

*Il Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico*

**Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione,  
della trasparenza e integrità dei controlli interni  
2021-2022**

## **Premessa**

La presente relazione è resa dal Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico (di seguito: Nucleo di Valutazione o Nucleo) dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità o ARERA) ai sensi della deliberazione 21 dicembre 2021, 613/2021/A, che individua, tra i compiti assegnati all’organismo, il monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni.

Per una corretta contestualizzazione della relazione, è opportuno ricordare che l’Autorità, per espressa previsione del legislatore, è sottratta all’ambito applicativo del d.lgs. n. 150 del 2009 e del d.lgs. n. 74 del 2017 e, pertanto, il Nucleo - pur investito del ruolo di supporto e presidio dell’operato dell’Amministrazione - non è chiamato alla verifica e alla validazione del ciclo di gestione delle *performance*, tecnicamente inteso.

La relazione, senza entrare nel merito delle priorità e delle scelte che competono ai vertici dell’Autorità, si concentra sulle modalità di attuazione del processo di definizione degli obiettivi, sui sistemi di valutazione del personale, sull’architettura dei controlli interni e sulla loro integrazione e sul coordinamento degli stessi con le finalità individuate nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La presente relazione è riferita al biennio 2021-2022, in ragione dei tempi di svolgimento del processo di valutazione del personale dell’anno 2021 e della sovrapposizione degli stessi alla conclusione del mandato del Nucleo di Valutazione in carica nel triennio 2019-2021.

### **1. Pianificazione strategica ed operativa - *Performance organizzativa***

Il biennio in esame è stato segnato dalla conclusione del ciclo strategico 2019-2021 e dall’avvio di quello 2022-2025; il processo di rendicontazione del primo si è svolto quasi in parallelo con la definizione del nuovo Quadro strategico, concorrendo ad “alimentarlo”.

Nel marzo 2021, l’Autorità ha approvato la delibera 130/2021/A, recante la rendicontazione intermedia del Quadro strategico 2019-2021 con la disamina delle attività svolte negli anni 2019 e 2020 e degli scostamenti registrati rispetto agli obiettivi iniziali.

Con la delibera 10 maggio 2022, 203/2022/A, è stata approvata la consuntivazione finale del suddetto ciclo strategico: il documento ha offerto elementi di valutazione delle strategie regolatorie e degli interventi attuati, tenendo conto dello scenario socio-economico e del carattere eccezionale degli accadimenti del periodo di riferimento, quali l’emergenza pandemica e la crisi energetica.

La rendicontazione come rappresentazione dei risultati costituisce sia uno strumento di miglioramento gestionale (attraverso il quale ottimizzare la programmazione mediante la rimodulazione degli obiettivi previsti o l’individuazione di nuovi), sia uno strumento di *accountability* verso gli *stakeholder*.

Nell'autunno 2021, è stata avviata la definizione del Quadro strategico 2022-2025. Il procedimento di adozione si è svolto conformemente al Regolamento di organizzazione vigente di cui alla delibera 2 gennaio 2018, 57/2018/A e secondo modalità ampiamente partecipative e inclusive attraverso, dapprima, la consultazione pubblica del documento (Doc 465/2021/A) e, successivamente, la discussione nell'ambito delle audizioni periodiche del 22 e 24 novembre 2021. Il documento definitivo è stato adottato con la deliberazione 13 gennaio 2022, 2/2022/A.

Il Quadro strategico 2022-2025 replica la struttura di quello precedente:

- gli OS - obiettivi strategici (in numero di 29) inquadrano, sia per gli ambiti trasversali a tutti i settori regolati, che per quelli specifici relativi all'area Ambiente e all'area Energia, gli indirizzi complessivi di intervento nello scenario di breve e medio termine;
- le LdI - linee di intervento descrivono sinteticamente le principali misure che l'Autorità intende adottare ovvero le attività che intende svolgere per la realizzazione di ciascun obiettivo strategico.

Per l'opportuna collocazione dell'azione regolatoria nell'ambito della transizione ecologica, l'Autorità ha previsto di associare i propri obiettivi strategici a parametri di sostenibilità riconosciuti a livello internazionale, come i *Sustainable Development Goals* (SDGs) dell'Agenda delle Nazioni Unite 2030. In appendice al documento di programmazione strategica sono stati predisposti il cronoprogramma e le tabelle di confronto tra ciascun obiettivo del Quadro Strategico e gli obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030, nonché gli specifici target ad essi collegati.

