



*Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale*
Organismo Indipendente di Valutazione

Prot. MAE 0100668

del 07/06/2018

***RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL
SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ DEI
CONTROLLI INTERNI E SULL'ATTESTAZIONE DEGLI OBBLIGHI
RELATIVI ALLA TRASPARENZA E ALL'INTEGRITA'
- 2017 -***

(art. 14, comma 4, lettera a e lettera g del D.Lgs. n. 150/2009)

INDICE

1. Presentazione	3
2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione	6
2.1 Performance organizzativa	7
<i>2.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target.....</i>	<i>8</i>
<i>2.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa.....</i>	<i>10</i>
2.2 Performance individuale	11
<i>2.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target</i>	<i>11</i>
<i>2.2.2 Misurazione e valutazione della performance individuale.....</i>	<i>12</i>
2.3 Processo di attuazione del ciclo della performance.....	14
3. Integrazione con il ciclo di bilancio	15
4. Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, standard di qualità e prevenzione della corruzione	16
5. Conclusioni.....	20

1. Presentazione

La Relazione per l'anno 2017 sul funzionamento complessivo del "Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, nonché sull'attestazione degli obblighi relativi alla trasparenza ed integrità", elaborata ai sensi dell'art.14, lettera a) e lettera g) del d.lgs. n.150/2009, in conformità alle Linee Guida impartite dalla CIVIT con le successive delibere n. 4/2012, 6/2013 e 23/2013, è il risultato di una approfondita analisi del ciclo della Performance organizzativa ed individuale del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, che evidenzia gli aspetti positivi e le eventuali criticità riscontrate, oltre ai possibili miglioramenti da apportare. Per la sua redazione l'OIV si è basato su fonti diversificate, quali principalmente i contatti diretti con l'Amministrazione (Unità di Coordinamento della Segreteria Generale, altri CdR); l'analisi della documentazione prodotta dal Ministero (decreti, atti organizzativi, messaggi, appunti e comunicati); le risultanze del Sistema di Valutazione della performance elaborate dall'Amministrazione (piattaforme informatiche dedicate, elenchi, graduatorie, statistiche, etc.); la partecipazione a specifici eventi organizzati nel quadro del ciclo della performance.

Il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, nell'anno in esame, nonostante il persistere degli effetti della crisi economica e dei piani di contenimento della spesa pubblica, ha meritoriamente saputo mantenere elevati standard di efficacia nello svolgimento della sua complessiva azione di politica estera, a fronte di difficoltà gestionali derivanti, come noto, sia dalla specificità delle funzioni svolte sia dalla particolare articolazione organizzativa (che consta di una sede centrale cui si aggiungono circa 300 sedi periferiche distribuite nel mondo, con dipendenti dotati di status giuridico e normative di riferimento eterogenei). Il Ministero si trova inoltre a dover interagire con ordinamenti giuridici e procedure amministrative spesso molto diversi dai nostri, che presuppongono capacità di adattamento e flessibilità, in un quadro internazionale che può essere imprevedibile ed instabile.

Per quanto concerne la politica estera, anche l'anno 2017 si è rivelato per il MAECI sul piano internazionale un periodo gravoso e complesso, contraddistinto da avvenimenti di particolare delicatezza e rilevanza: l'Amministrazione degli Affari Esteri si è infatti trovata a dover svolgere le proprie attività in un quadro mutevole, articolato ed a tratti problematico, segnato dalle perduranti situazioni di crisi in Nord Africa e Medio Oriente, con l'acuirsi del sanguinoso conflitto in Siria, ma anche con le ricorrenti tensioni in Libia; dal dramma umanitario conseguente alle citate crisi ed al perdurare dell'emergenza migratoria verso il nostro Paese ed il resto dell'U.E.; dalla mai sopita minaccia all'Europa del nuovo terrorismo del Daesh ed i suoi ripetuti attentati. A ciò si sono aggiunti la crisi della penisola coreana ed i continui rischi di una grave proliferazione nucleare, la lotta al crimine organizzato transnazionale, al crimine informatico ed al "cyberterrorismo", oltre ai timori connessi ai mutamenti climatici mondiali, fattori tutti che determinano l'insorgere di rischi di nuova concezione, e che presuppongono strategie e risposte articolate. Sul piano europeo, al delicato quadro determinato dalle dinamiche centrifughe portate dalla Brexit, si sono aggiunte le incertezze generate dalle aspirazioni secessioniste alimentate dalla "crisi catalana" e dalle crescenti riserve di alcuni partners verso il processo di integrazione europeo.

In tale articolato e difficile quadro, il Paese ha voluto perseguire la propria visione di politica estera continuando ad impegnarsi al fine di orientare le politiche dell'Unione Europea alla crescita, all'integrazione e alla solidarietà, oltreché per promuovere la pace, la sicurezza e la stabilità nelle aree di più immediato interesse nazionale.

