

Al Capo di Gabinetto
Dott.ssa Valeria Capone
Sede

e, p.c. Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica
Pec: protocollo_dfp@mailbox.governo.it

Al Capo dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro
Generale Leonardo Alestra
Pec: capoispettorato@pec.ispettorato.gov.it

Documento di validazione della Relazione sulla *performance* 2019 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL)

L'Ispettorato nazionale del lavoro, ai sensi dell'art. 5, c.4 del d.lgs. 14.9.2015, n. 149, si avvale dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance* (OIV) del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per le attività di cui all'art. 14, c. 4 del d.lgs. n. 150/2009.

All'OIV, dunque, compete il compito di validare la Relazione sulla *performance* in relazione a quanto stabilito dall'art. 14, comma 4, lett. c) del d.lgs. n. 150/2009, come riformulato dall'art. 11, comma 1, lett. c), sub. 3) del d.lgs. n. 74/2017.

In riferimento a tale ultima disposizione, questo Organismo ha esaminato la Relazione sulla *performance* 2019, approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo dell'Ispettorato con decreto n. 43 del 24 giugno 2020 e inviata allo scrivente, in vista della sua validazione, con nota prot. n. 706 di pari data.

Come già rappresentato nell'annualità precedente, il procedimento di validazione della Relazione sulla *performance* è stato profondamente innovato dalle "*Linee Guida*" di Funzione pubblica n. 3 del novembre 2018 (che sostituiscono le delibere CIVI/ANAC n. 5/2012 e n. 6/2012) che hanno contribuito a specificare sia i requisiti di contenuto della predetta Relazione, sia i criteri per una validazione il più possibile corrispondente alle indicazioni normative.

L'OIV, pertanto, nell'esaminare i contenuti della Relazione, ha posto a fondamento della sua analisi l'aderenza del documento ai criteri contenuti nelle "Linee Guida" citate (sulla base di quanto disposto dall'art. 14, comma 4, lett. f) del d.lgs.n. 150/2009) riscontrandone i caratteri di forma e di sostanza richiesti per la validazione.

Ciò premesso, è doveroso precisare che, pur tenendo in debita considerazione le difficoltà dell'Agenzia connesse all'adeguamento alle novità dettate dalla normativa di settore, rimangono ancora da implementare taluni strumenti operativi connessi al ciclo della *performance* che determinano una *compliance* ancora parziale alle indicazioni del Dipartimento di funzione pubblica per ciò che concerne la definizione, la misurazione e la valutazione della *performance* organizzativa, le sue modalità di interconnessione con la *performance* individuale e la partecipazione dei cittadini o degli altri utenti finali alla valutazione della *performance* organizzativa dell'Agenzia.

Su tali aspetti sono di recente intervenute nuove indicazioni del Dipartimento di Funzione pubblica che hanno contribuito a specificare le modalità di implementazione delle metodologie connesse alla "valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche" ("Linee Guida" di novembre 2019 n. 4) o quelle relative all'aggiornamento "della misurazione e valutazione della performance individuale" ("Linee Guida" di dicembre 2019, n. 5).

Su tale nuovo perimetro normativo dovrà essere aggiornato il Sistema di misurazione e valutazione delle *performance* (individuali ed organizzative), che risulta tuttora allo studio dell'Ispettorato. L'aggiornamento di tale Sistema rappresenta il fulcro centrale di tutta la riforma in materia di ciclo della *performance* e, in tale ambito, la Relazione sulla *performance* rappresenta un momento significativo nel contesto della rendicontazione dei risultati dell'Amministrazione; rendicontazione che dovrà, in *progress*, corrispondere sempre di più alle evoluzioni dettate dalla normativa primaria e secondaria e che potrà essere valorizzata anche da un ricorso più significativo alle diverse tipologie di indicatori che risultano essere strumenti essenziali e qualificanti di tutto il processo di misurazione e valutazione.

Il dettato normativo prescrive che l'OIV validi 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 e proceda alla validazione del documento tenendo conto anche delle risultanze delle valutazioni realizzate con il coinvolgimento dei cittadini o degli altri utenti finali per le attività e i servizi rivolti (art. 14, comma 4 *bis*, d.lgs. n.150/2009).

Ai fini della validazione, l'OIV ritiene, pertanto, che la prima delle condizioni sia stata senza dubbio raggiunta. La Relazione sulla *performance* presenta, infatti, elementi e contenuti che, al netto di quanto già precisato, rispondono in modo apprezzabile alle indicazioni delle citate "Linee Guida", soprattutto per ciò che concerne la finalità del documento, la qualità delle informazioni prodotte e il linguaggio adottato, che risulta essere assolutamente chiaro e di facile accessibilità anche ai non addetti. Risulta, quindi, pienamente soddisfatta l'esigenza divulgativa e informativa sottesa a tale esercizio; finalità questa che, attraverso uno stile chiaro, essenziale e ben organizzato, è stata perseguita anche attraverso il ricorso a grafici, tabelle e rappresentazioni di sintesi efficaci.

