



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

L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

## RELAZIONE DI VALIDAZIONE

*Allegato all'attestazione di validazione della Relazione sulla Performance 2019  
del Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare*

### Premessa

La relazione che segue accompagna l'attestazione di **validazione con osservazioni** 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 sopracitate linee guida.

Il processo di validazione ha preso avvio all'inizio del 2020 e si è concluso nel mese di agosto, una volta approvata la Relazione. A tal proposito non si possono non richiamare due eventi che hanno condizionato i tempi e le modalità operative del processo di validazione:

1. con DPCM 6 novembre 2019, n. 138, entrato in vigore il 17 dicembre 2019, l'Amministrazione ha cambiato in modo importante la struttura organizzativa. È stato eliminato il Segretariato Generale e sono stati creati due dipartimenti quali strutture di primo livello, con quattro direzioni generali ciascuno. Inoltre, si è proceduto a ridistribuire in parte il personale tra le varie strutture; questo ha comportato un rallentamento della rendicontazione poiché in alcuni casi gli ex-direttori generali hanno assunto altri incarichi in nuove strutture o sono usciti dall'Amministrazione;

2. l'emergenza COVID ha costretto sia l'Amministrazione che lo stesso OIV ad adottare modalità di verifica a distanza, data l'impossibilità di procedere a incontri e audit in presenza, che erano stati, inizialmente, programmati.

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

- analisi della relazione sulla performance 2019 approvata con decreto ministeriale n. 167 del 5 agosto 2020;
- analisi delle relazioni delle direzioni e delle schede di rendicontazione con relative richieste di integrazione;
- audizione dei Direttori Generali e del Segretario Generale che si sono avvicendati nel corso del 2019;
- 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 2019-2021 (PTPCT);
- riscontri tra Relazione e Piano delle Performance 2019-2021;
- modello di valutazione dei dirigenti e 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 2019-2021.

Si sottolinea inoltre che tutte le attività di gestione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del ciclo della performance sono state effettuate sulla base di report con fogli elettronici, compilati dalle direzioni, in mancanza di un sistema informativo più evoluto a supporto del controllo di gestione.

## La verifica dei criteri di validazione

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**

*Oggetto della verifica:* analisi documentale dei contenuti presenti nel Piano della Performance 2019-2021 e della Relazione sulla Performance 2019.

*Commento o osservazioni:* la Relazione riporta la rendicontazione degli obiettivi triennali, suddivisi in obiettivi complessivi, obiettivi trasversali e specifici e gli obiettivi annuali suddivisi per centri di responsabilità. Per esigenze di sintesi e di leggibilità gli obiettivi strategici e strutturali vengono riepilogati in tabelle.

*Impatto sulla validazione:* 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**

*Oggetto della verifica:* verifica dell'OIV delle valutazioni effettuate da ciascun Centro di Responsabilità, tramite verifica documentale e richiesta di approfondimenti.

*Commento o osservazioni:* l'OIV ha valutato la performance organizzativa complessiva quale media ponderata del grado di raggiungimento degli obiettivi e 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. Nel paragrafo 3.3 sono indicati i fattori di cui l'OIV ha tenuto conto per la valutazione complessiva della performance organizzativa.

Per l'anno 2019 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. Si fa presente che è in corso di approvazione il nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance che porterà significativi miglioramenti rispetto al passato in termini di comprensibilità, ordine, sinteticità e veridicità dei dati riportati.

*Impatto sulla validazione:* positivo.

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

*Oggetto della verifica:* analisi documentale degli obiettivi contenuti nel Piano della Performance 2019-2021 e dei risultati rendicontati nella Relazione sulla Performance 2019.

*Commento o osservazioni:* la Relazione riporta i risultati relativi a tutti gli obiettivi annuali assegnati alle diverse strutture organizzative. Per esigenze di leggibilità e di sinteticità, che l'Organismo ha condiviso, sono riportate in allegato le schede con il dettaglio degli obiettivi specifici, mentre nel testo è stata data una rappresentazione più sintetica. Nel 2019 non sono stati assegnati obiettivi individuali ulteriori rispetto agli obiettivi della struttura organizzativa di appartenenza.

*Impatto sulla validazione:* positivo.

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

*Oggetto della verifica:* analisi documentale per la verifica della presenza degli obiettivi in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione e audit con RPCT.

*Commento o osservazioni:* in merito a questo punto le osservazioni già fornite nella validazione della relazione 2018 non si discostano di molto da quella relative alla relazione 2019 e sostanzialmente evidenziano la mancanza di obiettivi puntuali legati alle priorità di intervento e ai processi più a rischio e una loro diffusione in tutte le strutture. Permangono criticità nell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza che, peraltro, l'Amministrazione ha cominciato a risolvere a partire dal 2020, compatibilmente con la nuova organizzazione e con il tempo necessario alla realizzazione degli investimenti in sistemi informativi e nella definizione di nuove procedure. Inoltre, l'amministrazione ha avviato per il ciclo 2020-2022 una diversa programmazione degli obiettivi, individuando per i dipartimenti specifici obiettivi trasversali di performance legati alla trasparenza e all'anticorruzione. Esistono ancora margini di miglioramento sia per quanto riguarda l'estensione di tali obiettivi alle direzioni generali, sia per quanto attiene alla qualità degli obiettivi e al loro collegamento con specifiche misure anticorruzione.

Pertanto, relativamente alla Relazione sulla performance 2019, si formula una specifica osservazione in merito, sebbene nel 2020 l'Amministrazione abbia già intrapreso un percorso di miglioramento per superare la criticità. Tuttavia, tale percorso non è ancora completato e dovrà essere analizzato in sede di validazione della Relazione sulla performance 2020.

