



*Organismo Indipendente di Valutazione*



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

**(Art. 14, comma 4, lettera a) del Dlgs. N. 150/2009)**

**18 Aprile 2016**



Organismo Indipendente di Valutazione

ENEA



## PRESENTAZIONE

La relazione che segue, relativa all'anno 2015, è stata redatta, ai sensi dell'art.14, co. 4, lettera a) del d.lgs. 150/2009 e della delibera ANAC (ex.CiVIT) n. 23/2013 dall'Organismo Indipendente di Valutazione della performance OIV-ENEA al fine di riferire sul funzionamento complessivo del Sistema di Valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni adottato dall'Agenzia.

Anche l'anno appena trascorso è stato caratterizzato dal protrarsi dello stato di commissariamento dell'ENEA che si è concluso con l'approvazione della legge n° 221 del 28 dicembre 2015 (Collegato ambientale alla legge di stabilità) e con la successiva nomina del Presidente, Prof. Federico Testa e dei consiglieri di amministrazione, Sig. Mauro Libè e Prof. Alessandro Lanza, con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 23 marzo 2016.

Inoltre, il primo semestre del 2015 ha registrato la conclusione della prima fase del processo di efficientamento organizzativo, già avviato dal Prof. Testa nella sua precedente funzione di commissario, che ha portato all'istituzione di Dipartimenti e Direzioni Centrali di livello dirigenziale, come comunicato con circolare 294/UCP del giugno dello stesso anno. Coerentemente con tale assetto, è stata avviata una procedura selettiva per individuare i titolari di 4 di tali incarichi, ai quali è stato conferito un incarico di funzione dirigenziale ai sensi dell'art. 19, comma 6 quater del D.Lgs. 165/2001.

Quanto sopra comporta ora, anche alla luce della rimodulazione della mission affidata all'ENEA dal citato ultimo intervento legislativo (legge n° 221/2015), l'esigenza di:

- superare il Piano della Performance 2015-2017, adottato con disposizione commissariale n° 604/2014 del 23 dicembre 2014, anche in relazione alla previsione di cui al comma 9 dell'art. 4 della legge n° 221 del 28 dicembre 2015 circa la determinazione della *"dotazione delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie al funzionamento dell'ENEA"*;
- rivedere il Sistema di misurazione e valutazione della performance ENEA che, pur se approvato nel dicembre 2010, non è stato mai applicato a causa del perdurare dello stato di incertezza istituzionale dell'ENEA.

Tenuto conto della complessità del quadro sopra delineato, l'ENEA non ha ritenuto utile procedere alla revisione del Piano della Performance 2015-2017, avviando invece il processo di acquisizione delle proposte per la definizione del Piano della Performance 2016-2018, rispetto al quale l'OIV ribadisce l'opportunità di migliorare la qualità "descrittiva" degli obiettivi di piano e del loro collegamento con le risorse umane e finanziarie, anche al fine di rendere il Piano "comprensibile" ai cittadini e agli stakeholders.

Nella giornata della trasparenza del 12 febbraio 2015, sono stati illustrati i risultati dell'indagine sul benessere organizzativo, pubblicati anche sul sito istituzionale dell'ENEA.

Nel febbraio 2015, è stato adottato l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016 e dell'allegato Programma Triennale di Trasparenza e Integrità. Inoltre, l'Agenzia ha provveduto alla elaborazione del Piano Triennale della Corruzione (PTPC) 2016-2018 comprensivo del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, posto in consultazione nel dicembre 2015 ed adottato nel febbraio 2016.

Per quanto di competenza dell'OIV, sono state effettuate verifiche periodiche sulla completezza, aggiornamento e apertura del formato dei dati pubblicati, sollecitando l'Agenzia ad un continuo miglioramento e sistematizzazione delle procedure di raccolta dei dati da pubblicare, al fine di assicurarne la completezza e la fruibilità per i cittadini e gli stakeholders.

