

Organismo Indipendente di Valutazione della performance

La Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, elaborata ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera a), del Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, è presentata dall'Organismo Indipendente di Valutazione della performance dell'Istituto Nazionale di Astrofisica.

Anche l'anno di riferimento (2023) è stato caratterizzato dalla continuità nello svolgimento delle attività di competenza dell'Organismo Indipendente di Valutazione della performance dell'Istituto Nazionale di Astrofisica.

L'OIV ha preso in considerazione i dati e le informazioni forniti dall'Amministrazione e pubblicati sul sito web istituzionale dell'Ente al fine di valutarne i contenuti, confrontandosi con l'Amministrazione nell'esercizio del proprio mandato.

Il presente documento, in considerazione dello stato di fatto riscontrato e della cornice normativa, offre evidenze nell'ottica di un progressivo perfezionamento del sistema complessivo della performance e persegue un processo di verifica che, con approccio sistematico e periodicità definita a livello annuale, possa tendere al miglioramento e conseguente adeguamento alle disposizioni vigenti della compliance inerente all'implementazione del Ciclo della performance nella sua complessità.

L'anno 2023, ha visto l'azione del Paese volta ad accelerare l'uscita dalla pandemia, nonché a gestire la ripresa economica, incardinata nelle iniziative di efficientamento tramite iniziative del PNRR.

In questo ambito innovativo è stato introdotto, con l'art. 6 del D.L. n. 80/2021 il PIANO INTEGRATO ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE (PIAO), strumento metodologico destinato a rivedere i processi di programmazione e governance che assorbe molti dei Piani che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente: performance, fabbisogni del personale, parità di genere, lavoro agile, anticorruzione.

L'Ente ha avviato le attività propedeutiche al perfezionamento del documento, pur in un contesto di incertezza del relativo quadro ordinamentale confermato dallo slittamento al 30 aprile 2023 della scadenza per la sua presentazione, disposto dal D.L. 30 dicembre 2021, n. 228, convertito in legge 25 febbraio 2022, n. 15.

In particolare, la presente Relazione descrive in modo sintetico le principali evidenze e criticità, secondo quanto disposto con Delibera n. 23/2013 della CIVIT.

La Relazione si focalizza su alcuni aspetti di rilevanza in materia, ed in particolare: a) sulla *performance* organizzativa, esprimendo una valutazione sull'intero ciclo integrato della gestione per programmi ed obiettivi, con l'analisi del processo e la rispondenza ai requisiti metodologici; b) sulla *performance* individuale esaminando lo svolgimento del percorso valutativo, dall'assegnazione degli obiettivi all'esame dei risultati; c) sul funzionamento del processo di misurazione e attuazione delle fasi del ciclo; d) sui sistemi di supporto e sull'adeguatezza della Struttura Tecnica dedicata; e) sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza; f) sulle modalità di monitoraggio dell'OIV.

Nel dettaglio, la Relazione ha come obiettivo quello di:

- analizzare la metodologia, nonché l'operatività oggettiva del funzionamento del sistema delle performance,
- accompagnare i processi in razionalizzazione della prassi amministrativa,
- promuovere processi virtuosi di miglioramento circa la stessa dimensione culturale dell'Ente.

In particolare, l'INAF ha adottato PIAO - Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-2025 (comprensivo del Piano triennale della Performance, del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, del Piano Organizzativo del Lavoro Agile, del Piano di Fabbisogno di Personale, del Piano Triennale della Formazione e del Piano Triennale di Azioni Positive), approvato con Delibera del Consiglio di Amministrazione del 31 marzo 2023, numero 19.

Monitoraggio effettuato

L'azione dell'OIV, anche per il 2023, si è dispiegata nell'analisi e verifica dei meccanismi di funzionamento di una realtà altamente complessa ed articolata dal punto di vista organizzativo gestionale, di configurazione territoriale delle sedi e dei suoi Responsabili amministrativi e di Coordinamento scientifico e di eterogeneità delle tipologie contrattuali e relative responsabilità di funzione e di Struttura del personale dipendente in relazione ai diversi livelli e profili di appartenenza (Dirigenti, Ricercatori e tecnologi, Tecnici ed Amministrativi), utilizzando un triplice approccio:

- 1) l'esame della documentazione presentata dall'Ente e/o la richiesta di ulteriori integrazioni documentali, avvalendosi di modalità di lavoro telematico,
- 2) l'audizione dei rappresentanti di alcune strutture-chiave nel funzionamento del ciclo della performance,
- 3) le interlocuzioni dirette con il Direttore Generale ed il personale incaricato delle funzioni di supporto alla Struttura Tecnica Permanente per la misurazione della performance e di supporto all'OIV.

