

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA
DEL TERRITORIO E DEL MARE
ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE



REGISTRO UFFICIALE - INTERNA
n. 0000295 'OIV' del 22/08/2019

*Ministero dell'Ambiente del e
della Tutela Territorio e del Mare*

L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

RELAZIONE DI VALIDAZIONE

*Allegato all'attestazione di validazione della Relazione sulla Performance 2018
del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare*

Premessa

La relazione che segue accompagna l'attestazione di validazione con osservazioni del 22 agosto 2019 ed è redatta dall'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. Ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 150/2009 ogni pubblica amministrazione «*al fine di assicurare la qualità, la comprensibilità e l'attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, redigono e pubblicano sul sito istituzionale, entro il 30 giugno la Relazione annuale sulla performance approvata dall'organo di indirizzo politico e validata dall'OIV ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. c che evidenzia, a consuntivo, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto agli obiettivi programmati ed alle risorse con rilevazione degli eventuali scostamenti e il bilancio di genere realizzato.*»

La validazione della relazione è un atto previsto dall'art. 14, comma 4, lett. c del d.lgs. 150/2009, così come modificato dal d.lgs. 74/2017, e stabilisce che l'OIV «*valida la Relazione sulla performance di cui all'art. 10 a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali.*»

Il processo di validazione e le modalità di verifica

Il processo di validazione è stato svolto conformemente alle indicazioni contenute nelle Linee Guida per la Relazione annuale sulla performance n. 3/2018 del Dipartimento della Funzione Pubblica, sulla base di una istruttoria finalizzata a verificare il rispetto dei criteri stabiliti dalla normativa vigente e di quelli previsti nelle sopraccitate linee guida.

A tal proposito non si può non rilevare come il processo di verifica e validazione della Relazione 2018 sia stato fortemente condizionato dal fatto che l'Organismo è stato integrato con due nuovi componenti solo l'11 giugno 2019 e che per oltre sei mesi ha operato con la sola presenza del Presidente. Tale ritardo giustifica anche la mancata validazione entro la scadenza del 30 giugno 2019, poiché solo a collegio formato si è potuto dare avvio al processo di validazione e alle conseguenti verifiche.

L'OIV ha comunque operato una serie di verifiche con le seguenti modalità e attingendo ai documenti disponibili:

- analisi della relazione sulla performance 2018 approvata con decreto ministeriale 20 agosto 2019, n. 242;
- analisi delle relazioni delle direzioni e delle schede di rendicontazione con relative richieste di integrazione;
- audizione dei Direttori Generali e dei Segretari Generali che si sono avvicinati nel corso del 2018;

- verifica dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013 e s.m.i. nella sezione Amministrazione Trasparente e delle relative responsabilità di trasmissione e pubblicazione dei dati, come risultano dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2018-2020 (PTPCT);
- riscontri tra Relazione e Piano delle Performance 2018-2020;
- consultazione del modello di valutazione dei dirigenti e del modello di valutazione del personale non dirigente;
- monitoraggi intermedi e finali operati tramite la Struttura Tecnica Permanente per l'acquisizione delle informazioni necessarie durante il ciclo delle performance;
- incontri collettivi tra OIV e dirigenti e/o posizioni organizzative.

Si sottolinea inoltre che tutte le attività di gestione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del ciclo della performance sono state effettuate sulla base di report gestionali richiesti alle direzioni, in mancanza di un sistema informativo e di controllo di gestione consolidato e uniformemente utilizzato da tutte le direzioni.

La verifica dei criteri di validazione

La tabella seguente riporta per ciascun criterio indicato nelle Linee Guida n. 3/2018 DFP l'oggetto della verifica concretamente svolta dall'Organismo e il suo impatto per la validazione.