Nel corso dell'anno in questione, pur in presenza del citato contesto internazionale, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ha contribuito con successo alla gestione dell'impegnativo esercizio della Presidenza del G7, fornendo altresì il proprio fondamentale apporto allo svolgimento del prestigioso incarico di membro non permanente del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Centrale è stato inoltre il ruolo del MAECI nelle celebrazioni del 60° Anniversario

dei Trattati di Roma, nel marzo 2017, e nell'adozione della relativa dichiarazione. Il ruolo di rilievo rivestito dal MAECI sul piano internazionale durante il 2017 ha consentito all'Amministrazione di perseguire i tradizionali obiettivi dell'Italia su diverse questioni di interesse globale, quali la riforma del Consiglio di Sicurezza, il Processo di pace in medio oriente, i negoziati sul disarmo, la tutela e promozione dei diritti umani e dei processi di democratizzazione, ed i cambiamenti climatici. Il MAECI ha altresì perseguito con rinnovato impegno il primario obiettivo di consolidare la crescita economica del Paese, attraverso una decisa opera di promozione e difesa dei nostri comparti produttivi sui sempre più concorrenziali mercati internazionali, intensificando l'azione di coordinamento, sostegno e impulso esercitata sulle diverse componenti del sistema Paese attive sull'estero, senza tralasciare la dovuta attenzione alle richieste di erogazione di servizi più efficienti che pervengono dai cittadini. Ne costituisce un esempio l'iniziativa denominata "Vivere all'Italiana", innovativa strategia di promozione integrata dell'Italia all'estero, attraverso la valorizzazione e diffusione delle eccellenze italiane, segnatamente nelle aree strategiche dell'arte contemporanea, del cinema, dell'archeologia, del design, dell'enogastronomia, dell'internazionalizzazione di musei e di università, del turismo culturale. In tal modo l'Amministrazione contribuisce a tutelare con efficacia i primari interessi nazionali, pur nei citati limiti delle risorse disponibili per la proiezione internazionale del Paese.

Per quel che riguarda l'organizzazione interna dell'Amministrazione degli Affari Esteri, nel febbraio del 2017 - con l'entrata in vigore del DPR 260/2016 e del successivo DM 233/2017 - si è completato il riassetto organizzativo delle strutture di livello dirigenziale non generale del Ministero.

Inoltre, tra le diverse misure volte a migliorare il benessere del personale, nel settembre 2017 si è registrato l'avvio dell'iniziativa "Good Habits", volta a migliorare il benessere delle persone sul luogo di lavoro, incentivando l'uso di abitudini salutari all'interno del palazzo della Farnesina. Questa iniziativa è stata di recente premiata

nel quadro della manifestazione “Forum PA”, evento annuale in materia di innovazione e modernizzazione della Pubblica Amministrazione italiana.

In una prospettiva più generale - nel permanere dei piani di contenimento della spesa pubblica - la complessiva azione del MAECI ha comunque dato prova di saper mantenere elevati standard di funzionalità e rendimento. I principi di trasparenza, efficacia, buona gestione della “cosa pubblica” e integrità dell’azione amministrativa - unitamente alla necessaria attenzione per le esigenze della società civile e alla continua, scrupolosa tutela degli interessi del mondo produttivo - sono tutti elementi distintivi presenti costantemente nelle attività del MAECI, ad iniziare dalla sempre attenta e scrupolosa azione di supervisione e stimolo svolta dalla Segreteria Generale.

La programmazione, il monitoraggio della performance e la valutazione dell’attività dell’amministrazione, svolti con costante impegno da parte degli organi preposti al controllo di tali aspetti, unitamente agli eventuali successivi interventi correttivi, costituiscono fattori determinanti per il successo della complessiva azione del MAECI e per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione

Il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale del MAECI mira a promuovere il merito e la produttività organizzativa ed individuale dell’Amministrazione. Esso è entrato in vigore con il DM n. 382/bis 2010, ed è stato successivamente modificato negli anni 2011 e 2012 sulla base della normativa e delle linee guida impartite dalla ex CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione, l’Integrità e la Trasparenza), oggi ANAC.

Occorre premettere che l’attività di politica estera del MAECI si esplica spesso attraverso azioni e prodotti c.d. “immateriali”, che in quanto tali non si prestano agevolmente alla misurabilità, pur costituendo aspetti fondamentali ed irrinunciabili dell’azione amministrativa della Farnesina al servizio del Paese: la tutela dell’immagine dell’Italia all’estero, il contributo al rafforzamento della pace e della

stabilità internazionali, la promozione di migliori rapporti bilaterali con i Paesi di accreditamento, il consolidamento della posizione dell'Italia in seno agli organi delle Nazioni Unite e negli altri fori multilaterali.

