



MINISTERO DELLA  
TRANSIZIONE ECOLOGICA

**RELAZIONE**  
**SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO**  
**DEL SISTEMA DELLA VALUTAZIONE,**  
**DELLA TRASPARENZA E INTEGRITÀ**  
**DEI CONTROLLI INTERNI**

**ANNO 2021**

(Articolo 14, comma 4, lettera a, D.lgs. 150/2009 e ssmmii)

a cura dell'Organismo Indipendente di Valutazione



## INDICE

<b>Premessa</b> .....	<b>3</b>
<b>1. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE</b> .....	<b>6</b>
1.1. Contesto di riferimento .....	6
1.2. Processo di attuazione del ciclo della performance .....	7
1.3. Performance organizzativa .....	9
1.4. Performance individuale.....	10
1.5. Struttura tecnica e infrastruttura di supporto.....	10
1.6. Definizione e gestione degli standard di qualità .....	11
1.7. Coinvolgimento degli stakeholder .....	12
<b>2. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO</b> .....	<b>13</b>
2.1. Integrazione con il ciclo di bilancio.....	13
2.2. Integrazione con gli altri sistemi di controllo.....	14
<b>3. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE</b> .....	<b>15</b>
<b>4. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV</b> .....	<b>17</b>
<b>5. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E DI VALUTAZIONE</b> .....	<b>19</b>

## Premessa

La relazione che segue è redatta dall'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) del Ministero della Transizione Ecologica-MITE (già Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare-MATTM), ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a) del D.Lgs 150/2009 che così recita: “[l'OIV] *monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi.*”

Ai fini della relazione si è tenuto conto delle indicazioni contenute nelle linee guida sull'argomento (delibere n. 4/2012 e n. 23/2013) pubblicate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione-ANAC.

Nei paragrafi successivi, si fa riferimento al **ciclo di gestione della performance del 2021-2023**, caratterizzato dalle fasi di programmazione, gestione, misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale, e si forniscono ragguagli in merito all'**avvio del ciclo di gestione 2022-2024**.

L'anno 2021 è stato interessato da alcuni eventi di rilievo che hanno condizionato il corretto funzionamento delle fasi del ciclo della performance ricadenti nell'anno. Peraltro, anche alcuni “fattori abilitanti” hanno inciso sulla effettiva e completa implementazione del “sistema di gestione della performance” (*performance management system*).

Per quanto attiene agli **eventi di rilievo**, si ricordano:

1. A seguito del cambio di governo, con D.L. 1° marzo 2021, n. 22 (convertito con modificazioni in L. 22 aprile 2021, n. 55) il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare è diventato Ministero della Transizione Ecologica (MITE). L'ex MATTM è stato riorganizzato, acquisendo competenze del Ministero dello Sviluppo Economico, e pertanto sottoposto a una profonda revisione della struttura con DPCM 29 luglio 2021, n. 128, recante il Regolamento di organizzazione del Ministero della Transizione Ecologica. Sono stati istituiti tre nuovi Dipartimenti, con altrettante nuove Direzioni generali. Il Regolamento in parola è entrato in vigore nell'ultimo trimestre 2021 (8/10/2021).
2. Il nuovo Ministero ha assunto un ruolo chiave all'interno del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza). Nel 2021, viene istituita una struttura di missione per l'attuazione del PNRR in seno al Ministero che assume la forma di (quarto) Dipartimento (D.M. 29/11/2021, n. 492). Tale struttura di coordinamento, di livello dipartimentale, è articolata in due uffici di livello dirigenziale generale, composti complessivamente da sei uffici di livello dirigenziale non generale.

3. La pandemia da Covid-19 ha continuato ad incidere anche nel corso dell'annualità 2021 in maniera significativa sulle modalità di funzionamento del dicastero, comportando rallentamenti in fase di programmazione e di gestione. Nello scenario emergenziale, l'Amministrazione si è trovata di fronte alla necessità di prorogare, sia dal punto di vista funzionale che tecnico i modelli organizzativi di lavoro del personale in servizio, adottando quindi la modalità dello *smart working* (lavoro agile) applicata al contingente delle risorse umane disponibili nelle percentuali previste dai diversi provvedimenti.

Per quanto attiene, infine, ai “**fattori abilitanti**”, come si avrà modo di precisare nei paragrafi successivi, nel corso del 2021 si segnalano i seguenti elementi che costituiscono – a seconda dei casi – punti di forza o aree di miglioramento nell'ottica del funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni:

- il *commitment* politico elevato (Ministro prof. Cingolani) nei confronti del tema dell'attuazione del PNRR e della transizione green, della misurazione/valutazione della performance e della diffusione della cultura del merito;
- la presenza di perplessità nell'apparato amministrativo alla diffusione di logiche di gestione della performance;
- le carenze strutturali di organico, non ancora colmate, sono state rese più critiche nel corso del 2021;
- il cambio di governo e l'istituzione del nuovo MITE nel marzo 2021 e i conseguenti cambiamenti intervenuti nell'articolazione organizzativa fino agli attuali 4 dipartimenti, 12 direzioni generali e oltre 70 uffici di livello divisionale;
- la pianificazione 2021 che è stata definita sulla base dell'atto di indirizzo e delle priorità politiche definite per l'*ex* MATTM dal Ministro gen. Costa;
- il trasferimento di risorse umane da alcune direzioni generali del MISE - per circa nove mesi in avvalimento poi in via definitiva - al MITE;
- la necessità di procedere alla definizione del nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance per il MITE che tenesse conto delle novità organizzative e strutturali intervenute;
- il coinvolgimento di cittadini e altri portatori di interesse limitato a specifiche iniziative, seppure di rilievo strategico;
- la mancanza di un sistema evoluto di controllo manageriale che si caratterizzi per processi consolidati e per l'uso di applicativi informatici evoluti;
- il livello qualitativo degli obiettivi triennali 2021-23 che, se da un lato risulta essere molto migliorato sotto il profilo metodologico, dall'altro lato continua a risentire della carenza di personale, determinando la fissazione di target che potrebbero essere più elevati. Inoltre, alcune

criticità sembrano determinate da una capacità di progettazione ancora da implementare nel medio-lungo periodo;

