

ARPA LAZIO

**ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA
PERFORMANCE**

***RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI
VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ DEI CONTROLLI
INTERNI, AI SENSI DELL'ART. 14, COMMA 4, LETTERA A), DEL
DECRETO LEGISLATIVO N. 150/2009***

ANNO 2017

PRESENTAZIONE

Finalità della presente relazione, redatta dall'Organismo Indipendente di Valutazione dell'ARPA Lazio ai sensi dell'art. 14, comma 4 lettera a) del D.Lgs. n. 150/2009 e sulla base delle Linee guida impartite dalla ex CIVIT con le delibere n. 4 del 2012 e n. 23 del 2013, è di analizzare la messa a punto ed il grado di applicazione degli strumenti e delle misure previste dal Decreto con particolare riguardo agli aspetti relativi alla misurazione e alla valutazione della performance, alla trasparenza, nonché all'integrazione tra i diversi sistemi di controllo interno dell'ARPA Lazio, fornendo un quadro d'insieme sul funzionamento complessivo del sistema e ponendo in evidenza i punti di forza e i punti di debolezza che sono stati rilevati nel corso e a conclusione del ciclo di gestione della performance relativamente all'anno 2016.

Nell'evidenziare i risultati ottenuti, nonché le criticità riscontrate con riferimento al funzionamento complessivo dei sistemi, l'analisi effettuata prende in considerazione anche la complessità del contesto di riferimento in cui l'ARPA Lazio ha operato nel corso del 2016.

Punti di forza e di debolezza che sono stati peraltro rappresentati tempestivamente in corso d'anno all'Amministrazione, sia nel corso delle sedute dell'OIV sia con comunicazioni formali, e che sono stati dalla stessa tenuti in considerazione in un percorso di costante miglioramento dei processi di programmazione e di valutazione intrapreso anche prima dell'insediamento del presente organismo valutativo.

Le considerazioni riportate di seguito mirano comunque ad orientare l'azione dell'Agenzia per il prossimo ciclo di gestione della performance e a consentire, proprio per l'effetto della presente formalizzazione sistematica, di poter apprezzare i miglioramenti attesi.

PREMESSA

L'OIV, nominato con Deliberazione del Direttore Generale dell'Arpa Lazio n. 172 del 3 dicembre 2015 ed insediatosi in data 25 febbraio 2016, ha svolto con scrupolo le sue funzioni, supportando l'Amministrazione nella finalizzazione degli adempimenti previsti in ambito Performance e Trasparenza, avvalendosi della funzione della Struttura tecnica e di tutti gli strumenti messi a disposizione per il regolare svolgimento delle sedute.

Successivamente al proprio insediamento, nel corso dell'anno 2016 l'OIV ha rilasciato l'Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e sulla corretta gestione del processo relativo alla Trasparenza, ha seguito la conclusione del ciclo di gestione della performance 2015 formulando altresì al Direttore Generale la proposta di valutazione della Dirigenza apicale, ha proceduto alla validazione della Relazione sulle prestazioni e sui risultati dell'anno 2015 e ha concluso i propri lavori assolvendo alla richiesta di procedere in una proposta di valutazione degli obiettivi assegnati al Direttore Tecnico e Direttore Amministrativo.



Relativamente alla *“Relazione sul funzionamento del sistema”* riferita all’anno 2015, questo OIV ha ritenuto non vi fossero le condizioni per la predisposizione della stessa, in quanto non ha potuto osservare l’intero ciclo di gestione della performance del 2015, tenuto conto della sua data di insediamento, il tutto come specificato in occasione della seduta del 19-20 aprile 2017 e di cui al verbale n. 2/2017.

FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Il contesto in cui si inserisce il ciclo di gestione della performance 2016 dell’ARPA Lazio è risultato fortemente influenzato da un profondo ed articolato processo di ristrutturazione organizzativa avviato con l’adozione del Regolamento dell’Agenzia in data 22 dicembre 2015 e poi proseguito con l’atto di istituzione delle strutture organizzative in data 26 luglio 2016.

