

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO  
COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI  
VALUTAZIONE, TRASPARENZA E  
INTEGRITÀ DEI CONTROLLI INTERNI ANNO 2021**

Decreto Legislativo 150/2009, art. 14, comma 4, lettera a) e lettera g)

*A cura dell'OIV di ARPA Sardegna*

## Sommario

Premessa	3
1. Funzionamento complessivo del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP) .....	4
1.1 Performance organizzativa.....	5
1.2. Performance individuale.....	6
1.3. Processo (Fasi, Tempi e Soggetti coinvolti) .....	7
1.4. Infrastruttura di supporto.....	7
1.5. Definizione e gestione degli standard di qualità .....	8
1.6. Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance.....	8
2. Integrazione con il Ciclo del Bilancio e i Sistemi di controllo interni.....	8
3. Obblighi di pubblicazione e Trasparenza.....	9
3.1. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il rispetto degli obblighi di pubblicazione .....	9
3.2. Obblighi di pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013 .....	9
4. Descrizione delle modalità del monitoraggio svolto dall'Organismo Indipendente di Valutazione .....	9
5. Proposte di miglioramento	9

## Premessa

L'Organismo Indipendente di Valutazione di ARPA Sardegna, nominato con Deliberazione del Direttore Generale n. 1738 del 04.12.2018, per quanto attiene il Presidente, Dott.ssa Antonella Porcu e con determinazione del Direttore generale n. 118A2/2020 del 10-09-2020 i componenti Dott. Fabio Sanna e Dott. Christian Floris, a conclusione del Ciclo di Gestione della Performance dell'Agenzia ai sensi del d.lgs. 150/2009, riferiti all'anno 2019, ha elaborato la Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 14, comma 4, lettere a) e g) del D.lgs. n. 150/2009 e dalle linee guida Funzione Pubblica, sulla base della documentazione seguente:

1. Programma triennale delle attività 2020/2022 - Approvazione del Direttore Generale dell'ARPAS con Determinazione n. 773 del 3 giugno 2020, ricevuti il parere favorevole del Comitato Regionale di Coordinamento acquisito per decorrenza dei termini ed il Nulla osta della Giunta Regionale acquisito per decorrenza dei termini (art. 4, comma 2 L.R.14/1995);
2. Valutazione della performance dei dirigenti Anno 2019;
3. Atti dell'Amministrazione sulla Relazione sulla Performance dell'Anno 2020;
4. I Contratti collettivi integrativi aziendali – sistemi di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale del personale dirigente e del comparto.

L'emergenza sanitaria indotta dalla pandemia da Covid-19, senza precedenti per imprevedibilità degli esiti, per gravità, durata e dimensioni, ha aperto scenari inediti per gli enti del settore pubblico, mettendo a dura prova la loro finanza a causa degli evidenti e immediati riflessi sulle entrate, sulle spese, sugli investimenti e, in definitiva, sugli equilibri di bilancio": questa è la premessa necessaria per analizzare il contesto in cui gli Enti operano dal marzo 2020 e come ancora oggi gli stessi operino condizionati da un quadro europeo e mondiale, in continua evoluzione a causa alla pandemia da coronavirus.

Poiché la realtà è caratterizzata da un contesto che ha alterato tutti i processi di gestione esistenti, l'attività che in questo periodo emergenziale svolgono e svolgeranno gli enti, sono stati e saranno caratterizzati dall'affrontare la complessità, l'estensione e le criticità della situazione emergenziale, per il quale un contributo significativo può essere fornito dal sistema di controllo interno di ciascuna Amministrazione.

Tutti gli enti dovendo assicurare comunque lo svolgimento dei servizi essenziali, allo stato dei fatti, si trovano di fronte a situazioni nelle quali vi è stata - e sussiste tuttora, anzi risulta amplificata - una concreta difficoltà di mantenere gli equilibri. Pertanto, davanti ad un evento così imprevedibile, non

si può non riconoscere che tutto è stato riprogrammato, dalla programmazione di bilancio agli obiettivi complessivi degli enti.

Gli stessi controlli interni nei momenti di programmazione e verifica dei risultati, sono stati avviati con difficoltà o hanno subito ritardi. Da qui l'esigenza di rivedere le scelte di fondo già prese, adattandole agli effetti indotti sul bilancio ed sulle linee programmatiche perseguite nella fase emergenziale.