In conclusione, pur registrando una positiva e concreta volontà di miglioramento, si riportano alcune criticità (alcune delle quali già precedentemente evidenziate dall'OIV, con particolare riferimento al Piano 2015-2017 del dicembre 2014), che si ritiene utile segnalare per la redazione del Piano della performance 2016-2018 (non ancora pubblicato), anche alla luce dei nuovi eventi:

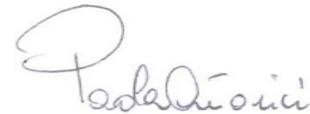
- piano della performance non esteso a tutte le Unità dell'ENEA. Il citato intervento legislativo (legge n° 221/2015), la nomina dell'Organo di indirizzo politico-amministrativo e la sostanziale conclusione del processo di efficientamento organizzativo rendono ormai possibile l'elaborazione di un Piano della performance che riguardi tutte le attività e Unità organizzative dell'ENEA;
- miglioramento della modalità di descrizione degli obiettivi, in particolare per quanto concerne target e indicatori. Sul punto, si suggerisce di avviare uno specifico processo formativo rivolto ai Responsabili di unità organizzativa;
- carenza di un collegamento "semplice" e "diretto" tra Piano della performance (obiettivi strategici ed operativi) e ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio. Nel merito, si evidenzia che nel 2015 l'Agenzia si è dotata di un nuovo sistema informatico amministrativo contabile che dovrebbe rendere più agevole tale collegamento;
- mancanza di un adeguato sistema informatico a supporto dei processi di gestione integrata del Ciclo della performance. Al riguardo, si dà atto dell'impegno assunto dall'Agenzia per rendere disponibile, entro il 2016, un idoneo sistema informatico.

#### OIV ENEA

*Sergio Gargiulo*

*Amelia Montone*

*Paola Antonini*



## INDICE

<b>PRESENTAZIONE</b> .....	<b>2</b>
<b>FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE</b> .....	<b>5</b>
A. PERFORMANCE ORGANIZZATIVA .....	5
B. PERFORMANCE INDIVIDUALE .....	6
C. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL CICLO DELLA PERFORMANCE .....	7
D. INFRASTRUTTURA DI SUPPORTO .....	7
E. SISTEMI INFORMATIVI E INFORMATICI DI SUPPORTO ALL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ PER IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE .....	7
F. DEFINIZIONE E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ .....	8
G. UTILIZZO DEI RISULTATI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE.....	8
H. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV .....	8
<b>ALLEGATO</b> .....	<b>9</b>

## FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

### A. *Performance Organizzativa*

Come già accennato nella presentazione, negli ultimi sette anni l'Agenzia ENEA ha vissuto in regime di commissariamento e tuttavia ha avviato un profondo processo di miglioramento delle proprie capacità operative, anche in ottemperanza alle specifiche disposizioni di legge sull'argomento.

In questa situazione, l'ENEA ha adottato un proprio Piano della Performance che, se pure non esaustivo delle attività complessivamente svolte, ha fornito una prima risposta per la realizzazione della *mission*, così come delineata nella legge istitutiva dell'Agenzia, (art. 37 legge 99 del 2009 non più coerente con il contesto socio politico attuale – referendum sul nucleare del 2011), individuando, in particolare, le seguenti Aree Prioritarie di Intervento:

- sostenibilità del sistema energetico;
- competitività dei sistemi produttivi;
- energia per il futuro;
- miglioramento dei processi gestionali;

Aree Prioritarie di Intervento che potranno essere riviste alla luce delle funzioni e compiti assegnati all'ENEA dalla ultima legge di riordino dell'Agenzia (art. 4 legge 221 del 28 dicembre 2015).

Ovviamente, all'interno di ciascuna Area Prioritaria di Intervento, il Piano ha teso ad individuare obiettivi strategici articolati in obiettivi operativi, nonché le azioni, i tempi, le risorse umane e le responsabilità organizzative connesse al loro raggiungimento. Tuttavia, considerata la situazione di commissariamento, l'assetto organizzativo in divenire e l'esiguità del numero di dirigenti in servizio, la responsabilità "formale" del conseguimento di un determinato obiettivo è spesso riconducibile al Commissario, con ciò riducendo la significatività del Piano e del cambiamento auspicato.

L'elaborazione del Piano della Performance ha coinvolto:

- l'Organo di indirizzo politico-amministrativo (Commissario), che ha definito piani, programmi e direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione;
- i responsabili della struttura, in particolare Unità Centrali e Centri di Ricerca, nonché un numero limitato di Unità tecniche.

