



Organismo di valutazione e controllo strategico

Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di
misurazione, valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

2018

Sommario

1. Presentazione	3
2. Funzionamento complessivo del sistema di valutazione	4
2.1. Processo di attuazione del ciclo della performance	4
2.2. Performance organizzativa e individuale.....	5
2.2.1. Assegnazione degli obiettivi.....	5
2.2.2. Attuazione del ciclo	6
2.3. Valutazione della performance organizzativa e individuale.....	6
3. Infrastruttura di supporto	7
4. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del PTPC e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione	8

1. Presentazione

La presente Relazione dell'OVCS dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è finalizzata a riferire sul funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni per l'anno 2018, in attuazione dell'art. 12, comma 27, del Regolamento di organizzazione¹.

L'Autorità, infatti, alla luce della piena autonomia e indipendenza che la legge istitutiva n. 287 del 10 ottobre 1990 le riconosce, ha adottato volontariamente tale strumento di verifica introdotto dal d.lgs. n. 150 del 2009², sebbene non figuri tra le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001³ e le disposizioni in materia rappresentino quindi, ad eccezione delle norme sulla trasparenza, solo un modello di riferimento.

La Relazione contiene l'analisi sul funzionamento complessivo delle attività che intervengono nel ciclo della *performance* come definito nel Piano della performance 2015-2018 dell'Autorità. Essa rappresenta un momento di verifica annuale della corretta applicazione da parte dell'amministrazione della norma regolamentare, alla luce delle linee guida e delle buone pratiche in materia, prese come parametro di riferimento metodologico.

Il documento non entra nel merito delle priorità e delle scelte che competono al vertice politico-amministrativo, ma si concentra sulle modalità di attuazione del processo di definizione degli obiettivi e di misurazione e valutazione dei risultati, nonché sugli aspetti metodologici dell'impianto generale che ne consentono il regolare funzionamento.

Rientra nel perimetro di competenza indicato anche la verifica della coerenza degli obiettivi del Piano della *performance* e della sua implementazione con le finalità indicate nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le informazioni e le valutazioni contenute nella presente Relazione si basano sui documenti ufficiali dell'Autorità - Piano della *performance* 2015-2018, Relazione sulla *performance* 2018, Relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta nel 2018, Conto Consuntivo 2018 e Bilancio di previsione 2019, Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio 2017-2019 - e sulle verifiche eseguite dallo scrivente organismo.

¹ Delibera AGCM del 24 maggio 2017, n. 26614 recante “Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato”.

² D.lgs. del 27 ottobre 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”.

³ D.lgs. del 30 marzo 2001, n. 165, recante “Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”.

2. Funzionamento complessivo del sistema di valutazione

L'adeguatezza del sistema di valutazione è stata esaminata 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.

2.1. Processo di attuazione del ciclo della performance

Il ciclo della *performance* è stato avviato dall'Autorità con l'approvazione del primo Piano della performance 2015-2018 ("PdP") adottato il 10 giugno 2015 con delibera n. 25519⁴.

Partendo dalla Missione istituzionale ("*L'Autorità tutela la concorrenza e i consumatori, vigila in materia di conflitti di interesse, attribuisce il rating di legalità alle imprese*"), l'albero della *performance* si sviluppa su tre livelli, diramandosi in : (1) quattro *aree strategiche* per le materie istituzionali e due *obiettivi generali* inerenti l'attuazione dell'azione amministrativa in modo efficiente ed efficace, nel rispetto dei principi di trasparenza e legalità; (2) undici *obiettivi strategici o generali* di natura istituzionale o gestionale/economica; (3) 46 *obiettivi operativi* attribuiti alle singole unità organizzative.

La gerarchia degli obiettivi operativi definita nel PdP risulta coerente e sostenibile, alla luce delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

Il Regolamento di organizzazione insieme al Regolamento del personale⁵ dell'Autorità definiscono un sistema di gestione del ciclo della *performance* basato su un modello partecipativo e meritocratico che garantisce il migliore equilibrio tra uso efficiente delle risorse e azione efficace sul mercato.

