



*Agenzia per la Coesione Territoriale*

L'Organismo Indipendente di Valutazione

**Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione,  
trasparenza e integrità dei controlli interni dell'Agenzia per la Coesione  
Territoriale**

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

**ANNO 2020**

## INDICE

PREMESSA	pag.	3
1. IL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE: elementi di sintesi	pag.	4
2. IL CICLO DELLA PERFORMANCE 2020: il processo di attuazione		
2.1 La fase di programmazione e definizione degli obiettivi 2020	pag.	6
2.2. La fase di misurazione e valutazione della performance 2019	pag.	7
3. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA: modalità attuative	pag.	8
4. LE MODALITA' DI MONITORAGGIO E SUPPORTO DELL'OIV	pag.	9
5. OSSERVAZIONI E PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO	pag.	9

## PREMESSA

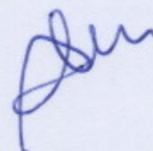
In linea a quanto previsto dall'art. 14, comma 4, lett. a) D. Lgs. n.150/2009 e s.m.i. la *Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni* rappresenta il momento di verifica annuale da parte dell'OIV dell'applicazione da parte dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (dei seguito ACT o Agenzia) delle disposizioni relative al funzionamento dei sistemi dell'Ente, cui possono fare seguito anche proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi.

In linea con quanto rappresentato nella Relazione del 2019 e quanto realizzato nel corso del 2020, nello svolgimento di tale compito, l'OIV dell'Agenzia ha potuto avvalersi dell'ausilio della Struttura Tecnica di Supporto che ha coadiuvato e coadiuva l'Organismo nello svolgimento delle attività di presidio del processo di controllo interno nelle fasi di programmazione, formulazione del budget, misurazione, reporting e valutazione.

Quanto esplicitato nella presente Relazione e le indicazioni fornite dall'Organismo in merito all'esame complessivo del funzionamento del Sistema è conseguentemente il frutto del percorso di collaborazione che si è sostanziato, tra l'altro:

- in incontri con i soggetti interessati dal processo di valutazione;
- nell'acquisizione di informazioni specifiche ed evidenze documentali presso gli Uffici dell'Agenzia;
- in analisi della documentazione prodotta dall'Agenzia (Piano Triennale e budget) e delle informazioni fornite tramite i canali di comunicazione *on line* dell'Amministrazione, in modo da valutarne anche il grado di trasparenza e di coinvolgimento degli utenti esterni;
- in resoconti sull'attività svolta e valutazione e verifica delle dichiarazioni rese.

Anticipando quanto rappresentato nel proseguo del documento, anche al fine di meglio comprendere le complessità operative che hanno interessato l'operato dell'Ente in esame, non si può non sottolineare che l'Agenzia tra la fine del 2019 e l'inizio del 2020 ha visto l'ennesimo avvicinarsi dell'Organo di vertice (il terzo in meno di venti mesi, con un ulteriore ricambio nei primi mesi del 2021), problematica che, unitamente alla mutazione dell'Autorità politica di riferimento, ha avuto inevitabili ricadute sull'operatività della struttura i cui esiti sono in parte evidenziati dal quadro



operativo di seguito rappresentato. Il tutto in una annualità fortemente condizionata dagli effetti della pandemia da Covid -19 e dalle conseguenti problematiche operative.

## **1. IL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE: elementi di sintesi**

Nel corso del 2020, il ciclo di gestione della performance dell'Agenda si è sviluppato nel contesto procedurale/operativo delineato dal "Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance" (di seguito SMVP o Sistema) il cui ultimo aggiornamento è intervenuto nel corso del 2018, con Decreto del Direttore Generale n. 163. Non sono quindi state apportate modifiche rispetto all'impianto originario pur in presenza di disallineamenti rispetto a quanto previsto - tra le altre - dalle Linee Guida sul Sistema di Misurazione del 29 dicembre 2017 e sulla Misurazione e Valutazione della Performance Individuale del 5 dicembre 2019 di cui si tratterà nel Paragrafo 5 *Osservazioni e proposte di miglioramento*.

