



Città di Teano



Provincia di Caserta

Teano Città dello Storico Incontro - 26 ottobre 1860

Verbale n. 26

Oggetto: relazione di valutazione e misurazione degli anni 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017

In premessa si deve evidenziare che lo scrivente, in qualità di Organismo Indipendente di Valutazione (monocratico) O.I.V. all'inizio della propria collaborazione con il Comune di Teano, fu invitato dall'Amministrazione a trovare soluzione per la mancata valutazione degli anni 2013/2017. Pertanto, in via del tutto eccezionale nel tentativo di sanare la assenza di valutazione dei Responsabili di P.O., l'OIV ha proceduto con l'adozione di una serie di richieste, atti prodromici per poter formulare una proposta di valutazione alla parte politica partendo dall'esame dei documenti programmatici e, nello specifico:

- *Relazione Previsionale e Programmatica in seguito sostituta dal Documento Unico di Programmazione (DUP);*
- *Piano Esecutivo di Gestione esercizio (PEG)*
- *Piano degli obiettivi allegati al PEG;*
- *Bilancio di previsione pluriennale;*
- *Relazione dell'organo di revisione sul rendiconto di gestione;*
- *Relazione del controllo amministrativo successivo (mancante per tutti gli anni in esame);*
- *Decreti di incarichi per le posizioni P.O.;*
- *Valutazioni dei responsabili di settore sui dipendenti (mancante per tutti gli anni in esame);*
- *PTPCT Piano triennale prevenzione della corruzione e trasparenza.*
- *Relazioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze del Dipartimento della Ragioneria dello Stato: Ispettorato Generale di Finanza Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica*

- *Formulazione di un questionario per ogni responsabile di P.O. al fine di approfondire le iniziative e le attività svolte negli anni in oggetto.*
- *Documentazione e atti utili, redatti nel periodo 2013/2017*

L'O.I.V. difatti, per elaborare formulare una congrua misurazione e valutazione degli obiettivi **(N.B. non potendo assolutamente procedere ad una proposta di valutazione sugli aspetti comportamentali dei Responsabili non avendo vissuto le dinamiche della vita amministrativa dell'ente nel periodo sopra emarginato)** ha chiesto ai Responsabili di relazionare per ogni anno, i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi assegnati da PEG. Nonostante le continue sollecitazioni ed i numerosi confronti avuti, nel tempo, con i diversi Responsabili di PO (che si sono succeduti negli anni 2013/2017) nell'ottica di superare la mancanza di atti e di relazioni esaustive, l'OIV ha dovuto prendere atto della scarsa collaborazione (con l'eccezione del dott. Fernando Zanni, che ha predisposto le schede questionario, per la rendicontazione gli anni compresi nel periodo 2013/2017) mentre il dott. D'Angelo ha predisposto solo per gli anni 2013, 2014 e 2015.

In merito, si ritiene utile richiamare il parere dell'ANAC che in riferimento all'applicazione dell'art.18 d.lgs.150/2009 evidenzia che *"la proposta di valutazione al vertice deve essere predisposta dall'OIV in carica nel periodo di riferimento. In caso di rifiuto di tale organismo la proposta dovrà essere redatta dall'OIV subentrante sulla base degli atti e dei documenti esistenti"*

Va altresì rilevato, che il Comune di Teano, come più volte sottolineato, in diversi verbali, da codesto Organismo, risulta carente sotto il profilo dei controlli, a partire dal controllo di gestione.

Controllo di gestione, che a partire proprio dall'anno 2013 è entrato in vigore il decreto legge n. 174 del 10 ottobre, convertito nella legge n.183 del 2012, ha integralmente rivisto e potenziato il sistema dei controlli, sia interni che esterni, degli enti territoriali, finalizzandolo all'esigenza di rafforzamento del coordinamento della finanza pubblica e di garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Obiettivo principale è stato quello garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa. Un controllo di gestione che soprattutto nella realtà organizzativa del comune di Teano, avrebbe aiutato e aiuterebbe non poco a guidare e verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

Difatti, il controllo di gestione, di cui all'articolo 147, comma 1 lettera b) ha per oggetto

l'intera attività amministrativa e gestionale dell'ente comune, svolto con una cadenza periodica regolamentato dalla contabilità dell'ente.

Il controllo di gestione si articola almeno in tre fasi:

- a) predisposizione del piano esecutivo di gestione;
- b) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi nonché rilevazione dei risultati raggiunti;
- c) valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa.

Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi.

La verifica dell'efficacia, dell'efficienza e della economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali di cui all'articolo 228, comma 7.

La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce le conclusioni del predetto controllo agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati ed ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili.

Un controllo assente e non applicato, come risulta dal lavoro di ricerca, di verifica di atti e documentazione, che non hanno permesso estrarre elementi e dati per una verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati nel tempo, mediante l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione degli obiettivi assegnati.

Nel corso di approfondimento del lavoro degli anni 2013/2017, non risultano inoltre effettuate, le valutazioni annuali del personale dipendente delle singole aree, da parte dei rispettivi Responsabili di P.O. Un elemento ulteriore, quello della valutazione del personale dipendente da parte dei

Responsabili delle Posizioni Organizzative, che avrebbe anch'esso aiutato, nel ricostruire gli obiettivi organizzativi generali e di area perseguiti e raggiunti nel corso dell'anno di riferimento, nella proprie aree di ripartizioni come previsto dal decreto 150/2009.

L'art. 9, comma 1, D.Lgs. n. 150/2009, quello relativo alla misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti ad indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità, al raggiungimento di specifici obiettivi individuali, alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate; prevede non a caso, anche un altro elemento fondamentale per la valutazione dei responsabili, ovvero la capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi. Un ulteriore tassello mancante nella vita organizzativa e amministrativa dell'ente, pur essendo elemento principale, per una valutazione dei Responsabili dei P.O., in quanto la retribuzione di risultato, ha come finalità non quella di dare un generico premio ai dipendenti o una forma atipica di aumento retributivo, ma di compensare il raggiungimento di finalità migliorative nello svolgimento dei compiti dell'ente locale in relazione a specifici programmi rivolti in tal senso". Funzioni e adempimenti mancanti, nonostante il loro rispetto dell'obbligo ivi contemplato, che avrebbe dovuto essere oggetto di apprezzamento in sede valutativa ovvero, in alternativa o cumulativamente, incidendo direttamente sulla retribuzione di risultato. Un criterio sia di valutazione che di valorizzazione delle risorse individuali e di gruppo, ribadito anche nell'ultima riforma cosiddetta Madia decreto 2017, che guida l'amministrazione attraverso l'adozione di un sistema generalizzato, all'adozione di meccanismi di selezione dei soggetti "secondo logiche meritocratiche" e con l'esplicito divieto di distribuzione indifferenziata degli incentivi.

Un obbligo rafforzato indirettamente nel tempo, colpendo i dirigenti o responsabili di P.O. degli uffici preposti alla valutazione annuale e ad una loro attività di trasparenza con il divieto di erogazione ai medesimi della retribuzione di risultato, in caso di omissione delle attività di pubblicazione. Il rispetto delle previsioni normative è affidato all'Organismo Indipendente di Valutazione della performance, in applicazione del principio di valorizzazione del merito e della professionalità.

