



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Piano della performance
dell'Istituto Superiore per la Protezione e la
Ricerca ambientale
per gli anni 2011-2013

ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. n.150/2009

1 Presentazione del Piano

L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) è stato chiamato a definire il Piano delle performance in attuazione di quanto disposto dall'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in un particolare momento della sua storia. Dopo oltre due anni dalla sua istituzione¹, che ha comportato la fusione di tre Enti (APAT, ICRAM ed INFS) caratterizzati da profonde diversità riguardo alla struttura e alla missione istituzionale, infatti, l'Istituto ha visto completata, come illustrato nel presente Piano, la definizione dei suoi organi ed è impegnata, proprio in questo momento, nella scrittura dello Statuto e nella progettazione del proprio assetto organizzativo.

Visto il difficile, e non ancora completo, percorso seguito per dotare il nostro Paese di una struttura scientifica e tecnica in materia ambientale che fosse altresì supporto al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, non può sfuggire la complessità e la delicatezza del contesto nel quale la scrittura del Piano delle performance si è venuta ad inserire.

In questa situazione l'ISPRA ha voluto non solo adempiere ad un obbligo ma cogliere l'occasione per utilizzare lo strumento fornito dal decreto n. 150/2009 al fine di costruire un'organizzazione improntata a criteri di trasparenza, integrità, efficacia ed efficienza. Il percorso previsto dal decreto, iniziato con la definizione del Sistema di misurazione e valutazione della performance², ha voluto prendere l'avvio da quanto già presente nelle realtà dei tre Enti confluiti in ISPRA.

Il processo di costruzione del Piano ha rappresentato una formidabile fonte informativa utile alla corretta conoscenza delle organizzazioni preesistenti poi confluite in ISPRA, presupposto necessario alla costruzione della nuova identità dell'Istituto.

Le tematiche ambientali sono, da tempo e quasi universalmente, riconosciute strategiche per un sano e corretto sviluppo della società, anche sotto il profilo economico. Pertanto, la protezione costituisce un tema centrale nelle politiche ambientali e, affinché sia efficace, è necessaria una profonda conoscenza. La ricerca nel settore ambientale garantisce tale conoscenza necessaria a proteggere e a prevenire.

Le specificità della ricerca nel settore ambientale richiedono che siano individuati appositi metodi e strumenti che consentiranno una corretta misurazione e valutazione delle attività e degli esiti della ricerca.

In questo ambito l'ISPRA vuole rappresentare, attraverso le proprie competenze nel settore della ricerca e della protezione ambientale, un punto di riferimento autorevole sia a livello nazionale che comunitario e internazionale.

¹ Avvenuta con la legge 6 agosto 2008, n. 133 che ha convertito, con modifiche, il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112.

² Adottato con Disposizione del Direttore Generale n. 250/DG, del 30 dicembre 2010.

Proprio la pratica quotidiana del metodo scientifico ha guidato anche la definizione del Piano: l'approccio seguito è stato orientato alla sostenibilità e alla gradualità. La performance che intendiamo raggiungere sarà commisurata alle attuali potenzialità dell'Istituto che con affinamenti successivi, però, dovrà portare l'ISPRA a confrontarsi, con successo, con i nostri partner comunitari.

L'evoluzione nel breve periodo degli strumenti di valutazione della performance e il completamento dell'assetto dell'Istituto consentirà, con maggiore precisione, di affrontare anche il complesso tema della valutazione della performance della ricerca e del rapporto tra questa e quella delle attività di supporto e consulenza.

Tutto ciò comporterà un'evoluzione e una riformulazione del Piano in termini di obiettivi, target e responsabilità in funzione della definizione dell'organizzazione.

Ciò nonostante, la convinzione della necessità di una corretta assunzione di responsabilità e di un trasparente confronto con gli interlocutori, istituzionali e non, dell'Istituto restano le linee guida che l'ISPRA intende porre alla base della costruzione dell'Ente.

Sommario

| | | |
|-------|--|-----|
| 1 | Presentazione del Piano | III |
| 2 | Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder esterni..... | 7 |
| 2.1 | Presentazione dell'Istituto | 7 |
| 3. | Identità..... | 10 |
| 3.1 | L'amministrazione in cifre | 10 |
| 3.2 | Mandato istituzionale e Missione | 11 |
| 3.3 | Albero della performance | 13 |
| 4 | Analisi del contesto | 15 |
| 4.1 | Analisi del contesto esterno..... | 15 |
| 4.1.1 | Minacce e opportunità | 16 |
| 4.2 | Analisi del contesto interno | 17 |
| 4.2.1 | Punti di forza e debolezza..... | 27 |
| 5 | Obiettivi strategici | 30 |
| 6. | Dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi | 46 |
| 6.1 | Introduzione | 46 |
| 6.2 | Obiettivi assegnati al personale dirigenziale..... | 47 |
| 7 | Il Processo seguito e le azioni di miglioramento del Ciclo di gestione della performance | 48 |
| 7.1 | Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano | 48 |
| 7.2 | Coerenza con la programmazione economico-finanziaria e di Bilancio | 54 |
| 7.3 | Azioni per il miglioramento del Ciclo di gestione della performance | 57 |
| 8 | Allegati tecnici..... | 60 |

2 Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder esterni

2.1 Presentazione dell'Istituto

L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) è ente pubblico di ricerca³, istituito dall'articolo 28 del D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008, sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare.

L'ISPRA nasce dalla fusione di tre enti preesistenti – APAT, ICRAM e INFS- nell'ambito del processo di semplificazione della PA e di razionalizzazione della spesa pubblica (legge n.133/2008). L'Istituto mantiene tutte le funzioni già di competenza degli enti soppressi. In particolare:

- l'ex-APAT (Agenzia per protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici) ha svolto attività in materia di protezione ambientale tra cui la promozione della ricerca di base e applicata, la raccolta e pubblicazione di dati, l'elaborazione degli stessi, la promozione di programmi di diffusione e la divulgazione in materia ambientale;
- l'ex-ICRAM (Istituto Centrale per Ricerca Scientifica e Tecnologica applicata al mare) ha svolto attività in materia di tutela e difesa della qualità delle acque, degli ambienti marini, costieri e lagunari attraverso il coordinamento e la promozione di attività di ricerca di ordine scientifico e tecnologico volte a supportare standard e direttive di rilevanza nazionale e salvaguardare e valorizzare la fascia costiera;
- l'ex-INFS (Istituto Nazionale per la protezione della Fauna Selvatica) ha svolto attività in materia di tutela e protezione della fauna selvatica quali elaborazione di progetti di intervento per la riqualificazione faunistica, censimento e studio, collaborazioni con Università e Enti di Ricerca e altri organismi stranieri analoghi, controllo e valutazione degli interventi faunistici operati dalle regioni e dalle province.

L'istituto, ad oggi, svolge attività di ricerca, consulenza strategica, assistenza tecnico-scientifica, sperimentazione e controllo, conoscitiva, di monitoraggio e valutazione, nonché di informazione e formazione, anche post universitaria in materia ambientale, con riferimento alla tutela delle acque, alla difesa dell'ambiente atmosferico, del suolo, del sottosuolo, della biodiversità marina e terrestre e delle rispettive colture, nonché alla tutela della natura e della fauna omoterma, esercitando le funzioni già di competenza degli enti sopra menzionati (Art. 2 del Decreto n.123 del 21/05/2010 del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare).

³ Nell'elenco delle amministrazioni pubbliche individuate dall'ISTAT, L'ISPRA viene inserito all'interno della categoria "Enti e Istituti di Ricerca".

Duplicata è la natura delle attività condotte dall'Istituto: da una parte, il supporto tecnico fornito sia al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, sia ad altre amministrazioni statali; dall'altra la ricerca, gli studi, le attività di divulgazione in materia ambientale, le pubblicazioni, e i convegni. Attraverso le sue unità organizzative, l'Amministrazione interagisce con diversi soggetti e collabora con loro costantemente al fine di raggiungere i risultati e gli obiettivi perseguiti.

In questo quadro, da un lato ISPRA cura diverse attività tecnico-scientifiche e svolge compiti a supporto dello Stato per le funzioni di rilievo nazionale previste dalla normativa statale, dall'altro collabora e coordina le Agenzie Regionali per l'ambiente (ARPA) e le Agenzie Provinciali per l'ambiente (APPA), nonché coopera con altri soggetti istituzionali per assicurare l'effettivo svolgimento di iniziative volte alla regolarizzazione delle attività di campionamento e misura in campo ambientale.

L'Ente supporta il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare nelle attività di istruttoria inerenti i Siti di Interesse Nazionale, svolgendo le funzioni operative sui siti contaminati e, nell'ambito delle emergenze, fornisce attività di supporto al Dipartimento della Protezione Civile.

Diversi sono i Dipartimenti e i Servizi dell'Istituto che si occupano di attività di divulgazione, in materia ambientale, sia per il mondo della ricerca nazionale ed internazionale che nei confronti dei singoli cittadini, fornendo strumenti a supporto della ricerca bibliografica. In tale ambito, ad esempio, l'Ente è impegnato nello sviluppo operativo di un portale⁴ che permette la navigazione tra documenti tecnici e scientifici di interesse ambientale, nonché la gestione e lo sviluppo di servizi di informazione a supporto delle decisioni, attività di studio e ricerca e comunicazione istituzionale.

Inoltre, ogni anno ISPRA, grazie ad una costante attività di condivisione delle informazioni ambientali tra l'Istituto e le altre componenti del Sistema agenziale - quali le Agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente - predispone un annuario con la raccolta dei principali dati ambientali. L'annuario è una delle risposte alle esigenze informative dei cittadini e del mondo della ricerca.

Le azioni di indirizzo e coordinamento delle attività dell'Istituto a livello internazionale ed europeo, bilaterali e multilaterali, sono affidate ad uno specifico Servizio.

La divulgazione delle tematiche ambientali viene assicurata ai cittadini anche attraverso il canale dell'URP che ha il compito di garantire un servizio che agevoli l'accesso ai documenti ed alle informazioni, con particolare riguardo a quelle ambientali, anche non detenute direttamente dall'Istituto, nonché la semplice gestione della documentazione e la massima fruibilità e accessibilità dei canali informativi online sia all'intero dell'Istituto che all'esterno.

Inoltre, per tutto ciò che concerne le attività di divulgazione, ISPRA fornisce informazioni di carattere organizzativo - gestionale e di ordine tecnico-scientifico mediante il proprio sito web. A tal fine, il sito è

⁴ "Portale per l'Indicizzazione di Documenti e Informazioni dell'Ambiente e del Territorio/ NIKE Service- Networking for Indexing of Knowledge in Environment".

organizzato in sezioni, in parte dedicate alla struttura organizzativa ed ai diversi servizi offerti, e in parte alla raccolta di dati, progetti e pubblicazioni.

3. Identità

3.1 L'amministrazione in cifre

Qui di seguito sono riportati i dati dei Bilanci di previsione del triennio 2009-2011 al netto delle partite di giro. Occorre notare come le entrate correnti tra il 2010 e il 2011 presentano una riduzione di circa M€ 10 dovuta principalmente alla riduzione del Contributo Ordinario dello Stato e per le Entrate in conto capitale si registra un incremento derivante dalla riscossione dal fondo di indennità di anzianità.

Degli importi riferiti all'avanzo di amministrazione 2010 e 2011 sono vincolati ai sensi della L. n.308/2004 circa M€ 22,5

| ENTRATE ISPRA | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | Iniziale | Iniziale | Iniziale |
| Entrate correnti | 116.092.838,45 | 117.545.487,81 | 107.217.926,46 |
| Entrate in conto capitale | 2.800.000,00 | 800.000,00 | 7.320.000,00 |
| avanzo di amministrazione | 28.050.780,75 | 58.472.161,66 | 25.085.390,80 |
| Totale entrate | 146.943.619,20 | 176.817.649,47 | 139.623.317,26 |
| | | | |
| USCITE ISPRA | 2009 | 2010 | 2011 |
| | Iniziale | Iniziale | Iniziale |
| Spese correnti | 137.617.687,25 | 171.037.660,66 | 130.372.945,13 |
| Spese in conto capitale | 9.325.931,95 | 5.779.988,81 | 9.250.372,13 |
| Totale spese | 146.943.619,20 | 176.817.649,47 | 139.623.317,26 |

L'Istituto al 31/12/10 ha registrato una forza lavoro pari a 1.183 dipendenti. Nella tabella che segue è indicato il personale presente alla suddetta data suddiviso per tipologia di contratto e per livello.

| Livelli | Presenti al 31/12/2010 | | |
|---------------|------------------------|-------------------|-------------|
| | Tempo Indeterminato | Tempo Determinato | Totale |
| Dirigente I | 3 | 1 | 4 |
| Dirigente II | 19 | 3 | 22 |
| I | 33 | | 33 |
| II | 153 | | 153 |
| III | 346 | 57 | 403 |
| IV | 160 | | 160 |
| V | 148 | 6 | 154 |
| VI | 96 | 14 | 110 |
| VII | 119 | 10 | 129 |
| VIII | 15 | | 15 |
| Totale | 1092 | 91 | 1183 |

3.2 Mandato istituzionale e Missione

In data 21 maggio 2010 è stato pubblicato sulla GU n. 179 del 03/08/2010, il D.M. n.123/2010 recante il *“Regolamento recante norme concernenti la fusione dell'APAT, dell'INFS e dell'ICRAM in un unico istituto, denominato Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), a norma dell'articolo 28, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”*.

Detto provvedimento definisce, tra l'altro, gli Organi, le modalità di funzionamento nonché i compiti istituzionali dell'ente. In particolare, all'art. 2 (Compiti istituzionali) stabilisce:

1. *“L'Istituto svolge attività di ricerca, consulenza strategica, assistenza tecnico-scientifica, sperimentazione e controllo, conoscitiva, di monitoraggio e valutazione, nonché di informazione e formazione, anche post-universitaria, in materia ambientale, con riferimento alla tutela delle acque, alla difesa dell'ambiente atmosferico, del suolo, del sottosuolo, della biodiversità marina e terrestre e delle rispettive colture, nonché alla tutela della natura e della fauna omeoterma, esercitando le funzioni già di competenza dell'APAT, dell'ICRAM e dell'INFS”*.

2. *con riferimento alle attività di cui al comma precedente, l'Istituto promuove, anche attraverso il Consiglio federale (...), lo sviluppo del sistema nazionale delle Agenzie e dei controlli in materia ambientale di cui cura il coordinamento, e garantisce l'accuratezza delle misurazioni e il rispetto degli obiettivi di qualità e di convalida dei dati anche attraverso l'approvazione di sistemi di misurazione, l'adozione di linee guida e l'accreditamento dei laboratori.”*

Occorre, tuttavia, segnalare che il quadro normativo di riferimento dell'ente sarà completo solo dopo l'approvazione da parte del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze dello Statuto che dovrà essere deliberato dal C.d.A. dell'ente.

