



Regione Calabria

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (OIV)

Via Crispi, 19 – 88100 Catanzaro

**VALIDAZIONE
DELLA
RELAZIONE SULLA PERFORMANCE 2013**
*-Agenzia Regione Calabria Erogazioni in Agricoltura -
ARCEA*

Relazione finale

(approvata nella seduta del 9 gennaio 2015)



Sommario

1. Premessa	3
2. Ambito, principi e parametri del processo di validazione	3
3. Fasi del processo di validazione.....	3
4. Esiti del processo di validazione	4
4.1 Considerazioni generali	4
4.2 Esiti del processo di validazione	5
4.3 Suggerimenti per il futuro	7



1. Premessa

La presente relazione e relativa griglia allegata, parte integrante del documento di validazione della relazione sulla *performance* 2013, sintetizza le fasi in cui si è articolato il processo di validazione e ne espone gli esiti.

Il processo di validazione dell'OIV è stato avviato e concluso nella seduta del 09/01/2014, anche tenendo conto dell'attività propedeutica previamente espletata dal Dipartimento Controlli quale struttura di supporto. L'OIV non ha ritenuto necessario, tenuto conto della documentazione pervenuta o acquisita dal sito ARCEA (Piano della performance 2013-2015), la convocazione dei vertici dell'Agenzia.

2. Ambito, principi e parametri del processo di validazione

Per quanto riguarda gli ambiti, i principi e i parametri osservati dall'OIV nell'esaminare la relazione ed esprimere il giudizio di validazione, si rinvia all'apposito documento metodologico approvato nella seduta del 24/4/2014 e contestualmente pubblicato sul portale regionale della Regione Calabria, da applicare anche agli enti sub-regionali tenuti ad avvalersi di questo OIV, come testualmente specificato nello stesso documento.

A seguito dell'esame della Relazione, i cui esiti sono riportati nella carta di lavoro agli atti dell'OIV, è stata compilata la griglia riportata nell'allegato 2 del documento metodologico. L'esito complessivo riporta un punteggio pari a **21/100**, inferiore alla soglia minima (60/100) necessaria per una validazione positiva della relazione. Alla luce delle criticità rilevate e del punteggio complessivo l'OIV ha stabilito di **NON VALIDARE** la relazione sulla performance 2013 dell'ARCEA. La griglia compilata è parte integrante del presente documento.

L'OIV ha ritenuto non compilabile la griglia riportata nell'allegato 3 del documento metodologico anche alla luce delle criticità emerse in sede di analisi della Relazione.

3. Fasi del processo di validazione

Dal punto di vista operativo, l'OIV ha ritenuto di procedere, nel rispetto della Delibera CIVIT/ANAC n.6/2012, come segue:

- 1) definizione dei parametri, dei limiti e dell'oggetto dell'attività di validazione, alla luce dei criteri metodologici indicati dalla CIVIT/ANAC e riportati in apposito documento, parte integrante della presente relazione, citato nel paragrafo 2 e applicabile al caso specifico;
- 2) esame della relazione sulla *performance* per l'anno 2013 adottata con decreto Commissariale n. 252 del 5 settembre 2014;
- 3) esame del piano della *performance* 2013-2015 approvato con decreto Commissariale n. 11 del 22 gennaio 2013;
- 4) valutazione di massima della relazione di cui sopra rispetto ai parametri della Delibera CIVIT/ANAC n.6/2012, sopra menzionata, e relativi allegati;
- 5) compilazione della griglia di validazione (allegati 1 e 2 del documento metodologico);



- 6) formulazione di un giudizio finale in applicazione del documento metodologico approvato dall'OIV e citato al punto 1.

Come già anticipato, anche alla luce dell'inequivocità dei dati trasmessi dall'ARCEA, l'Organismo non ha ritenuto necessario procedere con audizioni.

Si prende atto che l'attribuzione della competenza dell'OIV rispetto all'ARCEA trova riferimento nell'art. 13, comma 8 della l.r. n. 69/2012. Non di meno, l'OIV precisa che si addiende solo ora ad espletare tale incombenza in quanto soltanto con nota del 10/09/2014 (acquisita al protocollo generale n. 282176/SIAR del 10.09.2014) l'ARCEA ha comunicato all'OIV l'approvazione definitiva della relazione sulla *performance*.

Ciò premesso, l'OIV ha, quindi, ritenuto di dover individuare i punti necessari che la relazione deve rispettare al fine di pervenire ad un positivo giudizio di validazione.

