



Ministero della Giustizia

Organismo Indipendente di Valutazione della Performance

Al Signor Capo di Gabinetto

Pres. Giovanni Melillo

Oggetto: Validazione della “Relazione sulla *Performance* 2015 -Ministero della Giustizia”.

L’Organismo Indipendente di Valutazione, con il presente documento di validazione della “Relazione sulla *Performance* 2015”, adempie a quanto previsto dal Decreto Legislativo n.150 del 2009, articolo 14, comma 4, lett.c).

Tale documento rappresenta il risultato dell’attività svolta dall’OIV sulla base delle “Linee guida per la validazione da parte degli OIV della Relazione sulla *performance*”, oggetto della delibera della CIVIT 6/2012, aggiornata, il 4 luglio 2013, con l’apporto di modifiche all’allegato A, “Tenuta e redazione delle carte di lavoro”.

L’analisi condotta dall’OIV è consistita nella verifica dei tre ambiti indicati dalla CIVIT, “*compliance*, attendibilità e comprensibilità”, e ha avuto come oggetto, oltre alla “Relazione” trasmessa con nota del 6 luglio 2016, anche gli allegati costituiti dalle note del Dipartimento dell’organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, del Dipartimento degli affari di giustizia, del Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria, del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché dell’Ufficio centrale degli archivi notarili, comprensivi degli allegati 2, 3 e 4 previsti dall’aggiornamento della delibera 5/2012 della CIVIT¹, che sono stati ritenuti indispensabili per l’attività di validazione.

¹ V. il documento “Istruzioni per la compilazione degli allegati della delibera CIVIT 5/2012 ai fini della stesura della Relazione sulla *Performance* 2012” del 30 giugno 2013 pubblicato sul sito dell’ANAC al seguente link: <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?id=0536f91b0a7780427fba6fce3e01ee80>



Al fine della corretta utilizzazione della metodologia prevista dalla delibera CIVIT 6/2012, nella formulazione del giudizio di validazione l'OIV ha preso in considerazione anche elementi già inseriti nella propria "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni - Anno 2015", datata 26 maggio 2016 e pubblicata sul sito del Ministero della Giustizia².

Nell'attività di sintesi delle carte di lavoro l'OIV si è avvalso dell'allegato A, secondo le indicazioni contenute nell'aggiornamento della citata delibera 6/2012, nel quale è previsto che, per ciascuna area di verifica, si indichino le conclusioni raggiunte e si proceda alla validazione secondo un indicatore binario (Si/No)³.

L'approccio metodologico adottato dall'OIV ha tenuto conto della complessità dimensionale e organizzativa dell'Amministrazione, dell'effettiva reperibilità delle informazioni necessarie e del principio di ragionevolezza per ciò che riguarda l'ampiezza e la profondità dell'analisi strumentale al processo di validazione.

Il quadro generale normativo ed organizzativo trae fondamento dall'esigenza, evidenziata nel processo di riforma da tempo in atto, del potenziamento del servizio reso da tutti i settori della pubblica amministrazione, perseguito attraverso la massima cura da riservare tanto agli aspetti quantitativi che a quelli qualitativi, anche mediante un sempre più efficace utilizzo dell'insieme delle risorse disponibili.

In una tale prospettiva acquistano sempre maggior rilievo tutti gli interventi attuati e diretti da un lato a scomporre l'azione complessivamente svolta dall'Amministrazione in attività costantemente monitorabili, i cui esiti possano essere in qualsiasi momento valutati e misurati, dall'altro a favorire il coinvolgimento di tutti gli agenti in un impegno comune a condurre a sistema la molteplicità delle *performance* individuali e organizzative.