L'intera struttura organizzativa dell'Autorità, a partire dalle posizioni di vertice, contribuisce alla corretta attuazione del ciclo. Il Capo di Gabinetto sottopone all'Autorità idonei strumenti di controllo strategico e di verifica sulla realizzazione dei programmi e degli obiettivi stabiliti dal Collegio⁶, con il supporto dell'OVCS⁷. Il Segretario generale dà attuazione all'indirizzo dell'Autorità e cura la gestione amministrativa⁸. Sotto il profilo che qui rileva, il Segretario generale assicura la realizzazione degli obiettivi indicati nel PdP assegnando a dirigenti e funzionari che sovrintendono gli uffici (di seguito, congiuntamente,

⁴ Alla data, risulta adottato il Piano della Performance 2019-2021 (delibera AGCM n. 27567 del 20 febbraio 2019).

⁵ Cfr. "*Testo Unico consolidato delle norme concernenti il regolamento del personale e l'ordinamento delle carriere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato*", pubblicato il 22 ottobre 2018 in Boll., Edizione Speciale, supplemento al n. 39.

⁶ Cfr. art. 10 e 12, comma 4, del Regolamento di organizzazione.

⁷ Cfr. artt. 12, comma 27, e 15, comma 3, del Regolamento di organizzazione.

⁸ Cfr. art. 10, comma 1, del Regolamento di organizzazione.

“Responsabili”) specifici obiettivi operativi.

Il ciclo della *performance* prosegue con la valutazione dei risultati e si conclude con la delibera dell’Autorità di approvazione della “Relazione sulla performance”, pubblicata sul sito istituzionale nella sezione “Autorità trasparente” e validata da parte dell’OVCS.

Il 20 febbraio 2019 l’Autorità ha adottato il nuovo PdP per il triennio 2019-2021.

2.2. Performance organizzativa e individuale

2.2.1. Assegnazione degli obiettivi

Alla luce degli obiettivi strategici ed operativi indicati nel PdP, all’inizio del 2018 il Segretario generale, con il supporto del Vice Segretario generale, ha comunicato ai Responsabili gli obiettivi operativi assegnati per il medesimo anno alle rispettive unità organizzative, definiti sulla base delle mansioni svolte e di indicatori di *performance* misurabili dal sistema di controllo di gestione.

La scheda di assegnazione ricevuta dai Responsabili riporta le seguenti informazioni:

a) gli indicatori (*Key Performance Indicators* o *KPI*) del sistema di controllo di gestione utilizzati per la misurazione della *performance* dell’unità organizzativa alla luce del livello di rilevanza strategica assegnato *ex-ante*;

b) il set degli specifici obiettivi operativi assegnati, diversificati a seconda degli ambiti giuridici, economici e gestionali di competenza.

La portata generale del PdP comporta per i Responsabili anche il dovere di promuovere ogni iniziativa utile per la corretta implementazione del ciclo della *performance*, ivi compresa la puntuale compilazione dei *timesheet* da parte del personale ai fini del controllo di gestione.

La valutazione dell’attività svolta dal Responsabile considera anche una componente qualitativa dei risultati, effettuata *ex-post* dal Segretario generale. La misurazione è quindi affidata ad indicatori e target non solo quantitativi ma anche qualitativi, che apprezzano la complessità connaturata alla realizzazione di ciascun obiettivo e attività.

L’esito della verifica sul processo seguito nel 2018 per l’assegnazione ai dirigenti e ai funzionari titolari di incarichi di responsabilità degli obiettivi dell’anno è positivo. Essi sono stati comunicati con chiarezza, individuano attività specifiche, il cui grado di realizzazione è misurabile, sono riferibili ad un arco temporale preciso e coerenti con le risorse umane, economiche e tecnologiche disponibili. Esiste inoltre un nesso di causalità tra le priorità strategiche indicate dall’organo di indirizzo politico nel PdP e gli obiettivi operativi assegnati.

2.2.2. Attuazione del ciclo

I Responsabili sono parte attiva nella *governance* del ciclo della *performance*, dirigendo i processi interni verso un modello di miglioramento continuo, sostenibile nel tempo, che valorizzi il personale assegnato e, al contempo, risponda pienamente alle istanze dei portatori di interesse (istituzioni, consumatori e imprese, personale).

Da un lato, i Responsabili sono tenuti a condividere con i propri collaboratori - quale che sia la mansione svolta e il tipo di contributo specialistico offerto - gli obiettivi assegnati all'unità organizzativa, dando le opportune direttive per il loro conseguimento e adottando le misure ritenute necessarie per la loro realizzazione.

