



Delibera n. 04/2016, Verbale CdA n. 01/16

Oggetto: approvazione di Linee Guida per la predisposizione del Piano Integrato 2016 – 2018 dell'INAF.

IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

- VISTO** il Decreto Legislativo 4 giugno 2003, n. 138 di riordino dell'Istituto Nazionale di Astrofisica, pubblicato nella G.U. del 19 giugno 2003, n. 140;
- VISTO** il Decreto Legislativo 31 dicembre 2009, n. 213 di riordino degli enti di ricerca in attuazione dell'articolo 1 della legge 27 settembre 2007, n. 165;
- VISTO** lo Statuto dell'INAF, entrato in vigore il 1° maggio 2011, e ss.mm.ii.;
- VISTO** il Disciplinare di Organizzazione e Funzionamento dell'Istituto Nazionale di Astrofisica, approvato con propria deliberazione n. 44/2012 del 21 giugno 2012 ed entrato in vigore il 23 luglio 2012, e ss.mm.ii.;
- VISTO** il Regolamento del Personale dell'Istituto Nazionale di Astrofisica, approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 23/2015 dell'11 maggio 2015, pubblicato in Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 253 del 30 ottobre 2015 ed entrato in vigore il 1° novembre 2015;
- VISTO** il Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii. "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";
- VISTO** il Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 di attuazione della Legge 4 marzo 2009, n. 15 in tema di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento agli artt. 4, 10 e 15 che dispongono, rispettivamente, in materia di ciclo di gestione della *performance*, di Piano della *performance* e di responsabilità dell'organo di indirizzo politico-amministrativo;
- VISTA** la delibera del Consiglio di Amministrazione dell'INAF n. 84/2010 del 22 dicembre 2010, con la quale è stato adottato il Sistema di misurazione e valutazione dell'INAF;
- VISTA** la delibera della Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CiVIT) n. 112/2010 del 28 ottobre 2010, che fornisce indicazioni in merito alla struttura ed alle modalità di redazione del Piano della *performance*;
- TENUTO CONTO** di quanto previsto nell'art. 14 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 gennaio 2011 in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance individuale degli enti di ricerca;
- VISTA** la delibera della CiVIT n. 1/2012 del 5 gennaio 2012 "Linee guida relative al miglioramento dei Sistemi di misurazione e valutazione della *performance* e dei Piani della *performance*";

Handwritten signatures in blue ink.

- VISTO** il Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95 recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”, convertito con modifiche nella Legge 7 agosto 2012, n. 135 ed in particolare l’articolo 5, comma 11;
- VISTA** la Legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- VISTO** il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- VISTO** l’art. 60, comma 2, del Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 convertito con la Legge 9 agosto 2013, n. 98 “Disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia” con il quale, nel novellare l’art. 13, comma 12, del D. Lgs. n. 150/2009, è stato disposto il trasferimento della competenza a valutare le attività amministrative delle università e degli enti di ricerca di cui al Capo I del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213 dalla CiVIT (ora Autorità Nazionale Anticorruzione) all’Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR);
- VISTO** il Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90 recante “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”, convertito con modificazioni dalla Legge 11 agosto 2014, n. 114;
- VISTE** le Linee Guida per la gestione integrata del Ciclo della Performance degli Enti Pubblici di Ricerca, emesse dall’ANVUR nel luglio del 2015, con le quali l’Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca ha previsto l’adozione, da parte degli enti soggetti alla sua valutazione, di un Piano Integrato, ovvero di un documento programmatico unico il quale racchiuda in sé il Piano della performance, il Piano per la trasparenza e l’integrità ed il Piano per la prevenzione della corruzione, armonizzando le finalità precedentemente perseguite con i singoli Piani;
- VISTA** la Legge 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- VISTA** la determinazione dell’ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale serie generale n. 267 del 16 novembre 2015, ad oggetto “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- RAVVISATA** l’opportunità di adottare delle Linee Guida per la predisposizione del Piano Integrato 2016 - 2018 dell’INAF;
- SU PROPOSTA** del Direttore Generale;

DELIBERA

con voto unanime dei presenti, espresso nei modi di legge:




- di approvare, nel testo allegato al presente provvedimento in modo da formarne parte integrante e sostanziale, le Linee Guida per la predisposizione del Piano Integrato 2016 - 2018 dell'INAF.