Giova rammentare che, nell'ottica della continuità e circolarità del ciclo, le misurazioni sono riferite ad attività avviate in annualità precedenti, per cui la distanza temporale con l'osservazione dei risultati non consente il pronto adeguamento dei cicli immediatamente successivi della performance, in particolare, laddove siano strutturalmente dilatate le fasi conclusive di valutazione del ciclo stesso.

Quanto sopra evidenzia la principale difformità rispetto alla tempistica immaginata dal legislatore per la gestione della performance nelle PA; sequenza temporale, che, anche a causa della pandemia, appare ulteriormente ampliata.

L'OIV anche ed in continuità durante l'anno 2023 ha perseguito un rapporto collaborativo con l'Ente, non dimenticando il possibile impulso di mantenere il ciclo della performance più aderente alla fattibilità temporalmente riconosciuta dalla normativa ed una più approfondita rendicontazione secondo criteri di *accountability*: a) nei tempi di redazione dei progetti specifici, per poter valutarne i contenuti e le modalità di rendicontazione, così da portare l'OIV ad esprimersi, con il contestuale invito alla Direzione di individuare, per il futuro, obiettivi più sfidanti, valorizzando, ad esempio, i processi che ineriscono alla trasparenza proattiva e alle dinamiche di gestione del rischio, comunque già avviate da tempo; b) nelle modalità di redazione dei documenti di riferimento prestando accurata attenzione alla determinazione degli obiettivi ed al processo di condivisione degli stessi c) l'implementazione di un sistema informativo di gestione della performance e monitoraggio periodico dei risultati; d) la strutturazione del processo di gestione della performance organizzativa ed individuale di tutto il personale tecnico amministrativo assegnato alle strutture dell'Ente al fine di dare attuazione alle disposizioni del CCNL inerente la valutazione degli stessi ai fini dell'erogazione della produttività collettiva ed individuale sulla base dei criteri e delle disponibilità finanziarie previste dal CCNI di riferimento.

In particolare, si sollecita, di procedere alla digitalizzazione delle fasi dell'intero Ciclo della performance anche al fine di consentire una partecipazione diretta ed immediata al processo dei Dirigenti/Responsabili e di tutti i dipendenti coinvolti nella assegnazione degli obiettivi,

collegati anche alla erogazione della produttività collettiva ed individuale, nella condivisione degli stessi, nel monitoraggio e variazione in corso di gestione e nella relativa valutazione dei risultati conseguiti. Il processo consentirebbe una migliore tracciabilità dei dati, la loro conservazione storica nonché un miglioramento delle attività di competenza della Struttura Tecnica Permanente per la misurazione della performance e dell'OIV.

Peraltro, l'approccio sistematico, la rilevanza della Performance, la valorizzazione del merito e l'approccio organizzativo e gestionale basato sulla valorizzazione delle competenze, della professionalità e dei comportamenti dei dipendenti finalizzato ad una organizzazione efficiente ed efficace sono ulteriormente rafforzati dall'"Atto di indirizzo quadro per i rinnovi contrattuali del triennio 2022 – 2024 per il personale delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del Dlgs 165 del 2001" del Ministro per la Pubblica Amministrazione pubblicato nel mese di gennaio 2024 (c.d. Direttiva Madre").

La Direttiva di rilevante interesse pone al centro dell'attenzione la valutazione individuale ed organizzativa e rafforza sempre di più le azioni ed il valore del contributo dell'Organismo indipendente di valutazione.

La Direttiva pone il lavoratore *"al centro del progresso amministrativo, quale risorsa strategica fondamentale sia ai fini del rafforzamento della capacità amministrativa che nell'ottica della creazione del "valore pubblico"*.

Occorre esaminare diversi passi della Direttiva al fine di continuare all'interno dell'Ente il miglioramento e l'implementazione del sistema della Performance quale leva fondamentale per incentivare la valorizzazione delle competenze, il benessere organizzativo, la premialità ed il merito.

