



Organismo indipendente di valutazione della performance

**RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO AL DOCUMENTO DI VALIDAZIONE SULLA
PERFORMANCE DELL'ISPettorato Nazionale del Lavoro - ANNO 2018**

2019

Con il presente documento l'OIV del Ministero del lavoro e delle politiche sociali intende descrivere il procedimento attraverso il quale ha validato, con osservazioni, la Relazione sulla performance dell'INL, ai sensi dell'art. 14, co. 4, lett. c), del d.lgs. n. 150/2009, come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. c), sub. 3) del d.lgs. n. 74/2017.

In base all'articolo 10, c. 1, lett. b), del citato d.lgs. n. 150/2009, modificato dal d.lgs. n. 74/2017, la Relazione annuale sulla performance evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

Il procedimento di redazione della Relazione, così come quello di validazione della stessa, sono stati profondamente innovati dalle "Linee guida per la Relazione annuale sulla performance" n. 3 del 3 dicembre 2018 ("Linee guida") del Dipartimento di funzione pubblica, sostitutive delle delibere CIVIT/ANAC n. 5/2012 e n. 6/2012, aventi analogo oggetto di analisi.

Gli aspetti innovativi di tali indicazioni risiedono soprattutto in un'accentuata attenzione ai temi della misurazione e valutazione della performance organizzativa che, unitamente a quella individuale, rappresentano il momento di sintesi dell'intero ciclo di gestione della performance, delineato dal Legislatore nel 2009 (con il d. lgs. n. 150 del 27 ottobre) prima, e nel 2017 (con il d.lgs. n. 74 del 25 maggio) poi. Elementi di analisi che, secondo le citate Linee Guida, la stessa Relazione sulla performance dovrebbe contemplare tra gli argomenti di più spiccata centralità.

Tuttavia, affinché l'Amministrazione misuri e valuti la *performance* dei propri uffici e delle proprie strutture (*performance* "organizzativa", appunto), è necessario che il sistema di misurazione e valutazione individui e specifichi questo tipo di *performance* secondo criteri codificati, atti a misurare e valutare i distinti ambiti costitutivi in cui la stessa si sostanzia (e che sono dettagliatamente precisati nell'art. 8 del d.lgs. 150 del 2009 e s.m.i.), prevedendo, al contempo, modalità di integrazione tra la *performance* individuale e quella organizzativa.

Sulla base di ciò, le Linee Guida n. 3 sollecitano le Amministrazioni pubbliche ad aggiornare i sistemi di misurazione e valutazione in uso, per renderli conformi alle previsioni di legge, ancora prevalentemente orientati alla misurazione e valutazione della sola *performance* individuale.

La centralità del tema in oggetto è avvalorata dal fatto che al processo valutativo della *performance* delle Amministrazioni debbano concorrere, per espressa previsione di legge (art. 19 *bis* del d.lgs. 150/2019, introdotto dal d.lgs. n. 74/2017) anche gli utenti e gli *stakeholders*, attraverso idonei modelli e strumenti di analisi e partecipazione.

L'Agenzia, al riguardo, ha riferito di non essersi dotata di un proprio sistema, ancora in fase di elaborazione, essendosi avvalsa, anche per il 2018, di quello in uso presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Carezza questa che è ritenuta dallo stesso Ispettorato "*punto di debolezza del ciclo della performance dell'INL*".

Ciò premesso, questo Organismo ha esaminato la Relazione sulla *performance* inviata dall'Ispettorato in data 15 luglio 2019.

In esito a tale analisi, si è proceduto alla validazione della relazione con osservazioni. Queste ultime, tuttavia, non inficiano il processo di validazione, poiché è oggettivamente rilevabile la positiva ed

effettiva attuazione della programmazione, ma rappresentano elementi di approfondimento utili a rendere - negli esercizi successivi - l'attività di rendicontazione più conforme alle esigenze di *accountability* secondo gli indirizzi dettati dal Legislatore e dalla normativa secondaria.

I parametri di riferimento assunti dall'OIV nel processo di validazione del documento sono stati desunti dalle norme di legge e dalle prescrizioni delle citate "Linee Guida" n. 3/2018.

Per quanto riguarda le norme legislative, si ricordano l'articolo 14, comma 4, lett. c) del d.lgs. n. 150 del 2009 (come riformulato dall'art. 11, comma 1, lett. c), sub 3) del d.lgs n. 74 del 2017) e il comma 4 *bis* del citato art. 14 d.lgs. 150/2009.

La prima disposizione stabilisce che l'OIV valida la Relazione sulla *performance* "a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali".

La seconda disposizione prevede che l'OIV nella validazione tenga conto, ove presenti, delle risultanze "delle valutazioni realizzate con il coinvolgimento dei cittadini o degli altri utenti finali per le attività e i servizi rivolti".

La Relazione in argomento, conformemente alla normativa vigente, esprime in modo efficace i risultati conseguiti nell'anno 2018 dall'INL; è, inoltre, apprezzabile la modalità di esposizione e l'attenzione nel comunicare, che si evince dal linguaggio adoperato, funzionale e accessibile.

Il documento, dunque, risponde pienamente alla finalità divulgativa per il quale è stato voluto dal Legislatore. La relazione, infatti, nel suo complesso è ben argomentata e fluida nello sviluppo delle tematiche. Alcune tra queste, inoltre, hanno valorizzato taluni aspetti gestionali o riferiti alla programmazione, dando evidenza alle "criticità e alle opportunità" individuate nell'ambito del ciclo della *performance* o dando conto dell'impiego delle risorse e dei profili dell'efficienza e della economicità delle soluzioni organizzative adottate.