Dal lavoro di ricerca svolto presso gli uffici competenti, è emerso una mancata documentazione di atti, documenti, relativi ai controlli successivi di regolarità amministrativa, contemplati dall'art. 147 bis del D.Lgs. n.267/2000 e quindi una sua assenza di controllo.

Il comma 2 della richiamata norma espressamente prevede che *"Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione*

del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”.

Il comma 3 della stessa norma prevede che *“Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, al consiglio comunale”.* Il fondamento dei controlli successivi di regolarità amministrativa risiede nel più ampio novero delle azioni e delle misure a disposizione del *Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.)* finalizzate a prevenire i rischi di corruzione, così come previsto dalla legge n. 190/2012 a cui ha fatto seguito nello stesso anno, il *Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)* e, a cascata, i diversi *Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.)* approvati dalle singole pubbliche amministrazioni.

Da verifiche effettuate nel periodo in esame, sulla pubblicazione delle informazioni presenti sul sito istituzionale, sulla completezza, sull'aggiornamento e sull'accessibilità in materia di trasparenza risulta che il Comune di Teano, ha da sempre scontato forte criticità negli adempimenti consequenziali in materia di trasparenza e quindi di un puntuale aggiornamento della sezione Amministrazione Trasparenza, come confermato più volte da rilievi e verbali svolti, nell'ultimo periodo anche da codesto dall'Organismo di Valutazione. Nel caso specifico, per stare in termini di inquadramento dell'omissione, l'impianto normativo riconduce tale danno alla tutela del bene della trasparenza amministrativa intesi come vincoli prescrittivi diretti all'azione amministrativa e slegati dalla performance, di interesse pubblico ritenuto di preminente rilievo funzionale e sistematico e dunque posto, nel sistema organizzativo della PA, quale obiettivo primario, al pari dell'economicità e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Bisogna sottolineare, che nell'anno 2018, si è provveduto alla costruzione di un nuovo sito web, ma che la specifica sezione “Amministrazione Trasparente” non risulta ancora conformato all'applicazione della normativa prevista in materia di trasparenza (Decreto legge n.90/2014) né alle indicazioni dell'ANAC, nonostante le sollecitazioni e incontri svolti dall'Organismo Indipendente di Valutazione (monocratico).

Così, come risulta ancora assente sul versante del grado di soddisfazione degli utenti a cui vengono erogati i servizi del Comune di Teano, sempre rilevato e più volte richiesto dall'O.I.V. di individuare sul sito una sezione dedicata contenente un questionario di gradimento finalizzato a registrare ed a misurare la citizen satisfaction, così come previsto e riaffermato dal Dlgs 74/2017.

Tutte elementi ulteriore mancanti, che hanno rese ancor più difficile una normale e puntuale verifica e misurazione degli obiettivi assegnati nel corso dell'anno, che complessivamente contribuiscono alla formazione di una obiettiva valutazione.

Si sottolinea inoltre che il Piano della Performance ed il Sistema di Misurazione e Valutazione con annesso regolamento, non è stato mai aggiornato, ai numerosi cambiamenti normativi avvenuti in questo ultimi anni. Aggiornamento, in mancanza del quale diventa molto difficile per il prossimo futuro proseguire e raggiungere i compiti che impone la normativa per attuare il ciclo della performance, fondamentale per un rilancio di una efficiente, efficace ed economica vita amministrativa dell'ente.

Su questi punti l'Organismo di Valutazione ha più volte sollecitato, invitato, l'amministrazione e le sue strutture operative la sua volontà di affiancare, collaborare, ad elaborare un piano aggiornato che vada a colmare un vuoto sostanziale, per una corretta gestione economica e legislativa dell'ente comune.

Tanto premesso,

passando ad un attenta disamina dei Piani Esecutivi di Gestione con l'allegato piano degli obiettivi relativo agli anni 2013/2017 prodotti in fotocopia, si rileva che essi risultano tutti approvati nell'ultimo mese dell'anno (dicembre). Approvazione temporale che si scontra con tutte le indicazioni legislative e normative, oltre che di buone prassi, che convergono di approvare all'inizio delle prime settimane dell'anno o al massimo dei primi mesi.

Cronologicamente essi sono stati approvati:

PEG 2013 approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n.255 del 16/12/2013

PEG 2014 approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n.243 del 17/12/2014

PEG 2015 approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n.222 del 16/12/2015

PEG 2016 approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n.262 del 11/12/2016

PEG 2017 approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n.219 del 14/12/2017

Una consuetudine in netto contrasto con la normativa, com'è noto afferma che per gli enti locali le disposizioni del d.lgs. 150/2009 trovano applicazione nei limiti di cui all'art. 16 del predetto decreto e l'art. 169 del d.lgs. 267/2000 espressamente prevede che *"il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel Piano Economico di Gestione"*.

In merito la Corte di Cassazione ha sempre negato la possibilità di riconoscere al dipendente pubblico la retribuzione di risultato, ovvero i compensi per produttività, in mancanza di una

preventiva assegnazione degli obiettivi e/o in assenza del loro raggiungimento tanto che, se erogati, espongono i responsabili ad un possibile danno erariale (ex multis Corte conti Basilicata Sez. giurisdiz., 16 dicembre 2016, n. 48).

Anche su questo punto, l' Organismo di Valutazione ha già avuto modo di sottolineare e chiarire in più occasioni, mediante verbalizzazione, che il termine di cui all'art. 10 del decreto legislativo n. 150/2009, per l'adozione del Piano della performance, in quanto avente natura ordinatoria, non osta a che l'amministrazione adotti il predetto documento successivamente al 31 gennaio. Tuttavia, si ritiene che il "ritardo" non debba comunque essere tale da far venir meno la natura di atto di pianificazione/programmazione dello stesso. Natura che sembrerebbe difficilmente riconducibile ad un documento adottato con ritardo addirittura alla fine della gestione, scadenza dell'anno, come nel caso del comune di Teano. A ciò si aggiunga che è principio consolidato che la corresponsione del trattamento accessorio correlata agli esiti delle valutazioni debba avvenire solo dopo l'accertamento, mediante parametri di misurazione e valutazione preventivamente fissati, dal raggiungimento degli specifici obiettivi assegnati al personale. In questa prospettiva detta corresponsione, quindi, è connessa "*.... ad una programmazione basata su criteri predeterminati, misurabili ex ante e misurati ex post in sede di consuntivazione. Una ricostruzione a posteriori, quando ormai una gestione annuale è conclusa, non sembra coerente né con le norme giuscontabili, né con i principi di sana gestione finanziaria*" (Deliberazione Corte dei Conti, Sezione autonomie, n. 23 del 28/9/2017).

Al di là della chiarezza del dettato normativo, il ritardo nell'assegnazione degli obiettivi, sulla gestione del ciclo della performance comporta come nel nostro caso, comune di Teano, forte criticità e disfunzioni, come quella di una rinuncia ad una sana gestione nell'Ente, come rilevato anche in sede di ispezione da parte del Ministero dell'Economia e Finanze. Difatti, in mancanza della tempistica, dell'unificazione dei tre documenti Piano Esecutivo di Gestione, Piano della Performance e Piano dettagliato degli Obiettivi, propedeutico ad un processo virtuoso che deve guidare una sana e corretta gestione diventa difficile sviluppare un reale processo di evoluzione del Piano Esecutivo di Gestione verso un livello qualitativo maggiore e di superiore capacità supporto alle diverse funzioni di controllo.