Ciò premesso, il Sistema adottato dall'Ente - nel solco di quanto previsto dal D. Lgs 150/2009 - definisce le modalità ed i tempi con cui l'Agenda governa il Ciclo di gestione della performance, definisce gli obiettivi e gli indicatori, effettua il relativo monitoraggio, attribuisce i risultati, gestisce eventuali richieste di riesame sviluppato nell'ambito di una linea di *policy* che considera il processo di misurazione e valutazione, "*... strumento gestionale finalizzato al miglioramento della qualità dei servizi offerti dall'Amministrazione in un quadro di trasparenza dei risultati e delle risorse impiegate ...occasione di valorizzazione delle risorse umane e, quindi, strumento di crescita del personale anche tramite percorsi formativi ....*".

In questo scenario, il Sistema in uso trova fondamento nella correlazione tra la pianificazione strategica formalizzata nel Piano Triennale dell'Agenda <sup>(1)</sup> ed il processo di definizione, attribuzione e misurazione degli obiettivi ai Dirigenti e al personale.

Per i **Dirigenti**, in estrema sintesi, il sistema prevede due specifici ambiti di valutazione:

---

<sup>(1)</sup> Documento programmatico previsto dall' art 5 dello Statuto (approvato con DPCM 9 luglio 2014), in cui vengono esplicitati obiettivi, i risultati attesi, entità e modalità dei finanziamenti da accordare, le strategie per il miglioramento dei servizi, le modalità di verifica dei risultati di gestione e le modalità necessarie ad all'Autorità politica delegata la conoscenza dei fattori gestionali interni all'Agenda, quali l'organizzazione, i processi e l'uso delle risorse.

- la performance operativa, item con il quale viene misurato il grado di realizzazione delle attività assegnate (connesse all'attuazione delle strategie generali dell'Agenzia e/o all'andamento corrente delle strutture in termini di funzionalità e economicità)
- la performance di ruolo, tramite la quale si apprezzano i comportamenti organizzativi posseduti/dimostrati dal Dirigente <sup>(2)</sup>;

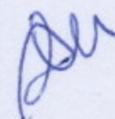
L'assegnazione degli obiettivi avviene in due fasi: a) con atto del Direttore Generale ai Direttori di Area e ai Dirigenti di Staff a seguito della sottoscrizione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri della Convenzione con la quale viene approvato il citato Piano Triennale dell'Agenzia e definiti gli obiettivi strategici e generali; b) con attribuzione da parte dei Direttori di Area degli obiettivi operativi ai rispettivi Uffici dirigenziali ulteriormente declinati e specificati, se necessario, sulla base delle esigenze operative emergenti e di una maggiore necessità di granularità.

Il sistema prevede, quindi, un momento infra annuale di verifica (tra valutato e valutatore) degli obiettivi per monitorarne l'andamento, valutare i comportamenti attesi e procedere alla rimodulazione dei target assegnati in caso di modifiche significative intervenute rispetto alla fase di assegnazione, mantenendo comunque la coerenza con la citata Convenzione <sup>(3)</sup>.

Entro il mese di gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento è prevista la trasmissione da parte di ciascun Dirigente al proprio superiore gerarchico della relazione sull'attività svolta redatta con il coinvolgimento del personale dell'ufficio cui segue la valutazione dei Direttori di Area e dei dirigenti in Staff da parte del Direttore Generale con il supporto dell'OIV.

La *valutazione complessiva della performance dei dirigenti* si sviluppa sulla base di valutazioni del grado conseguimento della *performance operativa* e della valutazione della *performance di ruolo* quale media aritmetica semplice del punteggio attribuito alle due componenti (non è contemplata alcuna ponderazione) con la definizione in 40 punti della soglia al di sotto della quale la valutazione si intende negativa.