	Criteri di Validazione (pag. 15 Linee Guida DFP n. 3/2018)	Oggetto della verifica	Impatto sulla validazione
a	Coerenza fra contenuti della Relazione e contenuti del Piano della Performance relativo all'anno di riferimento	Analisi dei contenuti presenti nel Piano della Performance 2018-2020 e della Relazione sulla Performance 2018	Positivo
b	Coerenza fra la valutazione della performance organizzativa complessiva effettuata dall'OIV e le valutazioni degli obiettivi di performance organizzativa riportate dall'amministrazione nella Relazione	Verifica dell'OIV delle valutazioni effettuate da ciascun Centro di Responsabilità	Positivo con osservazioni
c	Presenza nella Relazione dei risultati relativi a tutti gli obiettivi (sia performance organizzativa che individuale) inseriti nel Piano della Performance	Analisi degli obiettivi contenuti nel Piano della Performance 2018-2020 e dei risultati rendicontati nella Relazione sulla Performance 2018	Positivo
d	Verifica che nella misurazione e valutazione delle performance si sia tenuto conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza	Verifica della presenza degli obiettivi in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione	Positivo con osservazioni
e	Verifica del corretto utilizzo del metodo di calcolo previsto per gli indicatori	Verifica degli indicatori utilizzati	Positivo
f	Affidabilità dei dati utilizzati per la compilazione della relazione (con preferenza per fonti esterne certificate o fonti interne non auto-dichiarate, prime tra tutte il controllo di gestione)	Analisi delle relazioni delle direzioni generali e del segretariato generale	Positivo con osservazioni
g	Effettiva evidenziazione, per tutti gli obiettivi e rispettivi indicatori, degli eventuali scostamenti riscontrati fra risultati programmati e risultati effettivamente conseguiti, con indicazione della relativa motivazione;	Verifica delle rendicontazioni e dei monitoraggi intermedi pervenuti alla struttura di supporto	Positivo con osservazioni
h	Adeguatezza del processo di misurazione e valutazione dei risultati descritto nella Relazione anche con riferimento agli obiettivi non inseriti nel Piano	Verifica delle rendicontazioni e dei monitoraggi intermedi pervenuti alla struttura di supporto	Positivo con osservazioni

i	Conformità della Relazione alle disposizioni normative vigenti e alle linee guida del DFP	Verifica della conformità alle disposizioni normative vigenti e alle Linee Guida del DFP	Positivo con osservazioni
j	Sinteticità della Relazione	Verifica del livello di sinteticità della Relazione	Positivo
k	Chiarezza e comprensibilità della Relazione	Verifica di chiarezza e comprensibilità della Relazione	Positivo

Osservazioni

Di seguito, per ciascun criterio di validazione, si descrivono gli esiti delle verifiche e le osservazioni dell'OIV.

a. Coerenza fra contenuti della Relazione e contenuti del Piano della performance relativo all'anno di riferimento

La Relazione riporta la rendicontazione di tutti gli obiettivi complessivi, strategici e strutturali assegnati alle Direzioni Generali nell'ambito del Piano della Performance 2018/2020. Per esigenze di sintesi e di leggibilità gli obiettivi strategici e strutturali vengono riepilogati in una tabella organizzata per Centro di Responsabilità.

b. Coerenza fra la valutazione della performance organizzativa complessiva effettuata dall'OIV e le valutazioni degli obiettivi di performance organizzativa riportate dall'amministrazione nella Relazione

L'OIV ha valutato la performance organizzativa quale media del grado di realizzazione degli obiettivi che peraltro risultano tutti raggiunti al 100%. In mancanza di ulteriori strumenti strutturati di valutazione l'OIV ha ritenuto di operare ulteriori valutazioni di tipo qualitativo considerando il grado di accuratezza e precisione negli adempimenti relativi alla trasparenza e la capacità di rendicontazione, di monitoraggio dell'attività e di controllo interno delle direzioni. Non sono state prese in considerazione invece le politiche di pari opportunità, di benessere organizzativo e il grado di soddisfazione degli utenti che risultano non essere adeguatamente supportati da strumenti di rilevazione idonei e affidabili e che pertanto vanno immediatamente predisposti a partire dal ciclo 2019, in particolare per quanto riguarda quest'ultimo aspetto.