La preoccupazione, come già scritta in diversi verbali a firma dell'Organismo di Valutazione, è quella relativa alla non corretta attuazione della fase di pianificazione e programmazione, del DUP (prima R.P.P.) del PEG e dell'allegato Piano degli Obiettivi. Un ciclo che nella vita dell'Ente, non rappresenta solo un adempimento formale e normativo, ma è il motore dello sviluppo dell'azione

operativa dell'organizzazione comune. Attuare il tutto come un semplice compimento, sviluppare schede obiettivi non idonee, riproducono sistematicamente la maggior parte dei problemi strutturali che affliggono il comune.

L'attività svolta dall'Organismo di Valutazione, con riferimento alla Performance 2013/2017, è stato anche quello di rilevare le diverse problematiche legate alle modalità di realizzazione dell'attività di pianificazione e programmazione, in quanto il Documento Unico di Programmazione (DUP) che è direttamente collegato alla struttura ed ai contenuti del Piano Esecutivo di Gestione (PEG) che ridisegnando parzialmente il processo di formazione del bilancio preventivo di cui al testo unico e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG.

Difatti, il comma 3 bis afferma: "Il Piano Esecutivo di Gestione è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con il Documento Unico di Programmazione. Al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione". Tale dispositivo normativo indica chiaramente l'indispensabile integrazione del ciclo della performance con il bilancio. Anche il recente decreto legislativo 74 e 75 del 2017, ha previsto un definito coordinamento temporale tra l'adozione del Piano della Performance ed il ciclo di programmazione economico - finanziaria, introducendo sanzioni più incisive in caso di mancata adozione del Piano.

Nel nostro caso, si sottolinea ancora una volta, che il P.E.G. è lo strumento mediante il quale, dopo aver definito il quadro complessivo delle risorse disponibili per l'amministrazione, obiettivi e risorse sono distribuite nell'organizzazione. Tale posizione, nel Comune di Teano, invece si è riscontrato un patologico ritardo con il conseguente abbandono del P.E.G, Piano della Performance (PdF) e Piano Dettagliato degli Obiettivi (P.d.O.) tutto ciò, appare non solo non corretto, ma soprattutto dannoso sotto il profilo del controllo di gestione e dei risultati. Non a caso, è stato più volte sottolineato dall'OIV la necessità di puntare l'attenzione sull'importanza che l'ente riesca a definire elementi della propria programmazione in tempo utile a supportare la gestione (entro i primi mesi dell'anno) evitando che i documenti contenenti gli obiettivi dell'Ente siano definiti pro-forma, in ottica di adempimento o quando ormai la loro utilità residua è limitata.

La documentazione in esame sopra emarginata, dimostra, che il piano degli obiettivi non è una semplice elaborazione o raccolta delle schede di competenze gestionali di varie aree, ma una costruzione omogenea di rielaborazione, di stesura univoca e di criteri uniformi di valutazione.

Inoltre la non distinzione tra obiettivo strategico ed obiettivo generale e gestionale – operativo e la non indicazione corretta dell'indicatore e del target comporta l'impossibilità di misurazione e di conseguenza valutazione.

Sul punto anche i giudici contabili, in più occasione, hanno rilevato e sanzionato, vedi sentenza 355/2018 della sezione giurisdizionale siciliana, che hanno condannato l'organismo di valutazione per aver distribuito la retribuzione di risultato sulla base di una semplice relazione dei dirigenti, in mancanza di indicatori di risultato, di processo e di produttività. Oltre alla condanna

dell'Organismo di valutazione, la posta di danno maggiore è stata riservata all'organo di indirizzo politico -amministrativo, non solo sulla retribuzione di risultato distribuita, ma anche sull'errata determinazione della retribuzione di posizione in assenza dell'obbligatoria costituzione del fondo e della pesatura delle diverse posizioni dirigenziali e apicali. Il danno riguardava l'erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti, avvenuta in assenza delle due condizioni poste dalla normativa contrattuale e legislativa: la preventiva fissazione degli obiettivi annuali per i dirigenti, e la certificazione dei risultati di gestione secondo le risultanze dei sistemi di valutazione istituiti dagli enti. A differenza del primo caso, in cui il danno erariale è stato quantificato in via equitativa, l'erogazione delle retribuzioni di risultato ai dirigenti ha determinato l'intera posta di danno, la cui responsabilità prevalente è attribuibile al commissario straordinario e al direttore generale (70% degli importi erogati) mentre la parte restante all'organismo di valutazione (30% degli importi).

In merito a quest'ultimo organo di controllo, la sua colpa grave è stata accertata per aver limitato la valutazione alla sola verifica della relazione dei singoli dirigenti e ad un colloquio, senza la fissazione preventiva di criteri da adottare per la valutazione né dell'acquisizione dei risultati del sistema di controllo di gestione. Gli obiettivi autocertificati dai dirigenti sono stati considerati generici, in assenza di indicatori di risultato, di processo o di indicatori di produttività. Rilevante, è infine, l'assenza di monitoraggi intermedio dell'acquisizione di elementi oggettivi che avrebbero potuto consentire una verifica a posteriori.

Si rileva inoltre che, nelle more di un'elaborazione di un sistema di valutazione aggiornato, con l'individuazione di nuovi indicatori e di nuovi criteri di pesatura, si ritiene indispensabile sottolineare la netta differenza di valutazione tra obiettivo strategico, obiettivo generale ed obiettivo operativo e gestionale. Per questo motivo, corre l'obbligo ricordare che gli obiettivi strategici sono riferiti a ciò che si vuole ottenere nel periodo annuale o pluriennale. Di solito gli obiettivi strategici determinano la direzione a lungo raggio degli obiettivi di mandato; da cui discendono gli obiettivi

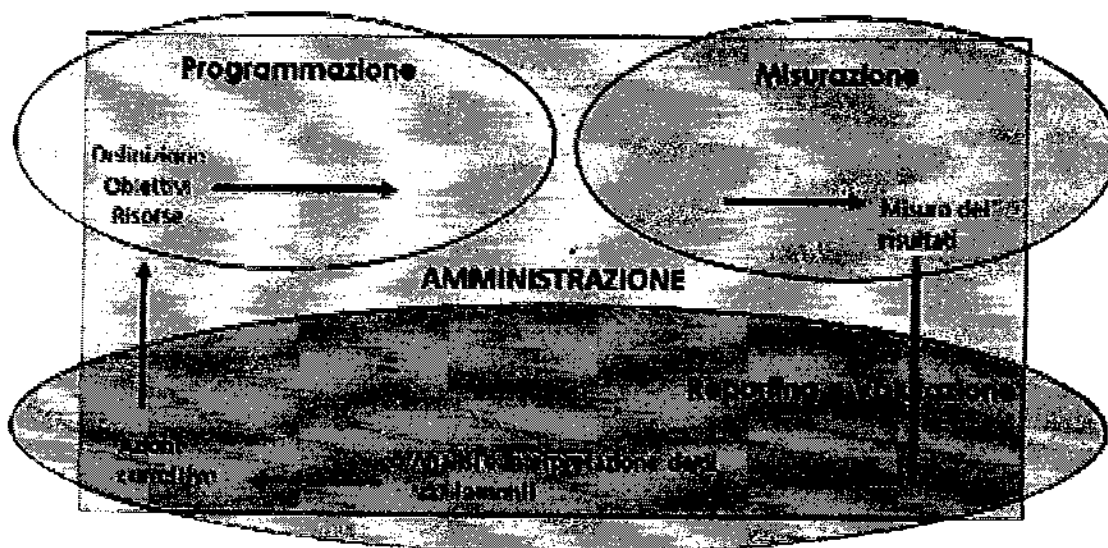
generali compresi anche quelli indicati a livello di P.A. in generale, mentre gli obiettivi operativi gestionali rappresentano i passi intermedi necessari per raggiungere completamente gli obiettivi a lungo termine.