- 
- <sup>(2)</sup> Per i Dirigenti i comportamenti organizzativi attesi o richiesti si articolano nelle seguenti 5 tipologie: capacità di gestione delle risorse umane, capacità realizzative - organizzative, competenze tecnico - professionali, capacità relazionali e di servizio, capacità di innovazione e gestione del cambiamento.
- <sup>(3)</sup> Le revisioni dei target sono previste entro e non oltre il 30 novembre a seguito di nuovi indirizzi dell'autorità politica e qualora sia necessario per dare una più efficace attuazione ad indirizzi già impartiti o per oggettivi mutamenti nelle condizioni di contesto ovvero entro il mese di settembre su richiesta del dirigente interessato a fronte di un plausibile riscontro nei dati e negli eventi che hanno determinato l'opportunità di revisione



Per il **personale non dirigenziale** il sistema ricalca nella sua articolazione le fasi che interessano i dirigenti, con personalizzazioni riguardo le componenti oggetto di valutazione e, conseguentemente, alle modalità di calcolo del relativo punteggio.

In particolare, sono previste due componenti oggetto di valutazione:

- le prestazioni, che misurano il contributo del dipendente al raggiungimento degli obiettivi assegnati all'unità organizzativa di appartenenza ed il cui apprezzamento – conseguentemente – è pari al punteggio attribuito alla performance operativa del Dirigente di riferimento (nel caso di prestazione fornita in corso d'anno a più dirigenti, il punteggio sarà pari alla media ponderata dei punteggi delle varie esperienze professionali);
- il comportamento organizzativo, tramite la quale si valutano i comportamenti organizzativi dimostrati dal personale <sup>(4)</sup> che si sviluppa in analogia a quanto disciplinato per i dirigenti ma su tipologie *dedicate* con descrittori stabiliti e modificabili in relazione a mutamenti del contesto di riferimento.

Come per i dirigenti, il *punteggio complessivo della performance individuale* è ottenuto dalla media aritmetica semplice del punteggio delle prestazioni e del comportamento organizzativo non essendo applicato alcun fattore di ponderazione.

All'esito della valutazione, infine, sia i dirigenti che il personale laddove non condividano il risultato, possono avvalersi di una procedura di riesame che, con step definiti per tempi e modi, conduce le parti a una nuova valutazione delle performance con il coinvolgimento in prima istanza del valutatore e quindi del Direttore Generale e dell'OIV.

## **2. IL CICLO DELLA PERFORMANCE 2020: il processo di attuazione**

### **2.1. La fase di programmazione e definizione degli obiettivi 2020**

Come anticipato, il ciclo della performance dell'Agenzia trae origine dall'approvazione del Piano Triennale dell'Ente che definisce la cornice strategica di riferimento per il periodo di competenza.

---

<sup>(4)</sup> Per il personale i comportamenti organizzativi attesi o richiesti si articolano nelle seguenti tipologie: capacità realizzative ed organizzative, competenze tecnico - professionali, capacità relazionali e di servizio, capacità di innovazione e attitudine al cambiamento.

Anche nel corso del 2020 – come già avvenuto nel 2019 - diversi elementi hanno impattato sul processo di elaborazione di tale documento cardine che ha registrato un ennesimo, *importante*, slittamento temporale.

Al citato avvicendamento del vertice dell'Ente (concretizzatosi nelle prime settimane del 2020) ha fatto seguito la predisposizione e presentazione nel mese di febbraio da parte del Ministro pro-tempore per il Sud e la Coesione del *Piano Sud 2030* che ha indotto l'Ente a sospendere l'elaborazione del Piano Triennale in attesa di avere un quadro più definito e condiviso degli obiettivi strategici riconducibili all'Agenzia.

Tale incertezza - rappresentata con nota formale al Dipartimento della Funzione Pubblica il 9 luglio 2020 - unitamente agli inattesi effetti dell'emergenza sanitaria da Covid 19, si è tradotta nell'approvazione del Piano Triennale da parte del Comitato Direttivo dell'ACT il 3 agosto 2020, con stipula della Convenzione concretizzatasi *solo* il 30 dicembre 2020.