Quanto alla seconda delle condizioni, questo Organismo è consapevole del progressivo adeguamento alle nuove regole che l'Ispettorato sta perseguendo in vista dell'attualizzazione delle metodologie in uso presso l'Amministrazione.

Alla luce di quanto espresso, questo OIV valida la Relazione sulla *performance* dell'INL per l'anno 2019, formulando contestualmente alcune osservazioni che, non inficiando nella sostanza il processo di validazione, possono costituire motivo di approfondimento per l'Agenzia nei successivi esercizi in relazione a quegli aspetti cui si è fatto cenno e che dovranno essere implementati e/o aggiornati.

A tale documento viene allegata una relazione di accompagnamento, contenente un'analisi più dettagliata in merito ai contenuti del documento in esame; tale documentazione verrà inoltrata agli organi competenti, ai sensi dell'art.14, comma 4, lett. b) del citato d.lgs. 150/2009.

Data luglio 2020

L'Organismo indipendente di valutazione
dott. Flavio Sensi



Organismo indipendente di valutazione della performance

**RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO AL DOCUMENTO DI VALIDAZIONE SULLA
PERFORMANCE DELL'ISPETTORATO NAZIONALE DEL LAVORO - ANNO 2019**

2020

Con il presente documento l'OIV del Ministero del lavoro e delle politiche sociali descrive il procedimento attraverso il quale ha validato, con osservazioni, la Relazione sulla *performance* dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (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.

Aspetti decisivi nella rappresentazione dei risultati sono, per l'appunto, le informazioni connesse agli obiettivi di *performance* organizzativa e individuale presenti nel Piano sulla *performance*.

Da ciò si deduce che di assoluta novità e centralità, nel disegno di riforma, è la dimensione della *performance* organizzativa, non pienamente esplorata né indagata, a differenza della *performance* individuale sulla quale al contrario sono stati costruiti, fino ad oggi, i sistemi di misurazione e valutazione nelle PP.AA.. La *performance* organizzativa, infatti, non è stata ancora definita e inquadrata nella sua declinazione dal Sistema in uso presso l'Amministrazione e, come tale, non ha regole che possano misurarla e valutarla.

Tale premessa è necessaria poiché individua subito l'elemento critico che non consente alla Relazione sulla *performance* di avere piena *compliance* alle indicazioni diramate dal Dipartimento di Funzione pubblica con le suddette "Linea Guida" n. 3 del 2018. Queste ultime innovano sia il procedimento di redazione della Relazione, che quello di validazione della stessa, accentrando l'attenzione prevalentemente sui temi della misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e sollecitando le Amministrazioni pubbliche ad aggiornare i sistemi di misurazione e valutazione in uso, per renderli conformi alle previsioni di legge.

I nuovi Sistemi, tuttavia, dovranno recepire le indicazioni contenute non solo nelle Linee guida 1, 2 e 3, ma anche quelle espresse più recentemente nelle "Linee Guida" n. 5/2019, riferite all'aggiornamento della misurazione e valutazione delle *performance* individuali, e nelle "Linee Guida" n. 4/2019, relative alla valutazione partecipativa della *performance* organizzativa da parte degli utenti esterni.

L'Agenzia ha riferito, al riguardo, di non essersi ancora dotata di un proprio sistema, tuttora in fase di elaborazione, essendosi avvalsa, anche per il 2019, di quello in uso presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Carenza 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 24 giugno 2020 e approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo con DD. 43 di pari data.

In esito a tale analisi, si è proceduto alla "validazione della relazione con osservazioni"; osservazioni queste che, 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 in futuro 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 i riferimenti normativi, 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".

Quanto alla prima delle condizioni (art. 14, comma 4, lett. c) del d.lgs. n. 150 del 2009) non vi è dubbio che la Relazione in argomento, conformemente alla normativa vigente, esprima in modo efficace i risultati conseguiti nell'anno 2019 dall'INL; è, inoltre, apprezzabile la modalità di esposizione e l'attenzione nel comunicare, che si evince dal linguaggio adoperato, funzionale e accessibile. In sintesi, può dirsi che il tono complessivo della Relazione è di buona qualità, poiché la valenza comunicativa è efficace. Sono evidenziati i contenuti più significativi, senza nessuna ridondante enfasi su aspetti non rilevanti. L'attenzione è sempre posta sulla necessità di dare conto delle attività svolte, secondo uno stile chiaro, limpido ed essenziale. Le informazioni prodotte sono espresse in modo organizzato, finalisticamente rivolte al cittadino. Alcune di queste hanno valorizzato aspetti gestionali o riferiti alla programmazione, dando evidenza anche alle "criticità e alle opportunità" individuate nell'ambito del ciclo della *performance*. Anche le risorse, umane e finanziarie, sono state utilmente rappresentate con il ricorso a grafici e tabelle che, indubbiamente, ne facilitano la comprensione e l'analisi.

Il tema degli indicatori rimane, invece, ancora poco valorizzato, nonostante sia uno degli aspetti più significativi della fase di programmazione e della contestuale fase di rendicontazione. La scelta di tali strumenti di misurazione rappresenta uno dei contenuti tecnici più interessanti, soprattutto in considerazione delle *mission* perseguite dall'Agenzia, i cui risultati possono essere concretamente quantificati e analizzati in un contesto di "sistema" maggiormente funzionale alle strategie di intervento e di programmazione.