Esistono tuttavia anche settori altrettanto importanti dell'attività del MAECI i quali - pur essendo egualmente soggetti all'alea delle dinamiche internazionali - presentano un maggior grado di misurabilità oggettiva, come ad esempio il rilascio dei visti di ingresso in Italia per gli stranieri, i servizi di concessione della cittadinanza, il rilascio dei passaporti e delle carte di identità, la protezione consolare dei cittadini italiani, l'attività di sostegno alle imprese italiane, la promozione della lingua e della cultura italiana, la cooperazione allo sviluppo.

Anche nel 2017, nello svolgimento dei propri compiti di misurazione e valutazione complessiva dei molteplici aspetti in cui si sviluppa l'azione del MAECI, l'Organismo Indipendente di Valutazione ha potuto registrare da parte dei vertici dell'Amministrazione un costante impegno nella ricerca ed attivazione di sempre più idonei ed efficaci meccanismi di misurabilità della performance organizzativa, pur se naturalmente permangono spazi di ulteriore miglioramento di tali strumenti.

2.1. Performance organizzativa

Le priorità politiche del MAECI per il 2017, ovvero le principali linee di azione in cui si è sviluppata l'attività del Ministero nel periodo considerato, sono state individuate dal vertice politico dell'Amministrazione in sette macro aree: Mediterraneo, Fenomeni migratori, Europa, Sicurezza e diritti, Diplomazia per la crescita e promozione integrata, Sfide globali e Riforma dell'azione amministrativa. Ciò in un quadro di relativa continuità con gli anni precedenti, seppure con una marcata attenzione per la gestione dei flussi migratori, settore oggetto di una specifica priorità, con ciò mostrando una positiva capacità di adattamento e reazione alle mutate condizioni del quadro internazionale rispetto agli interessi nazionali.

Tali priorità rispecchiano dunque le necessità geopolitiche del Paese cui riservare idonee risposte (il tradizionale ruolo dell'Italia nel Mediterraneo; l'esposizione ai flussi migratori provenienti dal nord Africa; l'azione propositiva in Europa; le esigenze di sicurezza e di difesa dello Stato e dei cittadini, con particolare attenzione anche all'Europa orientale, al Nord Africa e al Medio Oriente); l'esigenza di gestire la ripresa economica (sfide globali e diplomazia per la crescita); l'importanza del processo di riforma dell'Amministrazione, di razionalizzazione delle risorse, di miglioramento dei servizi forniti all'utenza. L'Amministrazione ha sempre posto il massimo impegno nel difficile esercizio inteso a tradurre le predette priorità generali indicate dal vertice politico in elementi misurabili e valutabili oggettivamente.

2.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target

Le linee d'intervento operativo e programmatico specificate nell'Atto di indirizzo e nella Nota integrativa allegata alla legge di bilancio sono declinate dall'Amministrazione nel "sistema degli obiettivi" inserito nella Direttiva Generale 2017. Con ciò l'Amministrazione ha inteso assicurare una sempre maggiore integrazione del ciclo di gestione della performance con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio, al fine di garantirne la coerenza complessiva. Definiti su base triennale in conformità con quelli di bilancio indicati nei documenti programmatici, gli obiettivi risultano articolati in strategici, strutturali e operativi, ciascuno dotato dei relativi indicatori.

Così enunciati, gli obiettivi costituiscono una rappresentazione chiara dell'azione programmatica che l'Amministrazione intende svolgere sia in termini di iniziative d'influenza politica ed economica del Paese nel mondo, sia in termini di servizi offerti a cittadini e imprese all'estero, sia in termini di efficienza e razionalizzazione della propria struttura. La correlazione stabilita dall'Amministrazione tra gli obiettivi prescelti ed i relativi indicatori e target appare nel complesso ragionevolmente equilibrata e coerente.

Nell'anno 2017 il sistema degli obiettivi risulta articolato in:

- n.17 “obiettivi strategici”, definiti in armonia con le priorità politiche indicate dall'On. Ministro pro tempore. Essi rappresentano l'impostazione generale della specifica attività che si ritiene debba essere messa in atto per il periodo considerato;
- n.37 “obiettivi strutturali”, relativi invece all'ordinaria attività dell'Amministrazione, che hanno per lo più carattere stabile nel tempo;
- n.13 “obiettivi operativi”, che costituiscono una declinazione aggiuntiva, laddove ritenuto necessario, degli obiettivi strategici o strutturali e sono funzionali al raggiungimento di questi ultimi.

Ad ogni obiettivo sono associati uno o più indicatori, finalizzati, tramite la definizione di specifici “*target*”, alla misurazione del grado di conseguimento dell'obiettivo stesso.