In questo scenario, l'Agenzia, operando in continuità con quanto effettuato nel 2019 ed al fine di assicurare il rispetto del dettato normativo per la valutazione della performance dei Dirigenti e del personale, ha proceduto - sia pure con un ulteriore peggioramento della tempistica rispetto a quella già problematica del 2019 - all'attribuzione degli obiettivi adottando, d'intesa con tutti i soggetti interessati a seguito di incontri e riunioni dedicate, gli obiettivi e gli indicatori contenuti nel *terzo anno Piano Triennale al momento vigente* - relativo alle annualità 2018-2020 ed approvato dal Comitato direttivo dell'Agenzia il 29 gennaio 2018 - ricalibrati alla luce delle modifiche normative intervenute e dei risultati conseguiti nell'esercizio precedente.

Più puntualmente, gli obiettivi operativi alle strutture di primo livello (Aree e Uffici di Staff) sono stati assegnati con Decreto Direttoriale n. 220 del 1 dicembre 2020, come detto sulla base dei contenuti del Piano Triennale 2018-2020 e successivamente i Direttori di Area hanno disposto specifiche assegnazioni ai rispettivi Uffici.

Anche per il 2020, in linea con quanto già effettuato per l'anno precedente, agli obiettivi non è stato attribuito alcun fattore di ponderazione, poiché ritenuti equivalenti in termini di importanza e rilevanza.

## **2.2. La fase di misurazione e valutazione delle performance 2019**

Il processo di misurazione della performance 2019 si è svolto nel solco di quanto previsto dal SMVP di cui al DDG 163/2018, ed è iniziato nel corso dei primi mesi del 2020 con il monitoraggio dei risultati della performance operativa/prestazionale e la predisposizione dei relativi report di sintesi.

Anche nel corso del 2020 la procedura di valutazione non è stata priva di problematiche. L'ulteriore alternanza intervenuta nel corso dell'anno della figura del Direttore Generale ha determinato la necessità di dover gestire da parte del nuovo DG l'attribuzione di punteggi/valutazioni (ai Direttori di Area e ai Dirigenti di Staff) definiti dal suo predecessore.

In questo processo, inoltre, gli effetti dell'emergenza sanitaria si sono fatti sentire in misura particolarmente marcata: è infatti venuta meno, infatti, la possibilità di confronto diretto (non mediato strumenti informatici) tra valutato e valutatore, così come sono risultate molto complesse le fasi – previste dal sistema di valutazione – di confronto/coordinamento tra Direttore Generale e Direttori di Area relative al confronto degli stili di valutazione, previste proprio per stemperare eventuali momenti distorsivi tipici del processo valutativo.

Ciò si è tradotto in una *forte dilatazione della durata del momento valutativo* che - a chiusura del riesame di una serie di richieste di revisione dei punteggi - ha comportato che la Relazione della Performance venisse adottata con DDG n. 198 solo il 13 novembre 2020.

### **3. PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT): modalità attuative**

Maggiormente in linea con le tempistiche, le procedure e i contenuti è risultata, invece, la gestione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (di seguito Piano o PTPCT) 2020 – 2022 che è stato adottato il 6 marzo 2020 e formula e declina la strategia di prevenzione della corruzione che l'Ente intende attuare durante il triennio, in linea di continuità ed in un'ottica di progressivo miglioramento rispetto a quanto già previsto nel Piano 2019-2021.

Nel Piano - nel solco di quanto elaborato negli anni precedenti - vengono preliminarmente analizzate le attività dell'Agenzia e i suoi processi, l'organizzazione e le sue prassi, al fine di individuare la possibile esposizione alla corruzione. Partendo dall'individuazione delle aree a rischio, così come delle misure di prevenzione trasversali e di quelle ulteriori, viene quindi delineato un programma di attività idonee a prevenire, ridurre o neutralizzare il fenomeno corruttivo.