Non si riscontrano, invece, nella Relazione evidenze sul coinvolgimento degli utenti finali nel processo valutativo dell'Amministrazione.

In ordine alla corrispondenza dei contenuti della Relazione alle citate Linee Guida n. 3 del Dipartimento di Funzione Pubblica, si rileva che la Relazione ha rispettato in via generale lo schema redazionale delineato dalle stesse, pur se le informazioni rese avrebbero potuto essere implementate con ulteriori indicazioni di contenuto delineate nelle citate Linee, soprattutto per ciò che concerne il ricorso ad analisi statistiche e alla rappresentazione di dati quantitativi, anche attraverso l'ausilio di grafici e tabelle. Tale approccio di stile e di rappresentazione, peraltro, ben si addice a un'Amministrazione come l'Ispettorato che svolge funzioni e servizi sull'intero territorio nazionale e che dispone della possibilità di valorizzare fonti e banche dati funzionali a dare visibilità alle attività istituzionali e ai progetti conseguiti.

Ulteriore tematica da approfondire è quella degli indicatori al fine di offrire una rendicontazione incentrata anche su riscontri quantitativi e su scale di valori misurabili.

Ma è nella parte riguardante l'analisi della *performance* organizzativa che si registra lo scostamento più sensibile della Relazione rispetto alle indicazioni delle "Linee Guida" n. 3 che, al contrario, considerano tale tematica di assoluta centralità nell'attuale contesto normativo.

Non casualmente l'articolo 7, c. 1 del d.lgs. n. 150/2009 dispone che le amministrazioni pubbliche

valutino annualmente la *performance* organizzativa e individuale e a tal fine “*adottano e aggiornano annualmente, previo parere vincolante dell’Organismo indipendente di valutazione, il Sistema di misurazione e valutazione della performance*”. Sul tema intervengono le indicazioni delle Linee Guida n. 2 del Dipartimento di Funzione pubblica che, in materia di sistemi di misurazione e valutazione della *performance*, individuano non tanto una possibile definizione di *performance* organizzativa, ma ambiti di valutazione coincidenti con tre possibili unità di analisi per la sua misurazione: l’amministrazione nel suo complesso, le singole unità organizzative dell’amministrazione, i processi e progetti.

Ciascuna amministrazione deve indicare nel proprio Sistema di misurazione e valutazione della *performance* le unità di analisi alle quali fare riferimento in sede di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

Come già rilevato, l’assenza di un aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione presso l’Ispettorato che innovi le regole e i criteri codificati per renderli coerenti alla normativa in esame preclude la possibilità di formulare un giudizio sulla “*performance complessiva dell’Amministrazione nel suo complesso*”¹ e rende la Relazione non completamente esaustiva in ordine alle informazioni sulle modalità con le quali si è svolto l’intero processo di misurazione e valutazione nell’anno di riferimento.

È doveroso precisare, tuttavia, che anche tale indicazione del Dipartimento di Funzione pubblica interviene in modo innovativo a rivedere la finalità della Relazione sulla *performance*. Infatti, mentre prima dei nuovi indirizzi del Dipartimento tale relazione costituiva il documento riepilogativo dei risultati della sola programmazione, certificandone le informazioni, successivamente all’emanazione delle Linee Guida n. 3, la Relazione diventa il documento nel quale si dà conto anche degli esiti del processo di valutazione operato, chiudendo in tal modo l’intero ciclo della *performance*. Da ciò, dunque, consegue che anche le informazioni sulla misurazione e valutazione della *performance* sono considerate essenziali e funzionali alla piena cognizione di tutti i processi attuati all’interno dell’Amministrazione (programmazione, monitoraggio e controllo, e, per l’appunto, valutazione). Di tali informazioni, tuttavia, non sono individuabili contenuti approfonditi nella relazione oggetto di questa analisi.

Per quanto sopra argomentato, dunque, e nella consapevolezza che l’Agenzia avvierà un percorso di graduale e progressiva attuazione delle norme in relazione alle specifiche della sua organizzazione, questo Organismo valida con osservazioni la relazione sulla *performance*, dandone comunicazione agli organi competenti, ai sensi dell’articolo 14, comma 4, lett. b) del d.lgs. n.

¹ Nelle “Linee guida” si sottolinea “... come, in questo caso, non si tratti di una rendicontazione “puntuale” relativa ai singoli obiettivi quanto, piuttosto, della descrizione di come si è svolto il processo di misurazione e valutazione nel suo complesso” e si sottolinea “...che l’amministrazione deve dare conto dell’effettivo rispetto delle indicazioni contenute nel SMVP per quanto concerne, in particolare:

- le modalità di misurazione e valutazione degli obiettivi inseriti nel Piano della performance;
- il processo di misurazione e valutazione della performance non incluso nel Piano, evidenziando: di aver verificato che gli obiettivi formalizzati in altri documenti siano stati correttamente rendicontati; l’avvenuta analisi di eventuali scostamenti rispetto ai valori attesi con particolare riferimento all’indicazione di come questa analisi abbia influito sugli esiti della valutazione;
- l’indicazione delle fonti di dati utilizzate anche per la misurazione degli obiettivi non inclusi nel Piano;
- l’utilizzo di tutti gli strumenti di coordinamento eventualmente previsti dal Sistema stesso, quali ad esempio colloqui di feedback (finale o intermedio), incontri di calibrazione, ecc..”

150/2009.

In considerazione del recepimento dinamico ed evolutivo dei nuovi indirizzi in materia da parte dell'Agenzia, sarà cura dell'OIV seguirne gli sviluppi, dandone conto nella Relazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per l'anno 2019, ai sensi della delibera Civit n. 23/2013.

Il Titolare dell'OIV
dott. Flavio Sensi