Roma, 13 gennaio 2016

Il Segretario



Il Presidente



LINEE GUIDA PER LA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO INTEGRATO 2016 – 2018 DELL'INAF

Premessa

L'ANVUR, a cui il D. Lgs. n. 69/2013 ha attribuito la valutazione delle attività amministrative delle università e degli enti di ricerca per l'indubbia esigenza di rispettarne la peculiarità e l'autonomia, ha approvato - con delibera n. 103 del 20 luglio 2015 - le Linee Guida per la gestione integrata del Ciclo della Performance delle università statali e degli enti pubblici di ricerca.

Il Piano Integrato

A partire dall'anno in corso, l'ANVUR ha previsto l'adozione da parte degli enti soggetti alla sua valutazione, di un Piano Integrato, ovvero di un documento programmatico unico il quale racchiuda in sé il Piano della performance, il Piano per la trasparenza e l'integrità ed il Piano per la prevenzione della corruzione, armonizzando le finalità precedentemente perseguite con i singoli Piani.

Il Piano è redatto in coerenza con la programmazione strategica (pluriennale) e con quella economico-finanziaria (annuale).

Le novità che caratterizzano il nuovo Piano Integrato e che si pongono quali principi di fondo da rispettare nella sua redazione sono essenzialmente due:

- 1) l'assunzione della performance come concetto guida nel quale confluiscono anche le istanze afferenti alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione;
- 2) l'ancoraggio della performance amministrativa con le missioni istituzionali degli Enti di Ricerca e con le risorse finanziarie a disposizione per il loro perseguimento.

In particolare, il primo principio ha il suo fondamento nell'esigenza di evitare che il criterio meritocratico, che deve caratterizzare la conduzione dell'attività di ricerca, possa essere pregiudicato da comportamenti illegali e non trasparenti dell'Amministrazione.

Il secondo principio mira a porre il ciclo delle performance in forte relazione con le attività istituzionali degli Enti di ricerca e a garantire una migliore efficienza finanziaria.

La struttura del Piano Integrato adottando dall'INAF

Il Piano Integrato dell'INAF, di cui si allega l'indice, esordirà con la definizione dell'inquadramento strategico dell'Ente con indicazione della missione dell'Istituto, ovvero dei compiti e delle funzioni perseguiti dall'Ente. Nella descrizione del mandato istituzionale dell'Ente, si distinguerà la ricerca istituzionale, quella scientifica e la c.d. terza missione.

La prima è quella relativa al mandato istituzionale dell'Ente, come definitivo dalla normativa istitutiva dell'INAF (D. Lgs. n. 296/99) e di riordino (D. Lgs. n. 138/2003) e ribadito dallo Statuto dell'INAF attualmente vigente. E' anche definita quale l'attività di ricerca obbligatoria. Un'ulteriore

connotazione della ricerca istituzionale consiste nella circostanza che non realizza prodotti pubblicabili (pubblicazioni scientifiche).

La ricerca scientifica produce conoscenza originale che rappresenta un avanzamento nello stato del sapere consolidato. E' anche definita quale attività di ricerca volontaria. Produce prodotti pubblicabili ed ulteriori prodotti di ricerca (quali i brevetti ed altre opere dell'ingegno).

Va detto che vi è una stretta connessione tra attività di ricerca e valutazione della performance del personale tecnico-amministrativo: innanzitutto, perché la fissazione degli obiettivi di performance a tale personale non può ignorare gli obiettivi generali dell'Ente in materia di ricerca. Inoltre, gli obiettivi generali non possono prescindere dagli esiti della valutazione della ricerca.