Nel caso di specie, l'OIV prende in considerazione, per quanto di interesse in questa sede, l'art. 10, comma 1 del d. lgs. n. 150/2009, il quale prescrive che: *“Al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, le amministrazioni pubbliche (...) redigono annualmente: (...) un documento (...) denominato: «Relazione sulla performance» che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato”*. A sua volta, il Piano *“di cui alla lettera a)”* del medesimo comma (ossia il piano della *performance*) *“individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori”*.

Da quanto sopra esposto, in assenza di una differente disciplina legislativa regionale, si individua un contenuto *“minimo”* ed inderogabile, che deve essere presente nella relazione sulla *performance*: esso è costituito dall'evidenziazione, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, dei risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato. È peraltro evidente che, data la funzione *“comunicativa”* di questi elementi, essi devono essere adeguatamente comprensibili e completi.

Gli ulteriori elementi di dettaglio indicati nella Delibera CIVIT n. 5/2012 (documento di riferimento anche per l'anno 2013), non hanno - nei confronti delle autonomie regionali e dei relativi enti strumentali, tra i quali l'ARCEA - un eguale grado di cogenza. Tuttavia, il fatto che tale delibera non costituisca un *“immediato obbligo”* non esclude che possa essere considerata un *“punto di riferimento”*. Ciò fa sì che l'amministrazione possa apportare delle modifiche o delle *“variazioni”* rispetto al schema indicato, purché venga garantita equivalente qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di *performance* menzionati. È evidente, peraltro, che ogni variazione può comportare il rischio potenziale di non pervenire con eguale efficacia al risultato prefissato dalla normativa vigente.

Per le ragioni anzidette, si anticipa sin d'ora il suggerimento di avvicinarsi in linea di massima sempre di più (beninteso, nei limiti del possibile) a quanto proposto e suggerito dall'ANAC. Dall'esame della relazione non si rileva, infatti, una chiara esposizione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi previsti dal Piano.

4. Esiti del processo di validazione

4.1 Considerazioni generali



Preliminarmente, l'OIV ritiene opportuno precisare:

- a) che quanto indicato nel parere reso dall'ANAC a questo OIV (segnatamente nella parte in cui si rileva che *"...in tale contesto, benché non direttamente applicabile alle regioni, un parametro di riferimento si può rinvenire nella delibera n. 6/2012 di questa Autorità..."*), sia la deliberazione n. 6/2012 quanto la corrispondente deliberazione n. 5/2012 (che disciplina la redazione e il contenuto della relazione), mentre per un verso non siano da ritenere strettamente cogenti, per un altro verso permettono di delineare l'impostazione di fondo della relazione ed in particolare il fatto che, dal complesso normativo definito dalle fonti legislative e dalle delibere CIVIT si individua un contenuto "minimo" ed inderogabile, che deve essere presente nella relazione sulla performance: esso è costituito dall'evidenziazione, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, dei risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi (strategici ed operativi) programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e (con riferimento alla normativa nazionale) il bilancio di genere realizzato;
- b) che la struttura della Relazione utilizzata dall'Agenzia appare in linea con l'articolazione del Piano della *Performance* 2013-2015 anche se risente in modo radicale delle lacune di quest'ultimo. Il Piano della *performance* 2013 è stato approvato tempestivamente (in data 22/01/2013) e, rispetto ad esso, l'OIV non ha potuto svolgere tempestivamente il compito di presidio del sistema, a motivo del fatto che il suo insediamento è avvenuto nel luglio 2013. L'OIV con relazione approvata nella seduta 15.1.2014, a seguito di apposita istruttoria svolta anche attraverso l'audizione dei vertici dell'Agenzia, si espresso sul medesimo Piano evidenziando alcune criticità che, come rilevato nella Relazione sulla *Performance* 2013, sono state affrontate nell'ambito del Piano 2014;
- c) che l'Agenzia deve attentamente ponderare gli effetti della **mancata validazione della relazione** sulla *performance* sulla erogazione degli istituti premiali e di ogni ulteriore istituto ai quali sia legato un qualsivoglia diritto ad erogazione collegata a risultati e i cui concreti effetti dipendono dal verificarsi di precise condizioni.

4.2 Esiti del processo di validazione

Con riferimento ai parametri individuati nel documento metodologico citato in premessa è possibile evidenziare quanto segue.