Per l'anno 2018 le valutazioni dell'OIV e quelle riportate dall'amministrazione risultano essere formalmente coerenti, in quanto il livello di raggiungimento degli obiettivi effettuato dall'OIV coincide con quello operato dall'amministrazione e dalle singole direzioni. Tuttavia la valutazione qualitativa operata dall'OIV ha fatto emergere una mancanza di cura e precisione nell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza che si traduce in una sostanziale difficoltà a reperire talune informazioni e a navigare nella sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale. Si raccomanda fin da ora di organizzare le informazioni secondo i formati previsti e di approntare un sistema che consenta il controllo della completezza e della tempestività della pubblicazione dei dati. Vanno inoltre migliorati i sistemi di controllo interno e la capacità di rendicontazione della performance e in generale dell'attività svolta dalle direzioni, che deve essere comprensibile, ordinata, sintetica e supportata da dati verificabili.

c. Presenza nella Relazione dei risultati relativi a tutti gli obiettivi (sia performance organizzativa che individuale) inseriti nel Piano

La Relazione riporta tutti gli obiettivi complessivi, strategici e strutturali assegnati alle diverse strutture organizzative. Per esigenze di leggibilità e di sinteticità, che l'Organismo ha condiviso, non sono riportate nella relazione le singole schede di dettaglio che tuttavia sono prontamente disponibili presso l'amministrazione e la struttura di supporto dell'OIV.

d. Verifica che nella misurazione e valutazione delle performance si sia tenuto conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza

Nel ciclo 2018 è stato dato un unico obiettivo complessivo che peraltro risulta legato soprattutto alla prevenzione della corruzione con gli strumenti formativi. Se per alcuni aspetti questa collocazione nella categoria degli obiettivi complessivi lo rende idoneo ad essere esteso a tutta l'organizzazione, non può non essere sollevata la necessità di prevedere anche obiettivi più specifici direttamente collegati con le misure di prevenzione previste nel PTCPT. In particolare, devono essere individuate le priorità di intervento e i processi più a rischio e, attraverso la formulazione degli obiettivi di performance coerenti, devono essere incentivate le misure e i comportamenti di prevenzione. Si raccomanda pertanto nella predisposizione del Piano della Performance 2020-

2022 che siano previsti obiettivi meno generali e più coerenti con le specifiche misure di anticorruzione e che vengano altresì previsti obiettivi di miglioramento dei livelli di trasparenza e di comunicazione.

e. Verifica del corretto utilizzo del metodo di calcolo previsto per gli indicatori

Il metodo di calcolo utilizzato è costituito generalmente da un rapporto numerico di tipo quantitativo o da un valore assoluto da raggiungere. Il metodo di calcolo è pertanto piuttosto elementare e quindi non si ravvisano criticità da questo punto di vista. Verranno tuttavia riportate nella Relazione sul Funzionamento del Sistema, in corso di redazione, le osservazioni legate alla qualità degli indicatori utilizzati.

f. Affidabilità dei dati utilizzati per la compilazione della relazione (con preferenza per fonti esterne certificate o fonti interne non auto-dichiarate, prime tra tutte il controllo di gestione)

Gli indicatori associati agli obiettivi presenti nella Relazione 2018 sono rendicontati in maniera prevalente a partire da fonti interne che vengono riportate dalle Direzioni stesse in occasione dei monitoraggi e della valutazione finale. Tale condizione deriva dal fatto che nel Ministero non è presente un sistema evoluto di controllo di gestione che si caratterizzi per processi consolidati e per l'uso di applicativi informatici adeguati. Sono quasi assenti indicatori che provengono da fonti esterne: in fase di programmazione dovranno quindi essere previsti anche indicatori che attingono a dati provenienti da fonti esterne oppure da fonti interne facilmente verificabili non solo dalle rispettive Direzioni che detengono le informazioni.

g. Effettiva evidenziazione, per tutti gli obiettivi e rispettivi indicatori, degli eventuali scostamenti riscontrati fra risultati programmati e risultati effettivamente conseguiti, con indicazione della relativa motivazione

Non risultano scostamenti tra obiettivi programmati e obiettivi rendicontati e non si sono registrati in corso d'anno necessità di rimodulare o modificare gli obiettivi assegnati. L'assenza di richieste di rimodulazione o riformulazione non necessariamente è indice di buona programmazione, poiché può essere anche sintomo di obiettivi prudenti, ossia poco sfidanti. A margine dell'analisi compiuta dall'OIV si sottolinea la necessità di rendere il *management by objectives* maggiormente efficace e di non circoscriverne gli effetti ai soli fini retributivi, con la conseguenza che la programmazione degli obiettivi e la verifica dei risultati devono essere orientati al miglioramento continuo.