L'attuazione degli obiettivi e degli indirizzi definiti dal Collegio compete al Segretario generale, ai Direttori di Divisione e ai Responsabili delle Direzioni e degli Uffici speciali. In particolare, è compito precipuo del Segretario Generale supportare l'organo di indirizzo ai fini della verifica dell'effettiva realizzazione degli obiettivi strategici, provvedere all'adozione del Piano operativo annuale e supervisionare la gestione di risorse e mezzi di competenza del Responsabile della Direzione Affari Generali e Risorse.

Il 2021 è stato caratterizzato, come le altre annualità del ciclo strategico 2019-21, dalla mancata adozione del Piano operativo, in parte supplita dalle linee di intervento individuate nel Quadro Strategico che, approssimando per il loro livello di dettaglio gli obiettivi specifici, sono stati assunti a riferimento per la misurazione e la valutazione della performance organizzativa dell'Autorità.

Nel 2022, a seguito dell'adozione del Quadro strategico 2022-2025, è stato adottato, con determinazione del Segretario Generale, il Piano operativo annuale. Al fine di privilegiare una pianificazione il più possibile tempestiva, si è proceduto ad integrare le LdI del Quadro Strategico relative all'anno 2022 con alcuni obiettivi rilevanti/critici e/o migliorativi e innovativi assegnati alle Direzioni afferenti al Segretariato Generale e orientati prevalentemente alla promozione

dell'efficienza e dell'efficacia dell'organizzazione e dei processi gestionali, di supporto alla regolazione, nonché di *advocacy*. Le suddette LdI integrative sono state inserite nell'applicativo di programmazione al fine di associare a esse i relativi atti/provvedimenti, analogamente agli OS e alle LdI del Quadro Strategico. In linea con il Quadro strategico, anche il cronoprogramma del Piano operativo è stato semestralizzato.

Relativamente al ciclo di programmazione sopra descritto, il Nucleo ha potuto registrare alcuni elementi di positiva evoluzione che possono sintetizzarsi come segue:

- la tempestiva adozione della programmazione strategica e il ripristino della pianificazione operativo-gestionale;
- la rendicontazione del Quadro strategico e altresì del Piano operativo come strumento di verifica e di rimodulazione della pianificazione coerentemente all'idea ciclica della stessa, oltre che come strumento di rappresentazione qualitativa delle attività svolte.

Parimenti, il Nucleo ha rilevato la necessità di coordinare la pianificazione strategica e operativa con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, al fine di allocare le risorse con riferimento agli obiettivi strategici e operativi, finali e intermedi, individuando altresì indicatori per la misurazione e la valutazione delle *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale e i relativi indicatori.

Nel biennio in esame, la performance organizzativa, cui è collegato l'istituto della premialità collettiva, ha continuato a essere fondata, in prevalenza, sul criterio di mera efficienza, per di più misurata in termini di output pro-capite (numero di deliberazioni) e intercettata da dimensioni che discendono dalla Relazione Annuale e non da rilevazioni sistematiche del controllo di gestione o - nella prospettiva della creazione di Valore Pubblico - da indicatori che consentano di apprezzare gli outcome e gli impatti dell'attività regolatoria.

Riguardo al Controllo di Gestione, questo Nucleo fa proprio l'auspicio espresso già dal Nucleo precedente riguardo alla possibilità che venga messo a punto un sistema di *managerial accounting* che permetta anche la costruzione di sistemi integrati dei controlli interni e di misurazione e valutazione, attraverso i quali dare rappresentazione alle performance organizzativa e istituzionale, oltreché individuale.