*Impatto sulla validazione:* positivo con osservazioni.

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

*Oggetto della verifica:* verifica della presenza dei dati collegati agli indicatori e loro affidabilità.

*Osservazioni:* il metodo di calcolo utilizzato negli indicatori 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 specifiche.

*Impatto sulla validazione:* 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)**

*Oggetto della verifica:* analisi della documentazione fornita dalle Direzioni Generali e dal Segretariato Generale.

*Commento o osservazioni:* gli indicatori associati agli obiettivi presenti nella Relazione 2019 sono rendicontati in maniera prevalente a partire da fonti interne che vengono riportate dalle Direzioni stesse in occasione dei monitoraggi e della valutazione finale. In molti casi si è reso necessario inoltrare richieste di approfondimento ai CDR, supportate da evidenze.

Si fa presente che il Ministero non si è ancora dotato di 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: anche se nella programmazione 2020 si è operato un sensibile miglioramento, tuttavia non si può non rilevare che il miglioramento della qualità delle fonti è strettamente collegato con l'implementazione di un sistema di controllo di gestione, che non risulta essere ancora evoluto.

*Impatto sulla validazione:* 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**

*Oggetto della verifica:* verifica delle rendicontazioni finali e dei monitoraggi intermedi pervenuti alla struttura di supporto all'OIV.

*Commento o osservazioni:* nella relazione 2019 è migliorata la modalità con cui si dà conto delle motivazioni relative agli scostamenti rispetto ai risultati conseguiti. In alcune occasioni si è reso necessario per l'OIV inoltrare richieste di approfondimento ai CDR, allo scopo di migliorare la qualità delle motivazioni addotte a giustificare gli scostamenti. Si fa presente che, in corso d'anno, non sono state avanzate dai CDR richieste di rimodulazione o di sostituzione degli obiettivi assegnati. Ad avviso di questo Organismo, come nell'anno precedente, l'assenza di richieste di revisione, unitamente al completo raggiungimento di numerosi obiettivi, possono essere interpretati come sintomo di una programmazione eccessivamente prudente. È quindi auspicabile maggior ambizione nel definire i target da raggiungere sia a livello triennale che annuale.

*Impatto sulla validazione:* 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**

*Oggetto della verifica:* verifica delle rendicontazioni finali e dei monitoraggi intermedi pervenuti alla struttura di supporto all'OIV e interlocuzioni con i vertici dell'Amministrazione.

*Commento o osservazioni:* come ribadito nel documento di validazione della Relazione sulla performance 2018, 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. La raccomandazione già fornita lo scorso anno di dotarsi di un adeguato Sistema di misurazione e valutazione della performance viene pertanto ribadita e sollecitata, vieppiù in considerazione del mutato assetto organizzativo che rende i modelli di valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale vigenti nel 2019 non più utilizzabili nel 2020. L'OIV pertanto, avendo ricevuto ampie rassicurazioni da parte dei vertici ministeriali, sulla adozione entro il 2020 di un nuovo SMVP organico e chiaro a cui poter fare riferimento per valutare l'adeguatezza del processo valutativo, in particolare per quanto riguarda la performance organizzativa, ritiene di considerare questa osservazione superabile ai fini della validazione.

*Impatto sulla validazione:* positivo con osservazioni.

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

*Oggetto della verifica:* confronto documentale tra le disposizioni normative e linee guida del DFP e Relazione

*Commento o osservazioni:* per quanto riguarda la conformità alle disposizioni normative vigenti (D.lgs 150/2009 come modificato da D.lgs 74/2017) l'analisi restituisce 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 non ha implementato nel 2019 ma che si è attivata per migliorare nel ciclo 2020. Si conferma la necessità per i cicli successivi di dedicare maggiore attenzione al bilancio di genere e introdurre iniziative strutturate volte alla rilevazione della qualità dei servizi e al grado di soddisfazione degli stakeholder.

Per quanto riguarda la conformità alle Linee Guida n. 3 DFP, sono stati compiuti significativi miglioramenti rispetto all'anno precedente e pertanto la Relazione 2019, trova, anche in termini di organizzazione dei contenuti, una sostanziale sovrapposizione allo schema indicato nelle Linee Guida.

*Impatto sulla validazione:* positivo con osservazioni.

**j. Sinteticità della Relazione**

*Oggetto della verifica:* analisi documentale della Relazione.

*Commento o osservazioni:* La Relazione conta circa ottanta pagine, lunghezza che risulta appropriata per le finalità del documento, considerando che gran parte dell'impaginazione è tabellare e contiene grafici. L'Amministrazione ha ritenuto di completare la relazione allegando le schede dettagliate degli obiettivi specifici per offrire una maggiore completezza, senza appesantire il documento principale.

*Impatto sulla validazione:* positivo.

**k. Chiarezza e comprensibilità della Relazione**

*Oggetto della verifica:* analisi documentale della Relazione.

*Commento o osservazioni:* La relazione riporta tabelle e grafici che permettono di chiarire e rendere comprensibili i risultati dell'Amministrazione.

*Impatto sulla validazione:* positivo.

**Conclusioni**

Tenuto conto degli esiti delle verifiche, l'OIV conclude il processo con la *validazione della relazione con osservazioni*. Rispetto all'annualità precedente, l'OIV registra alcuni miglioramenti e prende atto delle azioni avviate nel 2020, anche in virtù della riorganizzazione, per migliorare ulteriormente il ciclo di gestione della performance.

L'OIV in ogni caso avrà cura di verificare che l'Amministrazione continui nel processo di miglioramento finalizzato a superare le criticità ancora presenti, dandone conto nella 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*

*Piervito Bianchi*