda fascia addetti all'Ufficio del Capo di Gabinetto ed all'Ufficio Legislativo, sono valutati unitamente ai dirigenti di seconda fascia.

*Registrato alla Corte dei Conti il 27 aprile 2011. Reg. 9 foglio n. 286*

## Struttura di riferimento

- [Organismo indipendente di valutazione della performance](#)