## **2. Performance individuale**

Il Nucleo ha preso atto che anche il processo valutativo concluso nel corso del biennio in esame e relativo all'annualità 2021 si è svolto secondo la disciplina transitoria introdotta nel lontano 2011 e prorogata negli anni successivi, sia pure in parte modificata per effetto della delibera 594/2021/A del 21 dicembre 2021 che ha disposto:

- la riduzione del budget medio individuale della gratifica componente di risultato fissato nella misura del 7,5% per le carriere dei dirigenti e dei funzionari (con estremi

di variabilità tra il 3% e il 12% della retribuzione di riferimento) e del 4% per le carriere degli operativi ed esecutivi (con variabilità tra il 2% e il 6%);

- la definizione del budget individuale di progressione conseguente a valutazione nella misura di 1 livello/anno per le carriere esecutiva, operativa e funzionariale e di 2 livelli/anno per la carriera dirigenziale.

In coerenza con la disciplina richiamata, il processo valutativo 2021 ha interessato:

- ai fini della componente di risultato della gratifica, il personale dipendente o in posizione di comando o distacco presso l’Autorità (con almeno sei mesi di servizio nell’anno di riferimento o almeno tre mesi, qualora l’assenza si sia protratta per oltre sei mesi per congedo di maternità, paternità o parentale), ad esclusione dei destinatari di formale giudizio negativo per effetto di comportamenti che abbiano determinato l’irrogazione di sanzioni disciplinari;
- ai fini delle progressioni, il solo personale dipendente, inclusi i dipendenti Arera in posizione di comando o distacco presso altre amministrazioni all’avvio del processo valutativo, che fossero in servizio alla data dell’1 gennaio 2022 e con una presenza superiore a sei mesi nell’anno di riferimento (o di almeno tre mesi, qualora l’assenza si sia protratta per oltre tre mesi per congedo di maternità, paternità o parentale). Anche in questo caso, con l’esclusione di coloro abbiano subito sanzioni disciplinari.

Gli esiti del processo di valutazione per l’anno 2021 sono stati approvati dal Collegio dell’Autorità con le deliberazioni 399/2022/A e 400/2022/A del 2 agosto 2022. Il processo di valutazione si è formalmente concluso con la deliberazione 56/2023/A del 21 febbraio 2023, recante le determinazioni in merito all’unico ricorso (amministrativo) presentato.

In riscontro alla richiesta formulata dal Nucleo di poter disporre delle opportune informazioni sul processo valutativo e di un campione delle schede di valutazione idoneo a rappresentare l’universo dei valutati, la direzione DAGR, in data 22 maggio 2023, ha prodotto un dossier informativo consistente in: copia della deliberazione 400/2022/A recante la definizione del processo valutativo del personale dell’Autorità - ad esclusione di quello della carriera dirigenziale investito degli incarichi di responsabilità di primo livello e sottoposto al giudizio del Collegio -, con i correlati allegati A e B omissati dei dati personali e un campione di trentuno (31) schede di valutazione anonimizzate, pari al 15% della platea di 207 dipendenti aventi titolo e valutati dalla struttura dell’Autorità (a fronte del campione di 56 schede del processo valutativo 2019-2020).

#### *Analisi del Campione estratto di Schede Individuali*

Le 31 schede sono ripartite in ordine alle carriere (dirigenti, funzionari e operativi) e alle macrostrutture di appartenenza come segue:

	DIRIGENTI	FUNZIONARI RESP.	FUNZIONARI	OPERATIVI	
SGE	2	4	11	7	<b>24</b>
ENERGIA	1	2	4	/	<b>7</b>
AMBIENTE	/	/	/	/	/
	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>15</b>	<b>7</b>	<b>31</b>

In merito alla documentazione acquisita e sulla base della stessa, il Nucleo ha constatato:

- l'indisponibilità di schede riguardanti il personale dirigenziale responsabile di strutture di primo livello;
- l'indisponibilità di schede di valutazione riferite al personale allocato presso la Divisione Ambiente;
- l'assenza, nella maggior parte dei casi rappresentati nel campione esaminato, di qualsivoglia riferimento ad obiettivi; del tutto assenti indicatori con relativi target;
- la disomogeneità nella compilazione delle schede e nell'approccio valutativo.

Per **dirigenti senza responsabilità di strutture di primo livello**, sono state rese disponibili 3 schede dalle quali è emerso che:

- relativamente alla gratifica, in 2 casi su 3 è stato proposto il 7,5% (coincidente con il budget medio pro capite) e in 1 caso l'8%;
- quanto ai livelli di progressione, 1 livello in un caso, 2 livelli nel secondo caso e 3 livelli nel terzo.