Al riguardo, occorre registrare il permanere della necessità di un intervento di revisione del vigente sistema di valutazione, al fine di pervenire ad un impianto che, incentrato sull'assegnazione di obiettivi specifici, misurabili e significativi che assolvano, in misura sempre più soddisfacente, ai compiti istituzionali, sia idoneo a riconoscere

² La relazione è consultabile sul sito del Ministero della Giustizia al seguente link:
https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_17_2_3.wp?previousPage=mg_1_29_6

³ L'aggiornamento del 4 luglio 2013 della delibera CIVIT n. 6 del 2012 è disponibile sul sito dell'ANAC al seguente link:
<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?id=053bb52b0a778042603e04c83d5215ff>

performance di eccellenza ovvero *performance* che presentino rilevanti margini di miglioramento.

A tale scopo il Ministro della Giustizia, con proprio decreto in data 1 ottobre 2014, ha istituito un tavolo tecnico con il compito di individuare valori comparabili e modalità rispondenti alle specificità dell'Amministrazione della Giustizia e di proporre modifiche al Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, adottato con D.M. 10 gennaio 2011, che, essendo espressione di un preciso contesto normativo-organizzativo, risulta in parte superato.

Pienamente condivisibile è quanto affermato, in proposito, dal Referente della *Performance*, secondo cui “si sta lavorando al perfezionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale ed organizzativa, allo scopo di affinare i meccanismi di controllo interno e di valutazione del personale e dei dirigenti, tramite obiettivi specifici, chiari e “misurabili”, trattandosi, in tutta evidenza, di una condizione essenziale per una valutazione attendibile, in sede di controllo, della rispondenza dei risultati agli obiettivi organizzativi, offrendo la possibilità di riconoscere meriti e demeriti e di individuare eventuali responsabilità. Su queste basi ci si attende un sensibile miglioramento dei sistemi di elaborazione degli obiettivi e dei meccanismi di controllo e verifica dell'andamento della *performance* di tutti i settori dell'amministrazione”.

In attesa di tale revisione, anche nel corso del 2015 si è proceduto applicando il vigente sistema, che stabilisce un legame diretto fra i risultati dell'attività dei dirigenti di II fascia e quella dei dirigenti di livello generale. E' stato, pertanto, possibile sottoporre al Valutatore finale la proposta di valutazione per l'anno 2014 per i dirigenti di livello non generale ⁴e per quanto attiene ai dirigenti di livello generale portare a compimento la procedura di valutazione per l'anno 2011 e avviarla per gli anni 2012 e 2013⁵.

La necessità di operare perseguendo la compiuta realizzazione del ciclo della *performance* che, come noto, nelle sue distinte fasi, parte dall'individuazione e dall'analisi degli obiettivi da raggiungere e arriva, attraverso l'attività di monitoraggio e verifica dell'andamento della gestione, ad assicurare ai decisori di ogni livello quell'efficace ritorno informativo che costituisce ormai uno degli elementi indispensabili per la gestione dell'azione amministrativa, ha orientato, in misura sempre crescente, l'azione dei vertici del Ministero.

⁴ Con D.M. 29 giugno 2016 è stata approvata la Relazione-proposta di valutazione delle *performance* dei dirigenti di livello non generale per l'anno 2014.

⁵ Con distinti DD.MM. in data 30 giugno 2016 sono state approvate le Relazioni-proposte di valutazione delle *performance* dei dirigenti di livello generale per gli anni 2011-2012 e 2013.

Occorre osservare che, nel 2015, al fine di porre rimedio ad una delle criticità in precedenza rilevate, rappresentata dal disallineamento tra i cicli di programmazione economica finanziaria e quella strategica e allo scopo di garantire la completezza del ciclo della *performance*, si è realizzato il virtuoso avvio del ciclo della *performance* con l'individuazione da parte del Sig. Ministro delle priorità politiche in attuazione del programma di governo con l'emanazione, il 5 settembre del 2014, dell'*Atto di indirizzo per il 2015*, antecedentemente al termine fissato dalla Ragioneria per l'elaborazione delle Note Integrative.

