

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE
POLITICHE SOCIALI

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA
PERFORMANCE

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO
COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI
VALUTAZIONE, TRASPARENZA ED
INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI
DELL'AGENZIA NAZIONALE
PER LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO**

Aprile 2018

Premessa

Il presente documento ha la finalità di riferire sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dell’Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) nell’anno 2017, ai sensi del dell’art. 14, co. 4, lett. a) del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150¹ ed è sviluppato sulla base delle indicazioni fornite dalla CiVIT con la delibera n. 23/2013².

A seguito della legge di riforma n. 183 del 2014 e del conseguente riordino delle competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con decreto attuativo n. 150 del 14 settembre 2015, è stata istituita l’ANPAL, cui spetta, mediante interventi e servizi volti a migliorare l’efficienza del mercato del lavoro, il coordinamento della Rete dei servizi per le politiche del lavoro, promuovendo l’effettività dei diritti al lavoro, alla formazione e all’elevazione professionale e del diritto di ogni individuo ad accedere ai servizi di collocamento gratuito. Il nuovo Ente è posto sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e ha iniziato ad operare il 1° gennaio 2017. L’Agenzia provvede all’attuazione delle linee di indirizzo triennali e degli obiettivi annuali dell’azione concernenti le politiche attive, con particolare riguardo alla riduzione della durata media della disoccupazione, ai tempi di servizio, alla quota di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, stabiliti dal suddetto Ministero, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

All’ANPAL compete, inoltre, la specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro che devono essere erogate su tutto il territorio nazionale, così come stabiliti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con la medesima procedura di cui sopra.

Ai sensi dell’art. 4, co.16, del d.lgs. n. 150 del 2015 l’ANPAL si avvale, per le attività di cui all’art. 14 del d.lgs. n. 150 del 2009, dello scrivente OIV del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

A) Performance organizzativa

Il funzionamento dell’ANPAL è disciplinato, oltre che dal decreto istitutivo (d.lgs. 150 del 2015), dallo Statuto approvato dal DPR 26 maggio 2016, n. 108 e dal DPCM del 13 aprile 2016,

¹ L’art 14, co. 4, lett. a), del d.lgs. n. 150/2009, come modificato dall’art. 11, co. 1, lett. c), n. 1), del d.lgs. n. 74/2017, prevede che l’Organismo indipendente di valutazione della performance “*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*”.

² Recante “*Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a) del d.lgs. n. 150 del 2009*”.

che ha individuato le risorse finanziarie, umane e strumentali del nuovo Ente e le relative procedure di trasferimento dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dall'ISFOL (che dal 1° dicembre 2016 ha assunto la denominazione di INAPP). L'ANPAL è dotata, altresì, di propri Regolamenti di contabilità e di organizzazione del funzionamento delle strutture, adottati con delibere del Consiglio di Amministrazione, rispettivamente, n. 5 del 29 marzo 2017 e n. 9 del 31 maggio 2017.

Con riferimento al sistema di misurazione e valutazione della *performance*, nelle more della piena operatività delle proprie strutture, nel 2017 l'ANPAL ha utilizzato, per il personale proveniente dal Ministero del lavoro e delle politiche lo stesso sistema adottato da quest'ultimo (di cui al DM 7 aprile 2011 e al DM 30 gennaio 2012) e, per il personale del comparto relativo agli enti di ricerca, il sistema di valutazione già in uso presso l'INAPP, con riserva di adottare un proprio sistema, per la cui elaborazione l'Agenzia dovrà tenere in debito conto le disposizioni dei decreti attuativi della legge n. 124 del 2015, tra i quali, in particolare, il d.lgs. n. 74 del 2017, e dovrà pervenire ad un sistema coerente con le proprie specificità, rispetto alla *governance*, alle finalità istituzionali e ai compiti affidati, nonché con l'impianto organizzativo del nuovo Ente.

Proprio su tale tematica il Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con le Linee guida n. 2 di dicembre 2017, ha fornito indicazioni in ordine alla progettazione e alla revisione del sistema che ogni Amministrazione, ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2009, adotta e aggiorna annualmente, previo parere vincolante dell'OIV, per la misurazione e valutazione della performance organizzativa (dell'istituzione nel suo complesso) e di quella individuale (del personale dirigenziale e delle aree funzionali). Al fine di creare valore pubblico, nella fase di misurazione dovranno essere quantificati, tramite appositi indicatori, il livello di raggiungimento dei risultati dell'Amministrazione e degli impatti prodotti su utenti e stakeholder e, nella fase di valutazione, dovranno essere analizzati e interpretati i risultati raggiunti rispetto a obiettivi e target, tenendo in debita considerazione tutti quei fattori eccezionali, esogeni e endogeni, che possono aver determinato eventuali scostamenti, al fine di poter ottimizzare il successivo ciclo della *performance*.

