



6. IL PROCESSO SEGUITO E LE AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

6.1 Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano

Analogamente a quanto avvenuto per il 2014, il procedimento di predisposizione del Piano della *performance* per il triennio 2015-2017 si è svolto in maniera coerente sotto il profilo temporale con il processo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio (Nota integrativa alla legge di bilancio 2015). In tal modo, in osservanza degli artt. 5 comma 1 e 10 comma 1 lett. a) del d.lgs. n. 150/2009, è stata assicurata l'integrazione degli obiettivi del Piano con il processo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio. La concreta sostenibilità e perseguibilità degli obiettivi passa, infatti, attraverso la garanzia della congruità tra le risorse effettivamente disponibili e le attività da porre in essere per realizzare gli stessi. La suddetta integrazione va realizzata tenendo conto dei seguenti parametri: coerenza dei contenuti; coerenza del calendario con cui si sviluppano i processi di pianificazione della *performance* e di programmazione finanziaria.

L'OIV ha provveduto ad avviare il processo di pianificazione strategica attraverso gruppi di lavoro, a cui hanno preso parte i *tutor* di direzione e i dirigenti coinvolti per materia, per l'esame preliminare degli obiettivi strategici e dei connessi obiettivi operativi, elaborati sulla base dell'Atto di indirizzo del Ministro per l'anno 2015, adottato in data 5 settembre 2014, con i relativi indicatori e valori attesi. Gli obiettivi strategici così individuati, unitamente agli obiettivi istituzionali, sono stati posti a base del processo di compilazione, elaborazione e trasmissione della Nota integrativa al bilancio di previsione per l'anno 2015 e per il triennio 2015-2017 conclusosi il 10 gennaio 2015.

L'intero procedimento si è concluso il 28 gennaio 2015 con l'emanazione della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, che fa parte integrante del presente Piano.

Contestualmente al procedimento volto all'adozione di tale Direttiva, è stato avviato il processo di programmazione dell'attività istituzionale (direttive di II livello).

Per il Piano della *performance* 2015 – 2017, tenendo conto anche dell'evoluzione del quadro normativo sull'anticorruzione e, in particolare, dell'emanazione nel 2013 dei decreti legislativi n. 33 e n. 39 – sul riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza e il regime delle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni – è stato previsto il riferimento a obiettivi, indicatori e *target* relativi ai risultati da conseguire tramite la realizzazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e del Programma triennale della trasparenza.

6.2 Coerenza con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio

In linea con la riduzione di strutture e dotazioni organiche prevista dal DL n.95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012 cd. "*spending review*", attuata attraverso il DPCM 22 gennaio 2013, nonché con la legge 23 dicembre 2014, n. 191, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2015 e bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017." il ciclo di programmazione economico-finanziaria ha previsto una rigorosa azione di contenimento della spesa pubblica.

Il quadro istituzionale così delineato fa necessariamente da prologo alla comprovata esigenza di coerenza tra il ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio e quello di gestione della *performance* e quindi di raccordo tra il presente documento e la Nota integrativa al bilancio di previsione, anche al fine di recepire nella citata Nota gli



indicatori di natura economico-finanziaria individuati per la misurazione della *performance*. E' utile, tuttavia, richiamare le correlate modalità previste dal Sistema di misurazione e valutazione della *performance* del Ministero, secondo cui la fase ascendente del processo di pianificazione strategica e operativa con la proposta da parte dei CRA di obiettivi strategici, operativi, indicatori e *target* risulta conclusa nel mese di settembre. Contestualmente, con la predisposizione della Nota integrativa al bilancio vengono individuati gli obiettivi concretamente perseguibili, sottostanti ai Programmi di spesa, e i relativi indicatori di risultato, in coerenza con le risorse a disposizione sui Programmi di pertinenza, realizzando il necessario collegamento fra la programmazione di bilancio e quella strategica. La Nota integrativa infatti prevede, con riferimento alla spesa, una sezione in cui va indicato il piano degli obiettivi correlati a ciascun programma e i relativi indicatori di risultato, al fine di programmare l'impiego delle risorse pubbliche per il triennio di riferimento del bilancio. Essa diventa, pertanto, lo strumento con il quale vengono illustrati i criteri di formulazione delle previsioni, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori per misurarli.