A tale atto propedeutico hanno fatto seguito la "*Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2015 con cui, sulla scorta delle Note integrative al Bilancio e le proposte dei Centri di Responsabilità, sono stati compiutamente definiti gli obiettivi strategici in attuazione delle richiamate priorità politiche, alla cui puntuale enucleazione è chiamato, su orizzonte triennale, il Piano della Performance 2015-2017*", attuando "il progressivo perfezionamento della pianificazione degli obiettivi in senso sistemico ed il riallineamento in tutte le fasi tra programmazione finanziaria e programmazione strategica".

Con riferimento alla trasparenza, l'anno 2015 è stato caratterizzato dal completamento degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33 del 2013, e dal consolidamento delle procedure di acquisizione dei dati ed allo sviluppo di alcuni progetti "trasparenza", incentrati sulla specificità delle funzioni amministrative svolte dal Ministero della Giustizia.

In tale contesto, ha profondamente inciso la nuova riorganizzazione del Ministero, in quanto il *Regolamento* di cui al DPCM 15 giugno 2015, n. 84, ha dato vita ad un nuovo organigramma, con conseguenti rinnovate denominazioni di alcuni uffici, soppressione di altri, accorpamenti, revisione delle competenze, modifiche delle piante organiche che hanno comportato conseguenze, anche sul flusso e la pubblicazione dei dati pertinenti a ciascun ufficio.

Alle innovazioni strutturali del Ministero si è accompagnata la previsione di specifiche misure per la trasparenza e l'anticorruzione, miranti a rafforzare la possibilità di prevenzione delle condotte illecite, in particolare nel corso del 2015 è stato elaborato il decreto attuativo, adottato in data 28 gennaio 2016, relativo alla struttura e all'organizzazione del sito *web*, ed il decreto attuativo in materia di misure per la prevenzione della corruzione, di prossima adozione.

La strutturazione del sito prevista dal citato decreto è destinata ad avere un

importante impatto sulla trasparenza, essendo orientata a garantire una migliore organizzazione dell'Ufficio redazionale ed una direzione precisa delle politiche della comunicazione istituzionale, oltre che a rendere più fluido e costante il flusso dei dati da pubblicare, proveniente dagli uffici e destinato alla redazione, e soprattutto ad agevolare le possibilità di contatto, informazione e servizio tra il Ministero e i cittadini e per migliorare la trasparenza delle attività svolte.

Coerentemente con le logiche che informano il ciclo della *performance*, l'OIV ha proficuamente condotto il monitoraggio, peraltro funzionale anche all'attività di valutazione di propria competenza, con la collaborazione dei Dipartimenti, concentrando l'attenzione sulla concordanza degli interventi descritti nelle schede progetto, redatte dai dirigenti di II fascia appartenenti non soltanto all'Amministrazione centrale ma anche agli uffici decentrati, con gli obiettivi assegnati, nonché sull'adeguatezza degli indicatori proposti ai fini della misurabilità del livello di raggiungimento dei risultati attesi.

Infatti, la valutazione dei dirigenti, basata sull'analisi dei risultati conseguiti e del comportamento organizzativo del valutato, mediante l'individuazione delle competenze e delle capacità dirigenziali esercitate nell'espletamento dell'attività svolta per il raggiungimento degli obiettivi, conferisce, tra il resto, concretezza al principio della responsabilità come indicato dall'art. 21 del Decreto Legislativo 31 marzo 2001, n. 165.

In particolare, per quanto rileva maggiormente in questa sede, la fissazione, per i dirigenti, di obiettivi specifici, misurabili e verificabili manifesta l'impegno di un migliore coordinamento tra i documenti di individuazione degli obiettivi strategici e i dati ricavabili dalla contabilità economico-analitica per centri di responsabilità, in una logica di maggiore valorizzazione dei controlli interni e della valutazione.

L'analisi degli esiti della verifica dell'effettivo raggiungimento degli obiettivi assegnati alle diverse strutture e alla dirigenza ha consentito di raccogliere elementi utili per un'efficace e compiuta diagnosi del funzionamento complessivo del sistema, ha fornito, a seconda del momento in cui si è stata attuata, gli strumenti per la definizione degli indirizzi dell'organo di governo e ha posto l'OIV in condizione di attestarne la corretta realizzazione.