- la struttura tecnica di supporto dell'OIV da potenziare, in quanto dotata di un numero non adeguato di unità di personale;
- la presenza di un sistema di “amministrazione”, piuttosto che di “gestione” del personale, con un limitato utilizzo delle leve della formazione, dello sviluppo e della valutazione del personale, quest'ultima finalizzata esclusivamente all'erogazione della retribuzione di risultato/produktività collettiva. In particolare, si segnala la necessità di avviare un sistema di aggiornamento e formazione continua che supporti le evoluzioni organizzative e la crescita professionale del personale.

In definitiva, gli eventi citati – primo fra tutti la nuova riorganizzazione conseguente alla nascita del MITE – e le attuali condizioni di sviluppo dei fattori abilitanti, quali *governance*/organizzazione, sistemi di programmazione e controllo/informativi e sistemi di gestione del personale, hanno complessivamente determinato un rallentamento e ritardi nelle fasi gestione, rendicontazione e riprogrammazione.

Si registra la necessità di implementare gli sforzi per la diffusione generalizzata della cultura della trasparenza, pur dovendo dare atto che si verificati significativi miglioramenti rispetto all'anno precedente sotto il profilo della completezza, del grado di aggiornamento e di apertura del formato di dati e documenti pubblicati nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale. Inoltre, nel corso del 2021 si è passato al nuovo sito istituzionale, per allinearlo alle disposizioni AGID.

In questo contesto, l'OIV ha continuato la sua azione di stimolo al cambiamento, attraverso un costante supporto metodologico e iniziative di coordinamento per indirizzare la struttura amministrativa verso il corretto funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni.

## 1. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

### 1.1. Contesto di riferimento

In base al Regolamento di organizzazione del Ministero della Transizione Ecologica (DPCM del 29 luglio 2021, n. 128, entrato in vigore l'8 ottobre 2021), la struttura del Ministero è caratterizzata da quattro Centri di Responsabilità Amministrativa (Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione del Ministro e tre Dipartimenti). Con D.M. 29/11/2021, n. 492 si aggiunge un ulteriore Dipartimento (Unità di Missione PNRR).

Nello specifico, il Dipartimento amministrazione generale, pianificazione e patrimonio naturale (DiAG) è suddiviso nei seguenti quattro uffici di livello dirigenziale generale:

- Direzione generale risorse umane e acquisti (RUA)
- Direzione generale innovazione tecnologica e comunicazione (TTC)
- Direzione generale attività europea ed internazionale (AEI)
- Direzione generale patrimonio naturalistico e mare (PNM)

Il Dipartimento sviluppo sostenibile (DiSS) è articolato nei seguenti tre uffici di livello dirigenziale generale:

- Direzione generale economia circolare (EC)
- Direzione generale uso sostenibile del suolo e delle risorse idriche (USSRI)
- Direzione generale valutazioni ambientali (VA)

Il Dipartimento energia (DiE) è articolato nei seguenti tre uffici di livello dirigenziale generale:

- Direzione generale infrastrutture e sicurezza (IS)
- Direzione generale competitività ed efficienza energetica (CEE)
- Direzione generale incentivi energia (IE)

Il Dipartimento Unità di Missione per il PNRR è articolato in due uffici di livello dirigenziale generale e sei uffici dirigenziali di livello non generale complessivi, uno dei quali in staff al Capo dipartimento secondo la seguente strutturazione:

- Direzione generale Gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo
- Direzione generale Coordinamento, gestione progetti e supporto tecnico

Il Ministero, nell'esercizio delle sue attribuzioni, si avvale anche dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), che svolge funzioni di ricerca, consulenza strategica, assistenza tecnico-scientifica, monitoraggio e controllo ambientale, informazione e formazione, educazione in materia ambientale.

Inoltre, nel 2019 il Ministero è divenuto socio del Formez PA, Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A., avvalendosi dei suoi esperti.

Infine, il Ministero svolge le proprie attività servendosi anche di Sogesid S.p.A., quale società *in house*, cui viene demandato lo svolgimento di attività di supporto tecnico-specialistico.

Nel 2021, la dotazione organica del Ministero, così come stabilita dal vigente regolamento di organizzazione (DPCM del 29 luglio 2021, n. 128, Tabella A) è pari a complessive 80 unità con funzioni dirigenziali (n.13 Dirigenti di Prima fascia n. 67 Dirigenti di Seconda fascia) e 1.140 unità di personale non dirigenziale (n.8 di Prima Area, 268 di Seconda Area, 864 di Terza Area), per un totale di 1.220 unità.

Tuttavia, il personale effettivamente in servizio al 31 dicembre 2021 risulta pari a 499 unità (41% circa)<sup>1</sup> quindi con una copertura inferiore al 50% rispetto alla previsione del DPCM. Se detto dato si combina con l'età media del personale di ruolo, 55 anni circa, risulta evidente l'urgenza di ultimare le procedure di immissione in ruolo del personale già attivate.