Anche l'Arpas ha dovuto - da un giorno all'altro - se non interrompere le attività in molti servizi, quantomeno introdurre nuove modalità organizzative e di lavoro, diverse da quelle ordinarie.

Con la limitazione dei contatti sociali, dovuta alle stesse misure di contenimento della pandemia, l'Agenzia si è dovuta organizzare per prevenire ogni forma di contagio nei luoghi di lavoro, incrementando le misure per la sicurezza sul lavoro rispetto a quelle previste nella normativa di settore, monitorando costantemente il corretto funzionamento e l'osservanza del modello organizzativo attuato nel rispetto delle misure di prevenzione del contagio previste dai D.P.C.M. e dai protocolli di categoria.

In generale, si è potuto osservare che la digitalizzazione dei sistemi di controllo interno e dei relativi processi operativi, con particolare riguardo alle strutture di reporting e ai connessi flussi informativi interni, ha dovuto stare al passo con le modifiche intervenute nell'ultimo anno, nonostante le difficoltà anche a fronte del mutamento degli abituali processi decisionali, normalmente caratterizzati da fasi interlocutorie e confronti collettivi, che nella situazione pandemica hanno dovuto cedere il passo a procedure più snelle per assicurare decisioni operative tempestive.

#### 1. Funzionamento complessivo del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP)

L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Sardegna – ARPA Sardegna – con l'insediamento della nuova Direzione avvenuto nel 2014, ha proseguito nella realizzazione di un processo di sviluppo organizzativo, in un contesto complessivo caratterizzato da alcune carenze persistenti, già ravvisate nei precedenti anni dall'OIV, quali:

- Ritardi nella attribuzione degli indirizzi e priorità strategiche da parte della Giunta regionale in rapporto alla tempistica della disponibilità di risorse finanziarie;
- Risorse finanziarie sempre più carenti e ritardi nell'approvazione del bilancio, la cui proposta di Bilancio per il triennio 2020/2022 è stata deliberata dal Direttore Generale dell'ARPAS con Determinazione n. 752 del 5 giugno 2020 a seguito dell'autorizzazione a procedere del Comitato Regionale di Coordinamento - Prot. 4967 Gab. del 28/05/2020 acquisito con Prot. llo Arpas 17222 del 11/05/2020 ed approvata con la Deliberazione della Giunta Regionale del 17 luglio 2020, n. 36/33.

- L'ARPAS utilizza quale strumento per la tenuta della contabilità economica il software integrato SIBEAR;
- Perduranti e gravi carenze nella dotazione organica;
- Evoluzione del quadro normativo e disciplinare, con incremento di attività e funzioni.

L'OIV, ha proceduto alla verifica del Programma triennale delle attività 2019/2021 e dei Piani operativi ad esso connessi per le attività svolte per l'anno 2019: entrambi sono stati predisposti conformemente alle indicazioni fornite dal D.lgs 150/2009 e dalle Delibere CIVIT/ANAC. L'OIV ha poi seguito l'Agenzia verificando il raggiungimento degli obiettivi assegnati ai dirigenti in relazione all'anno 2019.

L'OIV ha esaminato il funzionamento complessivo del Sistema, così come indicato dalle disposizioni della Funzione Pubblica e dalle Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e dalla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a) del D.Lgs. n. 150/2009), implementato nel corso del 2019.

### *1.1 Performance organizzativa*

La "performance organizzativa" dell'Arpas è stata definita nel Regolamento di verifica della performance ai sensi dell'art. 7 del Regolamento Generale e di Organizzazione - approvato con Determinazione del Direttore Generale n. 25 del 25/03/2016.

La "performance organizzativa è l'espressione del livello di attuazione del Ciclo della performance (annuale) coerente col Programma Attività, ovvero dei risultati gestionali perseguiti in termini di efficienza ed economicità, di un efficace presidio e monitoraggio dell'ambiente e del soddisfacimento delle richieste e dei bisogni delle Istituzioni territoriali, di altre amministrazioni pubbliche e della collettività". Essa si concretizza nel raggiungimento del risultato della struttura in rapporto all'obiettivo posto, tenuto conto delle risorse disponibili efficientemente impiegate e alla sua valenza, in termini di difficoltà e rilevanza. La misurazione della performance organizzativa si basa in primo luogo sul risultato dell'intera Agenzia. La percentuale di risultato registrato per l'Agenzia rettifica il livello raggiunto dalla singola articolazione.