Tuttavia, anche nell'intento di accompagnare il processo di miglioramento indiscutibilmente già in atto, occorre evidenziare che residuano margini di intervento in alcune delle fasi di attuazione del ciclo della *performance*.

La permanenza di alcune criticità riscontrate, sebbene attenuate rispetto al passato, nelle attività di pianificazione e programmazione, nonché nella successiva ricognizione di

dati che dovrebbero essere oggetto di un costante monitoraggio nel corso dell'anno di riferimento, comporta ricadute negative non solo sull'attività di gestione di competenza del dirigente, ma anche sulla possibilità di interventi correttivi.

Al riguardo, occorre nuovamente richiamare l'attenzione sulla mancanza di uno strumento informatico mediante il quale sia possibile acquisire, in tempo reale, i dati in forma strutturata dalle varie articolazioni ministeriali.

Tale criticità è più volte sottolineata anche dal Referente per la *Performance* nella propria Relazione, nella quale si afferma che: “nell'ambito della gestione del ciclo della performance, una prima criticità è determinata, ancor oggi, dall'assenza di un unico sistema informatico di raccolta delle informazioni attinenti al controllo di gestione, così che non è semplice dare continuità al monitoraggio periodico sullo stato di avanzamento dei progetti (*workflow*) e verificare tempestivamente scostamenti, ritardi e difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi. La presenza di molteplici banche dati, non direttamente integrabili con i sistemi di controllo, non permette di disporre di informazioni omogenee di immediato impiego”.

Ancora, si concorda pienamente con quanto affermato dal Referente per la *Performance* nel “Piano della *Performance* per il triennio 2015-2017”: “Risultati positivi potranno... sicuramente giungere attraverso la prossima adozione, in tutti i settori dell'amministrazione, di una piattaforma informatizzata dedicata al controllo di gestione, così da rendere attuabile non soltanto una più precisa programmazione delle risorse, ma anche un più efficace sistema dei controlli strategici e di gestione”.

Inoltre, con riferimento alla *performance* individuale del personale non dirigenziale, non risulta attuata la procedura di valutazione nei termini e con la metodologia prevista dalla vigente normativa e dal Sistema di misurazione e valutazione, adottato con D.M. 10 gennaio 2011. Nella Relazione sulla Performance, tuttavia, si descrive una declinazione degli obiettivi che parte dai direttori generali per approdare, tramite i dirigenti di seconda fascia, alle strutture da questi ultimi dirette.

Infine, pienamente condivisibile è l'analisi, svolta nella “Relazione”, dei punti di debolezza e di forza del ciclo della *performance*. Segnatamente, non possono non essere condivise le indicazioni riguardanti la necessità di interventi tesi a promuovere una sempre migliore organizzazione del lavoro pubblico e ad assicurare il progressivo efficientamento del servizio reso dall'Amministrazione attraverso l'affinamento degli strumenti e dei criteri di valutazione delle *performance* organizzative e individuali di tutto il personale in una prospettiva di valorizzazione del merito e della premialità.

In tale direzione può collocarsi la proposta di accordo del luglio 2015 sulla contrattazione collettiva relativo ai criteri di assegnazione del Fondo Unico di Amministrazione (FUA), di cui agli articoli 31 e 32 del CCNL - personale non dirigenziale 1998-2001 e gli articoli 32 e ss. del CCNI sottoscritto in data 29 luglio 2010.