## 1.2. Processo di attuazione del ciclo della performance

Il ciclo della performance 2021 ha avuto inizio formalmente con l'approvazione del "Piano della performance 2021–2023" avvenuta il 2 febbraio 2021 con decreto ministeriale n. 57.

Com'è noto, il Piano della performance definisce le attività funzionali al perseguimento degli obiettivi specifici triennali ed annuali, nel solco tracciato dall'Atto di indirizzo del Ministro, contenente le priorità politiche dell'Amministrazione per il triennio (emanato in data 18 gennaio 2021, n. 19). Coerentemente, la "Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione" assegna gli obiettivi

---

<sup>1</sup> Il personale in forza al 31/12/2021 è così composto:

- personale dirigenziale di I fascia: n. 5 unità di ruolo, n. 6 unità di personale dirigenziale di II fascia con incarico di I;
- personale dirigenziale di II fascia: n. 19 unità di ruolo, n. 6 con incarico *ex art.* 19 comma 6 del D. Lgs. n. 165/2001 e n. 4 unità di personale dirigenziale in comando da altra amministrazione;
- personale non dirigenziale III Area: n. 269 unità di ruolo, 10 unità in comando da altra amministrazione, 2 unità in distacco da altra amministrazione;
- personale non dirigenziale II Area: n. 138 unità di ruolo, 8 unità in comando da altra amministrazione, 6 unità in distacco da altra amministrazione.

operativi 2021, unitamente alle risorse, ai Centri di Responsabilità Amministrativa (decreto ministeriale n. 37 del 25 gennaio 2021).

Complessivamente, nel 2021 sono stati identificati e ridefiniti in chiave migliorativa, tenuto conto delle indicazioni formulate dalla Ragioneria Generale dello Stato e dei suggerimenti dell'OIV, 23 obiettivi triennali (2021-23) previsti nella Nota integrativa al Bilancio di Previsione dello Stato 2021-2023, poi confluiti nel Piano delle Performance 2021-2023, di cui 18 strategici e 5 strutturali, e sono stati assegnati 19 obiettivi annuali (2021) ai Dipartimenti, 48 obiettivi annuali alle Direzioni generali e 158 obiettivi annuali alle Divisioni.

Così come avvenuto ai fini della formulazione degli obiettivi triennali e annuali e dei relativi indicatori, anche per lo sviluppo del Piano Organizzativo del Lavoro Agile – POLA (poi confluito nel Piano della Performance 2021-23), l'OIV ha assicurato il supporto metodologico, facendo in modo che ci fosse consapevolezza da parte dei dirigenti delle varie strutture sulle misure di performance da conseguire, come pure di tutti i soggetti coinvolti nel processo. Pertanto, sono stati svolti dall'OIV, incontri preparatori alla predisposizione del POLA in una logica di confronto costruttivo.

Il ciclo della performance si chiude con l'approvazione e la validazione della "Relazione sulla performance" nell'anno successivo, atto propedeutico all'utilizzo dei sistemi premiali, secondo criteri di valorizzazione del merito, e funzionale all'attività di rendicontazione dei risultati ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi. La Relazione sulla performance 2021 è in corso di redazione.

Si fa presente che nel 2021 si è concluso il ciclo 2020, con l'approvazione della Relazione sulla performance e la successiva validazione dell'OIV nella formula "con osservazioni". Il ritardo con cui è avvenuta l'approvazione (13 luglio 2021) non ha consentito il rispetto del termine del 30 giugno previsto dall'art. 10 c. 1 lett. b del D.Lgs 150/2009.

Per quanto riguarda il ciclo della performance 2022, successivamente all'adozione il 12 novembre 2021 dell'Atto di indirizzo concernente l'individuazione delle priorità politiche per il triennio 2022-2024, si è proceduto allo sviluppo degli obiettivi triennali e annuali. A tal fine, l'OIV si è fatto promotore di una serie di incontri di programmazione degli obiettivi triennali 2022-24 e annuali 2022 con i Capi dipartimento e gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro. Nel corso degli incontri, l'OIV ha messo a disposizione dei dirigenti gli strumenti operativi e ha supervisionato sul piano metodologico le varie proposte di obiettivi formulate, richiedendo successivi aggiornamenti, in collaborazione con gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro.



Occorre precisare che, nel quadro programmatico 2022, sono state inserite le sfide che il Governo si propone di affrontare attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza-PNRR, le cui direttrici di azione si snodano nei settori strategici dell'ecosostenibilità e della transizione ecologica ed energetica. Preme evidenziare che la qualificazione degli obiettivi annuali di Dipartimento ha riguardato oltre il 90% delle misure PNRR previste.

Il processo di programmazione 2022 non si è ancora completato del tutto, a causa dell'emergenza energetica, scaturita dai noti fatti di guerra verificatisi nella vicina Ucraina, che ha comportato una revisione delle proposte iniziali di obiettivi. Anche la mancata chiusura del processo di assegnazione degli incarichi dirigenziali di seconda fascia e l'incertezza normativa connessa all'introduzione del nuovo Piano integrato di attività e organizzazione – PIAO, hanno contribuito a ritardare il completamento del processo di programmazione. Ad ogni modo, importanti passi avanti sono stati compiuti: si è proceduto al completamento degli obiettivi triennali 2022-2024 nell'ambito delle Note Integrative alla Legge di Bilancio 2022-24 nei termini fissati dalla procedura RGS, ed è stata altresì completata la programmazione annuale a livello di Dipartimento con il D.M. n.101 del 3 marzo 2022 di adozione degli indirizzi generali sull'attività amministrativa e sulla gestione del Ministro prof. Cingolani. Le direttive di secondo livello di assegnazione degli obiettivi 2022 e delle risorse alle Direzioni generali da parte dei Capi dipartimento sono in corso di pubblicazione.