Premesso quanto sopra, si evidenzia che, nell'anno di riferimento, con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 23 del 7 novembre 2017 è stato approvato il Piano della *performance* 2017-2019, tenendo conto delle priorità politiche per l'azione amministrativa dell'Agenzia, definite nell'atto di indirizzo del Ministro per il triennio 2017-2019 del 2 dicembre 2016.

Ciò nelle more del decreto, previsto dall'articolo 2 del d.lgs. n. 150 del 2015, con cui il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, detta le linee di indirizzo triennali e gli obiettivi annuali dell'azione in materia di politiche attive, con particolare riguardo alla riduzione

della durata media della disoccupazione, ai tempi di servizio, alla quota di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, e specifica i livelli essenziali delle prestazioni che debbono essere erogate su tutto il territorio nazionale.

Tanto premesso, va ora evidenziato che, la *performance* organizzativa, in coerenza con quanto previsto dall'art. 8, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 150 del 2009, riguarda i risultati attesi delle attività di competenza dell'Agenzia, con riferimento a:

- funzioni di regolazione (atti di indirizzo, linee guida, regolamenti, circolari, ecc.);
- servizi a gestione diretta (es: assegno di ricollocazione, gestione delle crisi aziendali, coordinamento nazionale di programmi quali Erasmus ed EURES, ecc.);
- trasferimento di risorse a enti e soggetti terzi (es: ANPAL Servizi S.p.A., INAPP);
- funzioni strumentali (gestione del personale, acquisto di beni e servizi, predisposizione dei bilanci, ecc.) a supporto di strutture e servizi dell'Agenzia.

B) Performance individuale

1. Valutazione del processo

Al riguardo, occorre segnalare che il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74 ha tra l'altro modificato l'art. 9 del d.lgs. n.150 del 2009, dedicato al tema della valutazione della *performance* individuale, valorizzando il tema dei risultati raggiunti e dei comportamenti organizzativi riconducibili all'operato del singolo.

La principale novità sul tema riguarda i criteri per la differenziazione delle valutazioni: invero, il novellato art.19 del citato d.lgs. n.150 del 2009 ha espressamente abrogato la distinzione in fasce di merito, delegando alla contrattazione collettiva, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio, sia il compito di stabilire la quota delle risorse destinate a remunerare, rispettivamente, la *performance* organizzativa e quella individuale, sia quello di fissare criteri idonei a garantire un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici dei collaboratori, sulla base dei giudizi previsti dall'art. 9, co. 1, lett. d).

L'Agenzia dovrà, pertanto, adottare un sistema di misurazione e di valutazione della *performance* coerente con le più recenti metodologie individuate in materia di pianificazione e programmazione strategica.

Di seguito si forniscono le informazioni sugli esiti dei processi di valutazione della performance del personale, dirigenziale e non, per il 2017, anno di avvio dell'ANPAL.

2. Personale dirigenziale

Le procedure di valutazione del personale dirigenziale per l'anno 2017 sono ancora in corso.

Per tale annualità (primo anno del ciclo di *performance*), considerato che i dirigenti hanno preso servizio solo nel secondo semestre, a seguito del completamento delle procedure di individuazione e trasferimento dai ruoli del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai ruoli dell'ANPAL, l'assegnazione degli obiettivi è avvenuta in corrispondenza del conferimento dei relativi incarichi. Con riferimento ai Responsabili delle strutture di ricerca e consulenza tecnico-scientifica, invece, la decorrenza per l'assegnazione degli obiettivi è coincisa con l'inizio dell'anno. A ciascun obiettivo viene attribuito un punteggio. Il Direttore generale, ai sensi dell'art. 10, co. 1, lett. f), dello Statuto, provvede alla valutazione dei dirigenti. In particolare, la valutazione ha per oggetto le prestazioni dei dirigenti, anche in relazione all'organizzazione degli uffici di cui sono responsabili e allo sviluppo delle relative risorse umane.

3. Personale delle aree funzionali

Anche le procedure di valutazione del personale delle aree funzionali per l'anno 2017 non si sono concluse.

Nel Piano della *performance* è previsto che la valutazione sia effettuata sulla base di schede individuali assicurando un costante confronto tra valutatore e valutato, sia nella fase dell'individuazione degli obiettivi che in quella di valutazione.