La sezione di cui sopra contiene le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'amministrazione opera, illustra le priorità politiche, espone le attività e indica gli obiettivi riferiti a ciascun programma di spesa, che l'amministrazione intende conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo. Ulteriore elemento fondamentale per il raggiungimento di detti obiettivi è l'indicazione delle risorse finanziarie necessarie per realizzarli, unitamente agli indicatori di realizzazione, ai criteri e ai parametri utilizzati per la loro quantificazione. In merito agli indicatori, la Ragioneria generale dello Stato (circ. 16/2014) ha sottolineato l'importanza e l'opportunità che gli obiettivi contenuti nelle Note integrative vengano associati ad un sistema completo di indicatori di realizzazione fisica e finanziaria, di risultato e impatto.

I Nuclei di analisi e valutazione della spesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera f), del decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 22 marzo 2010, possono inoltre effettuare proposte per l'adozione di indicatori misurabili miranti a rappresentare i risultati intermedi o finali dei programmi di spesa da associare alle previsioni di bilancio in collegamento con la Nota integrativa di cui all'articolo 21 della L. n. 196 del 2009 e il corrispondente rapporto sui risultati che accompagna il rendiconto di cui all'articolo 35 della medesima legge.

La Nota integrativa al bilancio di previsione si inserisce, quindi, nell'ampio processo di programmazione che prende avvio, come già detto, dalla definizione generale degli obiettivi di Governo, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, contenuti nella legge di bilancio e si conclude con l'emanazione della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione.

In particolare, pur nel rispetto della rigorosa azione di contenimento della spesa pubblica, in sede di formulazione delle proposte di bilancio, per motivate esigenze, le dotazioni delle spese rimodulabili possono essere compensate, non solo all'interno di un programma o tra programmi di ciascuna missione, ma anche tra le missioni di ciascun stato di previsione.

Proprio per ottimizzare il coordinamento delle attività per la realizzazione degli interventi e obiettivi individuati, la realizzazione di ciascun programma di spesa è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa.



6.3 Integrazione tra Piano della *performance* e altri documenti collegati

6.3.1 Piano e standard di qualità dei servizi erogati

Il Ministero della salute con DM 29 dicembre 2011 ha adottato gli standard qualitativi relativi a una prima *tranche* di 26 servizi erogati direttamente. Nel corso del 2013, così come indicato nel DM citato e nella relativa relazione illustrativa, l'amministrazione ha proceduto all'individuazione di nuovi standard quali-quantitativi relativi ad altri servizi erogati dai Dipartimenti e dalle Direzioni generali e all'aggiornamento di quelli già individuati. Sulle modalità seguite per la definizione degli standard si evidenzia che si è fatto ricorso, come per il precedente decreto, ad apposite riunioni alle quali hanno preso parte oltre un rappresentante della Struttura tecnica permanente presso l'OIV i dirigenti referenti dei servizi. Il lavoro di definizione dei nuovi standard e di aggiornamento di quelli già individuati si è protratto sino a dicembre 2013, dando luogo all'individuazione e adozione di 54 schede standard di cui 3 costituiscono revisione di schede già adottate con il precedente decreto (è stata, altresì, eliminata una scheda del precedente decreto, in quanto priva di significatività). È stato adottato in data 13 febbraio 2014 il DM relativo agli standard così individuati. Nel corso del 2014 è proseguita l'attività di elaborazione di nuove schede standard e di revisione di schede già predisposte. L'attività volta alla definizione ed individuazione degli standard ovvero al loro aggiornamento proseguirà per tutti i servizi erogati dal Ministero. Tenuto conto del nuovo assetto organizzativo del Ministero, dovrà essere assegnato l'obiettivo di "trasparenza" a tutti gli uffici titolari di servizi volto all'aggiornamento delle relative schede servizi, ivi compresi i formulari e moduli messi a disposizione dell'utenza, e all'aggiornamento, ove necessario dei relativi standard di qualità. La dizione dell'obiettivo di trasparenza dovrà essere: "Migliorare l'accessibilità ai servizi erogati, attraverso l'aggiornamento della relativa Scheda informativa nel Catalogo dei servizi del Ministero e l'aggiornamento dei relativi standard qualitativi e quantitativi". All'interno di questo obiettivo dovranno essere previsti i seguenti indicatori:

- a. n° schede informative aggiornate / n° servizi erogati;
- b. n° schede standard aggiornate / n° schede servizi (indicatore eventuale).

Invece, come sopra accennato, per gli uffici che erogano servizi e che hanno definito il relativo standard qualitativo è previsto l'obiettivo "Rispetto degli standard di qualità e quantità dei servizi erogati, pubblicati sul portale" i cui indicatori vengono desunti direttamente dalle schede elaborate (n° criteri soddisfatti/ n° criteri previsti).

6.3.2 Piano della *performance* , Sistema di misurazione e valutazione e Piano della formazione

La Direzione generale personale, organizzazione e bilancio del Ministero ha aderito dal 2011 al progetto "*Una rete per la formazione di qualità*" promosso dal Dipartimento della funzione pubblica, nell'ambito della convenzione con la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), e ha contribuito a implementare la metodologia per la rilevazione dei fabbisogni formativi e la programmazione degli obiettivi formativi, in coerenza con i documenti di programmazione strategica nonché gli esiti del processo di valutazione della *performance* individuale, come per altro auspicato nel d.lgs. n. 150/2009 e nelle successive delibere dell'ANAC.

Il DPR 16 aprile 2013, n. 70 entrato in vigore il 9 luglio 2013, che ha riordinato il sistema di reclutamento e formazione dei dipendenti pubblici delle Scuole pubbliche di formazione, all'art.8 ha fissato il termine per l'adozione del Piano



triennale di formazione da parte delle amministrazioni statali al 30 giugno di ogni anno. Il termine per l'adozione del Piano risulta coerente con il termine del 31 gennaio fissato per l'adozione del Piano delle *performance*.

Ciò consentirà, quindi, di effettuare una migliore analisi del fabbisogno formativo che tenga compiutamente conto:

- degli obiettivi di *performance* dell'amministrazione;
- delle indicazioni ricavabili dalle valutazioni della *performance* individuale;
- del fabbisogno formativo espresso dai singoli dipendenti.

Si procederà, quindi, a rilevare i fabbisogni formativi tenendo in considerazione il conseguimento degli obiettivi strategici e istituzionali, da un lato, e i risultati della valutazione della *performance* individuale, dall'altro. Ciò al fine di indirizzare la progettazione formativa verso piani e progetti in grado di rafforzare le conoscenze e capacità individuali che maggiormente incidono sul conseguimento degli obiettivi organizzativi e strategici previsti dal Piano della *performance*.

Si potrà rilevare il fabbisogno formativo di tutto il personale, dirigenziale e non, tenendo conto degli esiti delle valutazioni individuali. In particolare, i piani di miglioramento e crescita professionale concordati tra *Valutato* e *Valutatore* durante i previsti colloqui di valutazione, forniranno utili elementi in termini di fabbisogno formativo.

Il processo di integrazione tra il Sistema di misurazione e valutazione della *performance* ed il sistema di gestione dei processi formativi sarà supportato anche dall'Organismo indipendente di valutazione per i seguenti aspetti:

1. le modalità operative per la definizione del raccordo funzionale tra il Piano di formazione e gli atti di programmazione strategica e istituzionale;
2. l'individuazione delle iniziative di formazione utili al rafforzamento e alla valorizzazione delle competenze del personale.