In ordine alla seconda delle condizioni (art. 14, comma 4 *bis* del d.lgs. n. 150/2009), come già rappresentato, nella Relazione non si riscontrano chiare evidenze in ordine sia alla *performance* organizzativa, sia – per le medesime ragioni - al coinvolgimento degli utenti finali nel processo valutativo dell'Amministrazione.

Quanto 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.

Sulla base dei criteri di validazione riportati nelle succitate "Linee Guida" emerge che:

- a) la Relazione esprime coerenza con i contenuti del Piano della *performance*;
- b) la Relazione riproduce le informazioni richieste dalle "Linee Guida" di Funzione pubblica in ordine alla rappresentazione dei principali risultati raggiunti in rapporto alle *mission* e alle

strategie perseguite. Tuttavia, non sono messi chiaramente in evidenza i requisiti specifici della *performance* organizzativa (così come richiesto dalle citate “*Linee Guida*” n. 3) e ciò, si ribadisce, in conseguenza della mancata normazione di tale tipo di *performance* nel sistema di misurazione e valutazione in uso presso l’Agenzia;

c) i risultati sono evidenziati in modo puntuale, chiaro, sintetico. L’esposizione dei contenuti risponde alla finalità precipua del documento, secondo quanto richiesto dalle “*Linee Guida*”, anche se l’attività dell’Agenzia è rappresentata come resoconto complessivo delle iniziative intraprese in relazione agli obiettivi strategici, di cui – nel testo – non si riscontrano riferimenti a indicatori e *target*;

d) le informazioni relative all’anticorruzione alla trasparenza si rinvergono diffusamente nel corpo del documento, anche perché per le predette *mission* è stata prevista, nel 2019, l’istituzione di due nuove Direzioni generali, preposte per l’appunto all’attuazione delle strategie in materia di trasparenza, integrità e prevenzione della corruzione;

e) il tema degli indicatori non è stato molto valorizzato. Nel corpo del testo, infatti, a parte la tabella 3 (a pag. 13), non sembrano rinvenirsi informazioni più dettagliate in ordine al tema predetto;

f) sul ricorso alle fonti dei dati, sembra utile segnalare che l’Agenzia ha dedicato un paragrafo (par. 1) nel quale ha indicato il percorso metodologico seguito per la redazione del documento. Il lavoro di stesura della Relazione è avvenuto attraverso l’azione di coordinamento dell’Ufficio Pianificazione e gestione della *performance* con le Direzioni centrali e tutti gli uffici del territorio. In particolare, l’Ufficio Pianificazione ha provveduto all’elaborazione dei dati di sintesi e alla loro analisi alla luce delle previsioni del Piano della *Performance* per l’anno 2019, individuando le informazioni di interesse per i cittadini e per gli altri *stakeholder* esterni in termini di risultati raggiunti e procedendo direttamente alla organizzazione dei contenuti e alla selezione delle informazioni da produrre nel documento;

g) la logica di rendicontazione assunta per la relazione è stata prevalentemente quella di riferire in forma generale e argomentata i risultati della programmazione, dando evidenza anche degli scostamenti rilevati in corso di esercizio (ad es: attività di vigilanza);

h) non sembra esserci evidenza, nel testo della Relazione, di rendicontazioni riferite a obiettivi non presenti nel Piano. D’altra parte, l’OIV non dispone - allo stato - di allegati alla Relazione nei quali potrebbero essere stati rendicontati i risultati raggiunti in ordine agli obiettivi di I e II livello dell’Amministrazione centrale e di quella territoriale;

l) il documento, come detto, raggiunge il fine che le “*Linee Guida*” si propongono, ossia rendere di facile accessibilità le informazioni prodotte dall’Amministrazione;

J) il documento è un buon prodotto editoriale. È sufficientemente sintetico, usa un linguaggio chiaro e accessibile ed esprime con grafici e tabelle il contenuto di molti paragrafi, in modo facilmente comprensibile;

k) il linguaggio adoperato è quello richiesto dalle “*Linee Guida*” quanto a chiarezza espositiva e a tecnica redazionale; infatti, sono stati privilegiati contenuti significativi e si è fatto ricorso a rappresentazioni grafiche esplicative, limitando al minimo rinvii a riferimenti normativi non

essenziali.

Per quanto sopra argomentato, dunque, nella consapevolezza che l'Agenda avvierà un percorso di riforma del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* in relazione alle specifiche della sua organizzazione, questo Organismo "valida con osservazioni" la Relazione, dandone comunicazione agli organi competenti, ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lett. b) del d.lgs. n. 150/2009.

In considerazione del recepimento da parte dell'Agenda delle indicazioni in materia, diramate anche dal Dipartimento di Funzione Pubblica, 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 2020, ai sensi della delibera Civit n. 23/2013.

Data luglio 2020

L'Organismo indipendente di valutazione
dott. Flavio Sensi