La misurazione della performance organizzativa è complessiva e si basa sull'intero Programma attività come declinato per le singole strutture e, nell'anno 2019, gli obiettivi di performance organizzativa sono allineati con la programmazione generale delle Arpa a livello nazionale, di concerto con la programmazione regionale.

Gli obiettivi specifici di sviluppo assegnati alla struttura (e al suo dirigente) concorrono al massimo per il 50% nella valutazione del risultato complessivo.

Le metodologie e i criteri di misurazione e valutazione utilizzati nel Piano delle attività si sono mostrati coerenti con le previsioni del SMVP e, al momento, sono da considerarsi idonei a verificare l'andamento della qualità dei servizi erogati dall'Agenzia, come da parere espresso dall'OIV nel gennaio scorso.

Per la fase della misurazione, l'Agenzia ha in dotazione un efficacissimo Sistema Informativo Gestionale dedicato, con lo scopo di creare, anche in attuazione degli indirizzi della Giunta Regionale, uno strumento di supporto al governo dell'Ente.

Il Sistema permette di quantificare le risorse umane, strumentali e, soprattutto, finanziarie, consumate dall'Agenzia per lo svolgimento delle diverse attività, secondo una visione operativo-funzionale, che disaggrega gli obiettivi di gestione in singoli servizi, per cui ogni frazione di risorsa stanziata dalla Regione Sardegna con il bilancio annuale è finalizzata non solo a sostenere, globalmente, la missione ed i programmi dell'Agenzia, ma a finanziare specifiche prestazioni, erogate dall'Amministrazione Regionale alla collettività sarda attraverso l'ARPAS.

Tale strumento è la base per la rilevazione intermedia del raggiungimento degli obiettivi con un buon grado di tempestività e affidabilità. Inoltre le criticità semantiche riferite agli "oggetti della produzione" nell'ambito di diversi procedimenti tecnici rilevate in passato, si sono ridotte notevolmente grazie all'adozione di un glossario semantico per l'omogeneizzazione del lessico riferito agli output delle aree operative.

Si ribadisce pertanto una valutazione positiva del processo implementato per la rilevazione della performance organizzativa, con riferimento sia alla fase di definizione degli obiettivi, che alla fase di misurazione in corso d'anno e alla valutazione finale dei risultati segnalando il superamento della criticità collegata all'allocazione delle risorse economico-finanziarie sugli obiettivi.

A tal proposito, il Sistema supporta la gestione delle risorse, ponendo in relazione attività svolte e risorse consumate, con approccio semplificato ma dinamico, al fine di consentire alle figure di governo dell'Agenzia di effettuare verifiche dirette sull'impiego delle risorse, potendo attraversare virtualmente, con semplicità, i diversi segmenti del ciclo produttivo.

L'OIV auspica che nei prossimi Cicli, l'Agenzia si avvalga sempre del Sistema implementato, opportunamente revisionato/aggiornato.

### *1.2. Performance individuale*

La Performance individuale, così come definita nel Regolamento di verifica della performance ai sensi dell'art. 7 del Regolamento Generale e di Organizzazione - approvato con Determinazione del Direttore Generale n. 25 del 25/03/2016 - si concentra, oltre che sul risultato della struttura di appartenenza, sul contributo personale alla produttività di detta struttura, in base allo specifico apporto al raggiungimento degli obiettivi di gruppo/equipe omogenea da parte del singolo dipendente, e dunque sul comportamento organizzativo. In particolare, per il dirigente, fermo restando il risultato della struttura da lui diretta, riguarda le competenze manageriali dimostrate, con particolare riferimento alla capacità di valutazione

differenziata (valorizzazione) dei propri collaboratori, al contributo diretto assicurato alla performance della struttura sovraordinata di appartenenza, nonché all'efficiente impiego delle risorse assegnate.

L'assegnazione degli obiettivi di performance individuale è avvenuta nel primo quadrimestre 2019.