Si dà atto che il processo di efficientamento della struttura organizzativa dell'Agenzia comporterà un sostanziale miglioramento sia nella individuazione delle responsabilità di conseguimento dei risultati attesi, che nella assegnazione e rendicontazione delle risorse mobilitate (umane, finanziarie e strumentali). Coerentemente, appare necessario avviare specifiche azioni, anche di natura procedurale, tese ad assicurare un maggior collegamento del Piano della performance con il ciclo di programmazione economico-finanziario e di bilancio; collegamento previsto dal D.Lgs 150/09 (art. 4 co. 1 e art. 5 co. 1). Infatti, come previsto dall'art. 1 co. 15 della L. 190/2012, è necessario che, a regime, il Piano della Performance faccia riferimento a tutte le risorse gestite dall'ENEA e che sia assicurata coerenza tra gli obiettivi, indicatori e target del Piano e i documenti contabili (come disposto dal D.Lgs. 191/2011 e DPCM del 18 settembre 2012).

Accanto ad una azione di revisione degli elementi significativi del Piano (obiettivi, target e indicatori) è necessario che l'Agenzia implementi una specifica modalità e procedura per il monitoraggio delle attività poste in essere per il raggiungimento degli obiettivi, a livello strategico e gestionale, anche al fine di individuare ed attuare in tempo reale le eventuali necessarie azioni correttive ovvero a modificare l'obiettivo prefissato. Come detto, si dovrebbe inoltre prevedere anche una rivisitazione dell'insieme degli indicatori associati al fine di:

- individuare i legami esistenti tra i diversi indicatori qualora esistenti;
- esplicitare le modalità di calcolo degli indicatori se quantitativi e delle unità di misura e scale per i qualitativi;

- rendere sistematica la fase di monitoraggio;
- implementare sistemi di alimentazione automatica degli indicatori;
- definire il peso relativo di diversi indicatori di uno stesso obiettivo operativo.

Da ultimo, va segnalato che, non essendo stato esteso a tutte le Unità organizzative il Piano della Performance, non è stato ancora possibile applicare concretamente il Sistema di misurazione e valutazione della performance a suo tempo adottato con conseguente sostanziale assenza di una proceduralizzata valutazione della performance organizzativa, sia a livello di singole Unità che a livello complessivo di Agenzia, anche se, specialmente per le attività svolte su “commessa esterna”, la soddisfazione del committente può considerarsi un “indicatore” sufficientemente attendibile di una positiva performance organizzativa.

Nel merito, a valle della conclusione del processo di efficientamento organizzativo sarebbe stata necessaria una “riscrittura” del piano della performance. Tuttavia, tenuto conto che era in fase di conclusione l’iter di approvazione del legge di riordino dell’ENEA, si è ritenuto opportuno non procedere alla revisione del Piano della Performance 2015-2017 ed avviare il processo di acquisizione delle proposte per l’elaborazione del Piano 2016-2018.

Infine, si ribadisce la necessità di una sostanziale revisione del documento “Sistema di misurazione e valutazione della Performance ENEA” adottato nel 2010 per adeguarlo al mutato quadro normativo e anche ai fini di una sua semplificazione metodologica e operativa che lo renda facilmente applicabile.

Nel Piano 2015-2017 è stato avviato il processo di raccordo, come per altro raccomandato dall’ANAC, tra il Piano della Performance e il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità con l’inserimento dell’obiettivo strategico “*Noi garantiamo la trasparenza e l’integrità*” e obiettivi operativi assegnati prioritariamente alle Unità amministrative delle Direzioni di Centro. Si dà atto che l’ENEA, grazie anche all’azione propositiva dell’RPC e di stimolo continuo dell’OIV, ha riservato particolare attenzione all’assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, peraltro in continua evoluzione. E’ stato inoltre elaborato il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2016-2018, e l’allegato Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità (PTTI) che, come suggerito dall’ANAC, è stato preceduto da una fase di mappatura dei processi. Il previsto collegamento con il Piano della performance sarà garantito mediante l’assegnazione di specifici obiettivi (in generale riferiti alla realizzazione delle misure di prevenzione individuate nel PTTI) alle strutture organizzative competenti.