Complessivamente, sono stati identificati 26 obiettivi triennali (2022-24), di cui 21 strategici e 5 strutturali, 34 obiettivi annuali (2022) per i Dipartimenti e 64 obiettivi annuali per le Direzioni generali; per le ragioni sopra esposte la programmazione degli obiettivi delle Divisioni non si è ancora completata.

### *1.3. Performance organizzativa*

Nel 2021, la dimensione che viene considerata ai fini della misurazione e della valutazione della performance organizzativa del Ministero nel suo complesso è il grado di raggiungimento degli obiettivi annuali dei Dipartimenti. L'indicatore sintetico di performance organizzativa è la media complessiva di raggiungimento, riportata in termini percentuali, degli obiettivi di tutti i dipartimenti.

A seguito della nascita del MITE, i Dipartimenti Diag e Diss (che hanno sostituito i Dipartimenti *ex* MATTM, ossia Dipent e Diss, rispettivamente) non hanno ricevuto nuovi obiettivi per il 2021, in considerazione del fatto che – come previsto dalle norme transitorie al nuovo regolamento di organizzazione (art. 30, DPCM 29 luglio 2021, n. 128) – hanno continuato ad operare i due Dipartimenti *ex* MATTM, dal momento che la riorganizzazione è entrata in vigore solo ad ottobre 2021 e la procedura

di conferimento dei nuovi incarichi dirigenziali non si è potuta concludere entro l'anno. Per le stesse ragioni, il terzo dipartimento del MITE (Die) non ha ricevuto obiettivi suoi propri, ma ha operato tramite le direzioni *ex* MISE (in avvalimento). Infine, il quarto dipartimento è stato istituito a novembre 2021 e risulta operativo dal 2022.

In tale contesto, ai fini della performance organizzativa 2021 si tiene conto del grado di raggiungimento degli obiettivi dei due dipartimenti *ex* MATTM (per Diag e Diss) e degli obiettivi delle direzioni generali *ex* MISE in avvalimento al MITE (per Die).

La misurazione e la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi in parola sono in fase di completamento.

#### *1.4. Performance individuale*

Il Sistema di misurazione e di valutazione della performance del MITE è, alla data della redazione della presente relazione, in corso di approvazione e prevede alcune norme transitorie applicabili per il 2021, in virtù delle considerazioni svolte nel paragrafo precedente circa l'istituzione del MITE in corso d'anno e dei tempi non rapidi di attuazione del processo di riorganizzazione che hanno portato il Legislatore a prevedere norme transitorie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa del dicastero (art. 30, DPCM 29 luglio 2021, n. 128). In effetti, si è tenuto conto dell'eccezionalità degli eventi che hanno contraddistinto l'esercizio 2021, tra cui il trasferimento di personale *ex* MISE in avvalimento al MITE, la complessa procedura di assegnazione degli incarichi dirigenziali e l'adozione della *Next Generation* UE con il connesso PNRR italiano.

Allo stato attuale, le valutazioni 2021 del personale del comparto e della dirigenza non risultano concluse.

#### *1.5. Struttura tecnica e infrastruttura di supporto*

La Struttura Tecnica Permanente (STP) di supporto dell'OIV ha una dotazione prevista di quattro unità di personale non dirigenziale, anche se solo tre unità – con alcuni avvicendamenti – sono state in servizio per gran parte del 2021. I componenti della STP sono individuati nell'ambito del personale di ruolo in servizio presso il Ministero e vengono assegnati dal Direttore generale delle Risorse Umane e Acquisti su proposta dello stesso Organismo.

Circa l'adeguatezza della STP, si rileva che la sua consistenza ha subito nel corso degli anni significative modificazioni per effetto delle varie riorganizzazioni già dall'epoca dell'ex MATTM, e che oggi per il MITE appare ancora più inadeguata, considerate le aumentate dimensioni e complessità del nuovo Dicastero.

Nel corso del 2021, alla STP risultano assegnate solo 3 unità di personale; tra la fine 2021 e i primi mesi del 2022 si è registrato l'avvicendamento di due unità.

Nell'evidenziare il ruolo strategico dell'OIV, sia nelle funzioni di controllo interno che di garanzia e di supporto al Ministero nei vari processi di programmazione, misurazione e valutazione, si rileva che la dotazione organica della STP, di sole 4 unità, di cui attualmente solo 3 assegnate, risulta ampiamente inadeguata alle numerose attività da svolgere, anche in ragione delle ulteriori e particolarmente delicate funzioni attribuite (ambito energia). Si ritiene, inoltre, che la Struttura debba essere retta da una figura dirigenziale, anche per renderla attrattiva per le prospettive di carriera rispetto ad altre unità organizzative ministeriali.

Ad aggravare la situazione operativa della STP e di conseguenza dell'Organismo è la cronica carenza di dotazioni informatiche adeguate e di applicativi gestionali che possano consentire la pronta disponibilità delle informazioni necessarie per svolgere le attività di verifica e controllo.

Ai fini del miglioramento del ciclo di gestione della performance, il Ministero intende dotarsi di un sistema informativo di supporto alla misurazione e valutazione della performance, indispensabile per la gestione complessiva del processo di rilevazione degli obiettivi e dei connessi indicatori, anche attraverso il riuso di piattaforme informative di altre amministrazioni, secondo i dettami dell'AgID. La recente riorganizzazione del 2021 ha previsto l'istituzione di una direzione generale con compiti specifici di innovazione tecnologica ed è stato assegnato alla medesima direzione un obiettivo *ad hoc* per il 2022.