Il processo interattivo che prende il nome di “ciclo della performance” comprende la definizione degli obiettivi assegnati e condivisi con dirigenti e PO – figli degli obiettivi strategici di performance organizzativa – per proseguire con la misurazione della performance individuale dei risultati ottenuti. La finalità è quella di tracciare il contributo di ogni singolo apporto professionale, in quanto finalizzato al raggiungimento degli obiettivi di performance organizzativa della struttura in cui il singolo è collocato e, conseguentemente, dei più generali obiettivi strategici dell’Ente.

Di tutto questo processo amministrativo ed organizzativo non risulta essere presente e prassi dell’Ente comune.

Di seguito si riporta un grafico per visualizzare il processo.

Il ciclo della Performance



Questo anche per permettere di sviluppare una misurazione e della valutazione individuale, che rappresenta la migliore valorizzazione di ogni singolo apporto, sia per la componente relazionale ed attitudinale che per quella prestazionale quali - e quantitativa.

Un processo come sopra sottolineato del tutto inattuato presso l'ente comune di Teano.

Anche sulla base di questo stato cose, l'OIV, come dimostra la corrispondenza con il Sindaco, Giunta, Segretario Generale e Responsabili di P.O. ha più volte dato la sua massima disponibilità nel fornire il proprio contributo fattivo nella costruzione di un nuovo piano della Performance, del Sistema di Valutazione organizzativa e individuale, di nuove e aggiornate schede del piano degli obiettivi da sottoporre alla Giunta Comunale per la sua approvazione. Un lavoro non rinviabile per di diffondere nei fatti un ciclo integrato con chiarezza e differenziazione tra obiettivo strategico, obiettivo gestionale ed obiettivo operativo; in quanto lo stato operativo dell'Ente al momento attraversa molteplici difficoltà oltre ad non essere al momento patrimonio dell'Ente, come confermato nell'incontro del 27 Agosto 2019 con il Sindaco D'Andrea, il vice Sindaco Pinelli con delega al personale, nel corso del quale è stata ribadita la disponibilità del Presidente Monocratico dell'OIV, di sostenere una eventuale volontà dell'Ente di avviare il processo interattivo su specifica richiesta del Sindaco rivolta all'O.I.V.

Un'attività preliminare che permetterebbe di sostituire quella carenza strutturale rappresentata anche dalla differenziazione e di obiettivi dettagliati allegati al Piano Economico di Gestione (P.E.G.) sempre sinteticamente descrittivi e prevalentemente di mera attività ordinaria contrattualmente già prevista. Carenza emersa anche negli incontri o svolgimento di colloqui individuali con i singoli Responsabili, con l'obiettivo di acquisire maggiori delucidazioni in ordine, in particolare, alla capacità impiegata da questi ultimi per il conseguimento di un valore aggiunto rispetto agli obiettivi assegnati, superando "l'ordinario" che tuttavia, spesso, nel contesto dell'Ente assume carattere "straordinario" non ha dato esiti sperati.

Una premessa ulteriore, in quanto dalla disamina dei documenti di Programmazione del Comune di Teano, ad esempio, con riferimento al PEG dell'anno anno 2012 (anno antecedente al 2013 per la verifica e confronto della variazione degli obiettivi annuali) da una sua approfondita osservazione si rileva che i due documenti di programmazione, ovvero gli obiettivi individuati (prevalentemente gestionali) per gli anni 2012 e 2013, risultano essere assolutamente identici, le uniche modifiche sono quelle relative alle date dell'annualità di riferimento!

Dalle copie in proprio possesso, si rileva che l'approvazione del PEG 2013 con deliberazione n.255 riportano date diverse: la prima il 16-12-2013; la seconda il 23-12-2013, (cosa riscontrabile anche per altre deliberazioni) in ogni caso si parla di una programmazione approvata sempre nell'ultimo mese dell'anno, dicembre (sic!).

Anche con il P.E.G. approvato il 17-12-2014, non è altro che una fotocopia ripetitiva degli obiettivi dei precedenti anni, anche le insufficienti relazioni svolte ne sono una conferma: svolgimento di una gestione prevalentemente ordinaria, male supportata da indicatori sia economici che qualitativi e quantitativi.

Prendiamo ad esempio, gli obiettivi di gestione ordinaria dell'ufficio Ragioneria, che con i diversi responsabili succedutesi nei cinque anni in esame, non viene mai modificato la gestione operativa e gli obiettivi annuali, tale andamento si rileva anche dalla relazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria dello Stato, Ispettorato Generale di Finanza (Servizio Ispettivo) svolta anch'essa per gli anni 2013/2017.

Un servizio di Ragioneria, che ha fatto registrare anche novità inaspettata, una doppia richiesta di corresponsione di indennità di risultato, per gli anni in oggetto: una relativa dai singoli responsabili di P.O. succedutosi nell'arco di tempo, ed un'altra dalla dipendente Piccirillo Antonietta, che dai Piani Esecutivi di Gestione e piano degli obiettivi indicatori e tempistica viene riportata nell'organico del servizio in posizione di staff del Sindaco con qualifica B6. La conferma è data anche dalla ricerca di ulteriore documentazione che conferma la presenza organica della dipendente.

Difatti, dalla richiesta avanzata per la corresponsione indennità di risultato per gli anni 2013-2017 in data 17/07/2019 mediante posta certificata, conferma gli interventi specifici effettuati nelle attività di competenza nell'area servizio di ragioneria e finanziario che sono così sintetizzati:

- 1. assistenza e consulenza per gli adempimenti contabili legati alla stesura dei bilanci di previsione, rendiconti e certificazioni da inviare al Ministero;*
- 2. supporto agli adempimenti fiscali (dichiarazioni IVA-IRAP-770);*
- 3. supporto alle relazioni con organi esterni (revisore dei conti e tesoriere);*
- 4. supporto all'organizzazione del personale interno dell'ufficio di Ragioneria;*
- 5. supporto agli adempimenti da espletare sulla piattaforma della certificazione dei crediti commerciali;*
- 6. supporto all'ufficio di Ragioneria per il tempestivo adeguamento alle novità legislative;*
- 7. massima collaborazione nei confronti dell'organo politico, del segretario comunale e i dirigenti;*
- 8. massima disponibilità nei confronti dei cittadini;*
- 9. correttezza e trasparenza;*
- 10. diretta collaborazione al Sindaco ed alla Giunta, nonché ai capi ripartizione e in particolare al Responsabile dei Servizi Finanziari, prevista nei decreti, è stata fornita alle varie scadenze di legge ed ogni qualvolta si è resa necessaria al fine di risolvere particolari problematiche di ordine economico-finanziario. Al fine di garantire l'unitarietà d'azione dell'Ente, particolarmente intensa è stata la collaborazione consultiva con i*

suddetti organi in fase di predisposizione del bilancio di previsione e della relazione previsionale e programmatica/DUP, del rendiconto finanziario dell'anno precedente, della verifica e mantenimento degli equilibri di bilancio e delle opportune azioni da intraprendere per garantire il rispetto del patto di stabilità interno/Pareggio di bilancio.