Gli indicatori riferiti all'insieme degli obiettivi strategici, strutturali e operativi ammontano a **125**, di cui **79** sono indicatori “di risultato” (o “*output*”; *rappresentano l'esito più diretto dell'attività riferita all'obiettivo*); **40** sono indicatori “di realizzazione fisica” (*esprimono il volume effettivo dei prodotti erogati*), **3** di realizzazione finanziaria (*indicano l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione dell'obiettivo o dell'intervento*), mentre **3** sono “indicatori di impatto” (*outcome; esprimono l'effetto che l'attività connessa all'obiettivo produce sulla collettività*). Questi ultimi, pur essendo in principio più idonei a evidenziare l'efficacia dell'azione amministrativa, sono tuttavia caratterizzati da una forte dipendenza da fattori esterni, fuori dal controllo dell'Amministrazione, che, nel caso del MAECI, si combinano inoltre con l'interferenza degli ordinamenti stranieri. Proprio in ragione di ciò, l'OIV ha rilevato una certa difficoltà a identificare adeguati indicatori di impatto, i quali tuttavia andrebbero gradualmente incrementati nel tempo, specie nei settori più direttamente collegati ai servizi resi, come ad esempio quello della Cooperazione. Più in generale, questo Organismo registra a volte - da parte dei CdR - una certa difficoltà

a definire uniformemente le categorie di indicatori assegnati ai vari obiettivi, e ad individuare indicatori che misurino in maniera più incisiva le relative attività.

Nel complesso, la valutazione di questo OIV circa il rispetto dei criteri minimi di definizione del sistema di indicatori e target, così come enunciati nella pertinente regolamentazione (delibere CIVIT n. 89/2010 e 6/2013), è tuttavia più che soddisfacente.

2.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa

Il MAECI ha articolato un processo di misurazione e valutazione della performance in cui ogni fase risulta propedeutica alla successiva: per conseguire il fine ultimo dell'organizzazione (la soddisfazione dei bisogni), è necessario assicurare la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati, così come garantire l'efficiente impiego delle risorse a disposizione. Questo OIV esprime una valutazione di piena adeguatezza in merito al funzionamento dell'impianto sopra delineato. A ciascun livello, la performance è stata misurata con accuratezza nell'immissione dei dati rilevanti, utilizzando evidenze già disponibili da parte dell'Amministrazione, verificabili anche da strutture di controllo (oltre all'OIV, l'Ispettorato Generale e, nelle sue funzioni di coordinamento, la Segreteria Generale).

La verifica della performance avviene attraverso monitoraggi periodici, sulla base dell'inserimento, da parte dei singoli CdR, dei dati relativi all'avanzamento degli obiettivi (*indicatori e target*) in apposite piattaforme informatizzate (c.d. "controllo strategico") a cadenza variabile (quotidiana/settimanale/mensile), a seconda delle diverse tipologie di obiettivi ed indicatori. La frequenza degli inserimenti e il grado di "compliance" da parte delle strutture non ha dato luogo a particolari osservazioni da parte dell'OIV, con l'eccezione di un fisiologico incremento dell'attività di inserimento a ridosso della scadenza dei termini degli stessi.

La verifica finale dei monitoraggi ha confermato nel complesso anche per il 2017 il pieno raggiungimento degli obiettivi strategici, strutturali ed operativi

individuati. I valori degli stessi sono stati almeno pari - se non talvolta superiori - agli indicatori prefissati.

2.2 Performance individuale

2.2.1 Definizione degli obiettivi, indicatori e target

Per quanto riguarda la dirigenza, gli obiettivi individuali sono assegnati, nel quadro del Piano della Performance, dal Dirigente generale di riferimento. Oltre a dover conseguire specifici obiettivi individuali, i dirigenti sono naturalmente responsabili degli obiettivi assegnati alle strutture cui sono preposti: il risultato della loro performance organizzativa corrisponde al raggiungimento degli obiettivi della struttura da loro diretta. Per quanto concerne in particolare i dirigenti preposti a strutture dirigenziali generali, la performance organizzativa emerge dalla media ponderata del grado di raggiungimento degli obiettivi complessivamente conseguiti dalle strutture sottoposte alla loro direzione e supervisione. Per il personale non dirigenziale non sono previsti invece obiettivi individuali: essi contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi organizzativi delle strutture di cui fanno parte; la loro performance organizzativa è dunque funzione dell'apporto a tale risultato, affinato anche attraverso il dato delle presenze individuali. In tal modo, tutto il personale (dirigenziale e non) è naturalmente incentivato a cooperare attivamente al raggiungimento degli obiettivi della struttura.

Per quanto di propria competenza, questo Organismo esprime un giudizio pienamente positivo circa le modalità di definizione ed assegnazione degli obiettivi all'interno dell'Amministrazione.