In particolare la Direttiva chiarisce come:

- *"Ogni organizzazione misura il suo successo in ragione della capacità di valorizzare il capitale umano. Valorizzare significa, innanzitutto, conoscere i profili di competenza dei dipendenti, i punti di forza e di debolezza, significa stimare il potenziale, assegnare gli obiettivi e valutare la performance, significa innanzitutto guidare le persone verso il cambiamento con senso di responsabilità, in un contesto capace di innescare meccanismi virtuosi alla cui base deve esserci appunto il merito":*

- *"... valutare il merito significa spronare le persone nella ricerca del risultato, cercare di colmare le loro debolezze, cogliere le loro potenzialità e orientarle a svolgere funzioni più adatte alle loro caratteristiche".*

- *"... è fondamentale implementare un sistema che possa premiare il merito, non solo dal punto di vista individuale ma nel più ampio contesto organizzativo tenendo in considerazione oltre agli obiettivi da raggiungere anche taluni aspetti collegati ai comportamenti dei dipendenti. In questo modo la crescita del singolo può diventare "driver" della crescita organizzativa complessiva".*

- *"... è fondamentale la creazione di un sistema ordinato sul merito in cui la valutazione della performance si strutturi come uno strumento di sviluppo delle capacità possedute dal personale nell'ottica della creazione di un'amministrazione attrattiva che riconosce il proprio personale meritevoli incentivi sia di carattere economico, sia di carattere reputazione, sia ai fini della carriera".*

L'Istituto, in riferimento alla struttura del normato albero della performance, gestisce un modello caratterizzato da programmi e linee strategiche, che mirano a rendicontare la propensione alla crescita e all'innovazione e tende a favorire il porre in evidenza un collegamento tra strategia generale e linee di attività. Inoltre durante il 2022, in considerazione della necessità di garantire il rispetto delle tempistiche imposte dal Dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza (RRF) per la presentazione di proposte progettuali in risposta ai vari "Bandi PNRR" emessi dal Ministero dell'Università e della Ricerca, l'Istituto ha stabilito, con propria delibera numero 76/2021, di riparametrare e rimodulare le scadenze di alcuni obiettivi assegnati al DG e al DS con il predetto Piano

Integrato, con conseguente “slittamento” di alcuni di essi, originariamente programmati per l’anno 2021, all’anno 2022.

In esito alla presentazione delle “proposte progettuali”, e nelle more dell’assegnazione delle risorse previste dal PNRR per i progetti che verranno selezionati, l’INAF predisporrà uno schema per definire la “Governance” per la gestione dei progetti approvati.

Con Decreto del Presidente del 30 marzo 2023, numero 11, l’INAF ha proceduto all’assegnazione degli obiettivi al Direttore Generale e al Direttore Scientifico ai fini della valutazione della performance, sia individuale che organizzativa.

Referto sul funzionamento complessivo

Alla luce del processo di analisi e verifica compiuto, il sistema di misurazione e valutazione della performance dell’ente risulta anzitutto da aggiornare relativamente ai Responsabili delle Strutture scientifiche dell’Ente, con partecipazione integrata alle attività svolte dai dipendenti.

Risultano, di contro, dei punti di forza dati da:

- un apprezzabile livello di progettazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza, come strutturate nel PIAO, rispetto alle quali, tuttavia l’OIV sottolinea la necessità di potenziare le iniziative volte al monitoraggio (di primo e di secondo livello);
- un adeguato processo informatico di implementazione e monitoraggio periodico del sistema finalizzato alla accurata definizione dei processi di tutto il personale interessato.

L’Ente, cogliendo le raccomandazioni in tal senso dell’OIV, ha avviato un’attività volta al progressivo miglioramento delle pubblicazioni assolute agli effetti della disciplina in materia di trasparenza amministrativa (*i.e.* attuazione di quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013), anche in relazione alle importanti novità scaturite dal nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023) e corrispondenti interventi di prassi attuativa dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (fra tutte, le Delibere A.N.AC. 261, 264, 601 del 2023).

Allo stesso tempo, l’Istituto ha curato gli adempimenti utili all’aggiornamento del proprio sistema di whistleblowing, agli effetti del d.lgs. n. 24/2023.