In una apposita sezione del documento sono quindi definite le misure organizzative per l'attuazione degli obblighi di trasparenza i cui obiettivi sono strettamente connessi (ed in parte coincidenti) con quelli dettati per la prevenzione della corruzione ed ottemperano invece all'obbligo di cui all'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. di promuovere maggiori livelli di trasparenza, specifici e differenziati in ogni organizzazione.

Dal lato operativo, al fine di assicurare coerenza programmatica tra quanto previsto dal PTPCT e dal Piano delle Performance, nel corso del 2020 – in linea con quanto fatto nel più recente passato – sono stati declinati in capo ai Direttori di Area e ai Dirigenti obiettivi tesi alla sensibilizzazione sui principi e misure di prevenzione della corruzione e sui temi dell'etica e della legalità, per l'emersione di eventuali processi a rischio.

Lato trasparenza, infine, nel corso dell'anno il personale appartenente alle singole unità organizzative ha operato al fine di assicurare la completezza e l'esattezza della pubblicazione dei dati e documenti di competenza.

#### **4. LE MODALITA' DI MONITORAGGIO E SUPPORTO DELL'OIV**

Come anticipato in premessa, il 2020 per vari motivi, aggravati dalle difficoltà operative connesse all'emergenza sanitaria, è stato un anno delicato in cui l'OIV ha continuato e per certi versi rafforzato la sua azione di supporto e di verifica per quanto riguarda gli adempimenti legati alla gestione del Ciclo della Performance e di adempimento degli obblighi dell'Agenzia. L'attività, con tutte le difficoltà del caso, è stata esercitata attraverso riunioni formali, nonché attraverso frequenti contatti informali, con il Direttore dell'Agenzia, i Direttori di Area e l'Ufficio di 2 Staff.

Parallelamente, l'OIV in linea con il suo compito istituzionale ha intensificato la già forte collaborazione con il RPCT partecipando al processo di definizione del rischio, svolgendo compiti propri (definiti ex lege) connessi all'attività anticorruzione e nel settore della trasparenza amministrativa, anche per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzati va e individuale e per l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

#### **5. OSSERVAZIONI E PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO**

Come già osservato nella Relazione del 2019, anche nel corso del 2020 lo sviluppo del Ciclo della Performance dell'Agenzia è stato condizionato da dinamiche che hanno interessato l'assetto organizzativo/operativo dell'Ente, con la conseguenza che:

- la tempistica del processo ha subito un deciso slittamento - *gli obiettivi sono stati definiti/assegnati nell'ultimo trimestre dell'anno* - con riflessi sui target;
- non è stato possibile gestire le fasi previste dal SMVP, tramite le quali intercettare e correggere eventuali criticità gestionali.

Oltre a tale importante deficit temporale, il Ciclo – come già avvenuto nel corso del biennio precedente – si è sviluppato in modo non pienamente rispondente rispetto a quanto previsto dalla normativa di riferimento e dalle Linee Guida di Funzione Pubblica: il Piano della Performance – anche per le problematiche temporali citate in precedenza – è stato elaborato con una modalità “sintetica” (adottata anche nel biennio 2018-19) che si è concretizzata in un asciutto Decreto Direttoriale di assegnazione degli obiettivi ai Direttori di Area e ai Dirigenti di Staff, innescando il conseguente processo di “*cascading*”.

Gli stessi obiettivi, a volte eccessivi per numerosità, sono risultati misurati tramite indicatori, in taluni casi, poco rispondenti al dettato normativo e regolamentare in termini di specificità, misurabilità e chiarezza: ad esempio, anche nel 2020 si rilevano casi di evidente *over performing* che incidono sul giudizio relativo alla capacità di programmare e identificare in modo puntuale obiettivi operativi e relativi target.