Alla data di formalizzazione della presente relazione, il processo è ancora in corso e risultano esser stati individuati i Responsabili delle strutture e sono state assegnate le risorse alle nuove articolazioni organizzative pur non essendo ancora del tutto completato.

Nel corso dell’anno 2016 ed a seguito dell’entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016 sono stati poi attribuiti all’OIV ulteriori adempimenti in ambito prevenzione della corruzione, in particolare quelli descritti nell’art. 44:

«Art. 44. (Compiti degli organismi indipendenti di valutazione)

1. L’organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l’adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l’OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all’attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.».

Per quanto riguarda il primo semestre dell’anno 2017, si evidenzia come il processo di riorganizzazione ancora in corso abbia impattato sulla gestione ordinaria e sulla gestione della performance.

Il Piano triennale della performance 2017-2019, approvato a febbraio 2017, ha definito gli obiettivi strategici mentre la definizione degli obiettivi individuali è avvenuta solo verso la fine del primo semestre.

PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

L’OIV esprime una valutazione sull’intero processo relativo alla performance organizzativa tenendo conto di tutte le fasi in cui esso si articola, dalla definizione degli obiettivi strategici alla valutazione dei risultati.

Il ciclo di gestione della performance 2016 è stato caratterizzato dai seguenti eventi e formalizzato nei seguenti atti:

- Il Piano della Prestazione e dei Risultati 2016-2018 (approvato con deliberazione n. 21/2016);
- i verbali delle riunioni della Conferenza di Direzione del 22 giugno 2016 e del 18 ottobre 2016 dedicate, rispettivamente, al primo e al secondo monitoraggio infra-annuale della programmazione 2016 ed ai relativi Report.
Si rileva con favore come, in occasione del II monitoraggio, il Direttore Generale abbia invitato i dirigenti interessati ad assicurare *“una rendicontazione esaustiva delle attività, in particolare per quelle i cui standard prestazionali si collocano al di sotto degli obiettivi fissati e/o per quelle che evidenziano difficoltà di realizzazione, anche parziale, di quanto programmato”* per poter dar corso a eventuali interventi correttivi.
L'OIV prende e dà atto che il Direttore Generale ha espresso in quell'occasione, considerazioni e valutazioni preliminari in merito a gran parte delle criticità emerse;
- la **Relazione sulla prestazione e sui risultati 2016** (di cui all'art. 10, comma 1, lett. b della legge regionale 1/2011), approvata dalla Conferenza di Direzione nella seduta del 15 aprile 2017, anticipata in una versione non definitiva all'OIV con *e-mail* del 7 aprile 2017 e poi revisionata, con un successivo aggiornamento, di cui è stata data comunicazione con *e-mail* del 14 aprile 2017;
- il **Resoconto delle attività relative alla trasparenza** realizzate nel 2016 approvato dalla Conferenza di Direzione del 15 aprile 2017;
- il verbale della Conferenza di Direzione medesima.

Relativamente agli obiettivi, sono stati definiti 15 obiettivi strategici, articolati nelle seguenti 6 aree strategiche:

- Controlli;
- Monitoraggi;
- Informazione;
- Autorizzazione e valutazione ambientale;
- Supporto alla prevenzione primaria;
- Innovazione organizzativa e manageriale.

Per ogni obiettivo strategico sono stati definiti gli obiettivi operativi.

L'OIV ha utilizzato tali documenti nel 2017 per proporre al Direttore Generale la valutazione delle strutture apicali e della relativa Dirigenza nonché, di conseguenza, per poter procedere nella validazione della Relazione sulle Prestazioni e Risultati dell'anno 2016.