2.2.2 Misurazione e valutazione della performance individuale

La valutazione della performance individuale è effettuata sulla base della media ponderata di due fattori: - l'attribuzione al dipendente di un punteggio in funzione del raggiungimento degli obiettivi assegnati alla struttura di appartenenza, rimodulato

sulla base del coefficiente di presenza del singolo dipendente; - la valutazione dei comportamenti organizzativi del dipendente, attraverso la compilazione di una scheda individuale da parte del responsabile dell'ufficio. Per quanto riguarda in particolare questo secondo elemento, le schede risultano ben strutturate, giustamente prevedendo differenti criteri di valutazione per il personale dirigenziale (problem solving, integrazione nell'organizzazione, pianificazione e gestione delle risorse, valorizzazione e valutazione delle risorse umane) e per le aree funzionali (affidabilità, competenze professionali, integrazione del personale nell'organizzazione e dinamismo relazionale). Tale differenziazione è logicamente motivata dalle diverse funzioni svolte e appare pienamente adeguata alle professionalità richieste e all'organizzazione del lavoro propria del MAECI. Le schede di valutazione sono compilate da ciascun superiore gerarchico con l'ausilio di una procedura informatizzata semplice e intuitiva, tramite la quale il valutatore inserisce i propri giudizi, che vengono successivamente visionati dal valutato, eventualmente rivisti dal valutatore di seconda istanza ed infine ricevuti dall'ufficio competente a detenerli.

La citata metodologia utilizzata per la misurazione e la valutazione della performance individuale è considerata dallo scrivente Organismo pienamente adeguata e rispondente allo spirito e al dettato della normativa in vigore; si ritengono altresì congrui i tempi previsti dal Sistema di Misurazione e valutazione per il perfezionamento del procedimento, essendo inoltre ben definite le scadenze entro cui trasmettere al valutato la valutazione di prima istanza, entro cui chiedere una seconda valutazione ed entro cui la valutazione si intende accettata. Appaiono inoltre molto apprezzabili le modalità di svolgimento del processo di valutazione, in particolare l'aver voluto incoraggiare, da parte dell'Amministrazione, un rapporto costruttivo tra dipendente e capo-ufficio, soprattutto attraverso preliminari colloqui individuali e di gruppo.

Il processo di valutazione individuale 2017 si è svolto nei tempi previsti, con **4655** valutazioni di prima istanza e **108** di seconda istanza (circa il 2,2% delle valutazioni totali, in linea rispetto all'anno precedente, a riprova di una sostanziale

"accettazione" dei giudizi da parte dei valutati), su un totale di **4763** valutazioni complessive, effettuate da parte di **502** valutatori di prima istanza e **72** di seconda istanza. La discrasia che emerge fra il numero totale di dipendenti valutati (**3762**) ed il numero di valutazioni effettuate deriva dalla circostanza che alcuni dipendenti sono stati destinatari di più valutazioni nel corso dell'anno, come conseguenza di trasferimenti del dipendente stesso ovvero del valutatore/capo ufficio. Tali dati confermano comunque l'alto tasso di attuazione del Sistema di Misurazione e Valutazione della performance individuale, che ha riguardato di fatto tutto il personale destinatario della normativa. [* rilevazione effettuata in data 24.05.18].

Per quanto riguarda la categoria non dirigenziale (impiegati di ruolo, contrattisti, area della promozione culturale, ecc.) il massimo punteggio (100) è stato attribuito dal 25,7% delle valutazioni (1223 su 4763), mentre la fascia elevata di punteggio (da 90 a 99,9) è stata attribuita dal 67% circa delle valutazioni (3187). Il restante 6,3% delle valutazioni (300 giudizi) si è caratterizzata per punteggi tra 60 e 89,9, mentre solo lo 0,1% (5 giudizi) è sceso al di sotto del 60.

Il fenomeno sopra evidenziato di un "appiattimento" verso l'alto delle valutazioni individuali appare ancor più marcato per quanto riguarda la categoria dei dirigenti amministrativi di prima e seconda fascia del MAECI. Su un totale di 48 valutazioni, il punteggio più alto (100) è stato attribuito da 38 giudizi (il 79% circa delle valutazioni), punteggi fra 90 e 99,9 da 9 giudizi (il 19%), mentre solo 1 giudizio (il 2%) è sceso al di sotto del 90. Al riguardo si osserva incidentalmente che le valutazioni individuali relative agli appartenenti alla carriera diplomatica, disciplinate dal regime speciale del DPR 18/67 e successive modificazioni, registrano una ben più ampia e bilanciata graduazione dei giudizi.