- a) **Conformità:** l'Agenzia ha adottato uno schema di relazione che non fornisce un quadro di sintesi dei risultati in funzione degli obiettivi previsti dal Piano (la cui misurazione, peraltro, si presenta incerta a causa delle formule descrittive utilizzate che non consentono di individuare i target stabiliti dall'amministrazione); nell'ambito dell'autonomia riconosciuta all'Ente è stata scelta una struttura che non è pienamente coerente con le indicazioni fornite con la delibera CIVIT 5/2012.
- b) **Attendibilità dei dati e delle informazioni:** la relazione non fornisce indicazioni in merito alle modalità di rilevazione dei dati di monitoraggio e le fonti informative utilizzate. Gli obiettivi non sono accompagnati da indicatori e target. L'assenza degli indicatori e dei target e della indicazione delle modalità di calcolo impedisce oggettivamente di comprendere *ex post* la misura del raggiungimento o meno degli obiettivi. L'OIV ha ben presente che gli obiettivi sono strettamente connessi all'attività operativa dell'Agenzia; tuttavia anche in tale contesto una tabella riepilogativa di obiettivi, indicatori, target, fonti di acquisizioni, unità di misura, deve rappresentare un contenuto inderogabile della relazione, anche tenuto conto che le linee guida della Delibera CIVIT n. 112/2010 erano state adottate e rese pubbliche già dall'anno 2010 e che, a prescindere da una (più o meno ampia) discrezionalità di adattamento, la presenza di



tali dati costituisce il nucleo essenziale di qualsivoglia attività di misurazione e rendicontazione dell'attività gestionale *lato sensu* intesa. Peraltro, ad un esame più approfondito e completo della questione emerge che l'assenza di tali elementi costituisce un *deficit* complessivo di sistema, dal momento che è presente anche nel correlato Piano della *performance*, del quale la relazione rappresenta la rendicontazione "a consuntivo"; anche per tale motivo, dunque, la carenza di che trattasi non appare sanabile *ex post* in questa sede.

- c) **Comprensibilità:** la lettura della relazione non fornisce il quadro di sintesi del grado di attuazione degli obiettivi strategici e operativi a livello di Agenzia o per singola struttura. Non è chiaro quale sia il grado di raggiungimento complessivo degli obiettivi e non è estrapolabile un giudizio sintetico di *performance* dell'Agenzia (ciò anche in correlazione alle criticità di misurazione e valutazione sopra segnalate). Si prende atto che l'Agenzia non aveva adottato – nel 2013 – il regolamento di disciplina della *performance* e della premialità, quale normativa secondaria di attuazione della l.r. 3/2012; a motivo di ciò, non si è pienamente esplicitato, con i previsti atti di natura regolamentare, il potere in capo all'Agenzia per come sancito dall'art. 7 del d.lgs. 150/2009.

Il Piano della *performance*, dunque, ha svolto il ruolo di descrizione, implicita, del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale, integrando in unico documento sia il Sistema di misurazione della *performance* che il Piano della *performance*. Quanto sopra, anche ove necessitato, non è in linea con le indicazioni ANAC, in ordine alla necessità che i due documenti siano non solo concettualmente ma anche formalmente separati, anche perché mentre il sistema di misurazione, per sua natura, viene adottato all'origine *uno actu* e viene modificato solo in caso di necessità, il Piano della *performance* è, per sua natura, un documento triennale scorrevole, che deve essere predisposto ed approvato con cadenza annuale.

Nel piano non sono stati definiti i livelli di premialità applicabili in sede di erogazione delle retribuzioni di risultato e degli ulteriori istituti premiali (e ciò non è in linea con l'art. 5, comma 11-quinquies, del d.l. 95/2012 che, come è noto, ha delineato una disciplina transitoria in attesa dello sblocco dei rinnovi contrattuali).



4.3 Suggerimenti per il futuro

Di seguito vengono sintetizzati i suggerimenti che l'OIV ritiene utile seguire nella predisposizione della Relazioni sulla performance successive al 2013 (ovviamente da leggere in termini coordinati con la predisposizione e rappresentazione del correlativo Piano della *performance*, di cui la relazione rappresenta lo speculare consuntivo).