A valle del processo di valutazione della performance 2016, l'OIV osserva come il ciclo presenti ancora alcune criticità e ambiti di miglioramento, come si evince dai rilievi sul Sistema espressi dall'OIV e raccolti dalla Struttura Tecnica Permanente in sede di valutazione (formalizzati sia in occasione della validazione della Relazione dell'anno 2015, dei monitoraggi intermedi sul ciclo 2016 sia in occasione della formulazione della proposta di valutazione al Direttore Generale degli obiettivi assegnati al Direttore Tecnico e al Direttore Amministrativo).

Nell'ottica di evidenziare elementi utili al miglioramento del sistema, l'OIV ha avuto in particolare modo di osservare:

- a) il numero eccessivo di obiettivi assegnati alle direzioni di sezione provinciale, molti dei quali finiscono per avere un peso estremamente ridotto (compreso tra l'1% e il 3%) per diventare di fatto poco significativi sebbene strategicamente rilevanti, e condizionare l'impianto e l'equilibrio complessivo della programmazione delle strutture;
- b) per le attività di controllo, la presenza di soli target orientati a verificare l'efficientamento delle strutture (produttività pro-capite); mancano target orientati alla misurazione dell'efficacia dell'azione dell'Agenzia, per esempio, mediante la correlazione tra fattori di pressione (impianti esistenti) e attività di controllo;
- c) la forte differenziazione di produttività pro-capite tra le sezioni provinciali rispetto ad alcuni obiettivi (es. 1b1, 1b2, 1b4, etc) che sembra suggerire l'opportunità di abbandonare il target unico aziendale a favore dell'introduzione di target diversificati (tarati sulle capacità produttive delle singole realtà e delle caratteristiche del territorio);
- d) nei casi di obiettivi che prevedono target alternativi (copertura delle richieste o raggiungimento di una produttività minima pro capite), la facilità di raggiungimento del target e dell'obiettivo nella quasi totalità dei casi, a fronte di una produttività pro-capite carente e estremamente diversificata;
- e) l'opportunità di distinguere in programmazione/rendicontazione il numero/percentuale di pareri che debba essere rilasciato entro il suddetto termine relativamente all'attività di rilascio dei pareri CEM, considerato che il gestore è tenuto a corrispondere all'Agenzia l'importo dovuto per la prestazione (€250,00) solo se questa rilascia il parere entro 30 giorni dalla richiesta;
- f) l'anomalia, giustificata dalla particolarità della situazione organizzativa interna, rappresentata dal ricoprire il Direttore generale l'incarico di Responsabile ad interim dei Controllo interno, in attesa della individuazione del nuovo responsabile nel contesto delle battute finali del processo di riorganizzazione.

Relativamente al Ciclo 2016 l'Organismo Indipendente di Valutazione dell'ARPA Lazio ha avuto occasione di individuare ed evidenziare al Direttore Generale alcuni margini di miglioramento per i quali sono state suggerite alcune azioni correttive.

In particolare, al fine di rendere ancor più efficace il funzionamento in concreto del Sistema di Misurazione e Valutazione, sarebbero auspicabili:

- I. una interazione più fluida e consapevole tra le diverse articolazioni dell'Agenzia;
- II. il superamento del concetto del Sistema come sistema "avulso" dalle effettive responsabilità;
- III. la considerazione che gli adempimenti richiesti dal ciclo della performance non sono interesse esclusivo della Divisione preposta al monitoraggio e controllo dei risultati di gestione.

L'OIV, nel prendere atto del complesso processo di riorganizzazione in corso, ha suggerito di avviare ancora nell'anno in corso (e non quindi nella fase finale a consuntivo di validazione finalizzata all'assegnazione di premi e risultati) le azioni di miglioramento, anche al fine di una più consapevole e proattiva partecipazione di tutta l'Agenzia alla realizzazione degli obiettivi, compresa la possibilità di una riformulazione degli stessi in presenza di evidenti e sopravvenuti impedimenti non prevedibili all'inizio del ciclo.

