



## **Organismo di valutazione e controllo strategico**

*Relazione sul funzionamento complessivo della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni*

*2016*

## **SOMMARIO**

1	Presentazione.....	3
2	Funzionamento complessivo del sistema di valutazione .....	3
2.1	Processo di attuazione del ciclo della <i>performance</i> .....	4
2.2	Performance organizzativa e individuale .....	5
2.2.1	Assegnazione degli obiettivi .....	5
2.2.2	Valutazione della performance organizzativa e individuale.....	6
3	Infrastruttura di supporto.....	7
4	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.....	8
5	Conclusioni.....	10

## **1 PRESENTAZIONE**

1. Nel presentare la “*Relazione sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*” per l’anno 2016 (di seguito “*Relazione*”) l’Organismo di valutazione e controllo strategico (“*OVCS*”) attua le competenze attribuite dall’art. 12, comma 27, del Regolamento di organizzazione<sup>1</sup>.

2. L’Autorità, infatti, alla luce della piena autonomia e indipendenza che la legge istitutiva n. 287 del 10 ottobre 1990 le riconosce, ha inteso adottare volontariamente tale strumento di verifica introdotto dal d.lgs. n. 150 del 2009<sup>2</sup>, sebbene non figuri tra le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 e le disposizioni in materia rappresentino quindi, ad eccezione delle norme sulla trasparenza, solo un modello di riferimento.

3. La Relazione contiene l’analisi sul funzionamento complessivo delle attività che intervengono nel ciclo della *performance*. Essa non entra nel merito delle priorità politiche e delle scelte operate dall’Autorità per l’attuazione del *Piano della performance 2015-2018* (“*PdP*”), che competono al vertice politico-amministrativo, ma si concentra sulle effettive modalità di attuazione del processo di definizione degli obiettivi e di funzionamento del sistema e sugli aspetti metodologici e funzionali dell’impianto generale che ne consentono il regolare funzionamento.

4. Non viene inoltre trascurata la verifica della coerenza degli obiettivi di trasparenza e legalità definiti nel PdP con quelli indicati nel *Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2017-2019* (“*PTPCT*”) (delibera AGCM del 25 gennaio 2017), che è subentrato al *Programma triennale per la Trasparenza e l’Integrità* vigente nel 2016.

5. Nel redigere il presente documento l’OVCS ha inteso far riferimento - nei limiti soggettivi sopra indicati – alle linee di indirizzo a suo tempo rese dalla Civit (delibere n. 4/2012 e n. 23/2013). In ogni sezione, ove necessario, sono riportate per punti alcune proposte migliorative (“>”).

## **2 FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE**

6. L’adeguatezza del ciclo della *performance* è stata valutata considerando, nel loro insieme, il livello di chiarezza della definizione degli obiettivi, il grado di condivisione tra i diversi livelli organizzativi e la metodologia di misurazione adottata.

---

<sup>1</sup> Delibera AGCM 24 maggio 2017, n. 26614 recante “*Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato*”.

<sup>2</sup> D.lgs. 27-10-2009 n. 150 recante “*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*”.

## **2.1 Processo di attuazione del ciclo della *performance***

7. Il ciclo della *performance* è stato avviato dall’Autorità con l’approvazione del *Piano della performance 2015-2018* adottato il 10 giugno 2015 con delibera n. 25519.

8. Partendo dalla missione istituzionale e seguendo la struttura dell’albero della *performance*, l’Autorità ha tradotto in modo gerarchico gli obiettivi strategici in obiettivi operativi coerenti e sostenibili, alla luce delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

9. Più precisamente, nel PdP 2015-2018 l’Autorità ha individuato 11 obiettivi strategici o generali e 46 obiettivi operativi ed ha altresì stabilito chiare priorità di azione di natura istituzionale o gestionale/economica, emanando le conseguenti direttive per l’azione amministrativa e per la gestione<sup>3</sup>.

10. Nel PdP le aree strategiche istituzionali - tutela della concorrenza e dei consumatori, attribuzione del *rating* di legalità, vigilanza sul conflitto di interessi - si intessono nella trama della trasparenza e dell’integrità e nella ricerca di sempre nuove misure di efficienza e risparmio grazie a interventi mirati di *spending review*.