11. Il supporto tecnico e professionale richiesto è stato fornito con correttezza e trasparenza, con il costante spirito di garantire l'attuazione di tutti gli indirizzi amministrativi impartiti dall'organo esecutivo di questo Ente.

12. La collaborazione agli organi politici è stata espletata tramite incontri periodici, mentre con i responsabili delle altre ripartizioni si è provveduto quotidianamente a fornire il supporto richiesto per la soluzione delle continue problematiche di carattere finanziario.

Gli obiettivi indicati nel Peg a carico dell'ufficio di Ragioneria sono stati tutti raggiunti al 100% secondo le modalità programmate dall'amministrazione o imposte dalle varie scadenze di legge.

13. Tutti gli adempimenti contabili e fiscali sono stati affrontati dagli addetti dell'ufficio di Ragioneria secondo precise indicazioni tese a rendere maggiormente professionale e flessibile il lavoro svolto da ciascuno.

14. La disponibilità nei confronti dei cittadini è stata massima e, talvolta, ha anche consentito la soluzione di criticità sorte, purtroppo, in altri settori dell'apparato amministrativo.

Anche i rapporti con l'organo di revisione economico finanziaria sono stati di massima disponibilità e sempre improntati alla piena collaborazione al fine di consentire allo stesso di svolgere al meglio la propria attività.

15. Il costante aggiornamento normativo ha consentito di rispondere tempestivamente ed in modo adeguato alle modifiche legislative di ordine contabile e fiscale, consentendo all'Ente di adempiere a tutti gli obblighi normativi nei tempi e modi previsti.

16. In particolare, dall'anno 2015, con l'introduzione dell'armonizzazione dei sistemi contabili prevista dal decreto legislativo n.118/2011 e successive modifiche, notevole è stato l'impegno profuso per consentire all'ente il passaggio alle nuove regole e principi contabili che hanno visto coinvolti, oltre i servizi finanziari, anche il complessivo apparato amministrativo chiamato ad adeguarsi ai nuovi dettami normativi. Naturalmente non poche sono state le difficoltà da parte della scrivente nel cercare di coinvolgere l'intero apparato amministrativo ad un radicale cambiamento circa le modalità di gestione delle entrate e delle spese nel rispetto dei nuovi principi contabili.

Tutto quanto sopra sinteticamente riportato è riscontrabile presso gli atti dell'ufficio di Ragioneria e certamente validabile dal Responsabile dei Servizi Finanziari.

I decreti sindacali di attribuzione della posizione di staff sono depositati presso l'ufficio

del personale. Per l'anno 2013 il provvedimento è a firma del Sindaco Ing. Raffaele Picierno e valido fino al 27 maggio 2013 e a firma del Sindaco Nicola Di Benedetto con decorrenza 31 ottobre 2013. Per gli anni successivi e fino a tutto il 2017 i decreti sindacali sono a firma del Sindaco Nicola Di benedetto.

Per le attività svolte dagli anni 2013 al 2017 in ossequio alle disposizioni previste nei decreti sindacali di nomina in posizione di staff, attività di gran lunga superiori a quelle ascrivibili alla propria qualifica funzionale di categoria economica B6, la scrivente chiede la valutazione e conseguente indennità di risultato così come stabilito dal contratto nazionale di lavoro.

La scrivente resta a disposizione per eventuale documentazione e/o chiarimenti necessari all'attività di valutazione da parte di codesto Organismo.

Orbene, premesso che la dott.ssa Antonietta Piccirillo è stata avviata al lavoro ai sensi della legge 285/77 e successive modifiche dai progetti Beni Culturali e Beni Ambientali, dall'ufficio di collocamento di Teano il 31/03/1980, con qualifica economica B6 (impiegato d'ordine) rimasta inalterata ad ottobre 2019. Risulta che nel corso degli anni (già dal 2008) gli sono state attribuite posizione di staff del sindaco con riconoscimento di retribuzione di posizione, e quelle di risultato. Incarico confermato anche negli anni 2018 e 2019, per l'anno 2019 risulta pubblicato sul sito istituzionale del comune nella sezione "Amministrazione Trasparente" sezione personale, sottosezione: Titolari di incarichi dirigenziali (dirigenti non generali) decreto di proroga conferimento incarico di posizione di staff con dichiarazione di insussistenza cause di inconferibilità.

Sul punto bisogna evidenziare che la normativa è abbastanza chiara, in merito agli uffici si staff che sono disciplinati dall'articolo 90 del decreto legislativo del 267/2000 che al 3 comma prescrive "Resta fermo il divieto di effettuazione di attività gestionale anche nel caso in cui nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico, prescindendo dal possesso del titolo di studio, è parametrato a quello dirigenziale (comma così sostituito dall'art. 11, comma 4, legge n. 114 del 2014)"

Un dettato normativo chiaro, che pone un serio problema non solo in merito alla regolarità dell'attività dell'Ente, ma anche quello relativo dalle organizzazione del lavoro previsto dal Contratto Nazionale di Lavoro.

L'art. 8 del ccnl 31.03.99 che prescrive:

ART. 8 - Area delle posizioni organizzative

1. Gli enti istituiscono posizioni di lavoro che richiedono, con assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato:

- a) lo svolgimento di funzioni di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa;
- b) lo svolgimento di attività con contenuti di alta professionalità e specializzazione correlate a diplomi di laurea e/o di scuole universitarie e/o alla iscrizione ad albi professionali;
- c) lo svolgimento di attività di staff e/o di studio, ricerca, ispettive, di vigilanza e controllo caratterizzate da elevate autonomia ed esperienza.

2. Tali posizioni, che non coincidono necessariamente con quelle già retribuite con l'indennità di cui all'art. 37, comma 4, del CCNL del 6.7.1995, possono essere assegnate esclusivamente a dipendenti classificati nella categoria D, sulla base e per effetto d'un incarico a termine conferito in conformità alle regole di cui all'art. 9.

In base a quanto esposto, non si ritiene la dipendente Antonietta Piccirillo, sia oggetto di valutazione e quindi di corresponsione di indennità di risultato, si invita inoltre l'Ente comune ad approfondire la problematica da un punto di vista della legittimità degli atti e dei suoi risvolti.

Ritornando alla disamina del Piano Economico di Gestione e degli obiettivi annuali, la redazione e compilazione anche negli anni 2015, 2016 e 2017, non mostrano sostanziali novità, eccetto un impaginazione diversa tra il 2015 e 2016 ed un aumento di obbiettivo generale: predisposizione del sistema contabile al nuovo ordinamento (D.Lgs 118/2011).

Analizzando nello specifico le schede di sintesi, come ad esempio degli obiettivi comuni a tutti i servizi in essa vengono riportati da un lato gli obiettivi copiati e incollati, in maniera identica ogni anno; con la caratteristica che gli indicatori generici (non numerici) non individuano un target di riferimento da raggiungere, ma riportano esclusivamente un termine di scadenza. Nel caso del comune di Teano essi, dovrebbero essere svolti nell'arco temporale di una settimana, tolte le festività natalizie.

Comunque obiettivi ripetitivi nel tempo che fanno presumere per buona parte non raggiunta.