L'OIV ha sottolineato l'importanza della comunicazione interna finalizzata a dare un maggior rilievo all'attuazione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, in quanto interesse prioritario di tutta l'Agenzia.

Il Sistema deve essere considerato come uno strumento per poter valutare i propri processi interni al fine di migliorarli gradualmente, favorendo la condivisione e la partecipazione ai risultati.

In questa ottica sia il processo di assegnazione degli obiettivi sia il monitoraggio intermedio devono diventare sempre più partecipati e sistematici.

Al fine di un migliore funzionamento dei processi coinvolti nella performance, l'OIV ha evidenziato l'opportunità per l'Agenzia di rendere il ciclo di gestione della performance più centrale nel perseguimento degli obiettivi istituzionali dell'Agenzia, al fine di una maggiore consapevolezza e più attiva partecipazione degli operatori nel processo di raggiungimento dei risultati aziendali. Il monitoraggio sull'avanzamento delle attività in corso d'anno, offre infatti la possibilità di intervenire nell'adozione dei rimedi correttivi volti ad assicurare il rispetto dei target prefissati.

Con riferimento alla Struttura tecnica permanente, di cui si rinviano ulteriori elementi al paragrafo "*Processo di attuazione del ciclo della performance*", se ne auspica un maggior coinvolgimento sistematico della stessa come supporto metodologico del Direttore Generale nelle attività collegate alla Performance e all'assegnazione degli obiettivi.

Le considerazioni sopra riportate assumono massima valenza proprio in taluni settori particolarmente rilevanti che caratterizzano il mandato istituzionale dell'Amministrazione, quali, ad esempio, quelli connessi al raggiungimento degli obiettivi statutari e normativi dell'ARPA.

Per tutto quanto sopra indicato, l'OIV auspica che con il completamento del processo di riorganizzazione avviato alla fine del 2016, vi saranno tutti i presupposti per un graduale miglioramento del ciclo di gestione della performance.

PERFORMANCE INDIVIDUALE

L'OIV ha proposto al Direttore Generale la valutazione dei dirigenti apicali dell'Agenzia (ai sensi dell'art. 7 comma 2, lett. a della legge regionale 1/2011) e cioè:

- dei Direttori responsabili di Sezione provinciale
- dei Dirigenti responsabili di Divisione
- dei Dirigenti in staff autonomi

tenuto conto degli incarichi di responsabilità conferiti relativamente a tali strutture nel corso del 2016, preso atto che alcune strutture apicali per il 2016 sono state affidate con incarichi di responsabilità *ad interim* e che alcune strutture del servizio tecnico sono affidate alla responsabilità del Direttore Tecnico.

In taluni casi è emersa una apparente limitata coerenza tra il punteggio della valutazione dei comportamenti e la percentuale di raggiungimento degli obiettivi di risultato, ritenendo di norma questi ultimi, se non condizionati, quantomeno favoriti da comportamenti ottimali.

L'OIV ha rilevato infatti che gli obiettivi sono stati formulati in alcuni casi in misura poco sfidante - se raggiunti pienamente a fronte di comportamenti non del tutto adeguati - ovvero ad obiettivi eccessivamente complessi qualora non pienamente raggiunti, pur in presenza di fattori comportamentali all'altezza delle aspettative.

L'OIV ritiene inoltre che vada perseguito, laddove possibile, un passaggio da indicatori e target di produttività e di output ad indicatori e target di processo e di tipo qualitativo.

N. totale Dirigenti apicali valutati: 15

n. valutati con giudizio di prestazione pienamente adeguata (100%): 3 su 15;

n. valutati con giudizio di prestazione adeguata (>90%): 12 su 15

n. valutati con giudizio di prestazione non adeguata: 0

Infine, considerato il cambiamento avvenuto nel 2016 rispetto al ciclo di gestione della performance 2015, l'OIV auspica che l'Amministrazione possa mettere in atto

nell'ultimo scorcio del 2017 e soprattutto nel 2018 (anche alla luce della riorganizzazione dell'Agenzia) le azioni correttive già evidenziate nel corso del 2016.