11. L’intera struttura funzionale ed organizzativa dell’Autorità contribuisce al successo del ciclo della *performance*, secondo un modello partecipativo che, a partire dalle posizioni di vertice, ricerca il migliore bilanciamento tra un uso efficiente delle risorse e un’azione efficace sul mercato.

12. Il Capo di Gabinetto sottopone all’Autorità idonei strumenti di controllo strategico e di verifica sulla realizzazione dei programmi e degli obiettivi stabiliti dal Collegio<sup>4</sup>, con il supporto dell’OVCS<sup>5</sup>.

13. Il Segretario generale dà attuazione all’indirizzo dell’Autorità e cura la gestione amministrativa<sup>6</sup>. Per assicurare la realizzazione degli obiettivi indicati nel PdP, il Segretario generale ha assegnato ai dirigenti e ai responsabili delle unità organizzative (di seguito, congiuntamente, “*Responsabili*”) specifici obiettivi operativi sulla base delle mansioni svolte.

14. Il primo ciclo della *performance* dell’Autorità si è concluso il 30 giugno 2016 con l’approvazione della “*Relazione sulla performance 2015*”. I risultati conseguiti nel successivo ciclo della *performance* del 2016 sono stati presentati nella “*Relazione sulla performance 2016*”, approvata dall’Autorità il 13 dicembre 2017 e pubblicata sul sito istituzionale. Con la successiva validazione del 19 dicembre 2017 lo scrivente ufficio ha verificato gli effettivi risultati conseguiti nel 2016 e accertato come il processo seguito abbia assicurato la sostanziale coerenza tra la missione istituzionale e gli obiettivi strategici ed

---

<sup>3</sup> Cfr. art. 10, comma 2, del Regolamento di organizzazione.

<sup>4</sup> Cfr. art. 10, comma 4, del Regolamento di organizzazione.

<sup>5</sup> Cfr. artt. 12, comma 27, e 15, comma 3, del Regolamento di organizzazione.

<sup>6</sup> Cfr. art. 10, comma 1, del Regolamento di organizzazione.

operativi che l’Autorità ha stabilito nel PdP.

**15.** Per dare continuità e impulso all’azione di miglioramento della *performance* organizzativa dell’Istituzione, si ritiene vantaggioso:

- Aggiornare il PdP, per inglobare compiutamente gli obiettivi del PTPCT 2017-2019 e per tenere conto della nuova competenza di vigilanza sul rispetto da parte delle amministrazioni pubbliche del vincolo di scopo in relazione alla costituzione o al mantenimento delle partecipazioni, ai sensi del Testo unico delle norme in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 175/2016.

## **2.2 Performance organizzativa e individuale**

### **2.2.1 Assegnazione degli obiettivi**

**16.** A valle dell’adozione del PdP nel mese di giugno 2015, in data 16 luglio 2015 il Segretario generale, con il supporto del Vice Segretario generale, ha assegnato specifici obiettivi operativi ai Responsabili che, tenuto conto del ridotto arco temporale di osservazione, sono rimasti validi anche per il 2016 se non sostituiti da nuovi. Inoltre, a fronte di nuovi incarichi assegnati all’inizio del 2016 (Direzione Risorse Umane e Strumentali, Ufficio Sviluppo e Gestione Risorse Umane, Ufficio Trattamento Economico e Previdenziale, Ufficio Bilancio e Verifica Contabile, Ufficio Affari Giuridici, Ufficio del Chief Economist, Comitato per le valutazioni economiche) il Segretario generale ha comunicato ai soggetti interessati gli obiettivi attesi per la nuova posizione ricoperta. Successivamente a tale data, nessun nuovo incarico dirigenziale è stato attribuito nel corso del 2016.

**17.** Tutti i Dirigenti, i Responsabili di Direzione e i Responsabili di Ufficio (32 nel 2015-2016, 6 nel 2016 per rinnovi di incarichi) sono stati assegnatari di obiettivi operativi da parte del Segretario Generale.

**18.** Per garantire una corretta propagazione del processo, tutti i Responsabili sono stati incaricati di comunicare alle risorse loro assegnate gli obiettivi ricevuti, di impartire le direttive e adottare le misure organizzative necessarie per la loro realizzazione, nonché di vigilare sui casi di possibile conflitto di interessi sulla base delle dichiarazioni rese dai dipendenti ai sensi del Codice etico. Tempestiva e adeguata è stata la risposta dei Responsabili, in un processo a cascata di condivisione degli obiettivi.