La c.d. terza missione è realizzata in rapporto diretto con i terzi (la società). Tra le attività rientranti in questo ambito si distingue tra attività il cui risultato è valutabile attraverso pubblicazioni scientifiche o altri prodotti della ricerca (es. brevetti, software) e attività il cui risultato non viene di norma pubblicato.

L'Agenzia prescrive che gli obiettivi di Terza Missione siano indicati nei documenti strategici degli Enti di ricerca e che rispetto ad essi siano declinati gli obiettivi di performance del personale tecnico-amministrativo di supporto.

In apposita sezione del Piano Integrato (la seconda), in omaggio al principio di cui alla delibera ANVUR secondo cui il Piano è redatto in coerenza con la programmazione strategica (pluriennale) e con quella economico-finanziaria, sarà fatto espresso riferimento all'atto di pianificazione strategica adottato (il Programma Triennale delle Attività – PTA) e al Documento di Visione Strategica decennale. Sarà illustrato inoltre il posizionamento dell'INAF nella VQR.

La terza sezione del Piano Integrato sarà dedicata a quella che viene definita "performance organizzativa", riferita all'ambito di azione del Direttore Generale. E' questa la parte principale del Piano, nella quale sono definiti gli obiettivi, indicandone la coerenza con la strategia dell'Ente e la compatibilità con le risorse economico-finanziarie a disposizione, gli indicatori di monitoraggio e di misurazione degli obiettivi, i soggetti coinvolti nelle azioni e quelli responsabili del raggiungimento degli obiettivi.

L'art. 5 del D. Lgs. n. 150/2009 dispone che gli obiettivi strategici sono programmati su base triennale e definiti, prima dell'inizio del rispettivo esercizio, dagli organi di indirizzo politico-amministrativo, sentiti i vertici amministrativi (Direttore generale) che a loro volta consultano i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative. Gli obiettivi sono definiti in coerenza con quelli di bilancio indicati nei documenti programmatici e il loro conseguimento costituisce condizione per l'erogazione degli incentivi previsti dalla contrattazione integrativa.

In riferimento a tali obiettivi, di elevato grado di rilevanza ed espressi attraverso una descrizione sintetica e misurabile, i membri dell'OIV dell'INAF suggeriscono di ridurre il numero rispetto a quelli indicati nel Piano delle performance adottato dall'Ente.

L'OIV suggerisce altresì di ridurre nel numero anche gli obiettivi operativi. Tali obiettivi sono di breve periodo in quanto riferiti ai singoli esercizi, rientrano negli strumenti di natura programmatica delle attività delle amministrazioni, possono atteggiarsi quali obiettivi di

innovazione (nuovi risultati), di sviluppo (efficienza interna) o di mantenimento e sono assegnati con la modalità c.d. "a cascata" dalla Struttura organizzativa superiore a quella da essa dipendente.

Con riguardo alle modalità di definizione degli obiettivi, l'OIV - richiamando le Linee Guida dell'ANVUR - ha ribadito nella scorsa riunione (17 dicembre 2015), che essi non devono essere vaghi, generici ed ovvi; devono essere formulati in modo da essere facilmente intellegibili da un soggetto esterno all'Amministrazione; non devono coincidere con lo svolgimento delle attività; devono essere suscettibili di misurazione e verificabili (nel senso che deve esserne possibile rilevarne il grado di raggiungimento); devono essere coerenti tra di loro, in quanto riconducibili ad un disegno strategico unitario; devono essere sostenibili in rapporto alle risorse (umane, tecniche, finanziarie) a disposizione, nonché all'arco temporale di riferimento.

Gli obiettivi strategici ed operativi fissati devono essere costantemente monitorati e misurati mediante indicatori.