Dall'altro, i Responsabili seguono da vicino gli impulsi che vengono dal mercato, dai consumatori o sono effetto di novità normative che possono incidere sui mercati, sulle competenze o sul funzionamento dell'Autorità. Ciò allo scopo di informare il Collegio, con riunioni *ad hoc* e note informative settoriali, delle più recenti e rilevanti criticità di mercato, al fine di ricevere disposizioni in merito alle priorità istruttorie e quindi concentrare, a risorse date, gli interventi su settori economici o fattispecie più problematici, in un'ottica di efficacia e di efficienza. Funzionali all'assolvimento dell'obiettivo strategico di migliorare la qualità dell'attività di *enforcement* in materia di concorrenza e di tutela dei consumatori, nel corso del 2018 si sono svolte regolari riunioni di programmazione del Segretario generale con i Responsabili competenti.

A fronte degli obiettivi ricevuti, nel mese di febbraio 2019 i Responsabili hanno inviato al Segretario generale una relazione sulle attività svolte nel 2018 e sui risultati raggiunti, alla base della valutazione della *performance* organizzativa e individuale.

La verifica eseguita ha accertato che i Responsabili hanno interpretato correttamente il ruolo di anello di congiunzione per la corretta implementazione del ciclo della *performance*.

2.3. Valutazione della performance organizzativa e individuale

Il quadro giuridico applicabile in Autorità in materia di valutazione della *performance* è riportato nel citato *Testo Unico consolidato delle norme concernenti il regolamento del personale e l'ordinamento delle carriere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato* ed è basato sui principi di differenziazione e meritocrazia, nei limiti delle risorse di bilancio.

I principali momenti di verifica della *performance* interessano:

- a) la *performance* della intera struttura funzionale-organizzativa dell'Autorità, volta a premiare i miglioramenti di produttività («*premio di incremento di efficienza aziendale*»);
- b) 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 dell'indennità prevista;

- c) il contributo apportato dal personale non Responsabile ai risultati dell'unità organizzativa di appartenenza («*premio di risultato*»). L'importo complessivo destinato al premio di risultato è determinato dall'Autorità, come pure la sua ripartizione tra le unità organizzative. Il Responsabile ripartisce tra i dipendenti il premio all'interno dell'unità organizzativa tenendo conto dell'apporto da essi fornito al raggiungimento della *performance* dell'unità.

Nel 2018 la premialità è stata distribuita al personale rispettando le procedure e le scadenze disposte dal Regolamento del personale e secondo logiche rigorosamente meritocratiche.

Il ciclo della *performance* per l'anno 2018 si è concluso con la rendicontazione riportata nella Relazione sulla *performance 2018*. In tale documento il contributo delle unità organizzative è valorizzato principalmente in termini di *output* prodotti a seconda dell'attività svolta e la qualità degli stessi, considerando come l'uso di indicatori di risultato o di impatto (*outcome*) legati a servizi e prodotti erogati da una amministrazione alla collettività presenti per l'Autorità chiare difficoltà di applicazione, per la particolare natura dei servizi resi. Più precisamente, il sistema di misurazione ha preso in considerazione i volumi e la qualità delle attività svolte (in particolare quelle di vigilanza e repressione) nelle aree della tutela della concorrenza e del consumatore, della vigilanza sui conflitti di interesse e dell'attribuzione del *rating* di legalità. Per le unità orizzontali è stato considerato: il contributo specialistico offerto alle attività *core* dell'Autorità e alla cooperazione con altre Istituzioni; le iniziative volte a migliorare la comunicazione, la legalità e la trasparenza; gli esiti della verifica *ex post* degli effetti sul mercato (economici e consumeristici) delle istruttorie e delle segnalazioni effettuate. Per le direzioni tecnologiche e amministrative, la qualità delle iniziative dirette allo sviluppo dell'impianto tecnico-informatico a supporto dell'operatività generale e i risultati gestionali in termini di *spending review*, di correttezza degli adempimenti contabili e amministrativi e delle procedure di gara, di sviluppo delle risorse umane.

La Relazione sulla *performance 2018* è stata validata il 18 dicembre 2019 dallo scrivente ufficio, che ha accertato la coerenza del documento con il PdP, con i principi di qualità, comprensibilità e attendibilità, nonché con i documenti ufficiali pubblicati dall'Autorità.