Tali esiti scaturiscono da valutazioni qualitative dei risultati conseguiti ("qualità e quantità del lavoro prestato") e dei comportamenti organizzativi. In particolare, si prende atto che nei tre casi, pure a fronte di valutazioni estremamente positive, sono state formulate tre diverse proposte di progressioni, rispettivamente di 1, 2 e 3 livelli.

Relativamente ai **6 funzionari responsabili di struttura** di secondo livello di cui si è avuta la scheda, si osserva che, ai fini della gratifica, in 3 casi su 6 è stato proposto 7,5%, in un caso 7% e negli altri due 8,5%.

Relativamente ai **15 funzionari senza responsabilità di struttura**, si evidenzia che, sempre ai fini della gratifica, in sette casi su 15 la proposta non si discosta dal budget medio pro capite di 7,5% ed esprime un valore tra il 7% e il 7,7%; in tre casi, si riscontra una proposta inferiore e compresa tra il 6% e il 6,5%; nei restanti cinque casi, le proposte esprimono valori superiori compresi tra l'8% e il 10% (2).

Il Nucleo ha registrato che per giustificare proposte di gratifica inferiori al valore che i risultati e i comportamenti giustificerebbero, si ricorre a sottolineare i "limiti di budget".

Anche l'analisi del campione di schede di valutazione degli **operativi** conferma la tendenza a proporre gratifiche centrate sul valore del budget medio pro capite (4%), operando una scarsa differenziazione: delle sette schede del campione, cinque attestano proposte di gratifica tra il 4% e il 4,5%, una pari al 2% e un'altra pari al 5,3%.

In conclusione, sulla base delle evidenze emerse dalle schede esaminate, il Nucleo ha identificato alcune aree di miglioramento del processo di valutazione. Si propone una riflessione in merito alla possibilità di introdurre:

- uno *standard* di valutazioni qualitative (*pattern* valutativo) per ciascun tipo di carriera, a cui ci si dovrebbe attenere al fine di aumentare l'omogeneità delle valutazioni;
- la definizione delle attese di prestazione all'inizio del periodo di valutazione;
- un maggior ricorso, in sede di programmazione valutativa, alla ponderazione degli obiettivi.

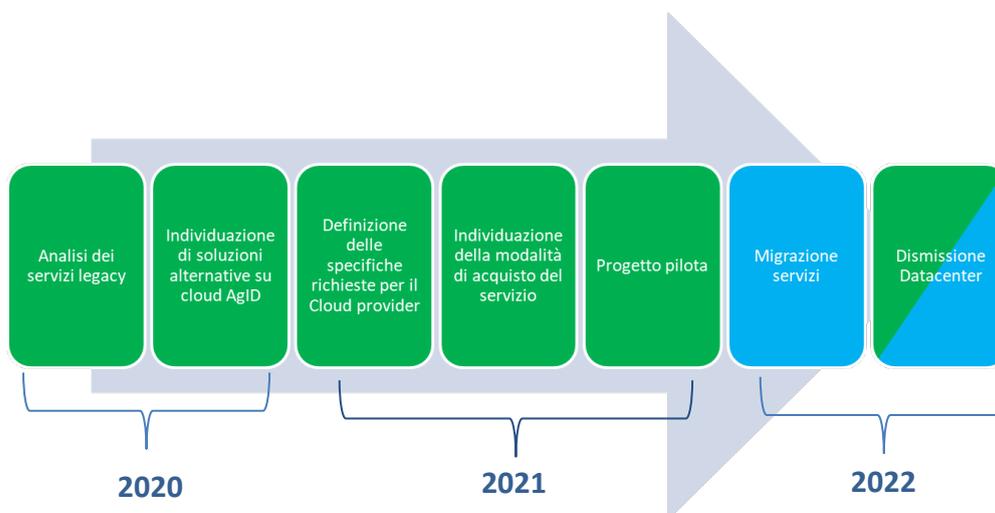
Il Nucleo esprime l'auspicio che, già a partire dal processo valutativo dell'anno 2022, possano essere apportati opportuni correttivi, mediante l'adozione di una scheda di valutazione dei comportamenti organizzativi rilevanti per l'amministrazione che indichi in modo sufficientemente esplicito le aree di giudizio (ad esempio, problem solving, autonomia, capacità di collaborazione...) e l'introduzione, anche graduale, di meccanismi di premialità del particolare merito, in modo da avere una maggiore differenziazione delle valutazioni.