Nel corso dell’anno a venire l’Istituto dovrà massimizzare gli interventi implementativi del PIAO volti alla gestione del rischio “dedicata” ai processi a valere sul PNRR, coerentemente alle più recenti raccomandazioni diramate dall’Autorità, da ultimo con il PNA 2022 e successivo aggiornamento 2023.

È confermata la buona collaborazione tra OIV e RPCT anche nell’ottica della migliore integrazione tra la sezione anticorruzione e trasparenza e la sezione performance del PIAO.

L’OIV ha al pari riscontrato:

- la coerenza tra obiettivi di contrasto al rischio corruttivo e di trasparenza inseriti nella sezione anticorruzione e in quella dedicata alla performance del PIAO;
- che nella misurazione e valutazione delle performance si è tenuto conto degli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- l’assenza di segnalazioni ricevute su eventuali disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure;
- i contenuti della Relazione annuale del RPCT, e la coerenza degli stessi in rapporto agli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti nella sezione dedicata del PIAO e agli altri obiettivi individuati nelle altre sezioni.

Inoltre, l’OIV ha osservato anche per questo anno, l’assenza della revisione annuale del SMVP, così come previsto dall’art. 7, co. 1, del d.lgs. n. 150/2009, che può avvenire, come rappresentato con circolare del Dip. Funzione Pubblica, anche in forma di semplice conferma

dell'assetto esistente. La revisione potrebbe consentire anche un adeguamento della tempistica del ciclo che oggi registra un gap temporale, e conferendo al SMVP maggiore organicità, integrazione e trasparenza all'accertamento della performance individuale.

Tenuto conto della necessità di definire al meglio gli obiettivi di tutti i dipendenti l'OIV ritiene di introdurre nel sistema di valutazione l'analisi dei comportamenti mirato al miglioramento delle soft skills intese quali abilità personali e interpersonali che influenzano la capacità di interagire efficacemente con gli altri e di svolgere compiti lavorativi in modo efficiente. Queste abilità, che rafforzano la Performance dell'Ente ed il Benessere Organizzativo, riguardano aspetti come la comunicazione, la gestione del tempo, la capacità di problem solving, la creatività, la leadership, l'empatia e la capacità di lavorare in team.

L'OIV rimarca il tema di sviluppare un costante monitoraggio della performance, implementando una preziosa attività di reporting, e predisponendo segnalazioni periodiche circa i scostamenti nell'avanzamento degli obiettivi di risultato stesso.

In particolare, le attività di monitoraggio sono, strettamente interconnesse con quelle dei controlli interni finalizzati a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa che consentono di acquisire informazioni contabili e gestionali attendibili necessarie a garantire la conformità organizzativo gestionale alle Leggi e ai regolamenti. L'internal audit è necessario, infatti, per assicurare il supporto metodologico, il monitoraggio e la verifica del buon funzionamento del Sistema di Misurazione e di Valutazione delle Performance nonché dei controlli interni anche ai fini del risk management. La funzione di risk management, peraltro, identifica le azioni di mitigazione di rischi relativi ad un campione di obiettivi, che possano a loro volta diventare obiettivi di performance e rafforza l'efficacia dell'attività di pianificazione contribuendo alla definizione di obiettivi funzionali alla realizzazione dei risultati, incrementando l'efficacia dell'attività di monitoraggio concentrando l'attenzione sugli obiettivi con rischio considerato critico.

Si ribadisce che il rischio maggiore, in questo quadro, è rappresentato dall'incorrere in una certa autoreferenzialità e dal percepire l'intero sistema della misurazione e valutazione come la fonte di una serie di adempimenti formali, anziché come uno strumento finalizzato al miglioramento del servizio istituzionale da rendere, nonché esprimendo nella pianificazione della performance l'assegnazione in funzione di ribaltamento della strategia in obiettivi anche alle strutture decentrate.

Deve infine confermarsi che sono rispettate le prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, relative alla disciplina del whistleblowing e del codice di comportamento aziendale, con l'opportuna regolamentazione dei conflitti di interesse.

La presente relazione, con l'allegato che riporta le principali informazioni di supporto presenti sul sito e che ne costituisce parte integrante, viene trasmessa all'Istituto per le successive iniziative e per la pubblicazione sul sito istituzionale.

Dott.ssa Adelia Mazzi (Presidente)
Avv. Alessio Ubaldi (Componente)
Dott. Alessandro Preti (Componente)