A seguito dell'esame del Regolamento e delle attività operative, ad oggi presidiate, sono state definite le seguenti Aree Strategiche di Attività (ASA):

- Servizi strategici
 - Consulenza strategica, scientifica e tecnica
 - Formazione e educazione ambientale
 - Informazione e comunicazione ambientale
 - Networking ambientale
 - Osservazione e monitoraggio ambientale
 - Ricerca applicata e sperimentazione
 - Sorveglianza e controllo
 - Ricerca
- Servizi strumentali
 - Supporto Gestionale
 - Supporto Giuridico e Amministrativo
 - Supporto Infrastrutturale e Investimenti.

A regime l'organo di indirizzo politico-amministrativo definirà strategie volte ad indicare organiche linee di sviluppo delle attività che consentano all'Istituto di garantire la realizzazione della propria *mission* attraverso il perseguimento degli obiettivi di lungo periodo. In tal senso, in particolare, la definizione di piani integrati volti ad assicurare una coerente presenza dell'ente sia in ambito nazionale che internazionale permetterà il raggiungimento di migliori risultati sia in termini di efficacia dei contenuti scientifici che di miglior utilizzo delle risorse disponibili.

La Direzione garantirà la realizzazione dei piani ed il necessario coordinamento di tutte le strutture dell'Istituto affinché possano essere effettivamente perseguiti i risultati previsti.

3.3 Albero della performance

Il collegamento tra Aree Strategiche di Attività ed obiettivi strategici viene evidenziato nella tabella di raccordo che segue. Per ciascun obiettivo strategico è riportato, inoltre, il numero di obiettivi operativi connessi.

| Macro-Aree | Area Strategica di attività | Obiettivo Strategico | Obiettivo operativi |
|---|---|--|---------------------|
| Servizi strategici | A. Ricerca | A.1 Sviluppare attività di ricerca volte ad affermare il ruolo dell'Istituto nel panorama scientifico nazionale e internazionale | 7 |
| | B. Ricerca applicata e sperimentazione | B.1 Sviluppare studi e metodologie finalizzate all'applicazione di soluzioni innovative in risposta a specifici bisogni in campo ambientale | 18 |
| | C. Networking ambientale | C.1 Assicurare il coordinamento e la promozione del Sistema delle Agenzie Provinciali e Regionali per la Protezione dell'ambiente e la collaborazione con gli Enti locali ed altri soggetti pubblici e privati | 3 |
| | | C.2 Garantire la promozione a livello comunitario ed internazionale delle esperienze ed iniziative dell'Istituto al fine di contribuire al miglioramento della ricerca e della protezione dell'ambiente | 5 |
| | | C.3 Sviluppare un efficace partenariato con Università e Enti di ricerca finalizzato alla condivisione delle conoscenze | 1 |
| | D. Osservazione e monitoraggio ambientale | D.1 Garantire un'ampia ed efficace osservazione dello stato dell'ambiente, dei determinanti ambientali e dei fattori di pressione | 6 |
| | | D.2 Progettare e condurre efficientemente sistemi di monitoraggio ambientale in grado di rispondere alle necessità di protezione ambientale rilevate presso gli stakeholders | 11 |
| | E. Sorveglianza e controllo | E.1 Assicurare l'efficace e tempestiva esecuzione delle attività di vigilanza e controllo finalizzate a circoscrivere e prevenire fenomeni potenzialmente dannosi | 10 |
| F. Consulenza strategica, scientifica e tecnica | F.1 Formare la normativa tecnica delegata nonché assicurare un efficace e tempestivo supporto tecnico, scientifico ed operativo attraverso la predisposizione di pareri e prescrizioni. | 30 | |

| Macro-Aree | Area Strategica di attività | Obiettivo Strategico | Obiettivo operativi | |
|---|--|---|--|---|
| | | F.2 Rispondere tempestivamente e adeguatamente alle richieste di supporto per le decisioni relative alla predisposizione di normativa ambientale, ai piani e ai programmi | 13 | |
| | | F.3 Garantire un efficiente e qualificato supporto tecnico in attuazione dei Regolamenti Comunitari EMAS ed Ecolabel | 4 | |
| | G. Formazione e educazione ambientale | G.1 Progettare, sviluppare e organizzare iniziative volte alla promozione dei comportamenti sostenibili e all'educazione ambientale | 1 | |
| | | G.2 Progettare, sviluppare e organizzare programmi di formazione finalizzati all'aggiornamento professionale garantendone l'accessibilità | 5 | |
| | H. Informazione e comunicazione ambientale | H.1 Gestire ed elaborare in maniera efficiente l'informazione ambientale | 11 | |
| | | H.2 Predisporre report ambientali e cartografia tematica di qualità | 8 | |
| | | H.3 Garantire l'efficace divulgazione dell'informazione ambientale agli stakeholders | 7 | |
| | Servizi Strumentali | J. Supporto giuridico-amministrativo | J.1 Ottimizzare le procedure amministrative al fine di rendere più snelli e tempestivi i processi e più efficaci i loro output | 5 |
| | | | J.2 Garantire la tempestiva ed efficace tutela dei diritti, del patrimonio e dell'immagine dell'Istituto. | 3 |
| K. Supporto gestionale | | K.1 Sviluppare efficacemente ed efficientemente l'implementazione di sistemi direzionali in grado di migliorare la performance dell'Istituto e di rispondere alle esigenze interne di programmazione e controllo. | 6 | |
| | | K.2 Valorizzare le risorse umane | 4 | |
| L. Supporto infrastrutturale e investimenti | | L.1 Garantire un'efficace e trasparente gestione degli approvvigionamenti, in grado di soddisfare la richiesta interna | 2 | |
| | | L.2 Riorganizzare ed efficientare le infrastrutture | 8 | |

4 Analisi del contesto

4.1 Analisi del contesto esterno

Per definire e, quindi, analizzare il contesto esterno specifico nel quale opera l'ISPRA, appare opportuno evidenziare quali siano i principali soggetti che hanno rapporti con l'Istituto.

Un utile strumento per individuare gli *stakeholder* di riferimento è rappresentato dalla ricognizione e catalogazione dei prodotti e servizi realizzati dall'Istituto ai fini della implementazione del Sistema di misurazione e valutazione della performance.

Tali prodotti e servizi sono stati analizzati e classificati anche in base alla tipologia di del destinatario più prossimo: nella molteplicità degli elementi censiti, si è ritenuto importante assegnare una maggiore rilevanza a quelli che in misura prevalente risultano influenzare o indirizzare l'agire dell'Istituto.

In tal senso, i soggetti che controllano o influenzano fattori rilevanti per la definizione del Piano, sono stati definiti *stakeholder* chiave⁵.

I principali *stakeholders* dell'Istituto possono, quindi, essere classificati e sinteticamente descritti come segue:

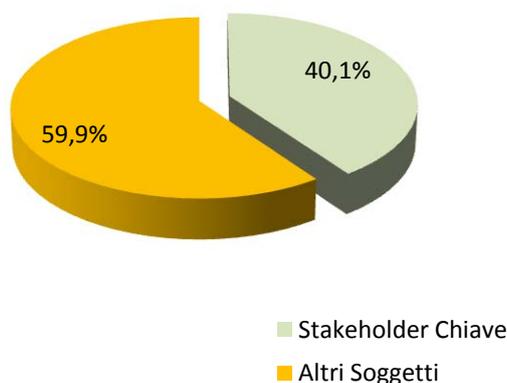
- Organismi Europei e Internazionali, che includono tutti gli Organi e le Agenzie dell'Unione Europea, delle Nazioni Unite, l'OCSE ed altre Organizzazioni. Tali soggetti, oltre a costituire partner rilevanti per un importante ritorno di immagine per l'Ente, sia nel caso quest'ultimo partecipi a proprio titolo, sia in quanto designato come soggetto rappresentante l'Italia, sono gli emanatori di protocolli internazionali, direttive comunitarie o normativa in campo ambientale che regolamentano e forniscono linee di indirizzo strategico per l'intero settore nel quale agisce l'Istituto.
- Ministero dell'Ambiente, del Territorio e della Tutela del Mare, in quanto Ministero Vigilante dell'Istituto, principale finanziatore del bilancio dell'Ente attraverso la corresponsione del contributo ordinario che copre circa l'80% delle disponibilità (risorse accertate al 31/08/2010). L'Istituto, come indicato nel proprio Regolamento (D.M. Ambiente n.123/2010), è organo di supporto tecnico-scientifico di cui il Ministero si avvale nell'esercizio delle proprie attribuzioni conferite dalla normativa vigente.
- Amministrazioni Centrali dello Stato, che includono tutti gli Organi di Governo centrali, i Ministeri, il Dipartimento della Protezione Civile e altri, cui l'ISPRA fornisce supporto tecnico-scientifico diretto o delegato dal MATTM negli ambiti di propria competenza.

⁵ Relativamente alla metodologia e alle tempistiche della rilevazione degli stakeholders si veda il paragrafo 7.1.

Gli altri soggetti destinatari dei prodotti e servizi realizzati dall'Istituto, partner o gruppi di interesse sono stati anche essi aggregati in gruppi omogenei, che si elencano di seguito:

- Enti locali;
- ISPRA/Sistema Agenziale, che oltre all'Istituto in quanto soggetto destinatario di prodotti diretti ai propri dipendenti, comprende il Sistema delle Agenzie Regionali e Provinciali per l'Ambiente, di cui ISPRA è coordinatore;
- la Comunità Scientifica, che comprende tra gli altri gli Istituti Universitari, le Scuole Superiori e gli Enti di Ricerca;
- altri soggetti pubblici e privati quali associazioni di categoria, collettività, associazioni ambientali, imprese.

| | <i>Tipologia di stakeholder</i> | <i>Numero di prodotti e servizi destinati</i> |
|--------------------|--|---|
| Stakeholder chiave | 1-Organismi Europei/Internazionali | 98 |
| | 2-MATTM | 190 |
| | 3-Amministrazioni Centrali dello Stato | 93 |
| Altri soggetti | 4-Enti Locali | 91 |
| | 5-ISPRA/Sistema Agenziale | 272 |
| | 6-Comunità Scientifica | 176 |
| | 7-Altri soggetti pubblici e privati | 30 |



4.1.1 Minacce e opportunità

Le principali opportunità che deve cogliere l'Istituto sono collegate alla particolare attenzione che attualmente grande parte della società rivolge verso i temi ambientali in particolare per quel che riguarda la protezione dell'ambiente e le correlate potenzialità di nuovi impulsi per uno sviluppo delle attività produttive.

Si rende necessario, anzitutto, valorizzare l'immagine di ISPRA al fine di mantenere l'attuale *status* di punto di riferimento nazionale sui temi ambientali, investendo, al contempo, sul consolidamento delle professionalità e delle competenze disponibili e sensibilizzando gli utenti esterni all'attenzione verso i temi della tutela e della protezione dell'ambiente nonché delle possibili ricadute in termini economici della ricerca in campo ambientale .

Le minacce riguardano prevalentemente i rallentamenti delle attività dovuti a cause esogene, come i cambi di indirizzo politico-strategico legati al susseguirsi di nuovi assetti istituzionali o di nomine ai vertici dell'ente nonché alla ormai cronica lentezza nell'assegnazione delle risorse.

Minacce e opportunità specifiche delle ASA sono state declinate nella tabella SWOT in allegato (allegato 8.1).

4.2 Analisi del contesto interno

Il "Regolamento recante norme concernenti la fusione dell'APAT, dell'INFS e dell'ICRAM in un unico istituto, denominato Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), a norma dell'articolo 28, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133", approvato con D.M. n. 123/2010, definisce gli organi dell'Istituto: essi sono il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Consiglio scientifico ed il Collegio dei revisori dei conti.

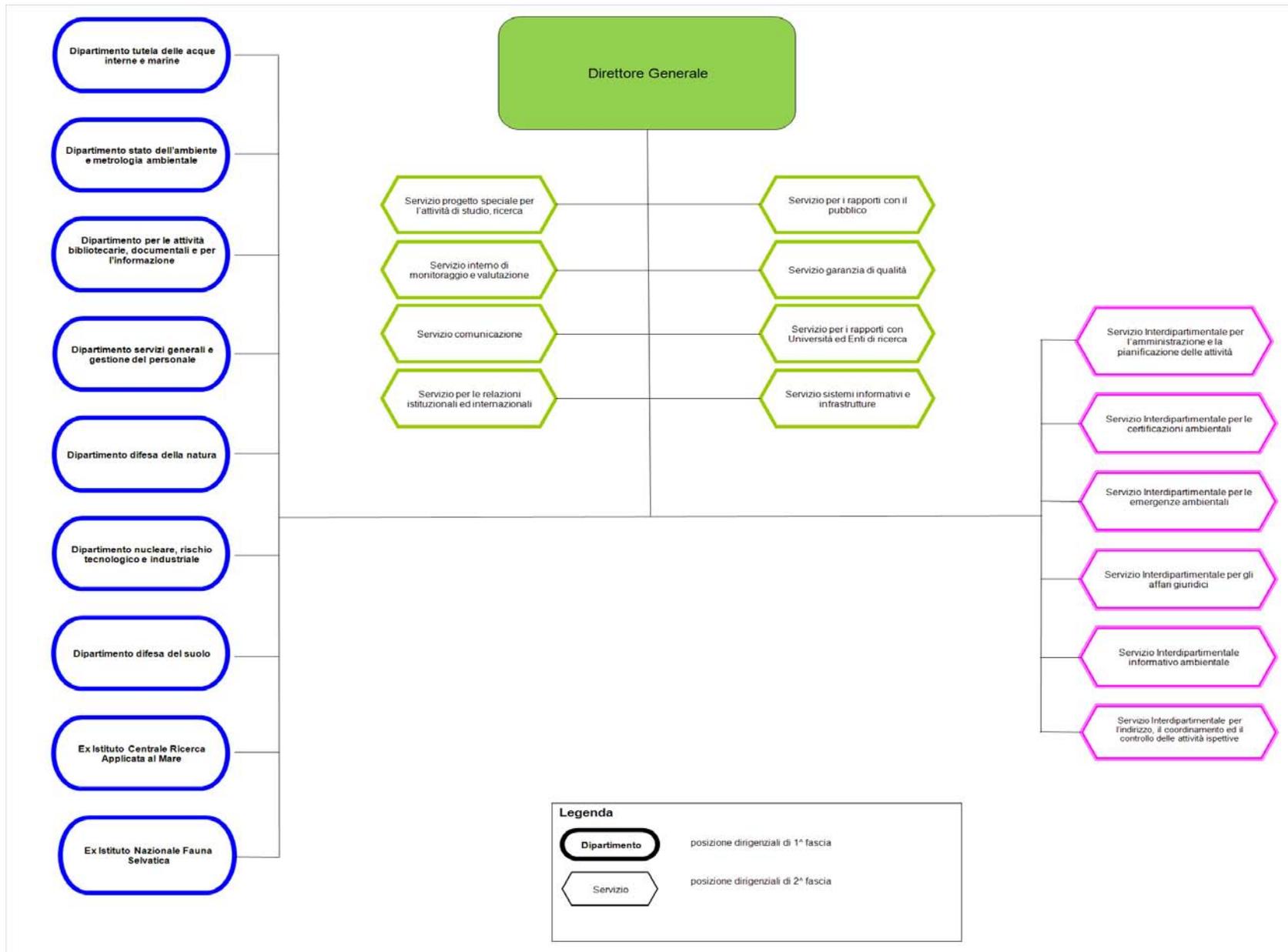
- Il Presidente ha la rappresentanza legale dell'ente, predispone il piano triennale delle attività e l'aggiornamento del programma di ricerca dell'Istituto, provvede nelle materie e per gli atti delegati dal consiglio di amministrazione e vigila sull'esecuzione delle delibere e sull'attività svolta dall'istituto avvalendosi del servizio del controllo interno
- Il Consiglio di amministrazione svolge funzioni di indirizzo e di programmazione delle attività dell'Istituto e di monitoraggio e verifica sulla loro esecuzione, assicurando l'attuazione delle direttive generali del Ministro vigilante
- Il Consiglio scientifico formula suggerimenti e proposte per la predisposizione del piano triennale e l'aggiornamento annuale dei piani di ricerca, nonché per il migliore svolgimento delle funzioni attribuite dalla legge all'Istituto. Inoltre definisce strumenti e modalità per la valutazione dell'attività scientifica dell'ente.
- Il Collegio dei revisori esercita il controllo interno di regolarità amministrativa e contabile previsto dall'articolo 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

Dall'istituzione dell'Ente, avvenuta nel 2008, fino al 2010 l'Istituto è stato guidato da una struttura commissariale che ha gestito le prime fasi di integrazione dei tre enti preesistenti - APAT, INFS, ICRAM. Attualmente essi conservano le rispettive strutture organizzative in attesa della formalizzazione della nuova struttura dell'Istituto.