Quindi, per la definizione del Piano triennale di formazione 2015-2017 andranno considerati i seguenti elementi:

- gli obiettivi strategici e istituzionali del Ministero, così come riportati nella Direttiva di I livello, per l'anno 2015 e nella nota integrativa al bilancio di previsione 2015-2017;
- i risultati della valutazione degli obiettivi di comportamento organizzativo del personale – relativa al 2014 – effettuata in applicazione del vigente Sistema di misurazione e valutazione della *performance* del Ministero;
- il dizionario dei comportamenti organizzativi di tutto il personale.

Il processo di integrazione dovrà condurre, infine, alla definizione del Piano generale di formazione, in cui saranno evidenziate sia il raccordo funzionale con gli obiettivi strategici e istituzionali, sia la relazione tra le iniziative di formazione e le competenze organizzative.

6.3.3 Piano della *performance* e Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

Con provvedimento del 5 febbraio 2013 il Ministro, in attuazione dell'art. 1, comma 6 della legge n. 190 del 2012, ha nominato il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), con il compito di proporre il PTPC del Ministero della salute e di monitorarne l'applicazione, nella persona del dott. Viggiano, dirigente di I fascia appartenente ai ruoli del Ministero, attualmente preposto alla Direzione generale della vigilanza sugli enti e della sicurezza della cure.

Sono stati individuati, in sede di Conferenza dei Direttori generali svoltasi il 21 febbraio 2013, quali referenti del RPC, i dirigenti degli uffici primi dei Dipartimenti e delle Direzioni generali e degli uffici centrali di coordinamento delle strutture dirigenziali periferiche e territoriali. Tali dirigenti dovranno garantire il raccordo necessario alla creazione di



un efficace meccanismo di comunicazione/informazione, per il proficuo esercizio della funzione di prevenzione della corruzione. Al fine di avviare le attività propedeutiche alla predisposizione del Piano triennale, la Conferenza sopraddetta ha deliberato la costituzione di un gruppo di lavoro multidisciplinare con il compito di collaborare con il RPC nella rilevazione dei processi afferenti alle attività a più elevato rischio di corruzione e alla conseguente fase di valutazione del rischio potenziale per ciascun processo.

Il suddetto gruppo di lavoro è composto da funzionari con differente qualificazione professionale ed esperienza di servizio presso diverse strutture ministeriali, con la partecipazione di un funzionario dell'OIV anche ai fini del raccordo con il medesimo Organismo. Il lavoro del gruppo è stato avviato a seguito dell'individuazione, sulla base anche delle attività già considerate tali dal comma 16 dell'art. 1 della legge n. 190/2012, delle aree di rischio (Area acquisizione e progressione del personale; Area affidamento di lavori, servizi e forniture; Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; Area ispezione, vigilanza e controllo). E' stata effettuata la mappatura dei processi afferenti alle aree di rischio; si è proceduto in seguito all'identificazione dei possibili rischi di corruzione per ciascun processo afferente alle individuate aree di rischio e all'analisi del rischio, consistente nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (impatto), volta alla determinazione del livello di rischio, rappresentato da un valore numerico. In questa fase, sono state effettuate delle interviste ai dirigenti coinvolti nella rilevazione, anche ai fini di individuare le possibili misure di prevenzione. Sulla base di questo lavoro istruttorio, è stata predisposta la bozza di Piano 2013-2016 - approvata dall'On. Ministro con decreto del 31 gennaio 2014 e pubblicato in pari data sul sito istituzionale del Ministero - che contiene un'apposita sezione relativa al Programma triennale della trasparenza. Con decreto del Ministro della salute del 30 gennaio 2015 è stato adottato il PTPC 2015-2017, pubblicato in pari data sul sito istituzionale del Ministero. Ai fini dell'integrazione del ciclo della *performance* con gli strumenti e i processi relativi alla qualità dei servizi, alla trasparenza, all'integrità e in generale alla prevenzione della anticorruzione, sulla base delle previsioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione, questa amministrazione, tenuto conto del processo di valutazione del rischio effettuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione con gli uffici dirigenziali titolari di processi potenzialmente a rischio, ritiene di individuare in sede di prima applicazione un obiettivo da assegnare ai dirigenti responsabili degli adempimenti previsti nel PTPC. I risultati conseguiti in relazione a tale obiettivo saranno valutati ai fini della *performance* individuale per la corresponsione dell'indennità di risultato. L'obiettivo individuato con i relativi indicatori e valori *target* è il seguente: "Attuazione degli adempimenti e delle misure previste dal PTPC"; indicatore: 1) adempimenti effettuati nei termini previsti/adempimenti da porre in essere; valore target: 1) 100%. Per quanto riguarda il Responsabile della prevenzione della corruzione, è stato assegnato al medesimo, ai sensi della legge n. 190/2012, l'obiettivo individuale: definizione dello schema di Codice di comportamento del Ministero della salute; indicatore: documento redatto e proposto all'On. Ministro per l'adozione; valore *target*: 1.