Il monitoraggio in corso d'esercizio è demandato dall'art. 6 del D. Lgs. n. 150/2009 agli organi di indirizzo politico amministrativo, i quali con il supporto dei dirigenti e avvalendosi anche degli esiti dei sistemi di controllo di gestione, verificano l'andamento delle performance rispetto agli obiettivi prefissati e propongono, se necessario, interventi correttivi nel corso dell'esercizio medesimo.

La previsione di indicatori è operata dal D. Lgs. n. 150/2009, il quale gli attribuisce un ruolo determinante per la misurazione e la verifica dei risultati attesi.

E' necessario pertanto delineare un sistema di indicatori atti a misurare, in modo oggettivo e in termini chiari e concreti, il raggiungimento degli obiettivi strategici e operativi.

E' altrettanto necessario distinguere gli indicatori di monitoraggio dagli indicatori di misurazione, che possono distinguersi in indicatori di impatto e di risultato dagli indicatori di misurazione, i quali possono essere di tipo quantitativo, qualitativo o temporale.

Il D. Lgs. n. 91/2011 ha inoltre introdotto il "Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio", ovvero un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi di bilancio. Tale Piano è coerente con il sistema di obiettivi ed indicatori adottati da ciascuna Amministrazione nel Piano delle performance (art. 19, comma 3).

La quarta e la quinta sezione del Piano Integrato rispondono all'esigenza di tenere insieme la dimensione operativa (performance), quella orientata alla riduzione dei comportamenti inappropriati ed illegali (anticorruzione) e quella legata all'accesso e all'utilizzabilità delle informazioni (trasparenza): e ciò conformemente a quanto più volte ribadito dall'ANVUR, secondo la quale la trasparenza e l'anticorruzione sono dimensioni costitutive della performance nella strategia a lungo termine degli Enti.

Tale necessità di una visione unitaria ed integrata degli strumenti di programmazione è, del resto, già molto marcata nelle disposizioni normative succedutesi a partire dal 2009: 1) decreto legislativo n. 150/2009, che disciplina la redazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (art. 11, comma 2), con il quale le Pubbliche Amministrazioni definiscono le iniziative da intraprendere per garantire adeguati livelli di trasparenza esterna ed interna; 2) legge 6 novembre 2012, n. 190, che impone (art. 1, commi 5 e 6) che le Pubbliche Amministrazioni formulino ed

adottino, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) nel rispetto delle Linee guida contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione; 3) decreto legislativo n. 33/2013 che sancisce (art. 10, comma 2) l'integrazione del PTTI con il PTPC. Di fatto, nella redazione di queste sezioni, l'ANVUR raccomanda di assumere come *framework* regolatore le direttive dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

La quarta sezione del Piano Integrato dell'INAF contiene un'analisi delle aree maggiormente esposte al rischio corruzione, così come delineate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015-2017 dell'Istituto e anche alla luce dell'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, al fine di introdurre misure di prevenzione concrete ed efficaci, traducibili in azioni precise e fattibili e verificabili nella loro effettiva realizzazione.

Si procederà alla mappatura dei processi relativi all'attività svolta dall'Ente, limitando – nell'anno 2016 – la valutazione del rischio e la indicazione delle misure di prevenzione da adottare alle quattro aree obbligatorie (acquisizione di personale; affidamento di lavori e forniture, provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari; concessione di finanziamenti), alle quattro aree generali (gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; incarichi e nomine; affari legali e contenzioso), nonché alle aree di rischio specifiche (gestione dei progetti di ricerca). Nell'anno 2017 la valutazione dei rischi ed il relativo trattamento sarà esteso al resto dei processi mappati.

Con riguardo alle fasi del processo di gestione del rischio, la prima è quella relativa all'analisi del contesto, sia esterno che interno: l'una ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. L'altra riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione: in tal senso, la mappatura dei processi interni è fondamentale – come rilevato dall'Autorità – per l'identificazione di quelle aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività svolta, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi. In ogni caso, e nel rispetto dell'autonomia e delle differenze di contesto, l'ANVUR indica come ambiti minimi le aree relative a: a) approvvigionamenti e gare d'appalto; b) personale e contratti di lavoro; c) gestione finanziaria e bilancio.