Con riferimento alla fase di valutazione invece, l'OIV si è adoperato con la Direzione generale per svolgere correttamente il processo anche in termini di differenziazione.

Nel complesso, il lavoro effettuato ha consentito di ottenere una discreta differenziazione dei punteggi ed una ottimale distribuzione degli stessi e i contenziosi instauratisi, previsti dall'accesso alla procedura di conciliazione, si sono risolti in modo pacifico e senza modifiche sostanziali alle valutazioni di prima istanza.

L'OIV esprime, nel complesso, una valutazione più che positiva del processo relativo alla valutazione della performance individuale e sul graduale processo di miglioramento messo in atto dall'Agenzia.

Il sistema è stato implementato con la valutazione permanente del comparto ai fini di carriera.

### *1.3. Processo (Fasi, Tempi e Soggetti coinvolti)*

L'OIV ha preso atto dell'effettivo funzionamento del processo di pianificazione, programmazione, misurazione e valutazione, con specifico riferimento a fasi, tempi e soggetti coinvolti.

L'OIV rileva che l'Ente si è attivato prontamente nell'attuazione delle varie fasi e sulla gestione del Ciclo della Performance.

Esaminate le modalità di attuazione e considerato il processo di funzionamento del Sistema di Valutazione così come avviato, si ritiene di poter esprimere parere positivo in ordine alla sua conformità al modello previsto dalla normativa vigente, auspicando il mantenimento dello stesso e il relativo adeguamento alle modifiche normative che dovessero intervenire in materia.

### *1.4. Infrastruttura di supporto*

L'OIV esprime una valutazione più che appropriata dei sistemi informativi e informatici a supporto del funzionamento del Ciclo della performance, ovvero del Sistema informativo dedicato con il quale sia possibile rilevare tramite adeguati monitoraggi intermedi posti in essere dall'Agenzia, il raggiungimento degli obiettivi con un alto livello di tempestività e affidabilità.

*L'OIV evidenzia l'utilizzo a regime del sistema di controllo strategico correlato con il Sistema RAS avviato dall'ARPAS allo scopo di creare, anche in attuazione di indirizzi della Giunta Regionale uno strumento di supporto al governo dell'Ente che fosse in grado di affrontare con agilità temi complessi di valenza strategica, cioè definire un articolato quadro informativo sugli aspetti quantitativi dei servizi e delle*

prestazioni concretamente erogate ed erogabili dall'Agazia in riferimento alle istanze correlate ai mandati di competenza.

### *1.5. Definizione e gestione degli standard di qualità*

Con l'Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale L.132/2016 e la necessità di garantire omogeneamente sul territorio nazionale dei livelli minimi di prestazioni tecniche ambientali (funzione della domanda territoriale), inducono l'Arpas a dover interagire con il network per la tutela dell'ambiente da cui talvolta apprendere, a cui talvolta fornire conoscenza ma con cui sempre di più si dovrà confrontare. L'OIV ritiene che la partecipazione dell'Agazia alle attività di sistema sia più che positiva, trattandosi di un elemento fondamentale nel processo di definizione e gestione degli standard di qualità dei servizi.

Nel corso del 2018 è stata anticipata la presentazione della domanda per la messa in qualità delle prime linee analitiche e del sistema di gestione analitico dell'Agazia ed il percorso è proseguito nel corso del 2019, anno in cui due dei quattro laboratori hanno ottenuto l'accreditamento sulle citate prime linee analitiche, unitamente al Sistema di Gestione della Rete dei Laboratori,

### *1.6. Utilizzo effettivo dei risultati del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance*

L'OIV non può che elogiare l'Ente per il sistema utilizzato a supporto della misurazione valutazione della Performance.

Il Sistema rappresenta un efficace strumento di indirizzo dei comportamenti della dirigenza, nonché la sua rilevanza ai fini delle decisioni di carattere strategico e/o operativo nell'ambito dell'aggiornamento del Piano, al fine di migliorare la performance organizzativa ed individuale. L'OIV ricorda che gli strumenti del Sistema dovrebbero promuovere anche le pari opportunità ed il benessere organizzativo all'interno dell'Agazia, che allo stato attuale, non risulta valutabile per la mancanza di un adeguato supporto documentale.

