REGIONE BASILICATA
Organismo Indipendente di Valutazione

RELAZIONE ANNUALE DELL'O.I.V. SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI
Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente di Basilicata (A.R.P.A.B.)

(ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lett. a) del D. Lgs. n. 150/2009)

Annualità 2016

Sommario

Premessa 3
A. Performance organizzativa 4
B. Performance individuale 5
C. Processo di attuazione del ciclo della performance 6
D. Infrastruttura di supporto 7
E. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione 7
F. Definizione e gestione degli standard di qualità 8
G. Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'O.I.V. 9
H. Proposte di miglioramento 9
I. Allegati 10

Premessa

La presente Relazione, elaborata in attuazione dell'art. 14, comma 4, lettera a) del D.Lgs. 150/2009 e dell'art. 42, comma 1, lettera b) Legge Regionale n.4 del 27/01/2015 pubblicata sul BURB n.3 del 31/01/2015, che modifica l'art. 3 della Legge Regionale n.31 del 25/10/2010 seguendo le linee guida approvate dalla CiVIT con la delibera n.4/2012 e la successiva delibera n.23/2013, riferisce sui risultati del monitoraggio sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente di Basilicata (A.R.P.A.B.) per l'anno 2016.

Tale Relazione, volta a favorire processi di miglioramento relativamente alla valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dell'Ente, sottolinea eventuali criticità e suggerisce l'applicazione di metodologie che consentano di predisporre le basi per valutazioni di efficienza e di economicità nell'erogazione di risorse pubbliche.

L'Organismo Indipendente di Valutazione, per l'annualità 2016 ed in riferimento agli strumenti di programmazione, rileva un miglioramento rispetto alle annualità precedenti ed il superamento di parte delle criticità evidenziate nella Relazione dell'OIV sui controlli interni per le annualità 2014 e 2015. In particolare è stato aggiornato il P.T.P.C. 2016/2018 congiuntamente al P.T.T.I 2016/2018 con Deliberazione del Direttore Generale (D.D.G.) n.55 del 29/01/2016 ed è stato approvato il Piano della Performance 2016/2018 con D.D.G. n.101 del 18/02/2016 in maniera precisa e rispettando le disposizioni previste dalla normativa di riferimento.
Vi è inoltre da segnalare che con D.D.G. n.146 del 14/03/2016 vi è stato il recepimento e la personalizzazione della D.G.R. 559/2015 della Regione Basilicata avente ad oggetto *"Sistema di misurazione e valutazione della performance del personale, dei dirigenti generali, dei dirigenti della Regione Basilicata, Organismi sub regionali e di tutti gli Enti strumentali del Sistema Basilicata"* che in maniera alquanto **"singolare"** affida alla contrattazione integrativa la definizione *"di risorse, criteri, modalità e tempi di attribuzione ed erogazione degli emolumenti di risultato e produttività, gli eventuali acconti legati a rendicontazioni intermedi purché sia presumibile una valutazione finale compatibile nonché criteri di attribuzioni selettive di eventuali eccedenze di fondo non attribuite"*, in evidente contrasto con quanto stabilito dalla normativa di riferimento.

Il ruolo dell'OIV è quello di garantire la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, oltre che l'applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla CiVIT/A.N.AC. - Dipartimento Funzione Pubblica, ispirandosi a principi di indipendenza e imparzialità.

A. PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

L'A.R.P.A.B. con Deliberazione del Direttore Generale n.101 del 18/02/2016 ha approvato il Piano della Performance 2016-2018, precedentemente all'approvazione del Bilancio pluriennale di previsione 2016-2018 (Deliberazione n.138 del 11/03/2016-Deliberazione n. 142 del 14/03/2016 – *errata corrige e precisazioni*, L.R.n.7 del 13/05/2016).
Nel Piano della Performance relativo al triennio suindicato, l'Agenzia sottolinea che la predisposizione coordinata degli strumenti di pianificazione e programmazione strategica ed operativa, ha richiesto azioni di consultazione dei collaboratori e stakeholder esterni e che sono "*in corso di definizione i nuovi assetti organizzativi e gli strumenti di governo e gestione dell'Agenzia in attuazione della L.R.n.37/2015"*