Con riferimento al processo di assegnazione e valutazione degli obiettivi dei Direttori Tecnico (DT) e Amministrativo (DA), l'OIV evidenzia:

- I. la necessità che sia rispettato quanto previsto dal Sistema di valutazione della performance in termini di modalità e tempi;
- II. la opportunità di non utilizzare il sistema binario (si/no) come indicatori e target;
- III. la necessità di un più chiaro e concreto collegamento tra gli obiettivi del DT e DA e gli altri obiettivi assegnati alle altre strutture dell'Agenzia.

PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE

Il ciclo di gestione della *performance* si sviluppa secondo un processo ormai strutturato che vede interagire, ai vari livelli: l'organo di indirizzo, la dirigenza apicale, la dirigenza di secondo livello ed il personale interessato nonché - nelle fasi di accompagnamento metodologico, di promozione, verifica ed attestazione - l'OIV supportato dalla Struttura Tecnica Permanente.

La Struttura Tecnica Permanente per la misurazione della *performance*, ufficio di *staff* di supporto all'OIV, è attualmente composta da due persone appartenenti all'Ufficio Pianificazione e Sviluppo.

Tutto il personale assegnato alla struttura di supporto possiede in generale i requisiti necessari all'assolvimento dei compiti ordinari, secondo i rispettivi profili professionali e tenuto conto delle esigenze che di volta in volta si possono presentare.

In parallelo l'OIV, riconoscendo l'importanza del ruolo attribuito alla Struttura Tecnica di supporto per il buon funzionamento del ciclo di gestione della performance, così come previsto dalla normativa, ritiene determinante ai fini di consolidarne il riconoscimento e l'efficacia dell'azione, che ne sia completato l'assetto anche sotto il profilo formale mediante la formalizzazione della collaborazione delle professionalità di volta in volta coinvolte.

DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

L'OIV ha adempiuto agli obblighi di collaborazione e di supporto in merito alla corretta applicazione delle Linee guida predisposte dall'A.N.AC. sia nella fase della programmazione strategica in raccordo con la programmazione economico-finanziaria sia nella stesura del documento relativo al Piano della performance, al fine di garantire l'obiettività e l'accuratezza metodologica del medesimo processo e il rispetto della calendarizzazione delle varie fasi.

In particolare, questo Organismo ha sensibilizzato l'Amministrazione nei confronti del processo di definizione degli indicatori e target su cui si basano misurazione, valutazione e rendicontazione della performance.

L'OIV ha svolto, secondo le modalità ed i tempi indicati nei paragrafi precedenti, un ruolo "guida" di presidio del processo.

L'OIV al fine di verificare il regolare andamento del ciclo della performance si avvale del supporto della struttura tecnica, e per acquisire ulteriori elementi di valutazione, potrà procedere ad interviste ed incontri con i Dirigenti e i Responsabili di volta in volta interessati ovvero prendere contatti per le vie brevi per acquisire i necessari elementi di verifica.

TRASPARENZA

Per provvedere ai controlli e alle attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati di pertinenza dell'Amministrazione, l'OIV ha effettuato, in attuazione degli indirizzi forniti dall'A.N.A.C. in materia nel 2017, i previsti riscontri dei dati negli ambiti richiesti.

VERIFICA TIPOLOGIA DI INTERVENTO DEGLI OIV IN AMBITO ANTICORRUZIONE

Ad oggi l'OIV non è stato messo a conoscenza di eventuali procedimenti disciplinari avviati e conclusi nell'anno 2016 per violazioni da parte del personale contrattualizzato dei vigenti codici di comportamento (Codice di comportamento approvato con D.P.R. n. 62/2013, Codice di comportamento dell'ARPA LAZIO). Non sono state altresì ricevute segnalazioni rilevanti ai fini delle attività anti corruttive.

st

W