### 3. Infrastruttura di supporto

Sulla base dell'interlocuzione con le strutture responsabili, il Nucleo ha potuto prendere atto dei numerosi e qualificanti investimenti e interventi di integrazione e potenziamento dei sistemi informativi effettuati nell'ambito di un piano pluriennale di sviluppo tecnologico. In tale contesto, merita particolare apprezzamento, in ragione del mutato modello di organizzazione del lavoro, la dotazione di *hardware* e *software* finalizzata a consentire a tutto il personale di lavorare, in piena sicurezza e continuità, anche "da remoto".

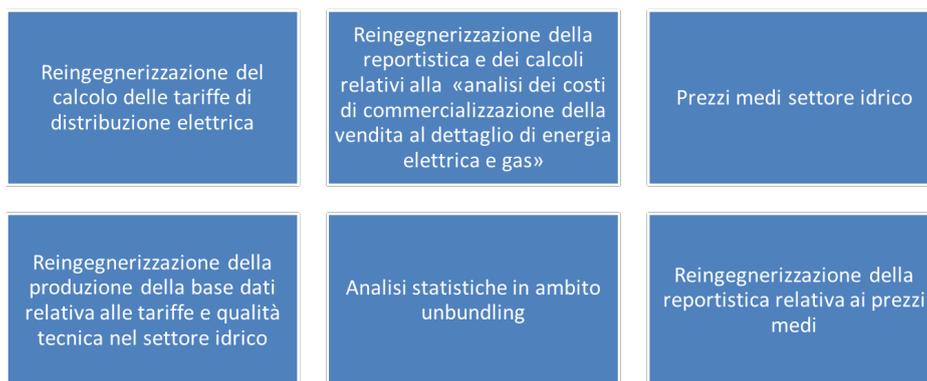
La figura 1 rappresenta sinteticamente il processo di migrazione al Cloud e le fasi completate nel biennio 2021-2022

Figura 1



L'infrastruttura tecnico/informativa dispone altresì di sistemi volti a ottimizzare i flussi documentali e snellire l'operatività degli uffici, con auspicabili positive conseguenze sull'efficienza. L'utilizzo di tecnologia SAS ha dato il via alla reingegnerizzazione di taluni processi di calcolo e di produzione e analisi di dati come mostra la figura 2.

Figura 2



Dal Piano Strategico dell'ICT predisposto dal Dirigente competente, si è potuto cogliere un rilevante sforzo per assicurare all'Autorità il necessario contributo della tecnologia digitale. Va altresì sottolineata la necessità di ulteriore sviluppo degli applicativi gestionali già in uso che consenta la realizzazione di un sistema informatizzato di controllo di gestione che possa essere una fonte affidabile di dati e informazioni utili alla misurazione e valutazione della performance organizzativa. Le informazioni raccolte sulle attività già avviate e quelle programmate riguardo all'architettura IT dell'Autorità non danno evidenza dell'integrazione di cui sopra e che si presume in atto e comunque indispensabile per il buon funzionamento dei sistemi di controllo interno.

Il Nucleo esprime un'analogha aspettativa di sviluppo e di crescita del sistema di Controllo di gestione, oggettivamente non ancora allineato alle esigenze decisionali dell'amministrazione.

#### **4. L'attuazione delle disposizioni in tema di trasparenza e l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione**

Come noto, il d. lgs. 97/2016, modificando il d.lgs. 33/2013, ha ridefinito l'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, includendovi espressamente anche le autorità amministrative indipendenti.

ARERA, nel biennio in esame, ha ottemperato agli obblighi di pubblicazione conformandosi alle disposizioni normative vigenti nonché alle indicazioni di cui alla delibera ANAC n. 1310 del

2016, nei limiti di compatibilità delle stesse con il proprio ordinamento.