L'A.R.P.A.B. all'inizio dell'anno 2016 ha costituito un Gruppo di Lavoro (GdL) *"per l'espletamento coordinato delle attività di predisposizione degli strumenti di Pianificazione, Programmazione e Controllo predetti strumenti PPC ",* che ha consentito all'Agenzia di pervenire all'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e del Piano Triennale per la Trasparenza e Integrità 2016/2018, approvati con D.D.G. n.55 del 29/01/2016 e alla predisposizione del Piano della Performance 2016/2018.
Sulla base dei criteri e delle attività sopra descritti sono stati individuati gli obiettivi da perseguire nel triennio di riferimento, tenendo conto del vigente quadro programmatorio, L.R. n.37/2015 e del progetto straordinario per il piano industriale dell'A.R.P.A.B. approvato con Deliberazione n.25/2016 ed integrato con Deliberazioni n.25/2016 e n.31/2016."

Nell'Albero della Performance sono riportate le Aree Strategiche e, per l'articolazione di dettaglio, si rimanda all'Allegato al Piano della Performance 2016-2018.
Inoltre, per ciascuna delle aree strategiche individuate, sono associati gli obiettivi strategici, come riportati al paragrafo 5 "Obiettivi strategici" del Piano medesimo. Nel successivo paragrafo non vi è alcun riferimento agli obiettivi operativi che vengono riportati unicamente nell'Allegato "Albero dettagliato della performance e tabelle con obiettivi e target" in cui sono indicati tutto quanto previsto dalla normativa di riferimento. L'O.I.V. rileva che il peso, pari al 14%, è lo stesso per tutte le aree strategiche e che non viene attribuito alcun peso agli obiettivi strategici.

Per quanto riguarda il monitoraggio sul conseguimento degli obiettivi, come risulta dalle informazioni acquisite direttamente dal personale dell'Agenzia, sono previsti monitoraggi intermedi trimestrali per misurare lo stato di avanzamento dei medesimi, come indicato nell'Allegato 1 alla Delibera CiVIT n. 23/2013 - Sezione A.
In particolare l'O.I.V. rileva che con Nota Prot. n.186/OIV del 14/11/2016 e Nota Prot.n.85/OIV del 23/05/2017 l'Ente ha trasmesso rispettivamente le Schede relative al primo e secondo trimestre del 2016 e quelle del terzo e quarto trimestre della medesima annualità.

B. PERFORMANCE INDIVIDUALE

Come già illustrato nella Relazione annuale dell'O.I.V. sui controlli interni relativa all'annualità 2015, con L.R. n. 37/2015 sono stati modificati alcuni aspetti riguardanti la definizione e l'assegnazione degli obiettivi, rispetto a quanto disciplinato dalla L.R n.27/1997 di istituzione dell'Agenzia.

Il processo di assegnazione degli obiettivi individuali avviene attraverso controfirma della Scheda Obiettivi sia per i Dirigenti che per il personale non dirigente, ed il medesimo risulta coerente con il sistema di valutazione come riferito dal personale a supporto dell'O.I.V. e riportato nell'Allegato 1- sezione B. Performance Individuale della Delibera CiVIT n.23/2013.

Con D.D.G. n.146/2016 avente ad oggetto *"Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance – recepimento DGR n.559/2015, personalizzazione per l'ARPAB e disposizioni di prima applicazione"* l'Agenzia, recependo il Sistema di Valutazione della Regione Basilicata (D.G.R. 559/2015), lo personalizza inserendo quanto segue *"La premialità economica è definita sulla base annua ed ha come riferimento l'anno solare. La contrattazione integrativa definisce risorse, criteri, modalità e tempi di attribuzione ed erogazione emolumenti di risultato e produttività, gli eventuali acconti legati a rendicontazioni intermedie purché sia presumibile una valutazione finale compatibile nonché criteri di attribuzione selettiva delle eventuali eccedenze di fondo non attribuite".*
Con Nota Prot.n.121125 del 02/11/2016 (Prot. n.184/OIV del 03/11/2016) l'Ente ha trasmesso all'O.I.V. la Deliberazione n.169/2016 avente ad oggetto *"Presa d'atto dei verbali relativi alle riunioni del 04/03/2016 e del 24/03/2016 tra delegazione trattante dell'ARPA Basilicata e OOSS comparto"* e la Deliberazione n.170 del 25/03/2016 avente ad oggetto *"Presa d'atto dei verbali relativi alle riunioni del 04/03/2016 e del 24/03/2016 tra la delegazione trattante dell'ARPA Basilicata e le OO.SS. della Dirigenza"* con le quali viene stabilito quanto segue: *"L'erogazione della premialità attribuita avverrà nella mensilità successiva a quelle di intervenuta validazione positiva delle valutazioni da parte dell'OIV. Si concorda che a metà anno sarà erogabile, previo nulla osta del valutatore, il 45% della premialità massima prevista per l'anno qualora il valutatore ritenga, sulla base della rendicontazione intermedia e con adeguata motivazione, che gli obiettivi siano stati complessivi conseguiti, tenendo conto della ponderazione, in misura non inferiore al 50%"*.