- Ai fini dell’armonizzazione dell’intero processo, un riscontro da parte dei Responsabili sulle direttive impartite al personale e sulle misure organizzative adottate a fronte degli obiettivi ricevuti potrebbe consentire di valutarne il grado di conformità e di omogeneità in una fase iniziale del ciclo.

**19.** Seguendo un approccio dinamico per la *governance* del processo, la priorità data

dall’Autorità agli interventi *antitrust* e pro-consumeristici nei settori più a rischio è stata definita, in termini di contenuti, nell’ambito di regolari riunioni di programmazione del Segretario generale con i Responsabili delle direzioni istruttorie. In tale ambito, sulla base delle denunce in portafoglio o di informazioni comunque acquisite, sono stati individuati i settori economici o le fattispecie che presentavano maggiori criticità sotto il profilo sia della concorrenza che della tutela dei consumatori. Ciò al fine di riferire al Presidente e riportare all’Autorità, con riunioni *ad hoc* e note informative settoriali, e ricevere disposizioni in merito alle priorità istruttorie.

**20.** Gli obiettivi operativi assegnati dal Segretario generale ai Responsabili per il 2016 sono coerenti con le finalità del PdP, mirano a soddisfare le priorità considerate strategiche dall’Autorità, sono stati comunicati con chiarezza e condivisi nei termini con i dirigenti ed i funzionari titolari di uffici e con il personale loro assegnato. Più in generale, la procedura seguita risulta idonea a supportare il processo di valutazione della *performance* delle unità organizzative e dell’Autorità nel suo complesso, come evidenziato nella seguente sezione.

### **2.2.2 Valutazione della performance organizzativa e individuale**

**21.** Il modello adottato dall’Autorità per valutare la performance organizzativa e individuale è fondato sui principi della differenziazione e della premialità del merito, in base alle disponibilità di bilancio.

**22.** I principali momenti di verifica della *performance* interessano:

- la *performance* della intera struttura funzionale-organizzativa dell’Autorità, volta a premiare i miglioramenti di produttività («*premio di incremento di efficienza aziendale*»);
- i risultati della unità organizzativa e il positivo riscontro del raggiungimento degli obiettivi assegnati dall’Autorità e dal Segretario generale, che concorrono alla valutazione del Responsabile e alla misura del compenso;
- il contributo apportato dal personale non Responsabile ai risultati conseguiti dall’unità organizzativa di appartenenza («*premio di risultato*»).

**23.** Nel 2016 i sopra descritti compensi premiali sono stati attribuiti al personale in coerenza con le procedure e le scadenze dettate dal Regolamento del personale dell’Autorità. La selettività del processo di valutazione è stata peraltro consolidata con le modifiche apportate nell’anno al Regolamento stesso, cosicché nel 2017 (con riferimento alle prestazioni 2016) meno del 30% del personale è stato collocato nella fascia di livello più elevato. Tale trend rispetto al 2015 emerge dai dati pubblicati nella sezione “*Autorità trasparente*” del sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

**24.** Aldilà dei meccanismi di premialità, le progressioni di carriera e l’avanzamento nella scala stipendiale del personale più meritevole e di quello meno meritevole della media non possono comunque eccedere rispettivamente la misura del 30%.

**25.** Nella Relazione sulla *performance* 2016 il contributo delle unità organizzative istruttorie è valorizzato in termini di output prodotti. A tale proposito va considerato come l'uso di indicatori di risultato o di impatto (*outcome*) legati a servizi e prodotti erogati alla collettività presenti per l'Autorità chiare difficoltà di applicazione, per la particolare natura dei servizi resi.

**26.** Più precisamente, il sistema di misurazione è sostanzialmente omogeneo per le direzioni settoriali di concorrenza e di tutela del consumatore e basato principalmente sulle delibere dell'Autorità relative ad istruttorie, a interventi di segnalazione e a *moral suasion*. Provvedimenti specifici alla funzione svolta vengono considerati per valutare le attività rientranti nella vigilanza sui conflitti di interesse e nell'attribuzione del rating di legalità. Per le strutture organizzative di supporto viene considerato il contributo offerto, in termini di attività svolte, alle funzioni *core* dell'Autorità e alla cooperazione, le azioni volte ad ampliare la comunicazione e migliorare la trasparenza, le misure dirette allo sviluppo dell'impianto tecnico-informatico sottostante all'operatività generale. Per la struttura amministrativa, infine, si valorizzano i risultati in termini di *spending review*, di correttezza e regolarità degli adempimenti contabili e amministrativi, di sviluppo delle risorse umane. La misurazione della *performance* potrà avvalersi in futuro del sistema di controllo di gestione in corso di implementazione (*infra*).