TUTTO CIO' PREMESSO

Questo Organismo Indipendente di Valutazione della *Performance*, ai sensi dell'art. 14, comma 6, del Decreto Legislativo n. 150 del 2009 e delle delibere CIVIT n. 4/2012 e n. 5/2012;

ESAMINATA

la "Relazione sulla *Performance* 2015- Ministero della Giustizia" approvata con D.M. 24 giugno 2016, trasmessa in data 6 luglio 2016 con gli allegati 2,3 e 4 previsti dalla citata delibera n. 5/2012;

SVOLTA

l'attività di validazione sulla base degli accertamenti effettuati, tenendo anche conto dei risultati e degli elementi emersi da:

- il monitoraggio sul "Piano della *Performance*" e sul "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità";
- la "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni" pubblicata in data 27 maggio 2016;

CONSIDERATE

la documentazione del processo di validazione e le motivate conclusioni raggiunte su ciascuno dei punti esaminati nel processo, che sono contenute in apposite sezioni delle carte di lavoro, conservate presso la Struttura Tecnica Permanente;

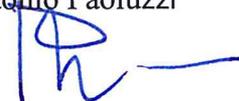
VALIDA

La "Relazione sulla *Performance* 2015-Ministero della Giustizia".

Una sintesi delle motivazioni e del processo alla base della decisione è riportata negli "Allegati A e B", che sono parte integrante del presente documento.

Roma, 15 luglio 2016

IL PRESIDENTE
Antonio Paoluzzi



ALLEGATO A

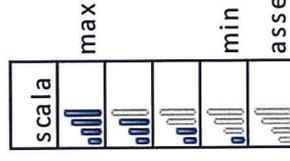
SEZIONE DI SINTESI DELLE CARTE DI LAVORO
DENOMINAZIONE AMM.NE

Ministero della Giustizia

RIFERIMENTI DELLA RELAZIONE SULLA PERFORMANCE (A)		OGGETTO DI VERIFICA AI FINI DELLA VALIDAZIONE (AREE DI VERIFICA) (B)	CONCLUSIONI RAGGIUNTE (H) (max 100 parole)	VALIDAZIONE (SI/NO) (I)
1	PRESENTAZIONE E INDICE		Paragrafo validato	SI
2	SINTESI DELLE INFORMAZIONI DI INTERESSE PER I CITTADINI E GLI ALTRI STAKEHOLDER ESTERNI		Paragrafo validato	SI
2.1	Il contesto esterno di riferimento		Paragrafo validato	SI
2.2	L'amministrazione		Paragrafo validato	SI
2.3	I risultati raggiunti		Paragrafo validato	SI
2.4	Le criticità e le opportunità		Paragrafo validato	SI
3	OBIETTIVI: RISULTATI RAGGIUNTI E SCOSTAMENTI		Paragrafo validato	SI
3.1	Albero della performance		Paragrafo validato	SI
3.2	Obiettivi strategici		Paragrafo validato	SI
3.3	Obiettivi e piani operativi		Paragrafo validato	SI
3.4	Obiettivi individuali		Paragrafo validato	SI
4	RISORSE, EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ		Paragrafo validato	SI
5	PARI OPPORTUNITÀ E BILANCIO DI GENERE		Paragrafo validato	SI
6	IL PROCESSO DI REDAZIONE DELLA RELAZIONE SULLA PERFORMANCE		Paragrafo validato	SI
6.1	Fasi, soggetti, tempi e responsabilità		Paragrafo validato	SI
6.2	Punti di forza e di debolezza del ciclo di gestione della performance		Paragrafo validato	SI
Allegato 2	Tabella obiettivi strategici		Allegato validato	SI
Allegato 3	Tabella documenti del ciclo di gestione della performance		allegato validato	SI
Allegato 4	Tablelle sulla valutazione individuale		Allegato validato in quanto rispecchia la situazione del 2015 per il quale risulta in corso solamente la procedura per i dirigenti di II fascia	SI

ALLEGATO B

	compliance	attendibilità	comprensibilità
P. 1			
P. 2			
P. 2.1			
P. 2.2			
P. 2.3			
P. 2.4			
P. 3			
P. 3.1			
P. 3.2			
P. 3.4			
P. 4			
P. 5			
P. 6			
P. 6.1			
P. 6.2			



Allegato 2			
Allegato 3			
Allegato 4			