Con successiva D.D.G. n.438 del 27/10/2016 avente ad oggetto *"Accordo sindacale sottoscritto con le OOSS e con la RSU del comparto in data 13/09/2016 - presa d'atto parere del revisore e adempimenti conseguenti"*, l'Ente dà seguito alla *predisposizione degli atti per la corresponsione dell'acconto di produttività a valere sul relativo Fondo dell'anno 2016, con riserva di conguaglio passivo.*
Inoltre nella Deliberazione n. 439 del 27/10/2016 viene testualmente riportato:

- *"la relazione del Revisore Unico dei Conti, rif. Verbale N.16 del 25/10/2016 che così recita: la corresponsione resta comunque subordinata all'esito della*

valutazione intermedia redatta a cura dei dirigenti e dei responsabili, in ordine allo stato di avanzamento delle attività e degli obiettivi previsti dal piano aziendale, ed alla trasmissione all'OIV Regionale per i relativi adempimenti".

- " ….. *risultano soddisfatti i requisiti per l'erogazione…."*

Ed inoltre nel Verbale di determinazione del Direttore Amministrativo n.239/2016 avente ad oggetto *"Esecuzione DDG n.439-443-453/2016 – pagamento acconto premialità 2016 al personale del comparto CCNL pubblico impiego"* viene autorizzata la liquidazione dell'acconto.

Relativamente a quanto summenzionato l'O.I.V. rileva che:

- la personalizzazione del Sistema di valutazione elaborata dall'Ente non può **"stravolgere"** quanto prescrive la normativa di riferimento dando prerogativa alla contrattazione integrativa nella definizione di risorse, criteri, modalità e tempi di attribuzione ed erogazione emolumenti di risultato ed eventuali acconti legati a rendicontazioni intermedie;
- il ruolo dell'Organismo è garantire correttezza dei processi di valutazione, la cui fase di validazione è propedeutica alla corresponsione dei premi di risultato e non successiva al sol fine di prendere atto di quanto già erogato da parte dell'Ente.

In riferimento ai processi valutativi dell'Ente si ribadisce quanto già rilevato in sede di redazione della Relazione annuale dell'O.I.V. sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per il 2014 e 2015. In particolare si sottolinea che per l'annualità 2015 l'Organismo scrivente non ha provveduto alla validazione del processo valutativo del personale dell'Ente per ***carenza oggettiva dei documenti di programmazione e rendicontazione***.
Relativamente all'annualità 2016, l'O.I.V. ribadisce nuovamente la non corretta modalità di svolgimento del processo valutativo da parte dei soggetti preposti, essendo la medesima non conforme a quanto prescrive la normativa di riferimento.

Per l'annualità 2016, l'Ente ha provveduto a condurre le indagini sul personale dipendente, volte a rilevare il livello di Benessere Organizzativo, il grado di condivisione del Sistema di Valutazione e la valutazione del proprio superiore gerarchico (art.14, comma 5 del D.Lgs.n.150/2009), i cui risultati sono pubblicati nella Sezione Performance - Sottosezione Benessere Organizzativo.

C. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE

L'A.R.P.A.B., per l'annualità 2016, ha proceduto alla redazione del Piano della Performance 2016-2018 approvato con D.D.G. n.101/2016 e l'OIV ha proceduto all'avvio del ciclo della performance.