**27.** Il sistema di misurazione e valutazione descritto e gli strumenti in via di realizzazione appaiono funzionali al monitoraggio della *performance* organizzativa e individuale dell'Autorità, con l'obiettivo di conseguire progressivi miglioramenti in termini di efficacia ed efficienza e di sostenere un modello di premialità che segua logiche meritocratiche.

### **3 INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO**

**28.** I sistemi informativi e informatici dell'Autorità risultano idonei a supportare le attività istituzionali degli uffici e conservano sostanzialmente tutti i dati necessari a monitorare il funzionamento del ciclo della *performance*.

**29.** Tutte le unità organizzative possono accedere alle informazioni di pertinenza, con sistemi di ricerca avanzati e classificazioni differenziate. I diversi livelli gerarchici dispongono di viste funzionali al loro grado di responsabilità. La Direzione Risorse Informative esegue, inoltre, specifiche elaborazioni a richiesta degli utenti, fornendo statistiche, indicatori e indici, a seconda delle esigenze.

**30.** Il ciclo di bilancio si integra con il ciclo della *performance*. Il processo per redigere il *Rendiconto finanziario esercizio 2015* (delibera del 31 marzo 2016) e il *Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2017* (delibera del 21 dicembre 2016), esaminato alla luce delle disposizioni regolamentari sull'autonomia contabile dell'Autorità<sup>7</sup>, dei soggetti

---

<sup>7</sup> Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Delibera n.25690 del 28 ottobre 2015). Il nuovo sistema di contabilità economico-patrimoniale si basa su un

coinvolti, dei tempi fruiti e dei sistemi informatici utilizzati, appare correttamente orientato a consolidare il buon funzionamento del ciclo economico-finanziario dell’Autorità anche in un’ottica di razionalizzazione e semplificazione amministrativa.

**31.** A rafforzare il legame tra il ciclo di bilancio/gestionale e il ciclo della *performance* è intervenuta l’adozione del *Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio* (allegato al bilancio di previsione 2017) che espone informazioni sintetiche relative ai principali obiettivi di bilancio, individua gli indicatori per quantificare gli obiettivi triennali e riporta la misurazione annuale degli stessi indicatori per monitorare i risultati conseguiti.

**32.** La scelta dell’Autorità di dotarsi di un sistema di controllo di gestione che assicura la *governance* dei processi ha una forte valenza strategica, alla luce degli obiettivi prestazionali stabiliti nel PdP. La migliore conoscenza dei fatti rilevanti, la frequenza del monitoraggio, la possibilità di rendicontare a diversi livelli di responsabilità e di dettaglio, renderà possibile in futuro una migliore analisi dei processi - con indicatori di risultato (“*KPI*” - *key performance indicator*) misurabili e valutabili in termini di efficienza, efficacia e di struttura dei costi – e più tempestivi interventi organizzativi per ottimizzare l’uso delle risorse disponibili.

**33.** Proseguendo il progetto avviato nel 2015, nell’anno di riferimento è stato portato a termine il disegno logico e funzionale del sistema, è stato realizzato un prototipo per collaudare i livelli di controllo, le funzionalità, la reportistica e gli indicatori selezionati ed è stata individuata una soluzione informatica ritenuta adeguata in termini di funzionalità ed integrabilità con i sistemi informativi esistenti. Funzionale alla realizzazione del progetto è stata l’introduzione nel 2016 del ‘*timesheet*’ per la rilevazione dei tempi impiegati dal personale nelle attività di processo.

**34.** Parallelamente, è in corso un piano pluriennale di sviluppo tecnologico che ha ad oggetto il progressivo aggiornamento delle apparecchiature *hardware* in dotazione al personale e al CED e degli applicativi *software*, il miglioramento delle funzionalità verso l’esterno nonché un deciso intervento di integrazione dei sistemi informatici al fine di eliminare duplicazioni e rischi di errori e così migliorare l’efficienza degli uffici interessati.