### 1.6. Definizione e gestione degli standard di qualità

Tra le principali attività che il Ministero svolge vi sono il trasferimento di fondi a soggetti pubblici/privati in base a procedure competitive, la funzione di regolazione con logiche *multistakeholder engagement*, la funzione di vigilanza e controllo, nonché lo sviluppo di relazioni di cooperazione internazionale. L'erogazione di beni/servizi in senso stretto costituisce una quota molto limitata del complesso delle attività svolte.

Ciò premesso, nel 2021, il Ministero ha continuato la mappatura di alcuni servizi, propedeutica alla definizione degli standard di qualità: sono state raccolte le informazioni necessarie a identificare la *tipologia*

*di servizio, le principali caratteristiche del servizio, le modalità di erogazione, la tipologia di utenza che usufruisce del servizio, l'unità organizzativa responsabile del servizio, il responsabile del servizio erogato e i relativi riferimenti di posta elettronica ordinaria e certificata.*

Occorre giungere ad una chiara esplicitazione degli obiettivi di qualità attesa (standard di qualità) atteso che nel 2021 non è stato possibile procedere al monitoraggio del grado di attuazione ai fini del controllo di gestione.

### *1.7. Coinvolgimento degli stakeholder*

In ragione del tipo di attività svolte dal Ministero, il coinvolgimento degli stakeholder internazionali, nazionali e locali costituisce una prassi consolidata. Tuttavia, tale coinvolgimento non avviene in occasione della programmazione e del monitoraggio complessivi della performance organizzativa ministeriale, ma è limitato a specifiche iniziative, seppure di rilievo strategico.

L'OIV ha suggerito alcune azioni di miglioramento nell'ambito del Sistema di misurazione e di valutazione della performance *ex* MATTM, allo scopo di adeguare il dicastero alle previsioni all'articolo 19-bis, commi 1 e 3 del d.lgs. 150/2009, come modificato dal decreto legislativo 74/2017. È ben evidente, tuttavia, che il percorso per giungere a una piena attuazione è lungo, essendo ancora embrionali e poco strutturate le modalità di coinvolgimento degli stakeholder, soprattutto ai fini della programmazione e della valutazione.

Nel frattempo, l'OIV ha promosso, compatibilmente con il contesto organizzativo non ancora stabilizzato e l'adozione di sistemi informativi adeguati, un'azione di stimolo nei confronti dell'Amministrazione ai fini dell'avvio di un percorso triennale per la valutazione partecipata.

Ad ogni modo, nel corso del 2021, è risultato difficile definire fin da subito un preciso cronoprogramma delle attività secondo quanto suggerito dalle Linee Guida n. 4/2019 del DFP, non essendo appunto completata la riorganizzazione. Gli eventi pandemici e, nel 2022, la guerra in Ucraina hanno reso ancora più difficile lo sviluppo della tematica.

## 2. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO

### 2.1. Integrazione con il ciclo di bilancio

Prima di procedere all'analisi del punto, occorre premettere che la nascita del MITE è stata successiva all'approvazione della Legge di Bilancio 2021-23 e che – per ragioni tecnico-contabili MEF/RGS – le previsioni triennali di entrata e di spesa, come pure gli obiettivi associati alle stesse previsioni esplicitati nelle Note Integrative, sono riferiti ai Centri di Responsabilità Amministrativa-CRA *ex* MATTM (i due dipartimenti Dipent e Ditei e il Gabinetto) e alle due direzioni generali passate al MITE.

In tale ottica, nel presente paragrafo le osservazioni sul livello di integrazione con il ciclo di bilancio nel 2021 riguardano la situazione *ex* MATTM. Per il contesto *ex* MISE, si rimanda alla “Relazione sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni” dell'OIV MISE.

Fatte queste premesse, nel corso del 2021, l'integrazione tra il ciclo della programmazione economico-finanziaria ed il ciclo della performance è stata perseguita, in adesione al vigente quadro normativo e alle Linee guida DFP, attraverso la redazione delle Note integrative al bilancio di previsione 2021-2023, con la definizione degli obiettivi specifici triennali, strategici e strutturali, e delle relative dotazioni di bilancio.

L'integrazione tra i due cicli è migliorata nel corso del 2021, soprattutto in virtù dell'innalzamento della qualità degli obiettivi triennali e annuali, dal punto di vista della individuazione degli indicatori e dei relativi target. Si segnala anche una maggiore consapevolezza delle strutture dirigenziali rispetto al tema dei risultati connessi all'uso delle risorse assegnate, a partire dai Capi dipartimento, fino ai Direttori generali e ai direttori delle Divisioni. Di seguito si riporta uno stralcio delle osservazioni della Ragioneria dello Stato sulla qualità delle Note integrative 2021-23 del Ministero, nella consueta nota di analisi annuale inviata ai singoli Ministeri il 21 dicembre 2021.

... In linea generale, gli obiettivi appaiono rispondenti alle finalità di illustrare, in relazione ai programmi di spesa, i risultati che si intendono raggiungere e riporta indicatori idonei alla loro misurazione, oltre ai criteri di formulazione delle previsioni. Ciascun obiettivo deve rappresentare gli scopi più rilevanti che l'Amministrazione intende conseguire con riferimento alle finalità della spesa rappresentata dall'azione o dalle azioni al quale è associato, privilegiando quindi la misurazione delle politiche a cui il bilancio contribuisce, ossia ai servizi pubblici erogati e alle finalità ultime dell'intervento pubblico sulla società e l'ambiente. Il riferimento alle azioni nelle Note integrative dovrebbe, pertanto, favorire una

rapresentazione di obiettivi delle Amministrazioni maggiormente focalizzata sugli esiti delle politiche e degli interventi finanziati, piuttosto che le attività svolte dagli uffici dell'Amministrazione (per es., la predisposizione di atti, piani, programmi, documenti, rapporti, riparti di risorse ecc.)... L'Amministrazione, per questa fase, ha confermato gli obiettivi inseriti nella nota integrativa a LB 2020-2022, con l'accoglimento in gran parte delle osservazioni che erano state segnalate con la precedente Nota di analisi relativa al precedente disegno di legge di bilancio.