La seconda fase attiene alla valutazione dei rischi ed è finalizzata all'identificazione, all'analisi e al confronto dei rischi specifici per l'individuazione delle priorità di intervento e delle possibili misure correttive/preventive. Essa si sostanzia nelle seguenti attività: a) identificazione degli eventi rischiosi (completa e svolta sulla base di molte fonti informative); b) analisi del rischio (con particolare attenzione alle cause e ai fattori alla base del rischio); c) ponderazione del rischio (fondamentale per la definizione delle priorità di intervento).

La terza ed ultima fase concerne il trattamento del rischio, da realizzarsi mediante misure – obbligatorie ed ulteriori – adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. E' necessario, in tal senso, che l'identificazione della concreta misura del trattamento del rischio risponda a tre requisiti: a) efficacia della neutralizzazione delle cause del rischio; b) sostenibilità economica ed organizzativa delle misure; c) adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione. Ogni misura descriverà la tempistica (con l'indicazione delle fasi per l'attuazione, utile al fine di

scadenza l'adozione della misura nonché di consentire un agevole monitoraggio da parte del Responsabile/Referente della Prevenzione della Corruzione), i responsabili, cioè gli uffici destinati all'attuazione della misura, e gli indicatori di monitoraggio e i valori attesi.

E' importante sottolineare come tale sezione del Piano Integrato dovrà essere redatta in modo da essere separatamente suscettibile di valutazione da parte dell'ANAC e dovrà essere trasmessa alla stessa Autorità secondo le modalità da essa stabilite.

Nella quinta sezione del Piano Integrato, l'Istituto illustrerà sinteticamente la propria strategia comunicativa, indicando i link al sito istituzionale www.inaf.it dove sono pubblicate le informazioni richieste dalla vigente normativa in materia. In particolare, verranno elencate le iniziative strettamente legate al soddisfacimento dei requisiti richiesti dal d. lgs. n. 150/2009, dalla legge n. 190/2012 e dal d. lgs. n. 33/2013, ivi compresa l'indagine sul benessere del personale.

La sesta ed ultima sezione del Piano Integrato descrive la performance individuale, la quale consiste nel contributo fornito da un individuo al raggiungimento degli obiettivi, in termini di risultati ottenuti e di comportamenti manifestati. Mentre la performance organizzativa è riferita all'Amministrazione nel suo complesso o ad una sua unità organizzativa, la performance individuale è riferita ad un singolo soggetto. La performance individuale, inoltre, contribuisce direttamente al raggiungimento degli obiettivi operativi e indirettamente a quello degli obiettivi strategici: di qui la stretta connessione tra l'una e l'altra.

La finalità del sistema di valutazione delle prestazioni individuali è quella di perseguire un continuo miglioramento, attraverso la valorizzazione del contributo individuale del personale.

In particolare, in questa sezione l'Ente descrive il metodo adottato per la definizione e l'assegnazione degli obiettivi individuali ed esplicita in modo trasparente i meccanismi di incentivazione per i risultati raggiunti in raccordo con i contratti collettivi di lavoro.

L'ANVUR raccomanda che questa parte del Piano Integrato contenga le indicazioni delle aree di miglioramento; una breve sezione sulla gestione dei rischi anticorruzione e sulla misurazione degli interventi programmati; le modalità di definizione del sistema di misurazione e valutazione della performance; con riguardo al sistema di valutazione e incentivazione del personale tecnico-amministrativo è necessario specificare: la copertura delle categorie soggette a valutazione rispetto al numero complessivo di personale tecnico-amministrativo; gli elementi di valutazione delle categorie (risultati e comportamenti); i soggetti valutatori di ciascuna categoria; l'articolazione, anche temporale, del processo di valutazione.

Struttura tecnica di supporto all'OIV