Rilievo	Suggerimenti per il futuro
<p>L'amministrazione non ha seguito lo schema suggerito dalla CIVIT.</p> <p>Non è possibile asseverare la corrispondenza della struttura della Relazione utilizzata da ARCEA con l'articolazione del Piano della <i>Performance</i> 2012-2014, che dovrebbe quantomeno essere riferibile alla misurazione degli obiettivi; a tal proposito si evidenzia una carenza radicale e non sanabile in entrambi i documenti.</p> <p>L'assenza dell'indice rende non agevole la consultazione del documento che risulta pubblicato in formato non aperto; per quest'ultima ragione le ricerche testuali risultano impossibili.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Sarebbe opportuno che l'amministrazione delinea a monte la struttura tipica della sua relazione.• In particolare, l'amministrazione, nel caso decida di utilizzare una struttura di relazione diversa, deve spiegarne le ragioni e deve, in ogni caso, garantire la corrispondenza con il Piano della <i>performance</i> con riferimento ai target ivi previsti, segnalando le criticità e le azioni di miglioramento attivabili.• Pur non costituendo – quello previsto dalla delibera CIVIT/ANAC 5/2012 – lo schema obbligatorio per le regioni e gli enti strumentali, esso costituisce certamente un adeguato parametro di riferimento. Per questa ragione si suggerisce di garantire la presenza dei contenuti richiesti dalla citata delibera, pur tenendo conto del contesto organizzativo e programmatico dell'Agenzia, al fine di pervenire con efficacia al risultato prefissato dalla normativa vigente.• Si suggerisce di far precedere l'indice del documento da una pagina di presentazione a firma del Commissario.• Nel futuro le relazioni approvate e validate devono essere pubblicate in formato aperto per consentire, a chiunque ne abbia interesse, una agevole consultazione.
<p>Albero della performance. Viene fornito un quadro di sintesi dell'albero della performance dell'Ente così come riportato nel Piano della performance 2013/2015. In tale sede:</p> <ul style="list-style-type: none">- l'albero della performance non è stato integrato con l'indicazione dei risultati raggiunti per ciascun obiettivo;- non è stato evidenziato il grado di conseguimento dell'obiettivo con il riferimento al target programmato. <p>L'assenza di indicazioni in ordine al grado di raggiungimento degli obiettivi rende debole l'esposizione.</p> <p>Le carenze presenti nel Piano della <i>performance</i>, pur in presenza di una tempestiva approvazione dello stesso, rappresentano elementi che non hanno consentito di riportare i risultati raggiunti, con specifico riferimento ai singoli obiettivi.</p>	<p>La corretta conclusione del ciclo della performance, della quale la relazione sulla performance rappresenta il documento fondamentale, richiede l'esposizione chiara e sintetica dei risultati raggiunti in relazione ai target predeterminati.</p>