Lo scrivente Organismo non può non rilevare come i dati sopra riportati, se da un lato forniscono una conferma del graduale ma crescente radicamento, all'interno dell'Amministrazione degli Affari Esteri di una positiva "cultura della valutazione", d'altro lato fanno emergere la delicata criticità - peraltro comune a buona parte della

P.A. - data dall'eccessivo appiattimento verso l'alto delle valutazioni stesse, fenomeno tanto diffuso quanto difficile da correggere, spesso conseguenza anche dei rapporti di fiducia e stima che si instaurano all'interno degli uffici. Questo OIV riconosce tuttavia alla dirigenza di vertice del MAECI un assiduo e costante impegno di sensibilizzazione nei confronti dei valutatori al fine di addivenire ad una più imparziale ed effettiva articolazione dei giudizi - impegno che appare comunque auspicabile proseguire - unitamente ad una continua attenzione posta al reperimento di regole e meccanismi maggiormente efficaci.

2.3 Processo di attuazione del ciclo della Performance

L'Organismo Indipendente di valutazione esprime un giudizio complessivamente positivo sul processo di funzionamento del Sistema, che prevede la partecipazione del vertice politico e dell'alta dirigenza, in collaborazione con l'OIV, allo scopo di declinare le priorità politiche nel ciclo della performance, attraverso l'individuazione di obiettivi strategici (coerenti con le priorità stabilite dal vertice politico), strutturali ed operativi (relativi al ciclo annuale di bilancio e alle risorse assegnate a ciascun CdR), funzionali a quelli strategici. Nello specifico, il Ministro degli Affari Esteri adotta il documento sulle priorità politiche per l'anno successivo, il Segretario Generale invita i Direttori Generali e i Capi Servizio ad avviare il processo di elaborazione degli obiettivi strategici e questi, a loro volta, chiedono ai funzionari preposti agli Uffici di concorrere alla definizione di tali obiettivi strategici e di individuare quelli operativi (che dal 2018 saranno denominati annuali). Vengono consultati la Direzione Generale per le risorse e l'Innovazione, per quanto concerne la sostenibilità finanziaria, e l'OIV, che riceve le proposte di obiettivi, indicatori e piani di azione. In tal senso lo scrivente considera pertanto funzionale ed efficace l'attuale Sistema, risultando continuo e costante il dialogo tra il vertice politico e la dirigenza amministrativa.

L'Organismo Indipendente di Valutazione, da parte sua, nello svolgimento del proprio ruolo deve necessariamente affidarsi alle diverse strutture ministeriali, che

forniscono gli elementi valutativi utili alla propria “Struttura Tecnica Permanente”. Infatti, i noti vincoli alle assunzioni nella P.A. e l’alta mobilità che caratterizza il personale di questo Ministero (soggetto a frequenti trasferimenti fra sede centrale e sedi estere) penalizzano la possibilità della indispensabile formazione specialistica richiesta dalle specifiche competenze dell’OIV e della sua Struttura tecnica.

3. Integrazione con il ciclo di bilancio

Le soluzioni organizzative predisposte dal MAECI in relazione all’integrazione del sistema di misurazione e valutazione con il ciclo della programmazione economico-finanziaria e quello di bilancio sono certamente appropriate, alla luce anche del collegamento esistente tra le priorità politiche, il programma di Governo (missioni/obiettivi/azioni) e gli obiettivi strategici programmati in coerenza con quelli di bilancio. L’efficacia del coordinamento delle strutture interessate e la complessiva tenuta del sistema sono assicurate dalla previsione in base alla quale il Segretario Generale può assumere il coordinamento o delegarlo qualora gli obiettivi strategici ricadano all’interno di un programma cui concorrono più Centri di Responsabilità. Positiva è altresì la valutazione sul coinvolgimento dei dipendenti nella realizzazione dell’integrazione del Sistema di valutazione con il ciclo di bilancio: i titolari dei Centri di Responsabilità assegnano mansioni e risorse ai dirigenti, e in proporzione ai funzionari ad essi sottoposti, per il conseguimento di obiettivi strategici e strutturali.

Un ruolo attivo e propulsivo nella gestione amministrativa della procedura sopradescritta è svolto dall’Organismo Indipendente di Valutazione - attraverso la propria Struttura tecnica permanente - in stretto coordinamento con la Segreteria Generale, attraverso l’inserimento nel portale informatico della Ragioneria Generale dello Stato, sia in fase di previsione (Nota integrativa a DLB e a LB) che in fase di consuntivazione (Nota integrativa a consuntivo), degli obiettivi strutturali e strategici, dei dati contabili e degli indicatori di tutti i Centri di Responsabilità Amministrativa del Ministero. Le schede informatiche e i quadri di riferimento prodotti dai CdR

vengono successivamente esaminati, validati e trasmessi all'UCB, unitamente al quadro generale di riferimento e alla relazione di sintesi sui risultati raggiunti.