h. Adeguatezza del processo di misurazione e valutazione dei risultati descritto nella Relazione anche con riferimento agli obiettivi non inseriti nel Piano

Si fa presente che l'Ente non si è ancora dotato di un "Sistema di misurazione e di valutazione della performance organizzativa" che definisce i diversi "ambiti" di misurazione e di valutazione. Sebbene non sia chiaro il tipo di approccio "selettivo" o "non selettivo" adottato dall'amministrazione, l'OIV ha dedotto – in assenza di una esplicita previsione da parte del Sistema – che tutti gli obiettivi siano stati inseriti nel Piano. Si raccomandano la predisposizione e approvazione del Sistema di misurazione e di valutazione della performance organizzativa, da affiancare al Sistema di misurazione e di valutazione della performance individuale già adottato.

i. Conformità della Relazione alle disposizioni normative vigenti e alle linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica

Conformità alle disposizioni normative vigenti (D.lgs 150/2009 come modificato da D.lgs 74/2017):

<i>Conforme</i>	Art. 6 Art. 14 comma 4 lettera c) Art. 15 comma 2 lettera b)
<i>Parzialmente conforme</i>	Art. 10 comma 1 lettera b)
<i>Non conforme</i>	Art. 14 comma 4bis Art. 19bis

L'analisi della Relazione sulla Performance alle disposizioni normative restituisce complessivamente un quadro accettabile di conformità che non inficia il processo di validazione. Le non conformità riguardano soprattutto le modifiche introdotte dal D.lgs 74/2017 che l'Amministrazione fatica a implementare: in particolare per i cicli successivi sarà necessario prevedere nella relazione una sezione specifica contenente il bilancio di

genere e introdurre iniziative strutturate volte alla rilevazione della qualità dei servizi e al grado di soddisfazione degli stakeholder.

La relazione risulta essere non conforme alle Linee Guida n.3 DFP, ma sembra più ricalcare lo schema previsto nelle precedenti delibere Civit. La sostanziale rispondenza ai generali criteri di rendicontazione ha indotto l'OIV a non considerare invalidante questo criterio per l'anno 2018 che rappresenta il primo anno in cui le linee guida vengono applicate. Tuttavia, per il ciclo 2019 la Relazione dovrà necessariamente aderire allo schema indicato nelle Linee Guida e provvedere al necessario adeguamento del Sistema di Misurazione e Valutazione alle modifiche introdotte in seguito al decreto d.lgs 74/2017.

j. Sinteticità della Relazione

La relazione ha poco più di trenta pagine, lunghezza che risulta appropriata per le finalità del documento. I risultati degli obiettivi strategici e operativi vengono riportati in forma tabellare; i risultati degli obiettivi complessivi vengono invece descritti con un breve commento.

k. Chiarezza e comprensibilità della Relazione

La relazione ha un sufficiente grado di chiarezza e comprensibilità che potrà senz'altro essere aumentato nel corso dei cicli successivi con l'introduzione di grafici riepilogativi e tabelle sinottiche utili a rappresentare i risultati più rilevanti.

Conclusioni

Tenuto conto degli esiti delle verifiche, l'OIV conclude il processo con la *validazione della relazione con osservazioni*, considerato che le principali criticità riscontrate possono essere corrette sia in corso di esercizio sia in occasione del successivo ciclo della performance.

L'OIV avrà cura di verificare che il Ministero recepisca adeguatamente le suddette osservazioni e ne darà conto nella prossima Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema.

Inoltre, come previsto dalle suddette Linee Guida, si procederà alle comunicazioni di cui all'art. 14, comma 4, lettera b) del d.lgs. n. 150/2009 ai fini dei successivi adempimenti di competenza.

Per L'Organismo Indipendente di Valutazione



Il Presidente
Roberto Diacetti
DIACETTI
ROBERTO
MINISTERO
DELL'AMBIENTE
PRESIDENTE OIV
22.08.2019
14:55:45 UTC