...La classificazione degli indicatori appare rispondente ai criteri indicati nella Nota Tecnica n. 2 allegata alla Circolare RGS del 27 maggio 2020, n. 13. Gli indicatori individuati, inoltre, sono in genere significativi, comprensibili e pertinenti rispetto agli obiettivi. Apprezzabile anche la precisione nella compilazione delle altre informazioni a corredo degli indicatori (in particolare, sono generalmente completi e ben compilati la descrizione, la fonte del dato, il metodo di calcolo). Gli indicatori di impatto sono significativi rispetto alle politiche gestite dall'Amministrazione e misurano l'andamento di fenomeni ambientali su cui si vuole agire. Si tratta, ad esempio, dell'indicatore 1 "Incremento della raccolta differenziata" (obiettivo 018.015.039 "Favorire azioni finalizzate alla gestione industriale ed urbana dei rifiuti in un'ottica di economia circolare"); indicatore 5 "Emissione di CO2 e altri gas clima alteranti" (obiettivo 018.016.008 "Sviluppo di azioni ed interventi per il governo dei cambiamenti climatici miranti ad aumentare l'adattamento e la resilienza agli impatti dei cambiamenti climatici, l'efficienza energetica e l'utilizzo di fonti rinnovabili, a ridurre le emissioni di CO2 e di sostanze ozono-lesive e a promuovere la sostenibilità della mobilità e nelle aree urbane"); e infine indicatore 8 "Incremento della superficie delle Riserve MAB Unesco (Man and the Biosphere)" e indicatore 10 "Incremento delle superficie delle Aree Marine protette" (obiettivo 018.013.019 "Tutela e rafforzamento delle aree naturali protette, trasferimento risorse e monitoraggio del sistema nazionale delle aree protette").

Pertanto, va dato atto dello sforzo portato avanti nel 2021 per superare buona parte delle lacune evidenziate negli esercizi precedenti.

Per quanto attiene al 2022, a seguito delle modifiche apportate alla codifica delle varie voci di entrata e di spesa da parte del MEF-RGS e all'aggiornamento dei CRA del MITE, anche nell'ambito della piattaforma in uso per la gestione della procedura di redazione delle Note Integrative a LB 2022-24, si è assistito ad un allineamento del ciclo del bilancio con il ciclo della performance, per la parte relativa agli obiettivi triennali dei Dipartimenti, ad esclusione del quarto Dipartimento (Unità di Missione PNRR) che non figura tra i CRA del MITE.

## 2.2. *Integrazione con gli altri sistemi di controllo*

Il Ministero non si è ancora dotato di un sistema evoluto di controllo strategico e di controllo di gestione che si caratterizzi per l'uso di applicativi informatici evoluti. Nel corso del 2021, gli indicatori associati agli obiettivi 2020 sono stati rendicontati in maniera prevalente a partire da fonti interne (tutte identificate *ex ante* in fase di assegnazione degli obiettivi), che sono state riportate dalle Direzioni stesse in occasione dei monitoraggi e della valutazione finale. Tuttavia, si ravvisano alcuni segnali di miglioramento rispetto alla rendicontazione avvenuta nell'esercizio precedente (obiettivi 2019). Nello specifico, si è reso necessario inoltrare con minore frequenza richieste di approfondimento ai CDR sulle loro rendicontazioni. Anche la scelta dei metodi di calcolo degli indicatori, nel 2021 è avvenuta *ex ante*

per tutti gli obiettivi, con evidenti miglioramenti sul piano della misurabilità e verificabilità dei dati in fase di monitoraggio intermedio e finale.

Pertanto, nel 2021, sono stati fatti passi avanti sul piano della corretta selezione degli indicatori e dei valori attesi, chiarendo le relative fonti informative del dato e le metodologie di calcolo degli indicatori, attraverso interlocuzioni continue tra l'OIV, gli Uffici di diretta collaborazione e le strutture dipartimentali.

In definitiva, il processo di integrazione tra il ciclo della performance e i sistemi di controllo interno è migliorato sotto il profilo della misurabilità degli obiettivi, ma non può ancora ritenersi concluso, in virtù della necessità di acquisire sistemi informativi di supporto evoluti che garantiscono la tempestività dei dati.

### **3. PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE**

Nel corso del 2021, il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) è stato svolto dal capo Dipartimento Diag (*ex* Dipent).

In un'ottica di integrazione tra il PTPCT 2021-2023 e il Piano della Performance 2021-2023 sono stati previsti due obiettivi annuali trasversali dipartimentali in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza: a) "Incrementare l'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione alla luce della nuova riorganizzazione del Ministero"; b) "Garantire il rispetto degli obblighi di trasparenza alla luce della nuova riorganizzazione del Ministero".

A fine 2021, l'obiettivo relativo alle misure di prevenzione della corruzione (*sub a*) è stato raggiunto all'88% (media ponderata degli indicatori), in quanto non è stata completata la mappatura dei processi, alla luce della nuova metodologia descritta dall'ANAC nel PNA 2019. Tale mappatura, per ragioni di complessità e tenuto conto degli eventi sopraggiunti e imprevedibili che hanno caratterizzato il 2021, ha richiesto maggiore tempo per essere completata, come peraltro consentito anche dall'Autorità.