- Appare auspicabile che il patrimonio informativo di cui si dispone e le future funzionalità del sistema di controllo di gestione alimentino un sistema di reportistica mirato anche al monitoraggio del ciclo della *performance*.

#### **4 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**

**35.** In data 25 gennaio 2017 l’Autorità ha adottato il “*Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2017-2019*” (che ingloba anche il resoconto delle

---

Piano dei conti integrato e la sua adozione è decorsa dall’esercizio 2016. Tuttavia, per facilitare la comparabilità tra i due esercizi, già il bilancio consuntivo 2015 è stato riclassificato coerentemente al piano dei conti 2016.

attività svolte dai Responsabili nel 2016) in sostituzione del *Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2014-2016*, vigente nel 2016.

**36.** Nell'anno di riferimento sono stati attuati tutti gli adempimenti di legge e le informazioni pubblicate nella sezione "*Autorità Trasparente*" del sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it) sono risultate aggiornate in modo completo e tempestivo. Sul sito è stata altresì pubblicata entro i termini l'attestazione dell'OVCS sulla verifica di conformità della pubblicazione delle informazioni e dei dati al 31 gennaio 2016 (delibera ANAC n. 43/2016). La successiva attestazione di conformità al 31 marzo 2017 (delibera ANAC n. 236/2017) ha accertato la regolarità del sito anche alla luce delle rilevanti modifiche introdotte dal d.lgs. n. 97/2016<sup>8</sup>.

**37.** Inoltre, pur in assenza di un obbligo di legge, nel 2017 è stato nominato un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

**38.** Nel "*Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2017-2019*" l'Autorità ha individuato i Responsabili della trasmissione dei documenti e dei dati nei Responsabili delle Direzioni e/o degli Uffici competenti a fornire le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria. Si tratta, in particolare, di:

- Responsabile Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche;
- Responsabile dell'Ufficio Bilancio e verifica Contabile;
- Responsabile Ufficio Trattamento economico e Previdenziale;
- Responsabile Ufficio Sviluppo e Gestione Risorse Umane;
- Responsabile Ufficio Affari Generali e Contratti;
- Responsabile Ufficio Documentazione e Biblioteca;
- Responsabile Ufficio Stampa.

**39.** Dal PTPCT, che riporta una relazione sullo stato di attuazione al 2016 delle misure sulla trasparenza, emerge che le misure organizzative adottate assicurano, allo stato, la regolarità e la tempestività dei flussi informativi dalle unità organizzative detentrici dei dati e dei documenti all'ufficio tecnico responsabile delle elaborazioni e dell'aggiornamento della sezione del sito "*Autorità trasparente*".

**40.** Con riguardo all'inserimento e aggiornamento dei dati, essi risultano per la quasi totalità (ad eccezione dei documenti immagine e firmati) da elaborazioni effettuate a partire dai *database* interni, mentre una procedura automatizzata alimenta il flusso di pubblicazione dei provvedimenti dell'Autorità.

**41.** I sistemi per la rilevazione degli accessi al sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it), pubblicati regolarmente

---

<sup>8</sup> D.lgs. n. 97/2016 recante *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*

nella Relazione sulla *performance*, hanno registrato che le pagine della sezione “*Autorità Trasparente*” sono le più visitate dagli utenti dopo quelle dedicate alla concorrenza e alla tutela del consumatore. Viene altresì monitorata, con esiti positivi, la qualità del livello di servizio fornito agli utenti (tempi di attesa per l’accesso alla pagina, disponibilità della pagina, tempi di ripristino in caso di disservizio).

## **5 CONCLUSIONI**

**42.** Con la presente Relazione 2016 l’OVCS ha verificato la funzionalità complessiva del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni ed ha accertato la sostanziale idoneità del modello organizzativo dell’Autorità a supportare la corretta esecuzione del ciclo della *performance*.

**43.** Tale esito tiene in considerazione anche gli importanti progetti avviati dall’Amministrazione ai fini della migliore conoscenza dei processi interni e quindi del miglioramento della *performance* in termini di efficienza operativa, efficacia e di struttura dei costi, nonché gli investimenti di natura tecnologica in corso di realizzazione.

Il Responsabile dell’Organismo di  
Valutazione e Controllo Strategico

Ermelinda Ciaralli