In riferimento alla Struttura Tecnica Permanente a supporto dell'O.I.V., come previsto dalla normativa di riferimento, è stata formalmente costituita nell'anno 2015 con D.G.R. n.1465 del 17/11/2015, avente ad oggetto *"D.Lgs 150/2009 – Art.14 – Costituzione presso l'Organismo Indipendente di Valutazione della Struttura Tecnica Permanente per la Misurazione della Performance"* e con Determinazione n.482 del 29/04/2016 del Dirigente Generale Dipartimento Presidenza della Giunta, avente ad oggetto *"D.G.R n.1465/2015. Composizione struttura tecnica permanente per la misurazione della performance (STP) presso l'organismo indipendente di valutazione (O.I.V.) della regione Basilicata"*, in cui sono stati individuati formalmente i componenti della medesima. Considerato che l'O.I.V. della Regione Basilicata svolge la funzione di Organismo Indipendente di Valutazione, oltre che per Giunta e Consiglio, anche per gli Enti sub regionali, è stato necessario prevedere una STP in grado di fornire un adeguato supporto alle attività che l'Organismo svolge per tutti gli Enti vigilati.

D. INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO

L'A.R.P.A.B. è dotata di un Sistema di Controllo di Gestione, come riportato alla sezione D - Allegato 1 alla Delibera CiVIT n.23/2013.

E. SISTEMI INFORMATIVI E INFORMATICI A SUPPORTO DELL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E PER IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

I dati relativi al funzionamento dei sistemi informativi e informatici che supportano la pubblicazione dei dati, sono pervenuti all'O.I.V. dal Responsabile per la trasparenza, come contenuto nell'Allegato 1 alla Delibera CiVIT n. 23/2013, sezione E.

Nel questionario allegato, è stata fatta una ricognizione dei sistemi informativi e informatici. Con particolare riferimento al quesito E.1.a. dell'Allegato 1 "***Sistemi informativi e informatici per l'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati***", l'O.I.V. rileva che per tutte le "*Tipologie di dati*" è stata indicata come "*Disponibilità del dato*" la modalità "*Archivio cartaceo*" e "*Pluralità di banche dati*", per la "*Trasmissione dei dati al soggetto responsabile della pubblicazione*", è stata indicata la modalità "*Trasmissione telematica*" per tutte le "*Tipologie di dati*", mentre per "*Sovvenzione, contributi, sussidi, vantaggi economici*" non vi è alcuna indicazione. L' "*Inserimento manuale*" è individuato come modalità per la "*Pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente*". I dati vengono trasmessi al Dipartimento della "Funzione Pubblica" in modalità telematica per quanto riguarda "Consulenti e collaboratori" ed "Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti", entro 15 giorni dal conferimento dell'incarico.
I dati relativi a "Bandi di gara e contratti" vengono trasmessi annualmente all'A.N.AC. attraverso un link.

In riferimento al "***Modello organizzativo di raccolta, pubblicazione e monitoraggio***" dei dati, sezione E.2. dell'Allegato 1, si rinvia a quanto indicato nel questionario. Per quanto riguarda il "***Monitoraggio sulla pubblicazione dei dati svolto dall'O.I.V.***", sezione E.3. dell'Allegato 1, è stato indicato che l'oggetto del monitoraggio ha riguardato sia "*Avvenuta pubblicazione dei dati*" che "*Qualità (completezza, aggiornamento e apertura) dei dati pubblicati*". La modalità di monitoraggio è stata la "*Verifica sul sito*" e l' "*estensione del monitoraggio*" ha riguardato la totalità dei dati. La "*Frequenza del monitoraggio*", indicata nel questionario, è "*Annuale*", riferendosi alla compilazione e pubblicazione delle Griglie di rilevazione al 31/03/2017 (Delibera A.N.AC. n. 236/2017), ma è stato indicato anche "*Altro*" riferendosi a diverse verifiche periodiche effettuate durante il 2016.

Le azioni correttive intraprese dall'O.I.V., in seguito agli esiti di tali monitoraggi, sono state frequenti e numerose le interlocuzioni con il Responsabile per la trasparenza o suo referente.
Nella sezione E.4. dell'Allegato 1, è stata indicata la presenza di Sistemi per la rilevazione quantitativa e qualitativa degli accessi alla sezione "Amministrazione Trasparente", ad eccezione dei "*Sistemi per contare gli accessi ai singoli link nell'ambito della sezione*", "*Sistemi per verificare se l'utente sta accedendo per la prima alla sezione o se la ha già consultata in precedenza*", "*Sistemi per misurare il livello di interesse dei cittadini sulla qualità delle informazioni pubblicate e per raccoglierne i giudizi*".

F. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

L'O.I.V. non trova riscontro degli *standard* di qualità, come risulta anche dai dati relativi alla sezione F dell'Allegato 1, che dovrebbero essere parte integrante del Piano della Performance, evidenziandone la coerenza con gli obiettivi, gli indicatori ed i target, e che di fatto non risultano definiti.
Il rispetto dei valori programmati per gli *standard* di qualità dei servizi, come previsto nella Delibera CiVIT n.6/2013, oltre ad essere un impegno verso l'esterno, costituisce una responsabilità che è collegata alla valutazione della Performance organizzativa e individuale.
Le Amministrazioni sono tenute ad adottare *standard* di qualità per i servizi erogati, coerentemente con quanto previsto dalla normativa di riferimento, di cui l'Ente non ha tenuto conto, come già evidenziato nella Relazione annuale dell'O.I.V. per il 2014 e per il 2015. Nella sezione Amministrazione Trasparente non risulta pubblicata la Carta dei Servizi, cui è dedicato l'art.11 della L.R. n. 37/2015 ed il cui compito di redazione è affidato al Direttore Generale.

G. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DEL MONITORAGGIO DELL'O.I.V.

L'O.I.V. ha effettuato diverse attività intermedie di monitoraggio relative alla sezione "Amministrazione Trasparente" dell'A.R.P.A.B. ed ha provveduto ad attestare, al 31/03/2017, l'assolvimento di specifici di obblighi di pubblicazione, come richiesto dalla Delibera A.N.AC. n.236/2017, compilando le griglie e predisponendo i documenti di Sintesi e di Attestazione, da pubblicare nella sezione Amministrazione Trasparente – sottosezione Controlli e rilievi sull'amministrazione – Organismi indipendenti di valutazione - Attestazioni O.I.V. o struttura analoga.

La rilevazione è stata avviata in data 29/03/2017 ed è proseguita fino alla data 31/03/2017, nella quale si procede alla compilazione della griglia – Allegato 2 alla Delibera n. 236/2017 - avvenuta in data 31/03/2017 unitamente alla redazione del documento di attestazione.

La rilevazione è stata avviata con le seguenti modalità:

- Accesso al Sito Istituzionale dell'A.R.P.A.B. - Sezione Amministrazione Trasparente e predisposizione di una preliminare Griglia di rilevazione, di cui all'Allegato 2 della Delibera n.236/2017 A.N.AC.;
- Verifica dell'attività svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per riscontrare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- Verifica finale sul Sito Istituzionale, al fine di procedere alla compilazione della Griglia di rilevazione definitiva e del relativo Documento di attestazione

In sede di verifica sono state rilevate le seguenti criticità:

- Pubblicazione di alcuni documenti in formato non aperto, in difformità alle indicazioni della normativa sulla Trasparenza;
- Nella sotto-sezione "Controlli e rilievi sull'amministrazione", il documento dell'O.I.V. di validazione della Relazione sulla Performance annualità 2015, non viene riportato in quanto l'Ente non ha provveduto alla predisposizione della Relazione sulla Performance per la medesima annualità.

H. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

- Prevedere l'elaborazione di tabelle sintetiche con la descrizione degli obiettivi strategici/operativi e la percentuale di raggiungimento degli stessi;
- Elaborare un Sistema di Valutazione in cui siano definiti in modo chiaro i criteri e le modalità di valutazione non "*sovvertendo"* quanto prescrive la normativa di riferimento.

I. ALLEGATI

Allegato 1 – Monitoraggio sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni relativo al ciclo della performance precedente.

Allegato 2 – Monitoraggio sull'assegnazione degli obiettivi organizzativi e individuali relativo al ciclo della performance in corso.

Allegato 3 - Monitoraggio sulla valutazione del grado di conseguimento degli obiettivi individuali e sull'erogazione dei premi, relativo al ciclo della performance precedente.

Organismo Indipendente di Valutazione della Regione Basilicata

(Dott.ssa Angela Paschino – Presidente)

(Dott.ssa Concetta Santarsiero – Componente)

(Dott.ssa Maria Zito - Componente)