Così strutturato, il sistema consente una concreta integrazione e un efficace coordinamento, in tempi ben definiti, tra tutti i soggetti - vertice politico, struttura dirigenziale e Organismo Indipendente di Valutazione - coinvolti nel complesso esercizio descritto. Pertanto, a parere dello scrivente Organismo, la valutazione d'insieme sulla conformità del ciclo della performance alla pertinente normativa relativamente al collegamento con la programmazione economico-finanziaria appare pienamente positiva.

4. Programma triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione del MAECI è stato adottato il 31 gennaio 2014, e successivamente aggiornato nel 2015 e nel 2016. A partire dall'anno 2017, la materia della trasparenza di cui al preesistente Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è confluita in una sezione del "Piano triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza" (2017-2019) approvato con DM 14 febbraio 2017, n. 287, e pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale del MAECI. Questa importante innovazione è derivata dai più recenti sviluppi legislativi intervenuti in materia di trasparenza, dapprima con l'art. 7 della Legge 7 agosto 2015 n. 124 e successivamente con il decreto legislativo n.97 del 25 maggio 2016, che ha novellato il testo del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 sulla trasparenza amministrativa.

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione individua e analizza con precisione la potenziale distribuzione del rischio per l'Amministrazione (es.: gli aspetti inerenti la cooperazione allo sviluppo, le pratiche di visto, la gestione dell'amministrazione e della contabilità), individua accurati strumenti di gestione del rischio ed indica le modalità per valutarne l'impatto e per predisporre efficaci misure di prevenzione e di contrasto (ad esempio la rotazione del personale, la diffusione

della conoscenza del codice di comportamento dei dipendenti, l'obbligo di astensione da attività o incarichi precedenti). È anche presente il riferimento alla gestione dei procedimenti disciplinari da parte dell'Amministrazione.

Dal 2014 l'incarico di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC) ai sensi della L.190/2012 è affidato all'Ispettore Generale pro-tempore, il quale cura pertanto l'aggiornamento ed il monitoraggio del Piano. Nello svolgimento di questa sua mansione, l'Ispettore Generale - alla luce della complessità organizzativa del MAECI - si avvale di specifici referenti, individuati nei Direttori Generali e Capi Servizio presso l'Amministrazione Centrale e nei Capi Missione all'estero, i quali operano in funzione di supporto alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi. Le Direzioni Generali sotto la cui competenza ricadono i settori maggiormente esposti ai rischi corruttivi si sono dotate di accurati strumenti di misura e di valutazione dei rischi stessi. Il MAECI dispone inoltre di un Ufficio per le relazioni con il pubblico, cui ci si può rivolgere per segnalare disservizi e per indirizzare rilievi o suggerimenti, nonché di uno "Sportello di ascolto anticorruzione" presso il quale i dipendenti, con ampie garanzie di riservatezza, possono segnalare situazioni di abuso sul luogo di lavoro, riconducibili anche genericamente al concetto di corruzione.

L'attuazione delle misure contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione nell'anno 2017 è stata giudicata complessivamente soddisfacente anche dallo stesso RPC, in progressivo miglioramento rispetto all'anno precedente. Ha continuato ad avere efficace applicazione lo strumento della "rotazione degli incarichi", che ha interessato nel 2017 un numero di 1065 dipendenti su 3778 (il 28%). Risultati incoraggianti ha dato anche lo strumento della formazione, grazie all'incremento delle attività formative in tale settore e alla capillare diffusione di moduli mirati in materia di anticorruzione e trasparenza, anche in modalità e-learning. Il Codice di comportamento ed il Piano triennale di prevenzione della corruzione sono capillarmente diffusi ed espressamente ricordati in ogni occasione utile, e la sensibilità di tutto il personale sulla normativa e le tematiche anticorruptive è in netta crescita. In

materia di “*whistleblowing*”, strumento di recente applicazione, e che necessita di essere ancora pienamente compreso, nel 2017 sono pervenute 105 segnalazioni.

Le principali criticità derivano dalla nota, generale carenza di risorse umane dell’Amministrazione, che ha parzialmente limitato la possibilità di rafforzare adeguatamente il settore, nonché dall’elevatissima mobilità del personale del MAECI, circostanza che se da un lato è garanzia ulteriore di prevenzione della corruzione, dall’altro rende più complesso il radicarsi di conoscenze e buone pratiche.