6.4 Azioni per il miglioramento del Ciclo di gestione della *performance*

Il ciclo di gestione della *performance* è oggetto di affinamenti e perfezionamenti che, nell'ottica del miglioramento continuo, tengono conto, in maniera sistematica, delle buone pratiche già realizzate nel corso dei primi anni di applicazione della riforma, con particolare riferimento alle modalità di informazione, formazione e comunicazione, volte a garantire la massima diffusione e comprensione del Piano all'interno e all'esterno dell'amministrazione, con l'obiettivo di ricevere *feed-back* utili per migliorare l'intero processo.

In riferimento alla diffusione verso l'esterno, riveste particolare importanza la modalità di pubblicazione del presente documento sul sito istituzionale nonché le iniziative in materia di trasparenza quali ad esempio la *Giornata della trasparenza*, già realizzata negli anni precedenti, aperta agli *stakeholder* interni ed esterni.

L'aggiornamento sistematico della sezione "Amministrazione trasparente" del portale del Ministero, secondo quanto previsto dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, costituisce il presupposto necessario per attuare l'accessibilità totale da parte di tutti i portatori di interesse, con particolare riguardo alla sfera della *performance*. Le modalità di pubblicazione del Piano sono il frutto della stretta collaborazione tra la Struttura tecnica permanente dell'OIV, l'Ufficio competente per il portale (Ufficio V della ex Direzione generale della comunicazione e delle relazioni istituzionali) e la Direzione generale personale, organizzazione e bilancio e consentono una consultazione del documento più rapida ed efficace.

Oltre alla pubblicazione *on-line* dei documenti e all'organizzazione sistematica della Giornata della trasparenza, assume particolare rilevanza il coinvolgimento degli *stakeholder* nella fase di programmazione degli obiettivi di *performance*, dei relativi indicatori e *target* e nella definizione degli standard qualitativi dei *servizi* erogati dall'amministrazione. L'aver individuato, infatti, la mappa degli *stakeholder* di riferimento (che come sopra accennato va intesa in senso dinamico, anche in funzione degli obiettivi che ci si propone di raggiungere) non esaurisce il compito che l'amministrazione deve svolgere, nel ciclo della *performance*.

L'amministrazione sostiene e supporta il miglioramento del ciclo della *performance* accompagnando gli attori coinvolti attraverso specifici interventi formativi; anche per il 2015 sono previsti specifici interventi formativi, finalizzati a rafforzare le competenze dei dirigenti e dei funzionari di tutte le strutture generali, coinvolti nei processi di programmazione strategico-istituzionale puntando principalmente al coinvolgimento dei *tutor*, che hanno svolto nei primi anni di implementazione un ruolo decisivo di trasmissione all'interno delle strutture di appartenenza della metodologia sviluppata.