Esempio, ma non esaustivo, nella scheda obiettivo comune a tutte le ripartizioni e a tutti servizi all'obiettivo n.2: "valorizzazione delle risorse umane attraverso il sistema di valutazione previsto nell'accordo decentrato. Indicatori: eventuali progressioni orizzontali. etc.

Rappresenta un obiettivo difficile da misurare e valutare tale obiettivo in quanto non solo per l'assenza di documenti più volte richiesti, ma anche perché per poter effettuare le progressioni, bisogna aver concluso il ciclo della performance con la validazione positiva della Relazione sulla performance da parte dell'organismo di valutazione. Cosa sicuramente non avvenuta negli ultimi negli sette anni. Un Obiettivo quindi per nulla attinente e praticabile, proprio perché l'istituto delle progressioni economiche orizzontali sia strettamente connesso con i principi delineati dal D.lgs n. 150/2009 "Riforma Brunetta" la cui attuazione è condizione inderogabile per l'erogazione di

incentivi e premi a qualsiasi titolo. L'articolo 23 del decreto Brunetta stabilisce al comma 2 che le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo a una quota limitata di dipendenti in relazione allo sviluppo delle competenze professionali e **ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione**, in assenza della quale non si potrà procedere all'erogazione di alcun incentivo o premio, venendo a difettare un aspetto qualificante del ciclo valutativo, e cioè l'attestazione del livello di raggiungimento degli obiettivi di performance per come individuati dal Piano della performance (articolo 14, comma 6, del Dlgs n. 150/2009).

Ancora, nella scheda obiettivi comuni a tutte le ripartizioni, nei PEG 2014/2015/2016 si riporta sempre l'obiettivo n.4 "miglioramento delle performance impatto ambientale"; indicatore: II' step dei processi di Agenda 21 etc. Miglioramento delle performance di valutazione dell'impatto ambientale dell'attività del comune con indicatore: secondo step dei processi di Agenda 21 locale. Un obiettivo che scritto in questo modo, diventa poco chiaro e comprensibile, anche se si pensa alla natura dell'Agenda 21, degli obiettivi del progetto che prevede per sua natura un percorso, una scelta volontaria e condivisa tra più attori locali, attraverso il quale esplicitare e condividere obiettivi di sostenibilità locale, verificare la fattibilità di tali obiettivi e quindi tradurli in una strategia integrata, a sua volta articolata in linee di azioni concrete, che consenta di conseguire gli obiettivi assunti con il coinvolgimento attivo di tutti i soggetti interessati (attori economici e sociali, cittadini singoli, associazioni non profit ecc...)

Anche su questo punto non è stato possibile rintracciare elementi sia nelle relazioni presentate e sia da ulteriore materiale cartaceo e informatico.

In linea generale dalla lettura dei documenti di programmazione si rilevano sempre gli stessi obiettivi annuali senza riferimento ad un target numerico o in percentuale, ovvero l'indicatore da raggiungere, per tali motivi si manifesta una non conformità al dettato del d.lgs. 150/2009 art 5 che definisce i requisiti degli obiettivi e la loro eventuale nullità qualora non siano misurabili.

Ulteriore esempio, in riferimento al Servizio "centralino, protocollo e messi rif anno 2014/2015/2016/ si rileva che come obiettivo N. 5 *viene individuato un obiettivo ipotetico e cioè l'elaborazione di progetti di servizio civile in caso di bando del SNC*".

Per quanto concerne il Servizio Entrate Tributarie analizzando il PEG 2013/2014 appare alquanto singolare leggere tra gli obiettivi alla pos.n.8 "delibere"; indicatore" predisposizione proposte deliberative". Lo stesso indicatore viene individuato anche per l'anno 2015/2016/2017, modificato solo nell'uso dei termini.

Ancora, il settore attività produttive tra gli obiettivi di incremento della produttività viene inserito quello delle autorizzazioni per i fuochi pirotecnici per le feste patronali e non per ben due volte negli anni in oggetto, nel 2017 una sola volta.

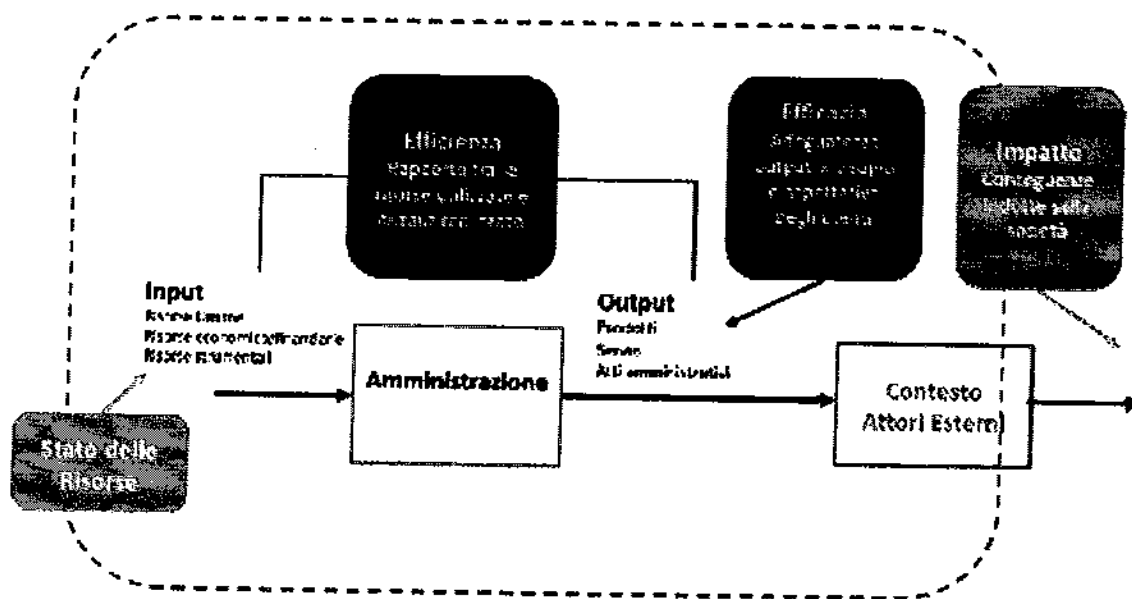
Stesso discorso per l'ufficio del Servizio Ragioneria obiettivi identici ed indicatori non quantificati in termini numerici o in percentuale.

Esempi che rilevano forte criticità dalla lettura e lo studio dei documenti di programmazione rif anni 2013-2017, che a titolo esemplificativo, ma non esaustivo sono state riportate nella presente relazione.

Su questi punti, la normativa è chiara ed obbliga che per le principali dimensioni degli indicatori da utilizzare per la misurazione della performance organizzativa, che coprono tutti gli ambiti riportati dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. 150/2009 come modificato dal d.lgs. 74/2017 sono:

- lo stato delle risorse, come presupposto della performance organizzativa: per migliorare l'efficienza e l'efficacia di una struttura bisogna conoscere, tener conto e migliorare lo stato delle risorse dell'amministrazione a livello quantitativo ed a livello qualitativo;
- l'efficienza e l'efficacia, che costituiscono il nucleo centrale della performance organizzativa in quanto misurano i risultati dell'azione organizzativa e individuale;
- l'impatto, quale orizzonte e traguardo ultimo della performance organizzativa.

Efficienza, efficacia e impatto si riferiscono alle attività dell'Ente e ai suoi risultati nel breve e nel lungo periodo. Lo stato delle risorse, invece, è riferito ad una fotografia delle risorse a disposizione dell'amministrazione.