C) Processo di attuazione del ciclo della *performance*

Il ciclo della *performance* si articola nelle diverse fasi della definizione e nell'assegnazione degli obiettivi, nel collegamento tra gli obiettivi e le risorse, nel monitoraggio costante e nell'attivazione di eventuali interventi correttivi, nella misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale, nonché nell'utilizzo dei sistemi premianti. Il ciclo, infine, si conclude con la rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

Stante la necessità di un maggiore coordinamento tra l'analisi economico-finanziaria e le strategie politiche, il ciclo della *Performance* dell'Agenzia risulta integrato con la Relazione programmatica al bilancio di previsione, nonché con la Nota preliminare al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2017 (approvato con delibera n. 7 del Consiglio di Amministrazione dell'ANPAL del 24 maggio 2017).

Si evidenzia che il d.lgs. n. 74 del 2017, nel riformulare l'art. 6 del d.lgs. n. 150 del 2009, ha attribuito all'OIV la verifica dell'andamento della *performance* rispetto agli obiettivi programmati e la segnalazione all'organo di indirizzo politico-amministrativo della necessità o opportunità di interventi correttivi in corso di esercizio, anche in relazione al verificarsi di eventi imprevedibili che alterano l'assetto dell'organizzazione e delle risorse a disposizione dell'amministrazione.

Fase successiva è quella della rendicontazione dei risultati in cui la Relazione sulla *performance* di cui all'art. 10, co. 1 lett. b), del citato d.lgs. n. 150 del 2009, evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'annualità precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e alle risorse impiegate. Tale documento, riepilogativo dei risultati raggiunti nel 2017, sarà adottato entro il 30 giugno 2018, e successivamente validato dall'OIV. In ordine a tale fase, si evidenzia che, ai sensi dell'art.14, co. 4, lett. c) del d.lgs. n. 150 del 2009, così come modificato dal d.lgs. n. 74 del 2017, l'OIV valida la Relazione sulla *performance*, a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali, assicurandone la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione.

Si ribadisce, pertanto, la necessità di proseguire nella direzione della semplificazione redazionale per facilitare un miglior rapporto tra l'Agenzia e l'utenza, in una prospettiva meno adempitiva e autoreferenziale e secondo approcci di maggiore interazione e contatto con il pubblico e gli *stakeholder*.

Con riferimento, infine, all'assetto organizzativo dell'OIV, ai sensi dall'art. 5, co. 4, del citato d.lgs. n. 149 del 2015, l'INL si avvale, per le attività di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 150 del 2009, dell'OIV del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. In considerazione dell'avvalimento anche da parte di INL, è auspicabile l'implementazione dell'organico della Struttura tecnica a supporto dello scrivente OIV. Ciò anche alla luce della novella di cui al d.lgs. n.74 del 2017 e delle Linee guida di Funzione Pubblica n. 2 del 2017, per le quali le funzioni attribuite agli OIV sono attuabili solo attraverso un'adeguata Struttura tecnica, in possesso delle conoscenze e delle competenze professionali necessarie per garantire il supporto tecnico-metodologico all'Amministrazione.

D) Infrastruttura di supporto

L'ANPAL, con riferimento al monitoraggio degli obiettivi di primo e secondo livello ha adottato, per il suo primo anno di operatività, un sistema di controllo su base documentale, programmando la creazione di un apposito applicativo informatico per l'anno 2018.

Con riguardo all'infrastruttura di supporto, nel corso del 2017 l'ANPAL ha utilizzato i sistemi informatizzati relativi alla contabilità generale SICOGE-ENTI, al protocollo informatico e alla gestione del personale GLPERS, fra i quali, gli ultimi due in regime di avvalimento, in quanto resi disponibili dal Ministero all'Agenzia.

Per la gestione del personale appartenente al comparto enti di ricerca, è in utilizzo il sistema NoiPA Time Management.

E) Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione della trasparenza e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione.

Con delibera n. 8 del 31 maggio 2017 del Consiglio di Amministrazione dell'ANPAL è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il Direttore Generale dell'ANPAL, dott. Salvatore Pirrone.

Nel 2017 l'Agenzia ha elaborato il Piano triennale di prevenzione della corruzione per il triennio 2017-2019 (PTPC): si evidenzia, nello specifico, la piena integrazione in un unico documento del precedente Programma triennale della trasparenza e dell'integrità al Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche comprensivo della sezione dedicata alla trasparenza come già previsto dalla delibera n. 831/2016 dell'ANAC sul PNA 2016. Tutte le amministrazioni, infatti, sono tenute ad adottare un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

Per quel che afferisce i contenuti, si evidenzia che gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, definiti dagli organi di indirizzo politico, costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della relativa sezione del PTPC.

L'art. 10 del d.lgs. n. 33 del 2013, inoltre, prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e chiarisce che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Aspetto peculiare della sezione della trasparenza è, infatti, l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati (intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati medesimi) e di quelli cui spetta la pubblicazione.