Parimenti, la scelta adottata di non differenziare la ponderazione degli obiettivi proposti (sia strategici che operativi), sulla falsariga della medesima modalità già seguita in annualità precedenti, appare poco rispondente alla realtà operativa dell’Agenzia e rende impossibile declinare le priorità operative, ma anzi concorre ad *appiattare* la complessità dell’azione della struttura declinata tra i diversi obiettivi e target.

L’assenza di uno strumento gestionale rende, poi, il governo del processo complesso, mancando di un supporto informatizzato alle varie fasi mediante la previsione di format specifici per la predisposizione degli obiettivi ed il loro monitoraggio nonché di una reportistica di sintesi.

Le difficoltà incontrate nella fase di negoziazione e consuntivazione degli obiettivi, opportunamente declinata nel Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance, hanno scontato, oltre alle citate problematiche di presidio del processo, gli effetti derivanti dalla gestione emergenziale da Covid 19: conseguentemente sono stati diversi i casi in cui è venuta meno la fase conclusiva del ciclo,

vale a dire quella relativa alla comunicazione della valutazione, che deve essere tempestiva ed orientata ad una reciproca comprensione, con finalità di miglioramento e sviluppo.

In questo scenario, appare particolarmente opportuno che l'Agenzia rafforzi l'azione di sostegno alla filiera della programmazione e misurazione delle performance tramite:

- la revisione periodica del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance per renderlo più aderente alle recenti modifiche normative e alle prescrizioni del Dipartimento della Funzione Pubblica con particolare riguardo: *a)* alla disciplina della performance organizzativa; *b)* alla ponderazione dei vari "item" oggetto di valutazione; *c)* alla rimodulazione dei descrittori della performance di ruolo per ridurre gli spazi di ambiguità con conseguente rischi di incoerenza nella fase di valutazione; *d)* alla revisione delle modalità di gestione delle richieste di riesame. La necessità di adeguarsi a quanto previsto dalla Linee Guida di Funzione Pubblica in materia di valutazione partecipata e di obiettivi individuali faranno da corollario a tale processo.
- una più alta attenzione alla fase di programmazione, con l'obiettivo - a tendere - di ridurre o quanto meno di contenere al massimo lo sfasamento temporale tra la costruzione del budget economico-finanziario e la definizione degli obiettivi strategici e operativi. Ciò al fine di rendere effettivo il legame esistente tra obiettivi e risorse (finanziarie, umane e strumentali) necessarie per loro raggiungimento.
- una maggiore cura alla qualità degli obiettivi. Il loro contenuto, pur in progressivo miglioramento, deve focalizzarsi maggiormente su risultati esterni all'attività e sull'avanzamento, anche in termini finanziari, dei programmi e degli interventi realizzati.
- un presidio maggiormente strutturato che consenta di governare la gestione degli obiettivi in corso d'anno (con le previste fasi di monitoraggio e rimodulazione) e la fase di consuntivazione rispettando i tempi previsti/richiesti riguardo la chiusura delle valutazioni (incluse le richieste di riesame), la predisposizione della Relazione della Performance (da formalizzare entro il 30 giugno), la sua approvazione formale e, quindi il successivo pagamento delle indennità, avendo cura di seguire le indicazioni dettate dalle varie Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica

- l'adozione di un sistema informatico, di acquisizione dei dati, di misurazione delle performance, di predisposizioni di report, di implementazione di un "cruscotto direzionale" per la dirigenza e la direzione generale.

Tali azioni si confermano necessarie, urgenti ed opportune al fine di rendere la valutazione un effettivo strumento di gestione e sviluppo della performance dell'Ente, in un'ottica di miglioramento continuo della qualità dei servizi offerti all'utenza, di crescita professionale della struttura anche mediante la realizzazione di percorsi formativi diretti a colmare gap operativi, di maggior orientamento dell'attività di misurazione e di valutazione agli interessi dei diversi portatori di interesse nonché alla realizzazione di iniziative per la trasparenza e per l'integrità.

23 luglio 2021

OIV Monocratico  
(Andrea Umèna)