Dal punto di vista organizzativo l'Istituto è improntato ad una struttura di tipo divisionale, ovvero articolata in Dipartimenti (divisioni) configurata come segue:

- l'alta Direzione, che ha la funzione di decisione strategica. Il Direttore Generale, il cui rapporto è regolato con contratto di diritto privato della durata di tre anni, è nominato con delibera del Consiglio di Amministrazione; viene scelto tra persone in possesso di adeguati requisiti tecnico-professionali ed è responsabile della gestione amministrativa e finanziaria dell'istituto;
- lo staff della Direzione Generale, articolata in singoli Servizi di Direzione, suddivisi a loro volta in Settori/Uffici, che fornisce consulenza all'alta direzione e talvolta anche alle divisioni operative;
- i Servizi Interdipartimentali che svolgono sia attività funzionali a più Dipartimenti che attività proprie;
- i Dipartimenti funzionali, suddivisi a loro volta in Servizi/Settori/Uffici, aventi il compito di erogare i prodotti/servizi destinati agli utenti.

Nella rappresentazione grafica che segue sono evidenziate le strutture di *staff* della Direzione, i Servizi Interdipartimentale e le strutture di *line* costituite dai Dipartimenti che, per ragioni di impaginazione del documento, sono raffigurate nella parte destra dell'organigramma e non nella parte bassa dello stesso come da dottrina.



I Dipartimenti presenti in ISPRA sono:

- Il Dipartimento per la tutela delle acque interne e marine (ACQ) – composto da 6 servizi, 15 settori ed 1 ufficio - si occupa di attività tecnico-scientifiche volte ad assicurare la tutela, il risanamento, la fruizione e la gestione delle acque interne e marine e delle coste, nonché il supporto allo Stato per le funzioni di rilievo nazionale previste dalla normativa statale anche in riferimento alla legislazione speciale per la tutela della laguna di Venezia.
- Il Dipartimento stato dell'ambiente e metrologia ambientale (AMB) – composto da 10 servizi, 30 settori e 4 uffici - cura le attività relative sia a compiti di natura tematica, nei casi di monitoraggio della tutela dell'ambiente atmosferico, dei rifiuti, del controllo sugli agenti fisici, sia di natura intertematica, nei casi delle valutazioni ambientali, della gestione della rete Sinanet, del reporting ambientale e dello sviluppo di strumenti di sostenibilità.
- Il Dipartimento per le attività bibliotecarie, documentali e per l'informazione (BIB) - composto da 4 servizi e 11 settori - cura prevalentemente le attività legate alla gestione della biblioteca, del portale web dell'Istituto, e del museo virtuale che raccoglie le Collezioni Paleontologiche di ISPRA, inoltre cura la realizzazione di diversi corsi di formazione per lo sviluppo dell'educazione ambientale.
- Il Dipartimento servizi generali e gestione del personale (GEN) - composto da 4 servizi, 12 settori e 8 uffici - assicura lo sviluppo delle attività connesse alla gestione del personale, ai servizi generali e all'acquisizione di beni e servizi.
- Il Dipartimento difesa della natura (NAT) - composto da 4 servizi e 13 settori - cura le attività di predisposizione di strumenti ed indirizzi per la conservazione della diversità biologica e geologica e del paesaggio, per il rafforzamento del sistema delle aree protette, per l'uso eco-compatibile delle risorse naturali e per la valutazione degli effetti sull'ambiente degli OGM, nonché per la corretta applicazione nelle predette materie delle Convenzioni Internazionali e delle Direttive europee in ambito nazionale.
- Il Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale (RIS) – composto da 6 servizi, 29 settori e 13 uffici - cura le attività inerenti la sicurezza nucleare, la radioprotezione, le materie nucleari, la protezione fisica passiva degli impianti e delle materie nucleari, nonché il trasporto delle materie radioattive e nucleari.
- Il Dipartimento difesa del suolo (SUO) – composto da 6 servizi, 17 settori ed 1 ufficio - cura le attività tecnico-scientifiche concernenti il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo, nonché ogni altro compito a supporto dello Stato per le funzioni di rilievo nazionali previste dalla normativa d'intesa con altre Strutture dell'Istituto.
- Dipartimento ex ICRAM (Istituto Centrale per Ricerca Scientifica e Tecnologica applicata al mare) – articolato in 4 Dipartimenti, 1 Direzione Amministrativa e 4 Servizi tecnici - svolge attività in materia di tutela e difesa della qualità delle acque, degli ambienti marini, costieri e lagunari attraverso il

- coordinamento e la promozione di attività di ricerca di ordine scientifico e tecnologico volte a supportare standard e direttive di rilevanza nazionale e salvaguardare e valorizzare la fascia costiera;
- Dipartimento ex INFS (Istituto Nazionale per la protezione della Fauna Selvatica) – articolato in Aree di ricerca, Servizi tecnici e Amministrazione - svolge attività in materia di tutela e protezione della fauna selvatica quali elaborazione di progetti di intervento per la riqualificazione faunistica, censimento e studio, collaborazioni con Università e Enti di Ricerca e altri organismi stranieri analoghi, controllo e valutazione degli interventi faunistici operati dalle regioni e dalle province.

I Servizi Interdipartimentali (articolati a loro volta in settori e uffici) sono: il Servizio per l'amministrazione e la pianificazione delle attività (2 settori e 4 uffici) assicura la gestione amministrativa dell'Istituto in termini sia di entrate, sia di spese, predisponendo la documentazione utile per l'elaborazione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi e preventivi provvedendo, inoltre, a tutti gli adempimenti fiscali; assicura, altresì, la pianificazione delle attività dell'Istituto in relazione al bilancio e ai piani annuali e triennali di attività; il Servizio per le certificazioni ambientali (5 settori) svolge le attività di supporto tecnico-operativo per la promozione e diffusione dei sistemi volontari di certificazione ambientale (EMAS) e di certificazione dei prodotti (Ecolabel), per le attività necessarie alla corretta applicazione dei relativi regolamenti comunitari e per le attività di supporto tecnico ai rispettivi Organismi Competenti ed all'Organismo di Accreditamento Nazionale per l'EMAS.; il Servizio per le emergenze ambientali (3 settori) assicura il supporto tecnico scientifico al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, e a tutte le altre "componenti" e "strutture operative" del "Servizio Nazionale della Protezione Civile" (SNPC) al fine di ridurre gli effetti dannosi sull'ambiente connessi ad eventi di origine naturale e antropica; il Servizio per gli affari giuridici (2 settori) svolge le attività finalizzate alla gestione del contenzioso, provvede alla conduzione degli affari stragiudiziali e fornisce consulenza ed assistenza giuridico-legale al Direttore generale ed alle altre strutture; il Servizio informativo ambientale gestisce l'interfaccia con la Direzione competente del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare per la produzione di materiale documentale utile all'elaborazione di reporting ambientale; il Servizio per l'indirizzo, il coordinamento ed il controllo delle attività ispettive (3 settori e 3 uffici) provvede all'indirizzo, al coordinamento ed al controllo delle attività ispettive, di vigilanza e monitoraggio nell'ambito delle competenze e dei fini istituzionali attribuiti all'Istituto; svolge altresì le attività finalizzate alla formazione delle figure professionali preposte alle attività ispettive; gestisce, inoltre, l'Osservatorio IPPC (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento).

Come primo passo verso il raggiungimento della struttura organizzativa definitiva attraverso il completamento del processo di unificazione dei tre Enti, alcune funzioni sono state centralizzate al fine di consentire il conseguimento di più elevate economie di scala e/o di ridurre i costi di coordinamento

(tipicamente maggiori per tali Servizi/funzioni). Si tratta in particolare dei Servizi informatici e di rete; Attività e servizi di formazione sui temi ambientali; Portale WEB; Biblioteca; Attività di carattere giuridico/legale; Programmazione, monitoraggio e controllo; Servizio per i Rapporti con il Pubblico (URP); Attività di comunicazione, informazione in rete, editoria e gestione eventi. Si è provveduto ad assicurare, altresì, la gestione unitaria di procedimenti amministrativi, economici, finanziari, contabili e di rendicontazione, con particolare riferimento a Convenzioni, Accordi di Programma e Progetti.

Anche dal punto di vista della distribuzione territoriale, in attesa del completamento della razionalizzazione logistica, l'Istituto ha mantenuto il presidio su tutte le sedi degli Enti confluiti.

- sedi ex APAT:
 - 3 a Roma;
 - 1 a Pomezia (RM);
 - 1 a Venezia;
- sedi ex ICRAM:
 - 1 a Roma;
 - 1 a Palermo;
 - 1 a Chioggia (VE);
 - 1 a Livorno;
- sedi ex INFS:
 - 1 ad Ozzano dell'Emilia (BO).

Come indicato nel paragrafo 3.1 prestano servizio per l'Istituto 1.183 dipendenti⁶. Il raffronto con la dotazione organica ridefinita dal Regolamento mostra una carenza complessiva pari a circa il 20%.

| Livelli | Dotazione organica (Regolamento) | Presenti * al 31/12/2010 | differenza % |
|---------------|-------------------------------------|-----------------------------|-----------------|
| Dirigente I | 6 | 4 | -33,3% |
| Dirigente II | 55 | 22 | -58,2% |
| I | 80 | 33 | -58,8% |
| II | 220 | 153 | -30,5% |
| III | 452 | 403 | -10,8% |
| IV | 170 | 160 | -5,9% |
| V | 200 | 154 | -23,0% |
| VI | 155 | 110 | -29,0% |
| VII | 135 | 129 | -4,4% |
| VIII | 10 | 15 | 50,0% |
| IX | 0 | 0 | 0,0% |
| Totale | 1.483 | 1.183 | -20,2% |

⁶ Dipendenti a tempo indeterminato e a tempo determinato presenti al 31/12/2010.

Di questi circa il 92% ha un contratto a tempo indeterminato.

Se il confronto della dotazione organica viene effettuato conteggiando anche le risorse umane non strutturate (co.co.co, assegnisti e borsisti) la carenza scende a circa il 9% della dotazione prevista (come indicato nella tabella che segue).

| Tipologia contratto | n. dipendenti | % |
|---------------------|---------------|----------------|
| Tempo indeterminato | 1.092 | 80,96% |
| Tempo determinato | 91 | 6,74% |
| co.co.co. | 99 | 7,33% |
| Assegnisti | 63 | 4,67% |
| Borsisti | 4 | 0,30% |
| Totale | 1.349 | 100,00% |

In questo caso la percentuale di personale con contratto a tempo indeterminato sul totale scende all'81% circa.

Le tabelle che seguono illustrano i valori di alcuni indicatori utili a meglio delineare la composizione delle risorse umane a disposizione dell'Istituto.

Si segnala, in particolare, il tasso di crescita negativo delle unità di personale nel triennio considerato (2008-2010) pari a quasi il 5% e l'elevato tasso di istruzione pari al 60%, sia pure calcolato sul 75% del personale.

Analisi caratteri qualitativi/quantitativi

| Indicatori | Valore |
|--|--------|
| Età media del personale (anni) | 46,13 |
| Età media dei dirigenti (anni) | 54,88 |
| Tasso di crescita unità di personale negli anni (2008-2010) | -4,9% |
| % di dipendenti in possesso di laurea (<i>dato disponibile per il 75% del personale</i>) | 60% |
| % di dirigenti in possesso di laurea | 100% |
| Ore di formazione (media per dipendente) | 6,14 |
| Turnover del personale | 17% |
| Costi di formazione/spese del personale | 0,1% |

Analisi Benessere organizzativo

| Indicatori | Valore |
|---|-------------|
| Tasso di assenze (anno 2010) | 17,55% |
| Tasso di dimissioni premature (anno 2010) | 0,25% |
| Tasso di richieste di trasferimento (anno 2010) | 0,91% |
| Tasso di infortuni (anno 2010) | 0,69% |
| Stipendio medio percepito dai dipendenti | € 46.995,32 |
| % di personale assunto a tempo indeterminato | 92% |

Analisi di genere

| Indicatori | Valore |
|---|--------------|
| % di dirigenti donne | 25% |
| % di donne rispetto al totale del personale | 52,6% |
| Stipendio medio percepito dal personale donna (dirigente) | € 113.813,59 |
| Stipendio medio percepito dal personale donna (non dirigente) | € 42.341,28 |
| % di personale donna assunto a tempo indeterminato | 51,6% |
| Età media del personale femminile (dirigente) | 56,14 |
| Età media del personale femminile (non dirigente) | 44,4 |
| % di personale donna laureato rispetto al totale personale femminile (dato disponibile per il 77% del personale) | 56,8% |
| Ore di formazione femminile (media per dipendente di sesso femminile) | 7,47%. |

Con il nuovo assetto istituzionale si intende rafforzare il percorso, già interpreso, di risanamento dell'Ente e di annullamento della sofferenza finanziaria, anche attraverso il perfezionamento dei futuri strumenti regolamentari dell'Istituto che saranno, ragionevolmente, proposti e approvati non prima di giugno 2011.

Prima di allora e probabilmente per tutto il 2011, l'ISPRA continuerà a vivere una fase ancora transitoria.