In coerenza con le indicazioni contenute nella determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, l'Agenzia ha reso effettivo il previsto coordinamento tra il Piano della performance 2017-2019 e le previsioni del Piano triennale di prevenzione della corruzione e dell'unito programma per la trasparenza e l'integrità, definendo all'interno del Piano della performance obiettivi adeguati ed

efficaci. Il collegamento tra ciclo della *performance* e il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza risulta funzionale allo scopo di perseguire gli obiettivi dell'efficacia e dell'economicità della gestione e di promuovere l'etica e l'integrità.

Sul piano della trasparenza, l'ANPAL ha svolto un graduale e continuo aggiornamento dei dati presenti sul sito istituzionale (sezione “*Amministrazione trasparente*”), anche attraverso l'utilizzo di sistemi informativi e informatici per l'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati.

È da segnalare, al riguardo, che il d.lgs. n. 97 del 2016 ha rivisto e semplificato le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, intervenendo sulla legge 6 novembre 2012, n. 190 e sul citato d.lgs. n. 33 del 2013. Ciò ha determinato per l'Agenzia lo svolgimento di un'analisi preventiva volta a regolamentare e implementare istituti di nuova creazione (ad es. l'accesso civico generalizzato).

F) Definizione e gestione degli *standard* di qualità

Per il 2017, per la mappatura dei servizi erogati e l'individuazione della dimensione della loro qualità è stato fatto riferimento all'adempimento già realizzato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Al riguardo, si segnala la necessità di provvedere, con il previsto coinvolgimento dei propri *stakeholder*, alla mappatura dei servizi erogati e all'individuazione della dimensione della loro qualità, in considerazione sia della riconfigurazione delle competenze e delle responsabilità, conseguente al passaggio dalla Direzione generale per le politiche attive del lavoro del Ministero all'ANPAL, sia del fatto che l'aggiornamento per l'anno 2017 degli *standard* di qualità del Dicastero, di cui al DM 20 dicembre 2017, non contempla i servizi erogati dall'INL.

G) Utilizzo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

Sebbene allo stato risulti ancora in atto la fase di valutazione dei risultati riferiti al 2017, l'Agenzia ha rappresentato di non aver riscontrato particolari criticità nell'applicazione dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance*.

H) Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV

Questo Organismo, pur non partecipando in maniera diretta al monitoraggio, ha fornito all'Agenzia un supporto tecnico-metodologico per il tramite di osservazioni, proposte migliorative e suggerimenti tesi a garantire la coerenza delle linee operative con le disposizioni normative e con le indicazioni contenute nelle delibere CIVIT/ANAC, anche allo scopo di assicurare il necessario raccordo con il Piano della *performance*.

Infine, per quanto riguarda i compiti di promozione e attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati previsti dalle norme vigenti, questo Organismo, dopo aver supportato l'attività di adeguamento della sezione "*Amministrazione trasparente*" ai nuovi obblighi di pubblicazione di cui alla delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, in data 12 aprile 2017 – ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. g), del d.lgs. n. 150 del 2009 e delle delibere ANAC n. 50/2013 e n. 236/2017 – ha provveduto all'attestazione, alla data del 31 marzo 2017, degli obblighi di pubblicazione dell'Agenzia, utilizzando la griglia di rilevazione di cui all'allegato 2 della delibera n. 236 citata. In merito, sono stati evidenziati gli obblighi di pubblicazione non applicabili in quanto riferiti agli anni precedenti al suo recente avvio, avvenuto il 1° gennaio 2017.

Il Titolare dell'OIV
del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

F.to Eugenio Madeo

Allegato 1 – Questionario relativo al monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni relativo al ciclo della *performance* precedente.

Il questionario è stato compilato da questo Organismo in base alle informazioni acquisite dall'ANPAL.

Per il costo annuo della Struttura Tecnica Permanente di supporto all'OIV si fa rinvio alla Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni del MLPS, pubblicata nel portale della *performance*, in quanto l'ANPAL, ai sensi dell'art. 5, co. 4, del d.lgs. n. 149 del 2015, si avvale dell'OIV del Ministero medesimo.

Con riguardo alla sezione B.1 (*“A quali categorie di personale sono assegnati gli obiettivi individuali?”*) si precisa che il dato si riferisce al personale dell'Agenzia appartenente al comparto Funzioni centrali, considerato che al personale del comparto Ricerca (n. 144 unità) non vengono assegnati obiettivi operativi essendo valutato in ragione dell'effettivo espletamento delle prestazioni lavorative, secondo le indicazioni del dirigente o del capo struttura, in base a quanto previsto dal CCNL di riferimento.