## *2. Integrazione con il Ciclo del Bilancio e i Sistemi di controllo interni*

Come già evidenziato nel corso degli anni precedenti, è stata rilevata la sostanziale assenza di Sistemi informativi che integrino il ciclo del Bilancio con il Sistema dei controlli interni con il ciclo della Performance. Tuttavia, l'Agazia è in grado di fornire dei documenti extracontabili che permettano un minimo di integrazione fra gli stessi (es.: Relazione sulla Performance e Relazione di consuntivo del Direttore Generale di cui all'art. 10 della L.R. 6/2006). Su questo aspetto, reso complesso dalla circostanza che il ciclo del Bilancio poggia sul Sistema informativo della RAS SIBEAR, la cui gestione è esterna all'ARPAS



e pertanto chiusa rispetto al raccordo con il Sistema di Gestione della Performance, l'Agenzia sta comunque procedendo alla progressiva alimentazione del medesimo attraverso l'importazione periodica dei dati di spesa; nel 2019 è stata sviluppata la parte relativa alla spesa per personale, ma il processo si è interrotto nel corso del 2020 a causa dell'evento pandemico ancora in atto.

### 3. Obblighi di pubblicazione e Trasparenza

#### 3.1. Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il rispetto degli obblighi di pubblicazione

L'OIV, per quanto attiene agli obblighi di pubblicazione dei dati da parte del Responsabile della Trasparenza, ha verificato il procedimento di pubblicazione dei dati e la corrispondenza di quanto pubblicato sul sito con quanto previsto dalla normativa vigente.

#### 3.2. Obblighi di pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013

L'OIV, per quanto attiene agli obblighi di pubblicazione dei dati da parte del Responsabile della Trasparenza, ha verificato il procedimento di pubblicazione dei dati e la corrispondenza di quanto pubblicato sul sito con di quanto previsto dalla normativa vigente.

### 4. Descrizione delle modalità del monitoraggio svolto dall'Organismo Indipendente di Valutazione

L'OIV ha proceduto con modalità autonome al monitoraggio del funzionamento del sistema, potendo contare sulla piena e fattiva collaborazione della Direzione Generale, della Direzione Amministrativa, della Direzione Tecnica e di tutte le strutture organizzative che è stato necessario interpellare, oltre che sul supporto efficace e competente della *Struttura Tecnica Permanente*.

### 5. Proposte di miglioramento

A conclusione dell'analisi operata su ciclo della performance e sul sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, l'OIV ritiene opportuno raccomandare:

- Il costante monitoraggio del SMVP, implementandolo e aggiornandolo alla normativa vigente, qualora fosse necessario;
- Attenzione costante agli obblighi di trasparenza e di prevenzione della corruzione e loro integrazione nel ciclo della performance organizzativa dell'Ente, mentre in ambito anticorruzione, incentivazione della rotazione del personale ove possibile, ben consci del permanere della carenza di risorse umane a disposizione dell'Ente e la conseguente difficoltà di dar corso agli spostamenti assicurando al contempo la piena funzionalità degli uffici;

e suggerisce le seguenti proposte migliorative;

- prosecuzione di azioni rivolte a sviluppare i processi di comunicazione con i cittadini e i portatori di interesse (per esempio, analisi di customer satisfaction coinvolgendo anche i partner sociali, monitoraggio delle attività individuate nel piano di comunicazione e per la valutazione/misurazione della reputazione dell'Ente);
- progressivo perfezionamento dei parametri volti a misurare l'impatto sul contesto socio-economico delle azioni intraprese dall'Ente, con particolare riferimento a programmi e progetti direttamente inerenti all'erogazione di servizi alla collettività (indicatori di outcome).

Particolare impegno è auspicabile anche nel processo di implementazione degli standard di qualità e nel potenziamento del Sistema informativo dedicato ed i software di contabilità economico patrimoniale e del controllo di gestione della RAS, allo scopo di snellire e al contempo rendere più efficaci le procedure interne ed esterne di verifica.

26 Aprile 2021

Firma dei componenti OIV

Letto, confermato e sottoscritto:  
L'Organismo Indipendente di Valutazione

Il presidente: Dott.ssa Antonella Porcu

*Antonella Porcu*

Il componente: Dott. Fabio Sanna

*Fabio Sanna*

Il componente: Dott. Christian Floris

*Christian Floris*