Tanto premesso, si riportano, in termini di spese e di entrate, le disponibilità finanziarie dell'Ente dal 2009 al 2011:

| ENTRATE ISPRA | 2009 | | | 2010 | | | 2011 |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | Iniziale | Assestato | Accertato | Iniziale | Ass 31/8/2010 | Acc. 31/8/2010 | Iniziale |
| Contributo a carico dello Stato | 89.598.783,62 | 86.849.004,78 | 87.207.747,78 | 86.019.847,00 | 80.962.430,00 | 80.962.430,00 | 83.292.035,00 |
| Finanziamenti e prestazioni di servizio | 21.603.792,38 | 31.139.229,45 | 26.415.781,15 | 19.774.804,90 | 20.756.553,04 | 8.851.675,94 | 16.774.391,53 |
| Altre entrate | 1.440.262,45 | 1.754.328,45 | 1.082.337,72 | 2.800.835,91 | 2.992.111,30 | 1.100.186,08 | 1.476.499,93 |
| Recuperi e rimborsi spese | 4.250.000,00 | 8.750.000,00 | 8.829.203,76 | 9.750.000,00 | 9.750.000,00 | 8.401.089,77 | 5.995.000,00 |
| Riscossione dal fondo indennità anzianità | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 | 363.886,54 | - | - | 2.300.000,00 | 7.000.000,00 |
| subtotale | 118.892.838,45 | 130.492.562,68 | 123.898.956,95 | 118.345.487,81 | 114.461.094,34 | 101.615.381,79 | 114.537.926,46 |
| Avanzo di amministrazione es. precedenti | 23.972.966,06 | 25.497.923,25 | - | 34.511.494,86 | 15.716.746,93 | - | 3.057.390,80 |
| Avanzo di amministrazione ex L.308/4 | | 22.460.666,80 | | 22.460.666,80 | 22.412.551,80 | | 22.028.000,00 |
| Avanzo di amministrazione vincolato | 4.077.814,69 | 1.500.000,00 | | 1.500.000,00 | 500.000,00 | | |
| Totale | 146.943.619,20 | 179.951.152,73 | 123.898.956,95 | 176.817.649,47 | 153.090.393,07 | 101.615.381,79 | 139.623.317,26 |

Solo a seguito dei consuntivi 2008 dei tre Enti disciolti, si è proceduto all'esposizione dell'avanzo vincolato ex legge n. 308/2004 pari a € 22.460.666,80 derivante dall'ex ICRAM che, come in uso nell'ente, non era esposta nel bilancio di previsione. Nell'assestato e nell'accertato 2009 il contributo dello Stato è comprensivo di fondi *ad hoc* per il personale e del contributo di € 2.999.572,20 ex L. n. 244/07 per ICRAM.

Con la 1^ variazione di Bilancio 2010 (agosto 2010) alla luce del consuntivo 2009, è stato rideterminato l'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti in € 38.629.298,73 di cui vincolati € 22.912.551,80.

Nella voce "recuperi" dei tre bilanci sono compresi i trasferimenti da parte dell'INPDAP del Trattamento di fine Servizio dei dipendenti ex DSTN (Dipartimento servizi tecnici nazionali).

| USCITE ISPRA | 2009 | | | 2010 | | | 2011 |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | Iniziale | Assestato | Impegnato | Iniz. | Ass. 31/8/2010 | Imp. 31/8/2010 | Iniziale |
| Uscite per gli Organo delle'Ente | 447.432,00 | 462.432,00 | 462.432,00 | 547.432,90 | 557.432,90 | 426.905,00 | 450.000,00 |
| Personale in servizio | 80.176.076,63 | 86.507.287,97 | 84.004.307,65 | 85.227.315,82 | 75.766.352,15 | 70.947.353,58 | 66.506.384,53 |
| Acquisto di beni di consumo e di servizi | 35.171.871,29 | 36.271.903,45 | 30.628.435,56 | 34.489.326,00 | 27.975.471,53 | 24.188.261,35 | 25.970.719,38 |
| Uscite per prestazioni professionali | 9.584.926,61 | 15.020.962,42 | 6.381.463,08 | 15.020.734,17 | 9.587.844,54 | 6.476.101,45 | 7.446.609,19 |
| Uscite non classificate in altre voci | 4.911.817,71 | 23.960.666,80 | - | 25.860.666,80 | 23.483.000,00 | 900.000,00 | 24.224.442,86 |
| Poste correttive e compensative di entrate correnti | 450.000,00 | 398.500,00 | 184.774,51 | 405.678,97 | 495.678,97 | 490.200,00 | 54.878,97 |
| Oneri tributari e finanziari | 5.403.093,97 | 5.856.849,09 | 5.766.242,56 | 5.371.000,00 | 5.527.901,40 | 4.893.014,47 | 5.451.680,00 |
| Acquisizione di beni di uso durevole | 832.501,20 | 884.671,95 | 839.190,07 | 585.701,20 | 469.578,20 | 457.000,00 | 548.377,00 |
| Acquisizione di immobilizzazioni tecniche | 4.349.175,04 | 4.372.529,91 | 3.204.244,49 | 5.114.287,61 | 3.076.919,78 | 2.365.429,56 | 1.701.995,13 |
| Indennità di anzianità e similari al personale cessato | 2.914.703,91 | 5.885.797,34 | 5.885.797,34 | 3.080.000,00 | 6.150.213,60 | 6.150.213,60 | 7.000.000,00 |
| Fondo di riserva | 2.702.020,84 | 329.551,80 | - | 1.115.506,00 | - | - | 268.230,20 |
| Totale | 146.943.619,20 | 179.951.152,73 | 137.356.887,26 | 176.817.649,47 | 153.090.393,07 | 117.294.479,01 | 139.623.317,26 |

4.2.1 Punti di forza e debolezza

In via generale, i principali punti di forza di ISPRA riguardano la disponibilità di competenze ampie e trasversali, che ne fanno il punto di riferimento in materia di ricerca e protezione dell'ambiente a livello nazionale. Parimenti, i consolidati rapporti con gli *stakeholders* rappresentano un ulteriore elemento di forza sul quale poggia la reputazione dell'Istituto.

I punti di debolezza principali, invece, riguardano l'insufficienza delle risorse umane e finanziarie, che impediscono una programmazione stabile a lungo termine e obbligano a periodiche revisioni degli obiettivi da raggiungere.

Inoltre, va migliorata la capacità cooperativa trasversale sui grandi temi della consulenza e della protezione.

Relativamente alla struttura organizzativa presentata nel precedente paragrafo vengono di seguito evidenziati alcuni punti di forza e debolezza.

La struttura divisionale dell'Istituto assicura alcuni punti di forza.

In primo luogo la suddivisione coerente dei compiti.

Agli Organi di Vertice è affidata la programmazione, il coordinamento e la valutazione dell'operato delle strutture divisionali. A queste ultime è, invece, assegnato il concreto raggiungimento degli obiettivi strategici di diretta pertinenza, sia pure con relativa autonomia.

La logica delle divisioni deriva dalla necessità di affrontare tematiche e sottoambienti di riferimento molto diversi che una struttura funzionale semplice o modificata non sarebbe in grado di gestire, vista l'eterogeneità delle competenze richieste.

Il tema del coordinamento è cruciale dal momento che rappresenta la principale modalità per ricondurre ad unità l'operato delle diverse strutture, autonome nel raggiungimento di sottoinsiemi di attività strategiche molto differenziate. I principali meccanismi di coordinamento riguardano l'utilizzo di procedure omogenee e di sistemi di programmazione e controllo di gestione, la cui definizione è demandata alle strutture in staff alla Direzione Generale.

Per contro, la struttura divisionale comporta anche alcuni punti di debolezza, principalmente legati ai costi di struttura.

Tali costi sono dovuti principalmente a due ordini di motivi: da un lato la duplicazione delle strutture, poiché ogni divisione gestisce direttamente parte delle attività di staff, e dall'altro la perdita delle economie di scala che potrebbero derivare dall'ottimizzazione dell'utilizzo di competenze differenziate verso un obiettivo comune.

Emergono, inoltre, punti di debolezza afferenti il personale.

Un primo aspetto riguarda la carenza (pari al 20,2%) di personale rispetto alla dotazione organica definita nel Regolamento (Decreto ministeriale del 21 maggio 2010, n. 123) che rimodula la stessa in 1.483

unità a fronte di una presenza effettiva (al 31 dicembre 2010) di 1.184 unità. Solo l'apporto di personale non strutturato (co.co.co, assegnisti e borsisti) consente di ridurre tale differenziale (che risulta in questo caso pari a 9%).

Tale supporto di forza lavoro temporanea corrisponde ad oltre il 12% di quella complessiva; la percentuale sale al 19% considerando anche i contratti di lavoro a tempo determinato.

L'aspetto quantitativo non è il solo a rappresentare una criticità per l'Istituto: anche la composizione professionale del personale, infatti, rappresenta un punto di debolezza. Esso è costituito per circa il 50% da personale con incarichi amministrativi. Il restante 50% è diviso tra tecnologi e ricercatori. Quest'ultima distinzione (ricercatori e tecnologi) comporta, tra l'altro, una difficoltà all'implementazione di un compiuto sistema di misurazione e valutazione della performance individuale e organizzativa, essendo regolata solo in parte dalla normativa esistente per gli aspetti di definizione delle modalità di valutazione e misurazione.

La carenza sopra evidenziata e la netta divisione professionale ha rappresentato, nella storia dei tre Enti, e rappresenta tutt'ora, un delicato punto di attenzione. Esso ha comportato nella quotidiana gestione la mancata corrispondenza tra i profili professionali definiti contrattualmente e le effettive mansioni espletate dal personale in servizio, determinando, in tal modo, una commistione anomala tra profili amministrativi, tecnici e di ricerca.

Anche per quanto concerne il personale con qualifica dirigenziale o incaricato di funzioni dirigenziali, l'Istituto presenta un discreto livello di complessità. Attualmente, infatti, sono presenti in ISPRA 26 dirigenti (4 dirigenti di I fascia e 22 di II fascia) e 23 incaricati di funzioni dirigenziali (16 dirigenti di ricerca/dirigenti tecnologi, 7 primi ricercatori/primi tecnologi) a fronte delle 67 posizioni dirigenziali previste negli organigrammi dei tre Enti soppressi e delle 61 posizioni previste nel Regolamento. Questa eterogenea composizione professionale fa sì che nell'Istituto si riscontrino, per posizioni equivalenti, diversi profili professionali, quali dirigenti e incaricati di funzioni dirigenziali. Per quest'ultimi, rappresentati da un cospicuo numero di profili tecnici, resta aperto, tra l'altro, il tema delle modalità di valutazione⁷ stante l'attuale composizione degli istituti retributivi previsti dal CCNL del comparto della ricerca.

Per quanto riguarda la condizione finanziaria dell'Istituto, si sottolinea che, dal percorso normativo che ha condotto all'istituzione dell'ISPRA, ha avuto origine la complessa e difficile situazione, sia interna che esterna all'Ente, già affrontata - nell'ambito delle sue ragionevoli possibilità e per quanto di sua competenza - dalla gestione commissariale, ma non ancora completamente risolta.

⁷ Tale situazione presente tra coloro che ricoprono incarichi di livello dirigenziale, sia di I che di II fascia, potrebbe, peraltro, perdurare anche con il futuro assetto istituzionale stante il dettato dell'articolo 10 del Regolamento che, al comma 4, prevede che *"la direzione dei dipartimenti può essere attribuita a professori universitari di ruolo, ricercatori e tecnologi dell'ISPRA o di altri enti di ricerca o a dirigenti pubblici o privati dotati di alta qualificazione ed esperienza professionale..."*.

L'Ente manifesta, dalla sua costituzione, una "sofferenza" annuale ordinaria che ammonta, in media, a più di 10 MEuro, giacché il finanziamento istituzionale ha subito un progressivo e significativo decremento passando da circa 90 MEuro a circa 80 MEuro.

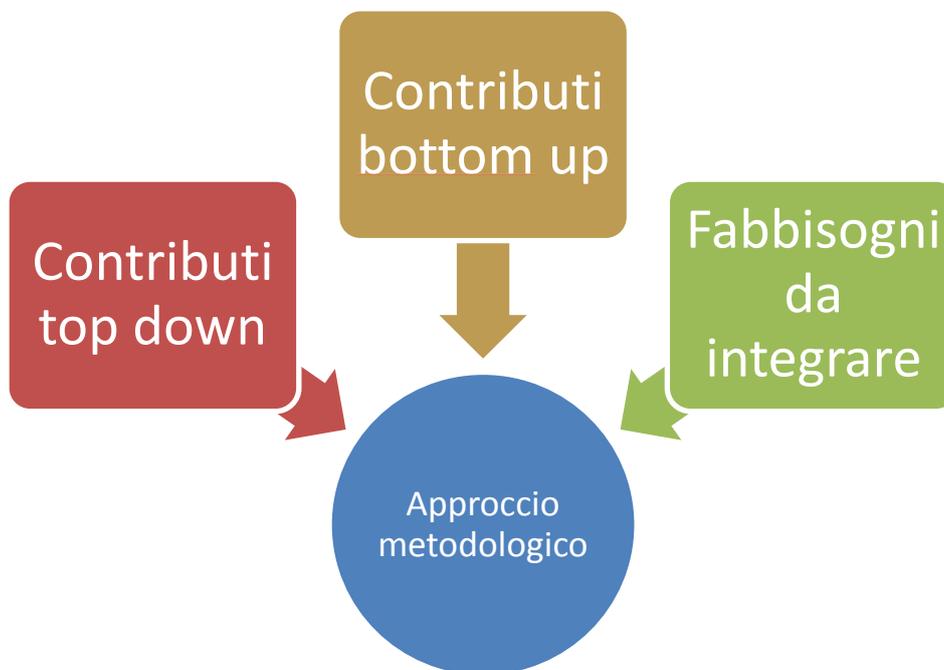
Per quanto concerne i punti di forza e debolezza per ASA, essi sono raggruppati nella tabella *SWOT* in allegato (allegato 8.1).

5 Obiettivi strategici

5.1 Metodologia di definizione dei settori strategici di intervento

In questa sezione si procede a illustrare la metodologia seguita per individuare quali aree d'Istituto generano la performance strategica. La metodologia identificata ha avuto l'obiettivo di sistematizzare il contributo di elementi rilevati attraverso un processo *bottom up*, con i documenti di Istituto nei quali sono state esplicitate le aree strategiche di intervento dell'Ente. Il lavoro è stato principalmente finalizzato all'integrazione dei seguenti fabbisogni:

- mantenere elevata l'attenzione alle circostanze di contingenza gestionale già argomentate nei paragrafi precedenti;
- integrare il pensiero strategico del Vertice con le funzioni storicamente svolte dai tre Enti confluiti in ISPRA;
- indirizzare le attività di programmazione e di controllo dell'Istituto secondo i principi e i contenuti del disposto normativo ex D. Lgs. n. 150/2009 e delle delibere CIVIT attuative, curando in particolar modo l'allineamento con il Ciclo della Performance
- strutturare la performance tenendo conto dell'architettura del sistema di misurazione e valutazione adottato in data 30 dicembre 2010 con Disposizione n. 250/DG.



La metodologia identificata per contemperare queste esigenze parte dall'approccio della "Catena del valore", in cui processi primari e processi di supporto si sviluppano congiuntamente, per generare un

“vantaggio competitivo” per l’organizzazione. Essendo tale piattaforma teorica nata per esigenze di studio e analisi di organizzazioni private (per di più industriali) che competono sul mercato, si è dovuto procedere ad un adattamento di tale teoria, al fine di poterla utilmente applicare ad un Ente pubblico non economico

La seguente “**tabella di conversione concettuale**” illustra come è stato contestualizzato il modello in ISPRA.

| Elemento della catena del valore originario | Elemento della catena del valore ISPRA |
|---|--|
| Processi primari | Aree strategiche di attività |
| Processi di supporto | Aree di attività strumentali |
| Processi di input | Domanda - Stakeholders |
| Processi di output | Offerta – Prodotti e servizi |
| Vantaggio competitivo | Vantaggio istituzionale |

Per la definizione dei processi strategici e di supporto si è proceduto integrando i risultati della rilevazione dei prodotti/servizi storicamente realizzati dalle diverse Strutture Organizzative con i documenti di programmazione in cui sono stati resi noti i Servizi Strategici che l’Istituto intende mantenere e promuovere.