In merito, infine, all'integrazione dei sistemi informativi a supporto del ciclo della *performance*, anche per il 2015 la rilevazione dei dati ai fini del monitoraggio della Direttiva generale del Ministro verrà svolta impiegando l'applicazione informatizzata appositamente progettata, accessibile *on-line* all'interno del sistema NSIS, in grado di consentire un flusso continuo e una lettura bi-direzionale delle informazioni fornite dai Centri di responsabilità.

Il sistema consente ai titolari dei CRA di assumere decisioni appropriate e tempestive e all'OIV di verificare, con cadenza trimestrale, eventuali scostamenti e criticità nelle attività programmate.

Secondo tale modello, è possibile per i Centri di responsabilità comunicare in tempo reale all'OIV le informazioni circa lo stato di avanzamento e di sviluppo delle attività connesse agli obiettivi strategici e operativi della Direttiva, nonché l'utilizzo delle risorse umane e finanziarie ad essi afferenti.



Va rilevato, inoltre, che prosegue l'attività dell'amministrazione tesa alla completa implementazione del sistema informativo per il controllo di gestione: è prevista, tra l'altro, l'effettuazione, con cadenza trimestrale, della rilevazione sul sistema per il monitoraggio dei centri di costo (GESPEMCC). Tale applicativo, posizionato all'interno del sistema NSIS in maniera integrata con l'anagrafica del personale, costituisce uno dei moduli alimentanti del sistema di controllo di gestione ed è utilizzato sia per misurare l'impiego delle risorse di personale sulle linee di attività individuate dalle singole unità organizzative sia per rilevare i volumi di *output* prodotti.

Per la predisposizione, invece, delle schede di assegnazione obiettivi di *performance* di struttura allegata alle direttive di II livello, si è fatto ricorso ad un specifico modulo all'interno del sistema NSIS, denominato *Monitoraggio direttive*; tale modulo, integrato con il sistema per il monitoraggio dei centri di costo (GESPEMCC), ha consentito di informatizzare del tutto il processo di individuazione e assegnazione degli obiettivi di *performance* di struttura, anche attraverso il coinvolgimento dei *tutor* di direzione, che divengono, unitamente alla Direzione generale personale, organizzazione e bilancio e alla struttura tecnica di supporto all'OIV, gli utenti finali.

Sono state previste, in particolare, delle maschere di alimentazione in cui verranno inseriti, in fase preventiva, gli obiettivi, gli indicatori e i *target* concordati in sede di approvazione delle direttive di II livello (dal Segretario/Direttore generale ai dirigenti responsabili di struttura) e a consuntivo i dati relativi ai parametri necessari per il calcolo degli indicatori, rendendo così disponibili in maniera automatica report sugli scostamenti rilevati rispetto ai valori attesi, consultabili direttamente *on-line* da parte sia dai responsabili delle strutture sia dalla DGPOB e dall'OIV. Il sistema prevede una verifica intermedia con cadenza semestrale, in coerenza con quanto previsto dal Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, in modo da consentire, sulla base della valutazione tempestiva dei *feed-back*, azioni correttive nel secondo semestre, tese al miglioramento continuo della *performance* stessa.

Il Sistema consente, inoltre, di informatizzare il processo di assegnazione e valutazione degli obiettivi individuali.

Per tutte le descritte azioni di miglioramento del ciclo di gestione della *performance*, si conferma l'esigenza di dare sempre maggior rilevanza al valore dell'integrazione tra le diverse strutture, perché spesso le iniziative di ciascuna di esse possono essere messe a sistema, producendo sinergie e ottimizzando gli sforzi verso risultati utili per i diversi soggetti interessati: è necessario, cioè, far circolare all'interno dell'organizzazione le informazioni, affinché le iniziative che possono avere impatto anche sulle attività di soggetti diversi possano essere integrate per produrre effetti positivi su più fronti, incentivando l'impiego del lavoro di gruppo, che è risultato lo strumento vincente in questi primi anni di applicazione della riforma.