3. Infrastruttura di supporto

L'infrastruttura tecnico/informatica dell'Autorità dispone di sistemi e banche dati che conservano sostanzialmente molte delle informazioni necessarie a monitorare il ciclo della *performance*. Numerosi e qualificanti interventi di integrazione dei sistemi informativi sono volti a ottimizzare i flussi documentali (*workflow*) eliminando duplicazioni e riducendo i rischi

di errori. Per una corretta esecuzione delle attività di misurazione della *performance* – oltre che per migliorare le funzionalità dei sistemi e l’efficienza generale - è in corso un piano pluriennale di sviluppo tecnologico dell’*hardware* e degli applicativi *software*. Questo comprende il completamento del sistema di controllo di gestione – di cui ci si avvale attualmente utilizzando un applicativo prototipale avanzato – che supporterà la *governance* dei processi interni offrendo idonei strumenti di monitoraggio e rendicontazione.

La coerenza del ciclo della *performance* con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio è garantita dalle disposizioni regolamentari sull’autonomia contabile dell’Autorità⁹ che prevedono un sistema di contabilità economico-patrimoniale basato su un *Piano dei conti integrato* e l’adozione del *Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*, che per un *set* di indicatori riferiti ai principali obiettivi di bilancio ha definito gli obiettivi triennali e le modalità di misurazione annuale dei risultati, riportati nel Conto consuntivo. Si è quindi avviato un ciclo di misurazione degli indicatori di risultato economico-finanziari integrato con il ciclo della *performance*. In termini prospettici, il Bilancio di previsione per l’anno finanziario 2019 e pluriennale 2019-2021 dell’Autorità, frutto di un processo partecipativo e condiviso, dispone le risorse necessarie per conseguire gli obiettivi del nuovo PdP. In particolare, l’Autorità ha inserito la realizzazione del sistema informatico a supporto del controllo di gestione nell’ambito del Piano dei Fabbisogni inclusi nel Contratto Quadro “Sistemi gestionali integrati per la P.A. – S.G.I.” stipulato da Consip.

4. Sistemi informativi e informatici a supporto dell’attuazione del PTPC e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Tenuto conto dell’evoluzione normativa intervenuta con il d. lgs. n. 97/2016, correttivo della l. n. 190/2012 e del d. lgs. n. 33/2013, le misure adottate in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza sono irrinunciabili anche sotto il profilo della corretta implementazione del ciclo della *performance* poiché assicurano l’autenticità della rendicontazione e la visibilità degli obiettivi e dei risultati dell’azione amministrativa.

In data 31 gennaio 2018 l’Autorità ha adottato con delibera n. 27024b il “*Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018-2020*” (“PTPC”)¹⁰.

La Direzione per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ha controllato il corretto adempimento agli obblighi di pubblicazione nella sezione “*Autorità Trasparente*” del

⁹ Regolamento concernente la disciplina dell’autonomia contabile dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Delibera AGCM n. 25690 del 28 ottobre 2015).

¹⁰ Il PTPC 2018-2020 è stato aggiornato dal PTPC 2019-2021 (delibera AGCM n. 27507 del 30 gennaio 2019).

sito istituzionale e ha assicurato l'esercizio dei diritti previsti dall'istituto dell'accesso civico.

Ad oggi, l'alimentazione e l'aggiornamento dei dati pubblicati risultano per la quasi totalità (ad eccezione dei documenti immagine e firmati) da elaborazioni effettuate a partire dalle banche dati interne, mentre una procedura automatizzata alimenta il flusso di pubblicazione dei provvedimenti dell'Autorità. Dalla relazione 2018 sullo stato di attuazione del PTPC emerge che le procedure adottate assicurano, allo stato, la correttezza, la regolarità e la tempestività dei flussi informativi dalle unità competenti a fornire i dati all'ufficio incaricato delle elaborazioni e dell'aggiornamento della sezione "Autorità trasparente".

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 sono risultate aggiornate in modo completo e tempestivo, come attestato dall'OVCS nella verifica di conformità al 31 marzo 2018 (su delibera Anac n. 141/2018).

* * *

Il funzionamento complessivo del sistema di misurazione, valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dell'Autorità risulta, in generale, adeguato a supportare la corretta implementazione del ciclo della *performance*. Gli strumenti di gestione e controllo appaiono idonei a valorizzare le migliori prestazioni organizzative e individuali in termini di efficacia dell'attività istituzionale ed efficienza amministrativa.

La continua ricerca da parte dell'amministrazione di soluzioni organizzative e strumentali capaci di apportare progressivi guadagni di efficacia e di efficienza, secondo piani di sviluppo organici che strategicamente abbracciano un orizzonte temporale pluriennale, sono dimostrati dagli importanti progetti e investimenti tecnologici in corso di realizzazione.

Organismo di Valutazione e Controllo Strategico

La Responsabile

Ermelinda Ciaralli