In particolare, si è tenuto conto:

- della Relazione del Presidente e della nota di accompagnamento del Direttore Generale, al bilancio di previsione 2011;
- delle analisi effettuate nel corso del 2010 dal servizio DIR-VAL congiuntamente con l’Università di Tor Vergata per definire la situazione AS /S dello stato dei controlli interni;
- delle analisi condotte nel corso del 2009 attraverso la rilevazione delle attività di ciascuna posizione organizzativa;
- dei risultati del ciclo di programmazione e controllo in termini di priorità operative, analisi degli stakeholders e definizione delle schede di performance.

Le Aree Strategiche di Attività si possono interpretare come quell’insieme di attività che permettono di conseguire il mandato istituzionale dell’ISPRA per il soddisfacimento, nel tempo, degli interessi degli stakeholders cui l’Istituto si riferisce, mentre le Aree di Attività Strumentali costituiscono quell’insieme di attività tese a fluidificare lo svolgimento dei processi strategici e a garantire la correttezza gestionale.

Tutto ciò premesso, di seguito si elencano:

- **le Aree Strategiche di Attività individuate:**

| Area Strategica di Attività | Tipologia di attività svolte |
|---|---|
| Ricerca | L'Istituto realizza in materia ambientale attività di ricerca anche di base ed approfondimento della conoscenza, ovvero esplorative, che hanno come obiettivo primario, l'avanzamento della conoscenza e la comprensione teorica di determinati fenomeni. |
| Ricerca applicata e sperimentazione | Partendo da ricerche di base, l'Istituto realizza attività che hanno lo scopo di individuare e verificare soluzioni pratiche e innovative in risposta a specifiche domande e bisogni della collettività. |
| Networking ambientale | L'Istituto promuove e facilita il collegamento e il coordinamento tra i soggetti interessati alla ricerca e protezione dell'ambiente a livello nazionale, comunitario e internazionale anche attraverso lo sviluppo del sistema delle agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente. |
| Osservazione e monitoraggio ambientale | L'Istituto provvede all'osservazione e al monitoraggio dello stato dell'ambiente, con lo scopo di predisporre linee guida, modelli e criteri utili alla salvaguardia dell'ambiente e alla prevenzione dei rischi ambientali e tecnologici. |
| Sorveglianza e controllo | L'Istituto assicura la corretta applicazione della normativa posta a tutela dell'ambiente attraverso le attività di sorveglianza e controllo previste dalla normativa ambientale, fornendo prescrizioni in ordine alla corretta applicazione della normativa stessa |
| Consulenza strategica, scientifica e tecnica | L'Istituto fornisce normativa tecnica delegata nonché supporto agli organi istituzionali nazionali e internazionali supporto alla definizione di piani e programmi strategici, alla redazione della normativa nazionale, comunitaria e al recepimento di quest'ultima e degli accordi e protocolli internazionali. Fornisce, inoltre, supporto e assistenza ai soggetti pubblici e privati attraverso la formulazione di proposte e pareri, la redazione di manualistica tecnica e linee guida, la promozione e la diffusione dei sistemi volontari di certificazione ambientale. |
| Formazione e educazione ambientale | L'Istituto favorisce la diffusione della cultura ambientale e l'adozione di comportamenti ecologicamente sostenibili da parte di tutti i cittadini. Promuove altresì le attività di |

aggiornamento professionale rivolte agli operatori dei diversi settori della tutela dell'ambiente attraverso la progettazione, lo sviluppo e l'organizzazione di programmi di formazione ed educazione nell'ambito di iniziative nazionali e internazionali.

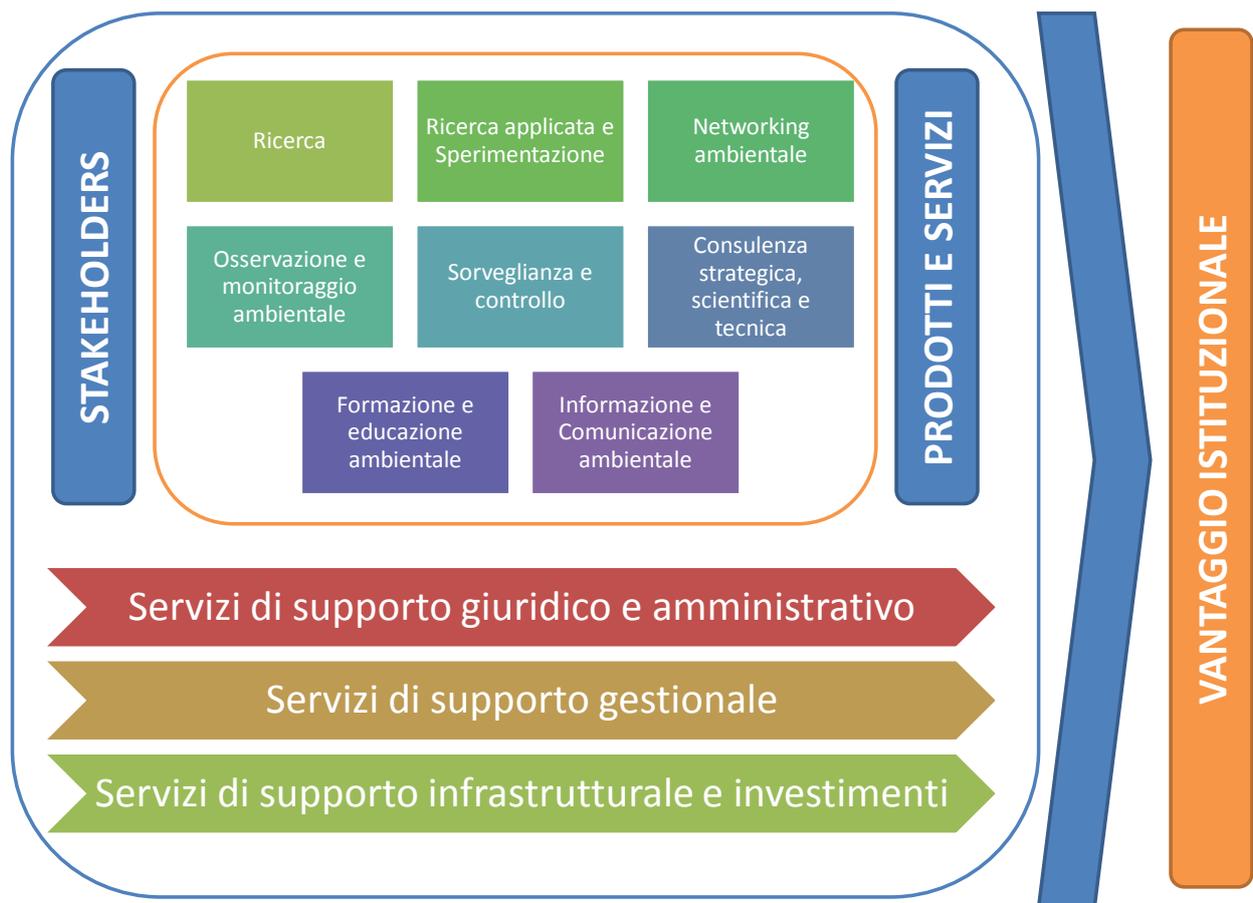
Informazione e comunicazione ambientale

L'Istituto svolge compiti relativi all'acquisizione, alla gestione e alla diffusione dell'informazione e della documentazione tecnico-scientifica nell'ambito della protezione dell'ambiente e del territorio, assicurando servizi informativi di contenuto tecnico-scientifico e divulgativi, nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio bibliotecario e museale.

• **le Aree di Attività Strumentali:**

| Area di Attività Strumentale | Tipologia di attività svolte |
|---|---|
| Supporto giuridico – amministrativo | L'Istituto assicura l'espletamento degli adempimenti richiesti dalla normativa e dai regolamenti interni, con particolare riferimento all'amministrazione delle risorse finanziarie e del personale, nonché alle implicazioni giuridiche relative allo svolgimento delle attività istituzionali |
| Supporto gestionale | L'Istituto provvede al corretto espletamento del mandato istituzionale e all'equilibrio nel raggiungimento delle finalità generali, assicurando le funzioni di indirizzo e controllo delle attività nonché quelle di gestione e sviluppo del personale. |
| Supporto infrastrutturale e investimento | L'Istituto provvede a incrementare, mantenere e valorizzare la qualità delle risorse umane e dei beni materiali e immateriali a propria disposizione |

Ogni organizzazione, sia essa privata o Pubblica Amministrazione, realizza processi a monte e a valle dei quali esistono degli input e degli output che riguardano, direttamente, i processi strategici e, indirettamente, i processi di supporto. Come si è potuto identificare nel corso delle analisi condotte, gli input sono tutti riconducibili alla "domanda" di prodotti e servizi finali e intermedi degli *stakeholders*, cui l'Istituto risponde attraverso la propria offerta di beni e servizi .



Il risultato finale di tutta l'azione è stato definito **“vantaggio istituzionale”** in luogo del vantaggio competitivo del modello originario. Il vantaggio istituzionale si può interpretare come risultato che scaturisce dall'adozione del modello, in termini sia di raggiungimento di risultati di lungo termine, (immagine e *outcome*) sia di sopravvivenza equilibrata nel lungo termine. Il vantaggio istituzionale è, in altri termini, la garanzia per gli *stakeholders* che l'Ente sia strutturato per raggiungere le sue finalità generali perdurando nel tempo senza perdere l'efficienza gestionale.

Ciò è particolarmente rilevante dal momento che, intervenendo l'Istituto nel campo della ricerca e della protezione ambientale, il risultato dell'azione combinata di processi strategici e di supporto non può essere desunto nel breve, ma nel medio-lungo termine.

Il collegamento tra Aree Strategiche di Attività, obiettivi strategici e obiettivi operativi e, quindi, tra programmazione strategica e programmazione operativa, nelle more del perfezionamento istituzionale e regolamentare dell'Istituto, si è ottenuto come di seguito illustrato.

Analizzando la composizione delle ASA in termini di obiettivi operativi, si è proceduto ad una loro riclassificazione ed aggregazione in obiettivi strategici, intesi come elemento di sintesi tra l'intento

strategico del Vertice (relativo alla definizione delle ASA) e il pensiero strategico diffuso (relativo alle modalità con le quali i CRA⁸ intendono contribuire allo svolgimento delle attività strategiche)

Nella tabella che segue sono riportati gli obiettivi strategici individuati per ciascuna ASA e le strutture che concorrono alla loro realizzazione.

(NB: sono riportati in corsivo i CRA per i quali gli obiettivi operativi non sono ancora definitivi):

⁸ Le unità organizzative elementari sono, ad oggi, costituite da un unico livello, detto Centro di Responsabilità Amministrativa, il quale rappresenta lo stato di previsione delle entrate e delle uscite di competenza e di cassa dell'unità elementare.

| Area Strategica di attività | Obiettivo Strategico | Descrizione CRA |
|--|--|--|
| A. Ricerca | A.1 Sviluppare attività di ricerca volte ad affermare il ruolo dell'Istituto nel panorama scientifico nazionale e internazionale | 08 - Dipartimento per la Difesa del Suolo |
| | | 15 - ex Istituto Centrale per la Ricerca Applicata al Mare |
| | | 16 - ex Istituto Nazionale per la protezione della Fauna Selvatica |
| B. Ricerca applicata e sperimentazione | B.1 Sviluppare studi e metodologie finalizzate all'applicazione di soluzioni innovative in risposta a specifici bisogni in campo ambientale | 02 - Dipartimento Tutela delle Acque interne e marine |
| | | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |
| | | 06 - Dipartimento Difesa della Natura |
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale |
| | | 15 - ex Istituto Centrale per la Ricerca Applicata al Mare |
| C. Networking ambientale | C.1 Assicurare il coordinamento e la promozione del Sistema delle Agenzie Provinciali e Regionali per la Protezione dell'ambiente e la collaborazione con gli Enti locali ed altri soggetti pubblici e privati | 01 - Direzione Generale |
| | | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale |
| | C.2 Garantire la promozione a livello comunitario ed internazionale delle esperienze ed iniziative dell'Istituto al fine di contribuire al miglioramento della ricerca e della protezione dell'ambiente | 01 - Direzione Generale |
| | | 02 - Dipartimento Tutela delle Acque interne e marine |
| | | 08 - Dipartimento per la Difesa del Suolo |
| | | 15 - ex Istituto Centrale per la Ricerca Applicata al Mare |

| Area Strategica di attività | Obiettivo Strategico | Descrizione CRA |
|--|--|---|
| | C.3 Sviluppare un efficace partenariato con Università e Enti di ricerca finalizzato alla condivisione delle conoscenze | 01 - Direzione Generale |
| D. Osservazione e monitoraggio ambientale | D.1 Garantire un'ampia ed efficace osservazione dello stato dell'ambiente, dei determinanti ambientali e dei fattori di pressione | 02 - Dipartimento Tutela delle Acque interne e marine |
| | | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale |
| | | 08 - Dipartimento per la Difesa del Suolo |
| | D.2 Progettare e condurre efficientemente sistemi di monitoraggio ambientale in grado di rispondere alle necessità di protezione ambientale rilevate presso gli stakeholders | 02 - Dipartimento Tutela delle Acque interne e marine |
| | | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale |
| | | 08 - Dipartimento per la Difesa del Suolo |
| 11 - Servizio interdipartimentale per le Emergenze ambientali | | |
| 15 - ex Istituto Centrale per la Ricerca Applicata al Mare | | |
| 16 - ex Istituto Nazionale per la protezione della Fauna Selvatica | | |
| E. Sorveglianza e controllo | E.1 Assicurare l'efficace e tempestiva esecuzione delle attività di vigilanza e controllo finalizzate a circoscrivere e prevenire fenomeni potenzialmente dannosi | 02 - Dipartimento Tutela delle Acque interne e marine |
| | | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |

| Area Strategica di attività | Obiettivo Strategico | Descrizione CRA |
|---|---|---|
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale 14 - Servizio interdipartimentale per l'indirizzo, il coordinamento ed il controllo delle attività ispettive |
| F. Consulenza strategica, scientifica e tecnica | F.1 Formare la normativa tecnica delegata nonché assicurare un efficace e tempestivo supporto tecnico, scientifico ed operativo attraverso la predisposizione di pareri e prescrizioni. | 02 - Dipartimento Tutela delle Acque interne e marine |
| | | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |
| | | 06 - Dipartimento Difesa della Natura |
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale |
| | | 08 - Dipartimento per la Difesa del Suolo |
| | | 11 - Servizio interdipartimentale per le Emergenze ambientali |
| | | 15 - ex Istituto Centrale per la Ricerca Applicata al Mare |
| | 16 - ex Istituto Nazionale per la protezione della Fauna Selvatica | |
| | F.2 Rispondere tempestivamente e adeguatamente alle richieste di supporto per le decisioni relative alla predisposizione di normativa ambientale, ai piani e ai programmi | 02 - Dipartimento Tutela delle Acque interne e marine |
| | | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |
| 06 - Dipartimento Difesa della Natura | | |
| 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale | | |

| Area Strategica di attività | Obiettivo Strategico | Descrizione CRA |
|---|---|---|
| | | 15 - ex Istituto Centrale per la Ricerca Applicata al Mare |
| | | 16 - ex Istituto Nazionale per la protezione della Fauna Selvatica |
| | F.3 Garantire un efficiente e qualificato supporto tecnico in attuazione dei Regolamenti Comunitari EMAS ed Ecolabel | 10 - Servizio interdipartimentale per le certificazioni ambientali |
| G. Formazione e educazione ambientale | G.1 Progettare, sviluppare e organizzaze iniziative volte alla promozione dei comportamenti sostenibili e all'educazione ambientale | 04 - Dipartimento per le attività bibliotecarie, documentali e per l'informazione |
| | G.2 Progettare, sviluppare e organizzare programmi di formazione finalizzati all'aggiornamento professionale garantendone l'accessibilità | 04 - Dipartimento per le attività bibliotecarie, documentali e per l'informazione |
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale |
| H. Informazione e comunicazione ambientale | H.1 Gestire ed elaborare in maniera efficiente l'informazione ambientale | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |
| | | 04 - Dipartimento per le attività bibliotecarie, documentali e per l'informazione |
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale |
| | | 08 - Dipartimento per la Difesa del Suolo |
| | 13 - Servizio interdipartimentale Informativo Ambientale | |
| H.2 Predisporre report ambientali e cartografia tematica di qualità | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia | |

| Area Strategica di attività | Obiettivo Strategico | Descrizione CRA |
|--------------------------------------|---|---|
| | | Ambientale |
| | | 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale |
| | | 08 - Dipartimento per la Difesa del Suolo |
| | H.3 Garantire l'efficace divulgazione dell'informazione ambientale agli stakeholders | 01 - Direzione Generale |
| | | 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale |
| | | 04 - Dipartimento per le attività bibliotecarie, documentali e per l'informazione |
| | | 06 - Dipartimento Difesa della Natura |
| J. Supporto giuridico-amministrativo | J.1 Ottimizzare le procedure amministrative al fine di rendere più snelli e tempestivi i processi e più efficaci i loro output | 05 - Dipartimento Servizi generali e Gestione del personale |
| | | 09 - Servizio interdipartimentale per l'amministrazione e la pianificazione |
| | J.2 Garantire la tempestiva ed efficace tutela dei diritti, del patrimonio e dell'immagine dell'Istituto. | 12 - Servizio interdipartimentale per gli affari giuridici |
| K. Supporto gestionale | K.1 Sviluppare efficacemente ed efficientemente l'implementazione di sistemi direzionali in grado di migliorare la performance dell'Istituto e di rispondere alle esigenze interne di programmazione e controllo. | 01 - Direzione Generale |
| | | 05 - Dipartimento Servizi generali e Gestione del personale |
| | K.2 Valorizzare le risorse umane | 01 - Direzione Generale |
| | | 05 - Dipartimento Servizi generali e Gestione del personale |

| Area Strategica di attività | Obiettivo Strategico | Descrizione CRA |
|---|--|---|
| L. Supporto infrastrutturale e investimenti | L.1 Garantire un'efficace e trasparente gestione degli approvvigionamenti, in grado di soddisfare la richiesta interna | 05 - Dipartimento Servizi generali e Gestione del personale |
| | L.2 Riorganizzare ed efficientare le infrastrutture | 01 - Direzione Generale |
| | | 05 - Dipartimento Servizi generali e Gestione del personale |
| | | 09 - Servizio interdipartimentale per l'amministrazione e la pianificazione |

L'approccio seguito permette di ottenere vari benefici, tra cui l'aderenza alle disposizioni del D. Lgs. n. 150/2009 e delle delibere attuative della CiVIT :

- il Piano della Performance viene definito tramite un processo partecipato che integra l'approccio top down con quello bottom up (rif. delibera CiVIT n. 112/2010);
- gli obiettivi strategici sono rilevanti e pertinenti rispetto alla collettività, essendo dedotti direttamente attraverso un'analisi degli stakeholders e della loro "domanda" di beni e servizi (rif. D. Lgs. n. 150/2009, art. 5 comma 2 lettera a) e delibera CiVIT n. 112/2010);
- conseguentemente, il Piano della Performance può risultare coerente internamente, tramite le sinergie ricercate in termini di integrazione *top down - bottom up*, ed esternamente, tramite l'analisi delle richieste degli stakeholders (rif. delibera CiVIT n.112/2010);
- il piano della performance rispetta un orizzonte pluriennale, focalizzandosi sugli *outcome* (rif. delibera CiVIT n. 112/2010 e D. Lgs. n. 150/2009, art. 8);
- la performance d'Istituto si integra all'interno dell'architettura del Sistema di misurazione e valutazione (rif. delibere CiVIT n. 89/2010 e n. 104/2010);
- la gradualità nell'adeguamento ai principi della delibera CiVIT n. 112/2010.

Come disposto dalla delibera CiVIT n. 112/2010 *"agli obiettivi strategici sono associati uno o più indicatori, avendo cura che nel loro complesso tali indicatori comprendano tutti gli otto ambiti di misurazione e valutazione della performance di cui all'articolo 8 del decreto e rispettino le logiche espresse nella delibera n. 89/2010"*. In considerazione del percorso scelto per la definizione degli obiettivi strategici, in questa sede si illustra la metodologia di definizione degli indicatori di performance strategica che si intende percorrere.

Preliminarmente si è proceduto a ricondurre gli ambiti di performance strategici sui quali ogni Pubblica Amministrazione è chiamata a confrontarsi, secondo quanto disposto dall'art. 8, lettere a) – h) del D.L.gs. n. 150/2009, a degli indicatori "sintetici" di performance strategica (*outcome*, efficacia, efficienza, etc.).

Ogni Area Strategica di Attività è stata poi collegata a due o più indicatori di performance strategica, in modo da specificare i requisiti di performance attesi dagli obiettivi strategici afferenti a ciascuna ASA garantendo la presenza della quota parte di indicatori ex art. 8 D. Lgs. n. 150/2009, secondo lo schema illustrato nella tabella che segue:

| Ambiti di misurazione | | Aree strategiche di azione | | | | | | | | | | |
|---|----------------------------|--|-------------------------------------|---|-----------------------|--|-------------------------------------|----------|--------------------------|---------------------|-----------------------------------|--|
| | | Consulenza strategica, scientifica e tecnica | Formazione ed educazione ambientale | Informazione e comunicazione ambientale | Networking ambientale | Osservazione e monitoraggio ambientale | Ricerca applicata e sperimentazione | Ricerca | Sorveglianza e controllo | Supporto gestionale | Supporto giuridico-amministrativo | Supporto infrastrutturale e investimento |
| Attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività. | Outcome | X | X | | X | X | | X | | X | | X |
| Attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse. | Efficacia | X | | X | X | X | X | | X | X | X | X |
| Rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive | Customer | X | X | X | X | | | | | | | |
| Modernizzazione e miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi. | Stato delle risorse | | | | | | X | | | | | X |

| Ambiti di misurazione | | Aree strategiche di azione | | | | | | | | | | |
|---|--|--|-------------------------------------|---|-----------------------|--|-------------------------------------|----------|--------------------------|---------------------|-----------------------------------|--|
| | | Consulenza strategica, scientifica e tecnica | Formazione ed educazione ambientale | Informazione e comunicazione ambientale | Networking ambientale | Osservazione e monitoraggio ambientale | Ricerca applicata e sperimentazione | Ricerca | Sorveglianza e controllo | Supporto gestionale | Supporto giuridico-amministrativo | Supporto infrastrutturale e investimento |
| Sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione | <i>Sviluppo delle relazioni</i> | | X | X | X | | | | | | | |
| Efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi | <i>Efficienza</i> | X | X | | | X | X | | X | X | X | X |
| Qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati; | <i>Quantità e qualità</i> | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità | <i>Pari opportunità</i> | | X | X | X | | | | | | | |

Per quanto concerne, invece, gli obiettivi strategici collegati alle ASA, occorre segnalare che la contingenza istituzionale dell'ISPRA, peraltro di imminente superamento con la definizione e adozione della struttura organizzativa del nuovo ente, non consente, allo stato attuale, di procedere alla definizione puntuale dei relativi indicatori strategici. Le sovrapposizioni e duplicazioni di attività presenti ad oggi in ISPRA non permettono, infatti, di declinare e assegnare chiare e univoche responsabilità collegate alla loro performance.

Nella tabella che segue sono indicate le risorse finanziarie assegnate, allo stato attuale, a ciascun CRA:

| CRA | Stanziamiento iniziale |
|--|-------------------------------|
| 01 - Direzione Generale | € 26.352.501,96 |
| 02 - Dipartimento Tutela delle Acque interne e marine | € 2.340.303,94 |
| 03 - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia ambientale | € 1.769.957,80 |
| 04 - Dipartimento per le attività bibliotecarie, documentali e per l'informazione | € 800.412,00 |
| 05 - Dipartimento Servizi generali e Gestione del personale * | € 86.625.131,00 |
| 06 - Dipartimento Difesa della Natura | € 227.880,00 |
| 07 - Dipartimento Nucleare, Rischio tecnologico e industriale | € 1.917.689,14 |
| 08 - Dipartimento per la Difesa del Suolo | € 1.344.402,40 |
| 09 - Servizio Interdipartimentale per l'amministrazione e la pianificazione | € 4.976.100,00 |
| 10 - Servizio interdipartimentale per le certificazioni ambientali | € 139.000,00 |
| 11 - Servizio interdipartimentale per le Emergenze ambientali | € 1.162.333,33 |
| 12 - Servizio interdipartimentale per gli affari giuridici | € 5.200,00 |
| 13 - Servizio interdipartimentale informativo ambientale | € 5.200,00 |
| 14 - Servizio interdipartimentale per l'indirizzo, il coordinamento ed il controllo delle attività ispettive | € 68.000,00 |
| 15 - ex Istituto Centrale per la Ricerca Applicata al Mare | € 10.703.951,83 |
| 16 - ex Istituto Nazionale per la protezione della Fauna Selvatica | € 1.211.253,86 |

* Al Dipartimento Servizi generali e Gestione del personale sono assegnate le somme necessarie a far fronte al costo del personale e di funzionamento dell'intero Istituto.

6. Dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi

6.1 Introduzione

Le modalità di collegamento tra obiettivi strategici di Istituto e obiettivi operativi proposti dai CRA sono già state illustrate nel capitolo precedente.

In questa sede si intende, invece, ripercorrere il processo metodologico seguito per l'individuazione degli obiettivi operativi.

Nel segnalare che la decisione sul "come" procedere nell'articolazione del Piano della Performance è stata maturata in una fase antecedente alla nomina e all'insediamento degli Organi di Vertice dell'Istituto, anche in questo caso la formulazione delle proposte degli obiettivi operativi è stata avviata partendo dai risultati della rilevazione dei prodotti/servizi realizzate dalle diverse Strutture Organizzative, mantenendo, dunque, una logica di processo di tipo *bottom up*.

La proposta di obiettivi operativi è stata, pertanto, costruita a valle dei risultati della rilevazione avvenuta nella fase antecedente. Una volta rielaborate e aggregate tutte le informazioni contenute nelle schede dei prodotti/servizi, è stato assegnato a questi ultimi un ordine di priorità, tenuto conto sia della loro natura (volontaria o obbligatoria) sia delle indicazioni riguardanti la tipologia di sanzione eventualmente applicata in caso di mancata realizzazione/erogazione. Gli elenchi, così elaborati, sono stati restituiti a ciascuna Struttura proponente, con la richiesta di effettuare un'aggregazione dei prodotti/servizi in obiettivi operativi e relativi indicatori di performance.

Si segnala che, dal momento che il Bilancio previsionale dell'Ente è stato deliberato successivamente all'avvio di questa fase, le proposte degli obiettivi operativi sono state necessariamente legate agli schemi di proposta previsionale di bilancio.

In particolare, in coerenza con i requisiti individuati ai sensi del D. Lgs n. 150/2009 e delle delibere CiVIT attuative n. 89/2010 e n. 112/2010, gli obiettivi operativi sono stati rilevati articolando il contenuto delle schede in:

- a. collegamento degli obiettivi con i prodotti/servizi erogati e con gli stakeholders di riferimento;
- b. segnalazione dell'eventuale collegamento tra obiettivi proposti nel 2011 e obiettivi realizzati nel 2010;
- c. multidimensionalità degli indicatori di performance di ciascun obiettivo;
- d. integrazione degli obiettivi con le informazioni relative alle risorse umane necessarie per la loro realizzazione e tipologia/tempistica delle attività svolte.

L'esito del processo illustrato ha condotto alla definizione, per ciascun obiettivo strategico, di una serie di obiettivi operativi come riportato nella tabella di cui all'allegato 8.2 (nella quale viene evidenziato anche il CRA responsabile della loro realizzazione).

6.2 Obiettivi assegnati al personale dirigenziale

Tenuto conto di quanto già argomentato in ordine al particolare processo che ha caratterizzato il contesto nel quale è stato articolato il Piano della Performance 2011-2013, ovvero alla peculiare situazione di transizione istituzionale che l'Ente sta affrontando, si sottolinea che il processo di negoziazione tra Direzione Generale e Responsabili di CRA, sulla proposta di obiettivi, è stato avviato ma non ancora concluso.

La complessità della situazione generale dell'ISPRA (istituzionale, finanziaria e organizzativa) ha avuto, infatti, sostanziali ripercussioni sull'ordinario processo di negoziazione e formalizzazione della pianificazione operativa, mancando una certezza sia sulla quantificazione delle risorse umane che saranno rese disponibili a valle dei concorsi già conclusi, sia sulla disponibilità effettiva di ulteriori risorse finanziarie diverse da quelle necessarie alla sola copertura delle spese fisse e strutturali.

Ipotizzando, dunque, un ragionevole slittamento della fase conclusiva del processo di assegnazione formale degli obiettivi a ciascun dirigente, si riporta, in allegato 8.3, la sintesi di quanto proposto da ciascun CRA, sulla base delle risorse previsionali.

7 Il Processo seguito e le azioni di miglioramento del Ciclo di gestione della performance

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

Il processo per il recepimento del D. Lgs. n.150/2009 e delle Delibere CiVIT attuative relative al Piano della Performance, così come definito all'interno di questo documento, si inserisce nell'ambito di un più generale percorso già da tempo intrapreso dall'Istituto (in collaborazione con l'Università di Roma Tor Vergata, Facoltà di Economia) per la costruzione degli elementi fondativi del nuovo Ente.

L'Istituto Superiore per la Ricerca e la Protezione Ambientale ha concluso soltanto ad ottobre 2010 il lungo periodo di transizione che ha visto il commissariamento dell'Ente a partire da luglio 2008 e l'insediamento dei nuovi Organi di Vertice tra il settembre e l'ottobre del 2010, in attuazione del D.l. n. 112/08 convertito, con modificazioni, in legge n.133/2008.