Ora nel caso del comune di Teano, tra le tante lacune, si aggiunge anche quella relativa alla non chiara distinzione tra obiettivo strategico ed obiettivo gestionale – operativo, che comporta una ulteriore non corretta misurazione e di conseguenza valutazione.

Nelle more di un'elaborazione di un sistema di valutazione aggiornato, l'organismo di valutazione mette in risalto e sottolinea ancora che, con l'individuazione di indicatori e di aggiornati criteri di pesatura, si ritiene indispensabile precisare la netta differenza tra obiettivo strategico e obiettivo operativo e obiettivo gestionale.

Per questo motivo, corre l'obbligo ricordare, che gli obiettivi strategici sono riferiti a ciò che si vuole ottenere nel periodo annuale o pluriennale. Di solito gli obiettivi strategici determinano la direzione a lungo raggio degli obiettivi di mandato; da cui discendono gli obiettivi generali compresi anche quelli indicati a livello di P.A. in generale, mentre gli obiettivi operativi gestionali rappresentano i passi intermedi necessari per raggiungere completamente gli obiettivi a lungo termine.

Di seguito si schematizza la definizione di tipologie di obiettivo

OBIETTIVI DI PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

OB. STRATEGICO	OB. GENERALE	OB. SPECIFICO	OB. TRASVERSALE COMUNE	RESP.LI
	PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	PERFORMANCE INDIVIDUALE		Tutte le aree
Riorganizzazione dei servizi amministrativi nell'ottica della semplificazione, dell'efficienza e della razionalizzazione delle risorse		Semplificazione dei processi in un'ottica di sburocratizzazione, dell'efficienza e della razionalizzazione delle risorse	Mappatura, ridefinizione e integrazione efficace ed efficiente dei Processi, finalizzate al miglioramento continuo e alla prevenzione di eventi corruttivi.	

Lo stesso ciclo integrato di un Ente Pubblico, consente di operare un raccordo tra i contenuti della programmazione politico istituzionale, di livello strategico, e i contenuti della programmazione generale e della pianificazione esecutiva.

Pertanto anche da questo versante, appare chiara l'urgenza per il comune di dotarsi di una aggiornata nuova metodologia, nel contesto dato, con l'introduzione di una diversa sequenza procedimentale.

Tenendo ben presente **che l'indennità di risultato non consiste in una forma atipica di aumento retributivo e dunque in una attribuzione di un generico premio al dipendente valutato, ma svolge piuttosto la funzione di compensare il conseguimento di risultati migliorativi nello svolgimento dei compiti dell'ente locale in relazione a obiettivi programmatici prefissati in tal senso (a titolo esemplificativo: smaltimento di pratiche arretrate, accelerazione dei tempi per**

esitare le istanze di atti/provvedimenti avanzate dai cittadini, capacità di risoluzione dei problemi non ordinari in relazione alle risorse assegnate) che stimoli e motivi il personale responsabile a migliorare il rendimento della propria prestazione lavorativa, oltre la ordinaria attività contrattualmente e legislativamente assegnata, nella prospettiva di ottenere una indennità che premi il risultato in più raggiunto.

Elementi essenziali per verificare la misurazione di valutazione della performance individuale dei dirigenti e dei rispettivi Responsabili di Settore (P.O.) per l'esercizio dell'anno in questione, ai fini dell'erogazione o meno dell'indennità di risultato.

Una programmazione politico istituzionale, di livello strategico, e i contenuti della programmazione generale e della pianificazione esecutiva in mancanza del quale sono previste sanzioni e condanne, come confermato anche dalle numerose sentenze emesse da giudici contabili in questi ultimi anni, riguardanti le verifiche che l'organo di valutazione che deve effettuare sugli obblighi di trasparenza. La sezione giurisdizionale siciliana, con la sentenza 355/2018, ha condannato il nucleo di valutazione per aver distribuito la retribuzione di risultato su una semplice relazione dei dirigenti, in mancanza di indicatori di risultato, di processo e di produttività. Oltre al Nucleo di Valutazione, la posta di danno maggiore è riservata all'organo di indirizzo politico - amministrativo e al direttore generale o Segretario facente funzioni, non solo sulla retribuzione di risultato distribuita, ma anche sull'errata determinazione della retribuzione di posizione in assenza dell'obbligatoria costituzione del fondo e della pesatura delle diverse posizioni dirigenziali.

La mancata o errata costituzione del fondo

La prima posta di danno erariale riguarda la determinazione della retribuzione di posizione dei sette dirigenti in servizio sui nove previsti in dotazione organica. La determinazione è infatti avvenuta in assenza dei seguenti presupposti:

- individuazione delle risorse ex articolo 26, comma 1, del contratto nazionale del 23 dicembre 1999 della dirigenza degli enti locali;
- sottoposizione alla contrattazione collettiva delle risorse ex articolo 26, commi 3, 4 e 5 e definizione dei criteri per la distribuzione di queste risorse tra retribuzione di posizione e retribuzione di risultato;
- graduazione degli uffici dirigenziali con informativa ai sindacati;
- definizione della verifica dei risultati dell'attività svolta dai dirigenti, in relazione ai programmi e obiettivi da perseguire.

Niente riduzione

Invece di rispettare queste regole, l'ente ha disposto la determinazione delle posizioni dirigenziali quasi nel limite massimo contrattuale, sulla base di una semplice riunione. L'assenza del fondo ha consentito all'ente di confermare gli importi stanziati in bilancio per i sette dirigenti iniziali con la distribuzione illegittima della retribuzione di risultato per i soli tre dirigenti rimasti in servizio, in aperta violazione dell'articolo 9 del Dl 78/2010 che sancivano la riduzione del fondo in misura proporzionale al personale dirigenziale in servizio.

Il primo danno

Il collegio contabile ha accettato la quantificazione equitativa della Procura, secondo cui il danno erariale è stato determinato dalla differenza tra il valore erogato e quello medio contrattuale. Sul punto, i giudici rilevano che la quantificazione così indicata sia a vantaggio dei convenuti, a fronte di un orientamento del giudice del lavoro che è di maggior rigore perché, in assenza dei presupposti richiesti dalla contrattazione collettiva, il giudice ordinario riconosce come dovuta al dirigente solo la retribuzione minima ex articolo 27 del contratto nazionale o, addirittura, l'indennità di funzione (articolo 38 del Dpr 380/1999).

La retribuzione di risultato

La seconda posta di danno riguarda l'erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti, avvenuta in assenza delle due condizioni poste dalla normativa contrattuale e legislativa: la preventiva fissazione degli obiettivi annuali per i dirigenti, e la certificazione dei risultati di gestione secondo le risultanze dei sistemi di valutazione istituiti dagli enti. A differenza del primo caso, in cui il danno erariale è stato quantificato in via equitativa, l'erogazione delle retribuzioni di risultato ai dirigenti ha determinato l'intera posta di danno, la cui responsabilità prevalente è attribuibile al commissario straordinario e al direttore generale (70% degli importi erogati) mentre la parte restante al nucleo di valutazione (30% degli importi). In merito a quest'ultimo organo di controllo, la sua colpa grave è stata accertata per aver limitato la valutazione alla sola verifica della relazione dei singoli dirigenti e ad un colloquio, senza la fissazione preventiva di criteri da adottare per la valutazione né dell'acquisizione dei risultati del sistema di controllo di gestione. Gli obiettivi autocertificati dai dirigenti sono stati considerati generici, in assenza di indicatori di risultato, di processo o di indicatori di produttività. Rilevante, è infine, l'assenza di monitoraggi intermedi o dell'acquisizione di elementi oggettivi che avrebbero potuto consentire una verifica a posteriori.