L'obiettivo che attiene al rispetto degli obblighi di trasparenza (*sub b*) è stato raggiunto al 100%.

Per quanto riguarda le misure di prevenzione della corruzione messe a punto nel corso del 2021, si rimanda per approfondimenti al contenuto della **Relazione annuale del RPCT**. Ci si limita a riportare che, alla luce della riorganizzazione che ha interessato il Ministero, in occasione del PTPCT 2021-2023,

si è provveduto a mappare nuovamente i processi gestiti dalle strutture del Ministero avendo cura di introdurre una nuova metodologia, in linea con le previsioni del PNA 2019. Per la mappatura dei processi e la valutazione del correlato rischio corruttivo, sono stati mappati complessivamente 163 processi. Tuttavia, il completamento della mappatura è stato procrastinato al 2022, a valle dell'operatività delle nuove strutture del Ministero di cui al DPCM del 29 luglio 2021, n. 128.

In materia di obblighi di trasparenza, si prende atto dell'attività di impulso condotta dal RPCT. In particolare, sono stati effettuati i controlli a campione sulla completezza delle varie sotto-sezioni di Amministrazione trasparente. A tal fine sono stati esperiti dal RPCT monitoraggi semestrali a campione sulle varie sotto-sezioni del sito istituzionale. L'allegato C al Piano 2021-2023 individua, altresì, in relazione a ciascun obbligo di pubblicazione, la struttura deputata a provvedere alla relativa richiesta.

Sono state, infine, realizzate – come di consueto – le attività di formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione. In generale, si è visto un incremento rispetto al 2020 del numero di partecipanti a corsi non obbligatori afferenti tematiche connesse alla prevenzione della corruzione. A seguito della formazione sono state raccolte le schede/relazioni per appropriatezza e gradimento per ciascun corso. In linea di massima i discenti si sono ritenuti soddisfatti della formazione erogata.

Relativamente ai compiti dell'OIV in materia di trasparenza, si ricorda che l'Organismo è tenuto a verificare la pubblicazione, la completezza, l'aggiornamento e l'apertura del formato dei dati pubblicati in alcune sotto-sezioni di "Amministrazione trasparente" (art. 14, c. 4, lettera g, del d.lgs. n. 150/2009, delibere ANAC n. 1310/2016).

Nel 2021, le verifiche hanno riguardato gli obblighi di pubblicazione di competenza del Ministero riportati nella griglia allegata alla Delibera ANAC n. 294/2021 del 13 aprile 2021 sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 maggio 2021. La verifica finale sui dati compilati nella griglia è stata effettuata nella settimana dal 14 al 21 giugno 2021. L'attestazione circa l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dell'OIV è avvenuta il 22 giugno 2021 ampiamente nei termini stabiliti dalla Delibera che indicava entro il 30 giugno 2021 la trasmissione della sola griglia di rilevazione dal RPCT ad ANAC.

Qualche criticità è stata evidenziata in relazione ad alcune sotto-sezioni di "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, pur risultando regolari in termini di assolvimento degli obblighi.

Più precisamente, alcune sotto-sezioni sono risultate – di fatto – di non agevole consultazione, a causa della presenza eccessiva di link e sotto-link che appesantiscono la navigazione, oltre che di informazioni aggiuntive non pertinenti. In particolare, alla data dell'attestazione dell'OIV, la sotto-sezione



“Bandi di gara e contratti” necessitava di un riordino, con una distinta allocazione tra gli avvisi delle procedure dei bandi di gara e contratti, da un lato, e gli avvisi diretti al personale o aventi altro contenuto, dall'altro. Questi ultimi andavano collocati in una sede più idonea.

A causa degli eventi pandemici, anche nel 2021 non si è potuta organizzare la “Giornata della Trasparenza”.

In definitiva nell'ambito dei monitoraggi periodici, l'OIV ha potuto registrare che la sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale è stata interessata dalla pulizia degli archivi che ha agevolato in parte la consultazione. Risulta, inoltre, migliorata l'apertura del formato di pubblicazione dei documenti, sebbene quelli più datati restano non pienamente rispondenti ai requisiti. È da apprezzare tuttavia lo sforzo dell'Amministrazione di adottare un apposito regolamento sulle modalità corrette di pubblicazione.

Preme inoltre sottolineare che alla luce della riorganizzazione che ha interessato il Ministero, a seguito del nuovo regolamento di organizzazione (DPCM del 29 luglio 2021, n. 128), il sito web istituzionale è stato interessato da un'operazione di restyling attraverso un layout grafico completamente rinnovato e sono ancora in corso di sistemazione diverse sotto-sezioni di “Amministrazione trasparente”, che richiedono un adattamento al mutato assetto organizzativo.

La pubblicazione dei dati e dei documenti sta diventando in misura progressiva parte integrante dei processi e delle procedure amministrative del Ministero. Tuttavia, l'integrazione potrà dirsi completa, allorquando si provvederà alla definitiva digitalizzazione dei processi.

#### **4. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'OIV**

L'OIV ha proceduto al monitoraggio degli obiettivi triennali e annuali 2021 due volte l'anno (al 30 giugno e al 31 dicembre). Il monitoraggio è stato eseguito attraverso appositi “cruscotti” ai fini della raccolta dei dati necessari alle valutazioni.