In particolare, il 3 agosto 2010 è stato pubblicato, sulla Gazzetta Ufficiale n. 179 il Decreto 21 maggio 2010, n. 123, del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare recante il *"Regolamento recante norme concernenti la fusione dell'APAT, dell'INFS e dell'ICRAM in un unico istituto, denominato Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), a norma dell'articolo 28, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133"*, il quale definisce Organi dell'Istituto il Presidente, il Consiglio di Amministrazione, il Consiglio Scientifico e il Collegio dei Revisori dei conti.

Successivamente, con Decreto del 5/10/2010, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha designato il Presidente dell'ISPRA e con Decreto GAB-DEC-2010-152 del 5/08/2010 il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha nominato i membri del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto.

La situazione finanziaria ereditata dai nuovi Organi di Vertice è caratterizzata da particolari criticità, che hanno, di fatto, condizionato l'istituzione del nuovo Ente sin dal principio.

A tal proposito, si segnala che l'ISPRA, pur avendo assunto, ai sensi dell'articolo 28 del d.l. n.112/2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 133/2008, le funzioni già di competenza dell'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente (APAT), dell'Istituto Centrale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica Applicata al Mare (ICRAM) e dell'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica (INFS), ha subito significative riduzioni nella quota di finanziamento ordinario assegnato.

In particolare, se si considera che il finanziamento ordinario stanziato è stato:

1. nel 2009 di € 86.849.004 (assestato);
2. nel 2010 di € 82.694.351 (assestato);
3. nel 2011 di € 83.292.035 (iniziale);

e che la quota assegnata alla sola ex APAT nel 2008 era pari a € 77.366.476 risulta evidente che l'Istituto può ad oggi disporre di un finanziamento di appena 5.925.559 di euro superiore a quello che in precedenza veniva stanziato per la sola Agenzia e, dunque, per uno solo dei tre Enti confluiti in ISPRA.

Sebbene la riduzione della spesa e dei costi abbia ottemperato anche agli obblighi di razionalizzazione previsti dal disposto normativo, va ad ogni modo sottolineato che il contributo ordinario assegnato all'Istituto deve ora far fronte alle esigenze di finanziamento, non solo delle attività e dei compiti istituzionali - che devono comunque essere realizzate - ma anche alle spese strutturali e obbligatorie di tutti e tre gli Enti, che restano di entità oggettivamente maggiori rispetto a quelle della sola ex APAT.

Un'attenta riflessione sulle ripercussioni dello stato di salute finanziaria dell'Ente, è da porre anche in riferimento al fatto che, degli stanziamenti per ISPRA iscritti nei capitoli di Bilancio del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare (MATTM), le quote versate all'Istituto sono spesso insufficienti per far fronte alle esigenze di pagamenti.

In merito a quest'ultima questione si segnala, peraltro, che il MATTM, nonostante il venir meno, già dal 2008, delle norme sui limiti di giacenza di cui al decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) n. 0003803 del 15 marzo 2005, ha continuato a versare all'Amministrazione gli importi a valere sui fondi del contributo dello Stato, in quote del 25%, anziché in almeno due tranches. L'erogazione secondo quest'ultima modalità, consentirebbe una corretta programmazione soprattutto dei pagamenti.

Il contesto di incertezza non solo organizzativa e regolamentare, ma anche economico-finanziaria in cui l'Istituto versa, rende di difficile applicazione tanto la corretta programmazione delle risorse finanziarie da assegnare ai Centri di Responsabilità Amministrativa, quanto (e di conseguenza) la possibilità, per i Responsabili di dette Strutture, di pianificare correttamente le attività e gli obiettivi da realizzare nel breve e medio periodo.

Tutto ciò premesso, di seguito si descrivono le fasi del processo che sono state avviate dall'Istituto ai fini dell'elaborazione del Piano della Performance, attraverso l'azione del Servizio DIR-VAL (attuale Struttura Tecnica Permanente di ISPRA), coadiuvato dal personale ricercatore e docente dell'Università di Roma Tor Vergata, Facoltà di Economia – Dipartimento Economia e Territorio.

In particolare sono state avviate le seguenti azioni:

1. Formazione e aggiornamento del personale assegnato al Servizio Interno di Controllo, Gestione, Monitoraggio e Valutazione (DIR-VAL), Struttura Tecnica dell'OIV: sono state realizzate, per il personale del Servizio DIR-VAL, circa due settimane di formazione, tenute da docenti e ricercatori della Facoltà di Economia dell'Università di Roma Tor Vergata, sulle tematiche del controllo di gestione e sulla valutazione della prestazione sia individuale che organizzativa, con sessioni di

affiancamento sul campo su specifici aspetti in tema di controllo di gestione e di valutazione della performance.

2. Verifiche della “compatibilità” del nuovo sistema informativo di contabilità e controllo di gestione: uno dei temi portanti del controllo di gestione è l’adozione di un idoneo sistema di contabilità che permetta di effettuare la “doppia registrazione” per la contabilità generale e quella analitica. A tale scopo, è stata effettuata un’analisi di coerenza del sistema informativo di contabilità in adozione nell’Istituto con questi principi, identificando le principali criticità da rimuovere e i passi da compiere per aggiornare la “suite” in uso. Un maggiore approfondimento di quest’analisi, verrà realizzato a valle dell’elaborazione di strumenti metodologici idonei all’applicazione del sistema di misurazione e valutazione adottato dall’Istituto e il sistema degli obiettivi e delle misure inerenti al piano della performance. Più in generale, come già segnalato nel documento trasmesso dall’OIV il 30 settembre 2010, va evidenziato che ISPRA ha già avviato un progetto orientato alla costruzione dei sistemi informativi integrati, anche al fine di rendere sistemico ed omogeneo l’utilizzo di strumenti fino ad oggi costruiti secondo logiche a “compartimenti stagni” .
3. Primi incontri formativi per i dirigenti: il personale docente e ricercatore dell’Università di Roma Tor Vergata ha realizzato incontri formativi con il personale dirigente dell’Istituto, al fine di informare e formare sulle principali disposizioni e scadenze ex D. Lgs. n. 150/2009 e delibere attuative della CiVIT.
4. Rilevazione dello stato dei controlli interni: per la redazione del documento “*Sistema di misurazione e valutazione della performance dell’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca ambientale (ai sensi dell’art. 7 del D. Lgs. n. 150/2009)*”, si è ritenuto opportuno effettuare la rilevazione delle attuali modalità di gestione dei controlli interni e delle procedure di valutazione del personale, per individuare processi utilmente valorizzabili laddove già coerenti con le scelte del legislatore. In linea con una scelta metodologica di rilevazione puntuale dell’AS IS, sono state realizzate interviste e *focus group* per l’osservazione diretta sia della singola Struttura Organizzativa che dell’Ente nel suo complesso.
5. Disegno del ciclo della performance e dell’architettura dei sistemi di misurazione e valutazione della performance individuale e organizzativa: in questa fase si è provveduto alla definizione del ciclo della performance, tenuto conto delle caratteristiche dell’Istituto, del disposto normativo ex art. 4 del D. Lgs. n. 150/2009 e delle risultanze dell’analisi di cui al punto precedente.
6. Predisposizione della documentazione per la CiVIT: è stato delineato il sistema di misurazione e valutazione della performance e formalizzato nel documento “*Sistema di misurazione e valutazione delle performance*” (Disposizione n. 250/DG del 30 dicembre 2010), ai sensi dell’art. 30 comma 3 D.Lgs. n. 150/2009, delle Delibere CiVIT n. 89/2010 e n. 104/2010.

7. Rilevazione dei prodotti e servizi e degli stakeholders di Istituto: è necessario segnalare che la decisione circa la metodologia da adottare per procedere nell'articolazione del Piano della Performance è stata presa in una fase appena antecedente alla nomina e all'insediamento degli Organi di Vertice dell'Istituto. In quella sede, si è ritenuto opportuno seguire una logica *bottom up*, partendo dalla rilevazione dei prodotti e dei servizi realizzati dalle diverse Strutture Organizzative e degli *stakeholders* di riferimento, risalendo da questi agli obiettivi operativi ed, infine, alle linee strategiche. La premessa a questa logica di processo è che l'elencazione dei prodotti/servizi costituisce un dato stabile almeno nel medio periodo, in quanto, ai sensi dell'art. 28 del d.l. n.112/2008 convertito con modificazioni nella legge n. 133/2008, l'ISPRA - a prescindere dalla sua futura ed eventuale riconfigurazione organizzativa legata al perfezionamento di nuovi atti regolamentari e statutari - vedrà comunque mantenute le funzioni attribuite ai tre enti soppressi. Per la ricognizione, è stata elaborata una scheda di rilevazione presentata ai Responsabili di I e II livello di ciascuna Unità Organizzativa e integrata attraverso il recepimento delle loro osservazioni.
8. Definizione degli obiettivi operativi: a valle della rilevazione, tutte le informazioni contenute nelle schede sono state rielaborate e clusterizzate al fine di stabilire un ordine di coerenza e priorità dei prodotti/servizi realizzati, tenuto conto sia della loro natura (volontaria o obbligatoria) sia delle indicazioni riguardanti la tipologia di sanzione eventualmente applicata in caso di mancata realizzazione/erogazione. Gli elenchi, così rielaborati, sono stati restituiti a ciascuna Struttura proponente, con la richiesta di effettuare un'aggregazione dei prodotti/servizi in obiettivi di breve e medio periodo e relativi KPI, al fine di poter configurare una pianificazione triennale (2011-2013) e una programmazione operativa (2011) di Istituto. Si segnala che, dal momento che il Bilancio previsionale dell'Ente è stato deliberato successivamente all'avvio di questa fase, le proposte degli obiettivi operativi sono state necessariamente legate agli schemi di proposta previsionale.
9. Avvio della negoziazione: ricevute le proposte di cui al punto precedente, la documentazione è stata sottoposta all'attenzione del Direttore Generale per l'avvio della fase di negoziazione ai fini dell'effettiva assegnazione delle risorse finanziarie per l'anno 2011 e dell'eventuale ridefinizione degli obiettivi precedentemente trasmessi. In tale ambito è stata effettuata una
10. Istruttoria tecnica per la revisione degli obiettivi proposti, l'analisi di coerenza tra i prodotti e indicatori e la verifica di significatività di questi ultimi, anche ai fini di un corretto monitoraggio dello stato avanzamento lavori che dovrà seguire la definitiva programmazione e assegnazione degli obiettivi alle diverse Strutture.
11. Definizione dell'identità dell'amministrazione, analisi del contesto interno ed esterno e definizione degli obiettivi strategici: se la fase decisoria su come realizzare il processo di costruzione del

Piano e la fase di rilevazione dei prodotti/servizi, sono avvenute in un momento antecedente alla piena operatività degli Organi di Vertice, tutte le successive fasi, (aggregazione dei prodotti/servizi in obiettivi operativi, individuazione delle linee strategiche di Ente e classificazioni di queste ultime in obiettivi strategici) sono state avviate parallelamente all'emanazione, da parte degli Organi di Vertice, dei primi documenti di programmazione strategica. Tra i quali si segnala, in particolare, la Relazione del Presidente e la nota di accompagnamento del Direttore Generale, al bilancio di previsione 2011, documenti in cui sono stati resi noti i Servizi Strategici che l'Istituto intende mantenere e promuovere e dei quali si è tenuto conto sia nel processo di formulazione delle linee strategiche (ASA) di Ente che nella classificazione di queste ultime in obiettivi strategici.

Nella tabella che segue sono sintetizzate le azioni intraprese:

| | SOGGETTI COINVOLTI | ORE UOMO DEDICATE ALLE FASI | feb-10 | mar-10 | apr-10 | mag-10 | giu-10 | lug-10 | ago-10 | set-10 | ott-10 | nov-10 | dic-10 | gen-11 |
|--|--|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. Formazione e aggiornamento del personale assegnato al Servizio Interno di Controllo, Gestione, Monitoraggio e Valutazione (DIR-VAL), Struttura Tecnica dell'OIV | Tor Vergata - DIRVAL | | | | | | | | | | | | | |
| 2. Affiancamento "sul campo" | DIRVAL - Tor Vergata | | | | | | | | | | | | | |
| 3. Verifiche della "compatibilità" del nuovo sistema informativo di contabilità e controllo di gestione | DIRVAL - Tor Vergata | | | | | | | | | | | | | |
| 4. Incontri di formazione per i dirigenti | Tor Vergata - Dirigenti CRA ISPRA | | | | | | | | | | | | | |
| 5. Rilevazione dello stato dei controlli interni | DIRVAL - Tor Vergata - CRA | | | | | | | | | | | | | |
| 6. Disegno del ciclo della performance e dell'architettura dei sistemi di valutazione della performance individuale e organizzativa | DIRVAL - OIV - Tor Vergata | | | | | | | | | | | | | |
| 7. Predisposizione della documentazione per la Civit | OIV - Tor Vergata | | | | | | | | | | | | | |
| 8. Rilevazione dei prodotti e servizi e degli stakeholders di Istituto | DIRVAL - CRA ISPRA - Tor Vergata | | | | | | | | | | | | | |
| 9. Definizione degli obiettivi operativi | ORGANI DI VERTICE ISPRA - CRA - DIRVAL - Tor Vergata | | | | | | | | | | | | | |
| 10. Avvio della negoziazione | ORGANI DI VERTICE ISPRA - CRA - DIRVAL | | | | | | | | | | | | | |
| 11. Definizione dell'identità dell'amministrazione, analisi del contesto interno ed esterno e definizione degli obiettivi strategici | ORGANI DI VERTICE ISPRA - CRA - DIRVAL - Stakeholders | | | | | | | | | | | | | |

7.2 Coerenza con la programmazione economico-finanziaria e di Bilancio

Al fine di analizzare la coerenza tra le fasi di programmazione economico-finanziaria dell'Istituto e le fasi del ciclo della performance per l'anno 2011, si ritiene opportuno fornire una visione sintetica della scansione temporale con cui i due processi sono stati realizzati:

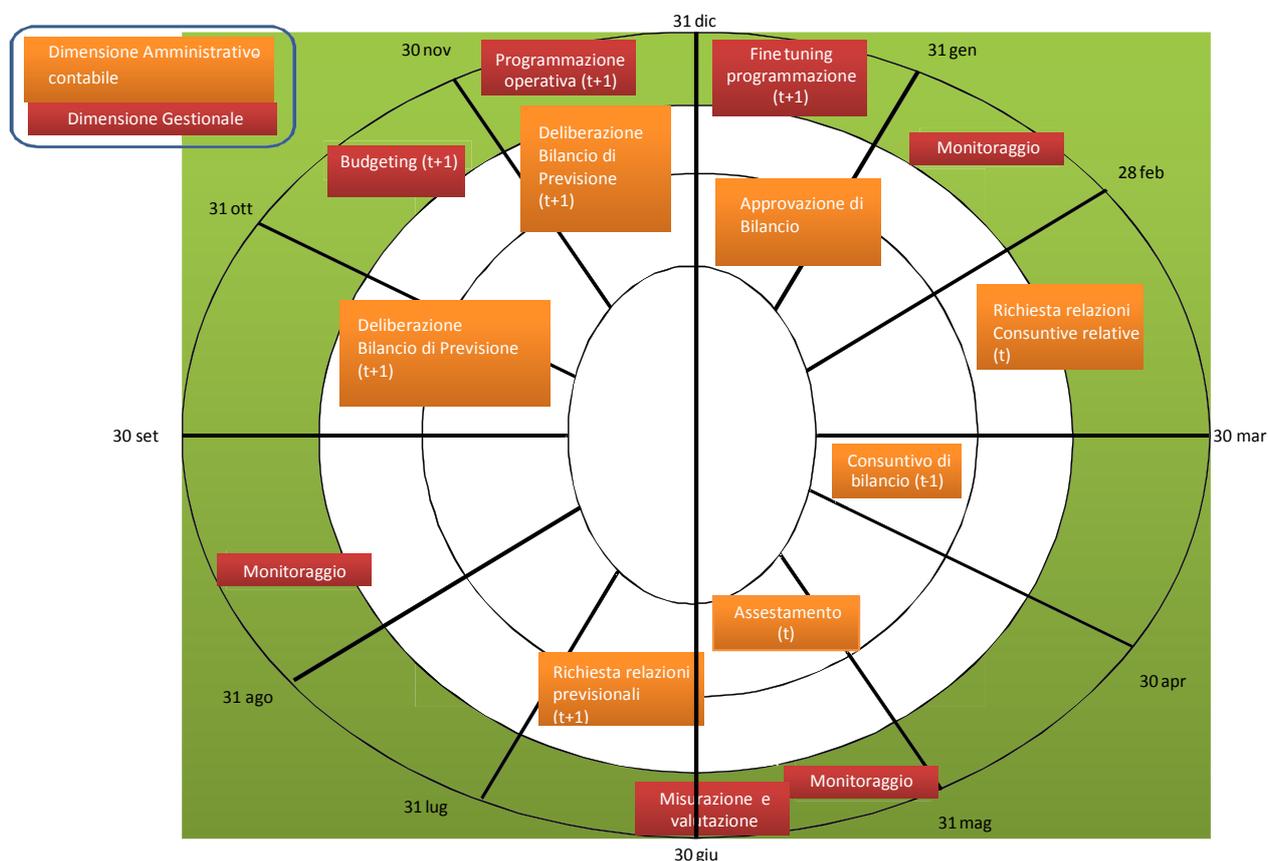


Figura 1 – RACCORDO TRA LA DIMENSIONE GESTIONALE DIMENSIONE AMMINISTRATIVO-CONTABILE

La figura si compone delle seguenti dimensioni:

la dimensione amministrativo – contabile: rappresentata nel cerchio più interno è quella che illustra le scadenze dell'Ente in riferimento all'avvio e alla conclusione del processo di formazione del Bilancio (il soggetto di riferimento è Direzione generale e il Servizio APA);

la dimensione gestionale: rappresentata nel cerchio più esterno, illustra le azioni realizzate attualmente nell'Ente per alimentare il Ciclo della performance (soggetto di riferimento è Direzione Generale e il Servizio DIR-VAL).

Di seguito si rappresentano le fasi del processo amministrativo-contabile che, in una situazione di assetto istituzionale stabile, sono normalmente realizzate.

Detto processo, prende avvio nel mese di luglio dell'anno t, con la richiesta, da parte della Direzione, per il tramite della Struttura amministrativa preposta alla gestione del Bilancio, di una proposta di budget previsionale per l'anno t+1,⁹ a ciascuna delle unità organizzative elementari dell'Istituto (CRA).

Ogni proposta viene trasmessa alla Direzione Generale e da quest'ultima revisionata, secondo la previsione delle disponibilità finanziarie per l'anno successivo e rinviata ai Responsabili di Struttura, i quali devono redigere una relazione contenente l'indicazione delle attività che, a fronte del previsionale, si intendono realizzare.

Il risultato di questo processo è costituito da una relazione programmatica annuale che rappresenta il documento preliminare per la formazione del Bilancio di previsione per l'anno t+1.

Quest'ultimo, predisposto dal Direttore Generale, viene deliberato dal Consiglio di amministrazione entro il 31 ottobre dell'anno t e deve essere successivamente trasmesso al Ministero vigilante e al MEF, secondo il disposto dell'art. 12, comma 3, del D.M. n.123 del 21 maggio 2010.

Nel mese di gennaio/febbraio dell'anno t+1, la Direzione Generale, sempre avvalendosi della Struttura amministrativa preposta alla gestione del Bilancio, provvede alla richiesta delle relazioni consuntive delle attività svolte nell'anno t, al fine di avviare l'elaborazione del rendiconto generale, in cui sono riassunte e dimostrate le risultanze della gestione dell'esercizio precedente.

Il Direttore Generale sottopone lo schema di rendiconto generale, unitamente alla relazione illustrativa, al Collegio dei Revisori, il quale redige un'apposita relazione da allegare al predetto schema, almeno quindici giorni prima della deliberazione dal parte del C.d.A, che dovrà comunque avvenire entro il mese di aprile successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario.

A seguito della deliberazione, il rendiconto generale è successivamente trasmesso al Ministero vigilante ed a quello dell'Economia e delle finanze, ai fini dell'approvazione.

Dopo l'approvazione del rendiconto, l'Istituto procede all'adozione dell'assestamento del Bilancio su proposta del Direttore Generale, previa deliberazione del Consiglio di Amministrazione.

In questa sede, il C.d.A deve dare atto del permanere degli equilibri finanziari e monetari o provvedere al riequilibrio, motivandolo, tenendo anche conto delle risultanze del consuntivo.

Variazioni al Bilancio di previsione di competenza e di cassa possono essere disposte, per motivate esigenze, fino al 30 novembre.

Le variazioni e l'assestamento di Bilancio, unitamente alla relazione contenente il parere del Collegio dei Revisori dei conti, sono predisposte dal Direttore Generale, deliberate dal Consiglio di Amministrazione e trasmesse al Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del Mare e al Ministro dell'Economia e delle finanze.

⁹ Le unità organizzative elementari sono, ad oggi, costituite da un unico livello, detto Centro di Responsabilità Amministrativa, il quale rappresenta lo stato di previsione delle entrate e delle uscite di competenza e di cassa dell'unità elementare.

Il processo di programmazione amministrativo contabile dell'anno t, si conclude, dunque, nell'anno t+1 con la presentazione e l'approvazione del rendiconto generale, mentre il processo di programmazione amministrativo contabile dell'anno t+1 terminerà soltanto nell'anno t+2.

Il processo fin qui descritto è, come dichiarato in premessa, quello generalmente seguito e rispettato sia nelle fasi che nella successione temporale, in una situazione di stabilità di contesto. Tuttavia, rinviando a quanto già argomentato nel paragrafo precedente in merito al lungo periodo di transizione che l'Istituto ha concluso soltanto di recente, la diluizione delle tempistiche legate alla definizione del nuovo assetto istituzionale ha comportato uno slittamento anche delle scadenze normalmente previste per l'approvazione del Bilancio di previsione 2011 che, di fatto, si è potuto approvare soltanto in data 29 dicembre 2010 con Delibera n. 06/CA avvenuta a conclusione della terza seduta del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto.

Peraltro, successivamente alla deliberazione, ai sensi dell'art.23 del D.P.R. n. 97/2003 è stato adottato il Bilancio di previsione e l'esercizio provvisorio per il 2011, con conseguente sostenibilità della spesa non superiore ad un dodicesimo degli stanziamenti previsti per ciascun capitolo¹⁰.

E' necessario, dunque, tenere conto che il contesto di incertezza non solo economico-finanziaria, ma anche organizzativo-regolamentare in cui versa l'Istituto, ha reso di difficile applicazione tanto la corretta programmazione delle risorse finanziarie da assegnare ai CRA, quanto (e di conseguenza) la possibilità, per i Responsabili di dette Strutture, di pianificare correttamente le attività e gli obiettivi da conseguire nel breve e medio periodo.

Tanto premesso, rinviando al paragrafo 7.2 per la descrizione delle fasi del processo inerente il ciclo della performance fino ad oggi avviate e concluse, si segnala che l'allineamento temporale tra il processo di definizione dei documenti amministrativo-contabili e quelli relativi alla pianificazione di breve e medio periodo, ha dovuto tenere necessariamente conto delle tempistiche di approvazione del Bilancio di previsione 2011.

Se, dunque, in una situazione di stabilità, la fase di pianificazione dell'anno t+1 viene avviata a valle dell'approvazione del bilancio di previsione riferito al medesimo periodo, per l'anno 2011 detta fase è stata avviata a novembre 2010, in un momento antecedente a quello che approvava il Bilancio di previsione e il riallineamento tra proposte di programmazione da parte dei CRA e risorse effettivamente disponibili rispetto a quelle richieste si è potuto concretizzare soltanto in un momento successivo, attraverso l'avvio della fase di negoziazione degli obiettivi con la Direzione Generale.

Peraltro, determinandosi un parallelismo temporale tra la definizione del processo di pianificazione strategica e programmazione operativa e l'esplicitazione della volontà di Vertice di promuovere e mantenere specifici Servizi Strategici, l'individuazione delle linee strategiche non poteva che avvenire

¹⁰ Fatto salvo il caso di spesa obbligatoria e non suscettibile di impegno frazionabile in dodicesimi.

attraverso una fase inizialmente deduttiva, (si veda il processo descritto nel paragrafo 7.2), che tenesse conto delle funzioni assegnate all'Istituto, ai sensi dell'art. 28 del D.l n. 112/08 convertito in legge n. 133/08, ed in seguito di riallineamento ed integrazione con quanto dichiarato dagli Organi di Vertice nei documenti sopra citati.

Risulta essenziale sottolineare che la programmazione delle attività e degli obiettivi inseriti nel Piano, in attesa del perfezionamento dei nuovi atti regolamentari dell'Istituto, tenuto conto dell'adozione provvisoria dell'esercizio di Bilancio 2011 e dell'attuale stato di sofferenza finanziaria, dovrà essere probabilmente rinegoziata, anche alla luce delle possibili ripercussioni legate alla recente nomina del Direttore Generale a quinto membro dell'Agenzia per la sicurezza nucleare.

7.3 Azioni per il miglioramento del Ciclo di gestione della performance

In ordine alle azioni che l'Istituto intende porre in essere per perseguire un risultato maggiormente virtuoso del ciclo di gestione della performance organizzativa, si riporta il GANTT che segue:

| | feb-11 | mar-11 | apr-11 | mag-11 | giu-11 | lug-11 | ago-11 | set-11 | ott-11 | nov-11 | dic-11 | 2012 | 2013 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------|------|
| Conclusione della fase di negoziazione obiettivi 2011 | ■ | ■ | | | | | | | | | | | |
| Formazione sulla programmazione operativa e strategica | | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | |
| Emanazione nuovi strumenti normativi dell'Ente | | | | ■ | | | | | | | | | |
| Revisione del mandato istituzionale, missione | | | | | ■ | | | | | | | | |
| Rimodulazione delle ASA e delle strategie dell'Ente | | | | | | ■ | | | | | | | |
| Ridefinizione e Formalizzazione della nuova struttura organizzativa | | | | | | | | ■ | | | | | |
| Rinegoziazione degli obiettivi | | | | | | | | | ■ | | | | |
| Eventuale rimodulazione della gamma di obiettivi da monitorare e controllare | | | | | | | | | | | | ■ | ■ |
| Allineamento tra programmazione performance e programmazione finanziaria | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | |
| Revisione della procedura di programmazione | | | | | | | | | | | | ■ | |

In particolare:

- 1) La conclusione della fase di negoziazione già avviata a gennaio 2011, dovrà presumibilmente avvenire entro il mese di marzo p.v., tenuto conto di eventuali ridefinizioni delle tempistiche a seguito delle possibili ripercussioni legate alla nomina (perfezionata il 26 gennaio u.s.) del Direttore Generale a quinto membro dell'Agenzia per la sicurezza nucleare; in tale fase sarà formalizzata l'assegnazione degli obiettivi strategici, la caratterizzazione degli indicatori strategici, l'assegnazione degli obiettivi operativi e delle risorse disponibili.

- 2) Entro maggio 2011 è prevista una fase di affiancamento e formazione al personale Responsabile di Struttura Dirigenziale, per l'aggiornamento e il miglioramento delle competenze tecniche utili ad una corretta definizione della programmazione strategica ed operativa;
- 3) Nel processo di miglioramento del Ciclo di gestione della Performance, di fondamentale importanza risulterà l'emanazione dei nuovi strumenti normativi dell'Ente, con particolare riguardo allo Statuto, che dovrà essere approvato dal Ministero vigilante (MATTM) di concerto con il MEF. Infatti il loro contenuto impatterà necessariamente sulle fasi successive legate all'eventuale integrazione e adeguamento del mandato istituzionale, delle Aree Strategiche precedentemente declinate e degli obiettivi prioritari che da esse discendono. Peraltro, l'avvio di queste fasi (emanazione nuovi strumenti normativi dell'Ente, revisione del mandato istituzionale e della missione, rimodulazione delle ASA e delle strategie dell'Ente, ridefinizione e formalizzazione della nuova struttura organizzativa), saranno necessariamente subordinate al perfezionamento di atti la cui emanazione non dipende dall'Istituto. Sono, quindi, state evidenziate in giallo, giacché la decorrenza in questa sede ipotizzata, potrebbe non coincidere con i tempi che saranno effettivamente impiegati da parte degli Organi preposti.
- 4) Una volta eliminata l'incertezza che attualmente si riscontra sia sulla quantificazione delle risorse umane che saranno rese disponibili a valle dei concorsi già conclusi, sia sulla disponibilità effettiva di ulteriori risorse finanziarie diverse da quelle necessarie alla sola copertura delle spese fisse e strutturali nonché su quello che costituirà il definitivo assetto istituzionale dell'ISPRA, si potrà procedere ad una rinegoziazione delle attività e degli obiettivi precedentemente proposti ed assegnati;
- 5) A valle dei risultati della fase di cui al punto precedente, sarà possibile vagliare un'ipotesi di rimodulazione della gamma di obiettivi da considerare monitorabili, oltre a quelli che attualmente si configurano come prioritari per le diverse Strutture Organizzative e, dunque, per l'Istituto;
- 6) Nel corso del 2011 l'azione dell'Istituto sarà volta anche a migliorare il coordinamento e il riallineamento tra la programmazione gestionale e la fase di budgetizzazione finanziaria, due momenti ordinariamente legati da sequenzialità reciproca, che nell'articolazione della programmazione 2011-2013 hanno dovuto tener conto di eventi istituzionali che ne hanno determinato un necessario adattamento;
- 7) Una volta definito il piano istituzionale e tutto quanto da esso discende, si provvederà a formalizzare e a consolidare una nuova procedura per la programmazione strategica e la pianificazione operativa.

8 Allegati tecnici

8.1 Scheda di analisi SWOT;

8.2 Tabella di riepilogo degli obiettivi operativi raggruppati per obiettivo strategico;

8.3 Tabella di riepilogo degli obiettivi operativi assegnati ai responsabili delle strutture;

8.4 Schede obiettivi operativi e indicatori.