L'alimentazione e l'aggiornamento dei dati pubblicati nella sezione "Autorità Trasparente" del sito istituzionale sono derivati, nella quasi totalità dei casi, da elaborazioni effettuate a partire dalle banche dati interne. Pur in assenza di un flusso di pubblicazione automatizzato, le procedure adottate hanno assicurato la correttezza, la regolarità e la tempestività dei flussi informativi dalle unità competenti a fornire i dati alla struttura incaricata della pubblicazione.

Il Nucleo di Valutazione ha monitorato la sezione "Amministrazione trasparente", avvalendosi della collaborazione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), anche sulla base delle risultanze emerse dall'attività di controllo da lui svolta.

Il Nucleo ha inoltre provveduto ad assolvere il compito delle verifiche annuali, rilasciando, secondo le indicazioni dell'ANAC, le attestazioni sullo stato di adempimento degli obblighi di pubblicazione. I documenti di attestazione, le schede di sintesi, nonché le griglie di rilevazione, tutti consultabili nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet di ARERA, danno conto dello stato delle pubblicazioni e delle modalità seguite per la rilevazione.

## **5. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e la sua attuazione**

Il Nucleo, in linea con quanto disposto dall'art. 44 del d.lgs. n. 33 del 2013 e ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall'art. 1, co. 14, della l. n. 190 del 2012, ha seguito e monitorato il processo di elaborazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché l'attuazione della strategia di prevenzione.

Il Nucleo ha potuto apprezzare una evoluzione nell'approccio ai temi dell'anticorruzione, registrando, con l'adozione del PTPCT 2022-2024, l'introduzione di un effettivo ciclo di gestione del rischio, basato sulla mappatura dei processi, sull'analisi dei fattori di rischio e sul trattamento degli stessi mediante l'implementazione di adeguate misure di prevenzione.

È stato preso positivamente atto dell'intensificarsi degli interventi formativi e informativi in materia di anticorruzione e trasparenza e, altresì, del coordinamento delle misure anticorruzione e trasparenza con gli obiettivi strategici e la performance delle strutture.

## **6. Descrizione delle modalità di monitoraggio del Nucleo di Valutazione**

In mancanza di un sistema organico di controllo di gestione, ai fini della verifica del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni, il Nucleo ha proceduto ai necessari monitoraggi sulla base dei dati e dei documenti forniti dalla struttura amministrativa e, in particolare: le deliberazioni e gli atti di indirizzo del Collegio dell'Autorità disponibili sul sito internet, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, la Relazione annuale 2022 del RPCT e i dossier predisposti dalla struttura, su richiesta del Nucleo, su temi di competenza del medesimo.

L'interlocuzione del Nucleo con le varie strutture dell'Autorità è stata costante, fluida e costruttiva.

## **7. Conclusioni e raccomandazioni**

A conclusione dell'analisi svolta, il Nucleo prende atto del lavoro in atto da parte dell'Autorità sui temi oggetto delle proprie valutazioni ed esprime una valutazione complessiva positiva.

Si mette tuttavia in luce come esistano aree di miglioramento sia sui sistemi di valutazione, incentivazione e carriera, sia sugli strumenti di controllo di gestione.

In particolare, la gestione del personale appare ancorata a criteri e logiche formali e poco selettive: il Nucleo auspica una evoluzione dei sistemi in essere tale da assicurare in misura sempre maggiore stimoli alla crescita professionale dei dipendenti e un effettivo riconoscimento dei meriti.

Il sistema di controllo di gestione pare essere di limitato aiuto al miglioramento della gestione e alla valutazione dei risultati e richiederebbero un attento percorso di ridefinizione e di riprogettazione.

Per contro, è possibile valutare con sostanziale soddisfazione le attività svolte e i risultati ottenuti in merito ai sistemi di prevenzione della corruzione e di trasparenza: sono stati rilevati passi avanti notevoli e di grande importanza, tanto da poter considerare l'Autorità ben attrezzata.

Un analogo livello di soddisfazione è da riconoscere a ciò che è stato realizzato nell'ambito delle infrastrutture e, in particolare, nelle tecnologie ICT: il sistema informativo e gli strumenti digitali di supporto all'organizzazione del lavoro paiono essere ben sviluppati e in linea con le esigenze dell'amministrazione.