Preme evidenziare che la programmazione 2021 – realizzata a fine 2020 sulla base di un atto di indirizzo e di priorità politiche definite per l'ex MATTM dal Ministro gen. Costa – fa riferimento esclusivamente alle strutture ex MATTM (2 dipartimenti: Dipent e Ditei) e non al neo terzo Dipartimento istituito a marzo 2021, intitolato in una prima fase “Dipartimento per l'energia e il clima-Diec”, poi “Dipartimento energia-Die” con DPCM di riorganizzazione del MITE del 29 luglio 2021. Si ricorda,

inoltre, che con la riorganizzazione in parola anche Dipent e Ditei vengono sostituiti da nuovi Dipartimenti, Diag e Diss, rispettivamente, con altrettante nuove Direzioni generali.

Dunque, alla luce dei cambiamenti verificatisi nell'anno, che non sono stati accompagnati da una nuova programmazione, in ragione dei tempi lunghi di implementazione del nuovo assetto organizzativo e della necessità di garantire la continuità dell'azione amministrativa, l'OIV ha monitorato lo stato di avanzamento degli obiettivi triennali e degli obiettivi assegnati ai due Dipartimenti *ex* MATTM (Dipent e Ditei), nonché alle Direzioni generali e Divisioni ancora operative al 31/12/2021<sup>2</sup>.

Ai fini della validazione dei risultati finali 2021, l'OIV ha avviato l'attività di *audit* delle rendicontazioni degli obiettivi assegnati ai Dipartimenti, alle Direzioni generali e alle Divisioni. Tuttavia, il processo non si è ancora completato a causa di ritardi nella rendicontazione.

Si sottolinea ancora una volta che, allo stato attuale, la rilevazione dei dati avviene tramite fogli di lavoro elettronici, in quanto non esiste un sistema informatico di supporto alla misurazione e valutazione della performance. Con la riorganizzazione 2021 è stata creata una Direzione generale *ad hoc* per la gestione dell'informatica e della sicurezza dei dati e l'auspicio è che l'Amministrazione si doti di un sistema gestionale idoneo alle nuove sfide che l'attendono. In prospettiva, il sistema deve consentire la gestione informatica del ciclo della performance (definizione di obiettivi e relativi indicatori, redazione del PIAO e della Relazione annuale, gestione del processo di misurazione e valutazione delle performance individuali) e l'integrazione tra il ciclo medesimo e quello del bilancio (sistema delle Note integrative al DLB e alla LB, nonché al Rendiconto), come pure il controllo di gestione e il controllo strategico. Al sistema dovranno accedere i vari CRA del Ministero, sia in fase di programmazione sia in fase di rendicontazione, sulla base di permessi differenziati, con il supporto dell'OIV che provvederà al coordinamento delle attività.

Circa i monitoraggi finalizzati alla verifica del rispetto degli obblighi di trasparenza, l'OIV ha effettuato una pluralità di verifiche tramite ispezione diretta della sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet del Ministero; i monitoraggi hanno riguardato tutte le sezioni. A seguito di ogni monitoraggio sono state avviate interlocuzioni con il RPCT, su elementi riscontrati come critici e sono stati effettuati approfondimenti che hanno permesso all'OIV di verificare le responsabilità di trasmissione

---

<sup>2</sup> Art. 30, commi 2 e 3, DPCM 128 del 29/7/2021: "2. Fino all'adozione del decreto di cui all'articolo 17, comma 2, e alla definizione delle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali di seconda fascia relativi alla nuova organizzazione del Ministero, ciascun nuovo ufficio di livello dirigenziale generale si avvale dei preesistenti uffici dirigenziali non dirigenziali. 3. ... sono fatti salvi gli incarichi conferiti alla data di entrata in vigore del presente regolamento e la decadenza dagli incarichi dirigenziali di livello generale relativi a dette strutture si verifica con la conclusione delle procedure di conferimento dei nuovi incarichi ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

e di pubblicazione dei dati, nonché di valutare eventuali fattori ostativi, anche attraverso colloqui con i responsabili delle diverse strutture interessate.

## **5. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E DI VALUTAZIONE**

Il processo di adozione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance del MITE è tutt'ora in corso, anche se in fase di completamento. Era necessario infatti attendere il completamento delle riorganizzazioni per poter definire uno strumento adeguato alla nuova struttura organizzativa.

L'adozione del SMVP costituisce solo uno degli elementi che assicurano l'efficacia del ciclo di gestione della performance. Si rende necessario intervenire, tra l'altro, su:

- 1) sviluppo di applicativi informatici a supporto del controllo strategico e del controllo di gestione, puntando anche su una profonda digitalizzazione dei processi;
- 2) estensione dell'ampiezza della misurazione della performance organizzativa, anche in considerazione della riorganizzazione e dell'attivazione di nuovi processi;
- 3) definizione di criteri per giungere ad una maggiore diversificazione dei trattamenti economici (art. 19 comma 1 e 2 del D.lgs 150/2009);
- 4) rafforzamento della struttura tecnica di supporto dell'OIV, anche a seguito della crescita dimensionale del Ministero (direzioni ex MISE, Unità di Missione per il PNRR in forma dipartimentale e assunzioni dai concorsi già avviati), in quanto dotata di un numero limitato di unità di personale;
- 5) completamento delle procedure di reclutamento del personale dei Dipartimenti, al fine di colmare le strutturali carenze di organico;
- 6) potenziamento dell'attività di formazione del personale, attraverso una propedeutica analisi dei fabbisogni formativi e l'identificazione di percorsi mirati di sviluppo delle competenze;
- 7) ulteriore diffusione della cultura del merito all'interno dell'organizzazione e maggiore apertura agli stakeholder e ai cittadini (valutazione partecipativa).

Per l'Organismo Indipendente di Valutazione

*Il Presidente Piervito Bianchi*