Nel marzo 2016, è stata pubblicata sul sito web istituzionale la relazione sui risultati dell’attività di monitoraggio al 31/12/2015, dalla quale risulta l’adozione di 15 provvedimenti disciplinari nei confronti del personale ENEA.

## **B. Performance individuale**

Anche per il 2015 non è stato ancora possibile attuare il processo di misurazione e valutazione della performance individuale, essenzialmente per i seguenti motivi:

- situazione istituzionale prima richiamata;
- piano della performance limitato ad una parte delle Unità organizzative dell’Agenzia;
- mancanza di una formale assegnazione di obiettivi individuali per tutti i dipendenti;
- questioni ancora aperte circa la necessità o meno di adottare un sistema di valutazione specifico per i “ricercatori” e “tecnologi”;
- impossibilità di erogare incrementi economici.

Per contro, nel corso dello stesso anno si sono verificati alcuni eventi importanti:

- istituzione dei Dipartimenti e Direzioni centrali di livello dirigenziale a conclusione del processo di efficientamento organizzativo, e nomina dei relativi Dirigenti con adeguata autonomia decisionale;
- è stata emanata la legge di riordino dell’Agenzia (art. 4 legge 221 del 28 dicembre 2015) che ne ha rimodulato la mission e definito gli organi di governo.

Il Presidente e i due membri del CdA sono stati poi nominati con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 23 marzo 2016.

### **C. *Processo di attuazione del ciclo della performance***

Come già segnalato anche in precedenti interlocuzioni, è necessario che l'Agenzia agisca su due versanti: l'uno teso a promuovere una vera "cultura della performance", anche attraverso opportuni interventi (anche di natura formativa) sui Responsabili di Unità organizzative (dirigenti e non); l'altro teso alla valorizzazione/sviluppo delle risorse umane, che costituiscono il patrimonio fondamentale dell'Agenzia e l'elemento di successo delle moderne organizzazioni.

Con l'emanazione della legge 221/2015 e la nomina del Presidente e del CDA dell'Agenzia è stato definito l'assetto istituzionale dell'ENEA e rimodulata la mission assegnata. E' quindi ora necessario procedere alla definizione del Piano della Performance 2016–2018 integrato con il ciclo di bilancio, che comprenda tutte le Unità organizzative dell'Agenzia e preveda l'assegnazione di obiettivi individuali ai Dirigenti e ai Responsabili di struttura.

Coerentemente, appare opportuno, anche alla luce del completamento del processo di efficientamento della struttura organizzativa ENEA, avviare una dettagliata analisi dei processi, dei flussi decisionali ed operativi finalizzata al miglioramento dell'efficienza dei processi interni. A tal fine, nel secondo semestre del 2015, è stato avviato il processo di redazione della "Carta dei Servizi interni" che dovrebbe concludersi nel primo semestre del 2016.

Da ultimo, si ritiene necessario dotare la Struttura Tecnica di supporto dell'OIV di ulteriori competenze sia di carattere giuridico-economico e di analisi/interpretazione dati, come indicato nell'allegato 1 sezione C.

### **D. *Infrastruttura di supporto***

Anche nel 2015, si sono rilevate le criticità evidenziate dall'OIV nelle precedenti relazioni sulle funzionalità del sistema informatico a supporto del ciclo della performance. Attualmente, il sistema informatico a supporto della gestione contrattuale dei progetti delle Unità tecniche non consente un flusso automatico di informazioni verso gli strumenti di gestione del ciclo della Performance, che devono essere trasferite manualmente con evidente appesantimento delle attività connesse alla gestione di tale ciclo.

Peraltro, allo stato appare non semplice la rendicontazione dell'effettivo consumo di risorse per i singoli obiettivi di piano, stante la non facile individuazione delle specifiche fonti di finanziamento (Contributo Ordinario dello Stato, o committenza esterna).

L'Agenzia si è impegnata a realizzare entro il 2016 un nuovo sistema informatico a supporto del ciclo della performance integrato con gli altri sistemi utilizzati.

### **E. *Sistemi informativi e informatici di supporto all'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità per il rispetto degli obblighi di pubblicazione***

Fermo restando quanto già indicato nel precedente paragrafo A circa il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2014–2016 e l'allegato Programma Triennale per la

Trasparenza e l'Integrità (PTTI) e relativi aggiornamenti, si ritiene utile migliorare il livello di informatizzazione del flusso delle informazioni oggetto di obbligo di pubblicazione.