In materia di trasparenza, nell’anno considerato lo sviluppo di maggior rilievo è stata l’introduzione nel nostro ordinamento del principio dell’accesso civico “generalizzato” previsto dall’art.1 del d.lgs. n.33/2013 (il c.d. *Freedom of Information Act*, che riconosce un’accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni), ossia il diritto di chiunque di accedere ai dati e documenti detenuti dalla P.A., anche ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L’attuazione degli aspetti relativi alla trasparenza sono stati quindi gestiti in maniera integrata con il Piano della Performance ed il Piano per la prevenzione della corruzione, e non hanno registrato particolari criticità. L’elaborazione e l’aggiornamento dei dati ricevuti dagli uffici sono stati costanti, grazie alla continua e attiva collaborazione dell’intera macchina amministrativa.

Molto lodevole ed efficace appare altresì la cura che l’Amministrazione degli Affari Esteri riserva alla proiezione esterna, in particolare verso la società civile, attraverso manifestazioni, eventi ed iniziative aventi lo scopo di far conoscere al cittadino/utente l’articolazione e le funzioni proprie del Ministero (come ad esempio la manifestazione “Farnesina Porte Aperte”, che ha registrato, nei suoi diversi momenti, una partecipazione complessiva annua di oltre 2800 visitatori).

L’Unità di coordinamento della Segreteria Generale ha sempre seguito e curato scrupolosamente la pubblicazione dei dati e delle informazioni obbligatorie nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale. Alla data del 31 marzo

2017 l'OIV ha effettuato la verifica sulla pubblicazione, completezza, e aggiornamento dei documenti, dati ed informazioni inseriti in tale sezione rispetto a quanto elencato nell'Allegato 1 (griglia di rilevazione) della delibera ANAC n. 236/2017, attestandone la conformità.

Il Ministero ha inoltre proseguito nella prassi, adottata in linea con gli elevati principi di trasparenza cui si ispira, di inserire nella sezione "Amministrazione trasparente" anche informazioni aggiuntive non sottoposte a specifiche previsioni normative, ma ritenute di interesse per il pubblico. A tale riguardo si ricorda la pagina web denominata "Bilancio Trasparente", avente la finalità di promuovere la piena trasparenza nell'allocazione delle risorse pubbliche per l'esercizio dell'attività istituzionale dell'Amministrazione, in modo tale che l'esercizio sia comprensibile ed accessibile anche ai non addetti ai lavori, ma anche le iniziative di sostenibilità ambientale, la normativa e le attività consolari, alcuni dati relativi a OOSS, enti e associazioni, le iniziative di sensibilizzazione dei dipendenti, le informazioni sul Servizio Europeo per l'Azione Esterna. Nel corso del 2017 la sezione "Amministrazione trasparente" ha registrato 72460 accessi e 418.469 visualizzazioni (su un totale di 6.124.012 accessi e 17.585.361 visualizzazioni dell'intero sito istituzionale del MAECI).

L'attività del MAECI quale fornitore di servizi a cittadini, istituzioni e imprese, si svolge avvalendosi principalmente della rete estera (che di fatto già eroga una vastissima e diversificata mole di servizi a cittadini, imprese e stranieri, quali ad esempio visti, passaporti, carte d'identità, documentazione anagrafica e di stato civile, assistenza sociale, atti notori, corsi di lingua, ecc.), dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico, della Biblioteca e del Sito web istituzionale. In merito a tali servizi, ben consapevole dell'accresciuta attenzione del pubblico e dell'utenza verso una sempre maggiore efficienza delle prestazioni fornite dalla PA, gli standard di qualità forniti dall'Amministrazione si sono negli anni progressivamente ampliati.

5. Conclusioni

Alla luce dell'ampia verifica effettuata, questo Organismo Indipendente di Valutazione esprime un giudizio sicuramente positivo sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale per l'anno 2017.

La precisa volontà dell'Amministrazione di programmare obiettivi via via più rilevanti e ambiziosi, oltre a porre in essere idonei meccanismi di attuazione e verifica, appare chiaramente dall'analisi effettuata delle varie fasi del sistema, a riprova della piena consapevolezza e condivisione dell'importanza dell'esercizio, che ha infatti registrato la convinta partecipazione di tutti i soggetti coinvolti nella sua complessa gestione. Il raggiungimento - anche per il 2017 - degli obiettivi stabiliti ha confermato la piena capacità delle strutture del MAECI di assicurare elevati standard di efficienza ed efficacia della loro azione. Questo OIV riconosce altresì che tali lusinghieri risultati sono stati resi possibili anche grazie all'efficace azione di coordinamento ed al costante impulso forniti dalla Segreteria Generale, con la quale la collaborazione si è sempre mantenuta intensa, dinamica e costruttiva.

La valutazione complessiva dell'azione svolta dall'Amministrazione nel 2017 conferma pertanto l'elevata qualità delle scelte operate dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, unitamente al sostanziale raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Roma, 07 giugno 2018

**l'Organismo Indipendente di Valutazione
(Min. Plen. Fabrizio Pio Arpea)**