Rilievo	Suggerimenti per il futuro
<p>La relazione non riporta il grado di raggiungimento degli obiettivi strategici e operativi. Non sono fornite informazioni in ordine al rispetto di standard e qualità dei servizi; ciò è il risultato della mancata adozione della Carta dei servizi.</p> <p>I risultati (in termini di target di spesa previsti dai regolamenti comunitari di riferimento e di attività espletate), riportati nella Parte II della Relazione, non sono immediatamente correlabili agli obiettivi strategici ed operativi dell'Ente. Ciò potrebbe essere causato dal fatto che, sebbene nel Piano della performance 2013/2015 sia indicato che <i>"gli obiettivi sono declinati in indicatori necessari per misurare la performance dell'amministrazione e la performance individuale, comprese le tempistiche per il raggiungimento"</i>, non sono stati effettivamente individuati indicatori quantitativi, accompagnati dai relativi target e valori iniziali per la misurazione degli obiettivi di <i>performance</i>.</p>	<p>E' evidente l'assenza, nel Piano della <i>performance</i>, di indicatori associati agli obiettivi strategici e operativi, così come non risulta una adeguata mappatura rispetto alle articolazioni organizzative dell'Agenzia.</p> <p>Tali lacune si ripercuotono in modo radicale e definitivo sulla Relazione, che non restituisce indicatori di sintesi con riferimento ai singoli obiettivi e alle singole articolazioni organizzative dell'Agenzia; risulta, pertanto, irrimediabilmente compromessa la misurazione e la valutazione della <i>performance</i> organizzativa dell'Agenzia.</p> <p>La relazione deve essere in grado di restituire indicatori sintetici del grado di raggiungimento degli obiettivi di <i>performance</i>.</p> <p>Si suggerisce di riportare le informazioni mancanti nelle successive relazioni.</p>
<p>Nelle Relazione non sono evidenziate criticità relative al mancato raggiungimento di risultati programmati nel Piano.</p> <p>Non sono indicate le opportunità in termini di obiettivi e risultati maggiormente sfidanti e rilevanti per la collettività, né sono indicate le azioni già adottate nel nuovo Piano o, comunque, da porre in essere al fine di superare le criticità riscontrate.</p>	<p>In via astratta, la situazione riscontrata potrebbe essere fisiologica, anche se l'OIV non ha elementi per affermare ciò. Non di meno, è proprio in questo contesto che l'assenza di indicatori e <i>target</i>, sopra segnalata, impedisce di comprendere quale sia il livello predeterminato di raggiungimento previsto degli obiettivi, rispetto al quale esporre la criticità e le azioni di miglioramento attivate.</p>
<p>Mancano informazioni in ordine all'efficienza ed all'economicità</p>	<p>Si suggerisce di prevedere l'utilizzo di indicatori di efficienza.</p>
<p>Contesto esterno: non è agevole individuare, con riferimento a ciascun obiettivo strategico e operativo, i <i>"fattori esterni intervenuti nel corso dell'anno e di cui non era stato possibile tenere conto nell'analisi del contesto e nella conseguente attività di programmazione riportati nel Piano, quali ad esempio l'evoluzione della domanda o gli interventi normativi intervenuti nell'anno, specificandone gli eventuali effetti finanziari per l'amministrazione"</i>.</p>	<p>Si suggerisce in indicare i fattori esterni intervenuti nel corso dell'anno con specifico riferimento agli obiettivi strategici e operativi.</p> <p>E' opportuno che l'analisi del contesto esterno abbia una propria autonomia nel corpo della Relazione, anche per rafforzare e spiegare meglio le modalità di raggiungimento degli obiettivi. Con riferimento ai singoli obiettivi, la cui riferibilità a ciascuna delle strutture dell'Agenzia non è facilmente individuabile nel Piano e nella Relazione, non sono presenti indicazioni sull'incidenza del contesto esterno sul raggiungimento/non raggiungimento degli obiettivi.</p>
<p>Obiettivi strategici. Nella Relazione, l'ARCEA ha riportato il livello di realizzazione delle attività di propria competenza. Tali attività non sono immediatamente correlabili agli obiettivi strategici dell'Agenzia.</p> <p>Non sono indicate le conseguenze, in termini positivi e negativi, sulle annualità successive.</p>	<p>Mentre è apprezzabile quanto fatto per esplicitare gli sforzi messi in campo nello svolgimento dei compiti istituzionali dell'Agenzia (anche con riferimento ad importanti effetti in termini di impatto, come, tra gli altri, i <i>target</i> di spesa, la certificazione quale organismo pagatore), non sono comprensibili le ragioni per le quali tali sforzi non siano stati declinati nel Piano, in indicatori e <i>target</i> di miglioramento. con effetti dirompenti, precedentemente riportati, sulla Relazione sulla <i>Performance</i>.</p>



Rilievo	Suggerimenti per il futuro
<p>Obiettivi operativi. Nella Relazione, l'ARCEA ha riportato il livello di realizzazione delle attività di propria competenza. Tali attività non sono immediatamente correlabili agli obiettivi operativi dell'Agenzia.</p> <p>Non vi è evidenza del coinvolgimento delle strutture dell'Agenzia in obiettivi di attuazione della trasparenza. L'assenza di informazioni in ordine al rispetto di standard e qualità di servizi dipende dalla mancata adozione della Carta dei servizi (avvenuta nel 2013).</p>	<p>Anche in questo caso è apprezzabile quanto fatto per esplicitare gli sforzi gestionali messi in campo nello svolgimento dei compiti istituzionali dell'Agenzia, anche con riferimento ad importanti effetti in termini di risultato. Non sono comprensibili le ragioni per le quali tali sforzi non siano stati declinati nel Piano.</p>
<p>Obiettivi individuali. Contrariamente alla Relazione 2012 non sono state riportate le rendicontazioni delle attività svolte nell'anno 2013 dai dirigenti dell'Agenzia.</p>	<p>Non sono esplicitate le ragioni per le quali le schede di rendicontazione individuale non siano state inserite; ciò risulta non in linea con la previsione dell'art. 10, comma 1, lettera b) del d.lgs. 150/2009.</p>
<p>Pari opportunità e bilancio di genere. Non è presente una sezione dedicata al bilancio di genere realizzato.</p>	<p>E' sempre opportuno indicare le ragioni dell'assenza di tale sezione.</p>
<p>Fasi, soggetti, tempi e responsabilità. Non è stato descritto il processo seguito da ARCEA per la redazione della Relazione pertanto non si evincono le fasi, i soggetti, i tempi e le responsabilità, ed i punti di forza e di debolezza del ciclo della performance.</p>	<p>E' assolutamente necessaria la descrizione del processo e dei tempi di elaborazione della relazione, in modo che sia possibile comprendere il livello di coinvolgimento delle articolazioni organizzative dell'Agenzia.</p>