Nel 2015 l'Agenzia ha proseguito nel processo di affinamento quali/quantitativo dei dati/informazioni da pubblicare che ha consentito al Referente per la trasparenza il costante aggiornamento e monitoraggio dei dati pubblicati per rispondere in modo sempre più adeguato ai criteri di completezza, aggiornamento e formato di pubblicazione.

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

Come è noto, nell'ambito della ricerca pubblica, l'ENEA svolge un duplice ruolo: da un lato quello di soggetto con funzioni di ente di ricerca tecnologica; dall'altro quello di "Agenzia" a supporto del "sistema Paese" (PA, sistema della produzione e dei servizi, cittadinanza).

Per quest'ultimo aspetto, è necessario ribadire che i "servizi ENEA" hanno un carattere non standardizzabile, in quanto erogati sulla base delle specifiche richieste esterne e formalizzati in contratti con la committenza.

Si evidenzia inoltre che in riferimento ai servizi tecnico scientifici di metrologia delle radiazioni ionizzanti, servizi per i quali all'ENEA è stato assegnato dalla Legge 11 agosto 1991 n. 273 il ruolo di Istituto Metrologico Primario nel settore delle radiazioni ionizzanti, è stata in ogni caso adottata la relativa "Carta dei Servizi" che riporta i servizi forniti che sono strettamente legati alle richieste del committente e non ripetibili.

Quanto sopra rende oggettivamente problematica la definizione di standard di qualità in senso proprio, anche se l'ENEA ha prodotto documenti per la tariffazione dei propri servizi e acquisisce dati sul livello di soddisfazione della committenza esterna.

## ***G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione***

Come già specificato non è stato ancora attuato nell'Agenzia, per le diverse motivazioni sopra descritte, il Sistema di misurazione e valutazione della Performance con conseguente impossibilità di procedere ad una valutazione dei risultati emersi dallo stesso.

Nei contatti con il vertice dell'Agenzia, l'OIV ha comunque evidenziato:

- la necessità e l'urgenza di procedere ad una rivisitazione del sistema di misurazione/valutazione adottato a Dicembre 2010 per tener conto dell'evoluzione della normativa intervenuta in questi anni e della nuova struttura organizzativa;
- procedere prioritariamente alla implementazione di una procedura per la misurazione/valutazione della performance individuale dei dirigenti.

## ***H. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV***

Per ognuno degli ambiti considerati nella Relazione, sono state effettuate attività di verifica attraverso l'esame documentale e attraverso rapporti interlocutori con alcuni dei responsabili delle Unità ENEA competenti a fornire le informazioni.

Relativamente alla documentazione presente sul sito dell'ENEA nella Sezione "Amministrazione Trasparente" l'OIV, oltre ai monitoraggi previsti dalle Delibere ANAC, ha costantemente provveduto a verificare la completezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate e a fornire suggerimenti all'Amministrazione in coerenza con le numerose indicazioni fornite dall'ANAC nel corso del 2015 (Delibere, Determinazioni e Orientamenti).

Nel 2015, pur non essendo stato effettuato nessun collegamento con il ciclo di programmazione economico finanziario, si è rilevato un miglioramento rispetto al 2014 in quanto per gli obiettivi delle 5 Unità Tecniche coinvolte nel Piano sono state imputate anche le risorse finanziarie; mentre, per le Unità gestionali sono state imputate solo le risorse umane.

In sintesi, nonostante nel corso del 2015 l'Agenzia abbia messo in campo alcuni elementi volti a migliorare il Ciclo della Performance, il permanere della situazione istituzionale dell'Agenzia ed i cambiamenti avvenuti nell'anno non hanno permesso di procedere ad una ottimizzazione delle risorse impiegate, sia umane che finanziarie, e ad implementare un sistema di valutazione della performance organizzativa ed individuale.

## **ALLEGATO**

- Allegato 1. Il monitoraggio sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione di trasparenza e integrità dei controlli interni relativo al ciclo della performance precedente;
- Allegato 2. Il monitoraggio sull'assegnazione degli obiettivi organizzativi ed individuali relativo al ciclo della performance in corso.