Secondo la giurisprudenza contabile si configura il danno erariale anche senza indicatori di misurazione degli obiettivi assegnati al dirigente.

Acquisito il principio secondo cui, in mancanza della preventiva assegnazione di obiettivi al dirigente, l'eventuale pagamento della sua retribuzione di risultato costituisce danno erariale, la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Lazio, con la sentenza n.71/2018 va oltre precisando che, pur in presenza di obiettivi assegnati, l'attribuzione della retribuzione di risultato effettuata in assenza di specifici indicatori di misurazione, associati agli obiettivi, conduce alla stessa responsabilità contabile risarcibile da parte del dirigente che abbia corrisposto la retribuzione di risultato.

Secondo i giudici contabili la corresponsione della retribuzione di risultato ai dirigenti può essere disposta esclusivamente mediante definizione ex ante degli obiettivi assegnati, da verificare ex post in presenza di specifici indicatori di misurazione definiti sin dall'inizio. Il principio, non solo risulta necessario per il riconoscimento economico alle figure dirigenziali della P.a., ma è da considerare vincolante nel quadro normativo di riferimento, il quale impone una misurazione dell'azione amministrativa, basata sulla costruzione di obiettivi, alla luce di un sistema di indicatori di attività e di valutazione dei risultati della gestione. La misurazione delle attività assegnate al dirigente, sulla base di obiettivi predefiniti, risulta coerente con il principio di buon andamento della P.A., in particolare, si riferisce alla valutazione complessiva dell'attività amministrativa svolta dal dirigente, cui sono associati meccanismi di attribuzione degli emolumenti accessori.

Il principio si riflette, per conseguenza, nei criteri di efficacia ed economicità menzionati dall'articolo 1 della legge 241/1990 con il fine di massimizzare l'utile amministrativo attraverso il miglioramento della performance degli apparati. In particolare, al dirigente la normativa richiede l'accuratezza nella gestione delle risorse finanziarie a lui attribuite nella gestione, oltre che specifica diligenza nella gestione amministrativo-finanziaria, rilevante principalmente ai fini dei controlli e delle responsabilità. La considerazione dei risultati vale anche a porre in evidenza la questione della performance organizzativa, cioè dell'ente nel suo complesso, e quella individuale dei dipendenti, a partire dalla dirigenza.

In definitiva, per il collegio contabile, i criteri di efficienza, efficacia ed economicità, nella loro integrazione, impongono, la «misurazione dell'azione amministrativa» basata sulla assegnazione di specifici obiettivi da raggiungere, sull'accertamento ex post dei risultati di gestione effettivamente ottenuti sulla base di parametri prestabiliti per la misurazione dei risultati stessi. La colpa gravemente colposa del direttore generale risiede, pertanto, nel fatto che lui ha utilizzato risorse pubbliche riconoscendo indebitamente la retribuzione di risultato al direttore amministrativo e al

direttore sanitario, utilizzando una formula autoreferenziale nella propria motivazione, ossia «si delibera di ritenere pienamente raggiunti gli obiettivi». In questo contesto, il direttore generale è incorso nella violazione dei principi generali e della disciplina di riferimento, non ancorando, come avrebbe dovuto, la corresponsione dell'integrazione retributiva a parametri oggettivi e misurabili. Il compenso accessorio è stato attribuito, nella sostanza, in via automatica, senza alcun riscontro oggettivo della produttività e meritevolezza dei beneficiari, ovvero in palese assenza dei requisiti di legge. In conclusione, l'esborso finanziario ingiustificato attribuito ai dirigenti, rappresenta una posta di danno erariale a lui imputabile per inescusabile negligenza e colpa grave.

La Corte dei Conti della Regione Sicilia, con la sentenza n. 355, del 19 aprile 2018, stando sempre nel tema, ha condannato l'organismo di valutazione di un ente pubblico per aver distribuito la retribuzione di risultato, anche sull'errata determinazione della retribuzione di posizione su una semplice relazione dei dirigenti, in assenza di indicatori di risultato, di processo e di produttività. Nella citazione il Pubblico Ministero ha sostenuto che l'erogazione della retribuzione di risultato, avvenuta in assenza di ambedue le condizioni, costituisce danno erariale, riconducibile, in diversa misura, alle condotte, in questo caso, del commissario straordinario dell'ente, del suo direttore generale e dei componenti del nucleo di valutazione, poi OIVP.

Infine, per i giudici contabili è gravemente colposa la condotta dei componenti dell'Organismo di Valutazione che, come sopra emarginato, hanno espresso delle valutazioni positive dei dirigenti, in assenza della preventiva fissazione degli obiettivi ed assegnando dei punteggi in maniera del tutto ingiustificata, mentre avrebbero dovuto piuttosto eccepire l'impossibilità di procedere all'erogazione dell'indennità di risultato in assenza dei relativi presupposti.

La retribuzione di risultato, erogata ai dirigenti prescindendo del tutto dalla fissazione di obiettivi specifici, dal monitoraggio dell'andamento delle attività e dalla verifica dei risultati raggiunti, si configura quale erogazione di una premialità aggiuntiva non giustificata e, quindi, produttiva di danno erariale. I giudici contabili hanno ritenuto responsabile di tale danno l'organo esecutivo, che non aveva assegnato gli obiettivi e non aveva vigilato sull'attuazione del sistema legale di assegnazione della retribuzione di risultato, il direttore generale che aveva dato impulso al riconoscimento e all'attribuzione di tale indennità, ma anche i componenti dell'organismo di valutazione che avevano valutato positivamente il raggiungimento di obiettivi mai definiti, né assegnati. L'indennità di risultato è una componente della retribuzione che va remunerare la "prestazione" lavorativa in funzione dei risultati raggiunti e delle competenze (c.d. skill evaluation). I criteri per la sua erogazione devono quindi essere determinati preventivamente, così come preventivamente devono essere determinati gli obiettivi, al cui conseguimento è inderogabilmente

condizionata la percezione della retribuzione di risultato. Questo il principio chiarito dalla Corte dei conti, sez. giur. Sicilia, con la sentenza n. 355 depositata il 19 aprile 2018.

Si può affermare che la retribuzione di risultato, erogata ai dirigenti prescindendo del tutto dalla fissazione di obiettivi specifici, dal monitoraggio dell'andamento delle attività e dalla verifica dei risultati raggiunti, si configura quale erogazione di una premialità aggiuntiva non giustificata e, quindi, produttiva di danno erariale.

I giudici contabili hanno ritenuto responsabile di tale danno l'organo esecutivo, che non aveva assegnato gli obiettivi e non aveva vigilato sull'attuazione del sistema legale di assegnazione della retribuzione di risultato, il direttore generale che aveva dato impulso al riconoscimento e all'attribuzione di tale indennità, ma anche i componenti del nucleo di valutazione che avevano valutato positivamente il raggiungimento di obiettivi mai definiti, né assegnati.

Nel comune di Teano inoltre, come sottolineato anche dalle relazioni dei Revisore dei Conti, ripreso anche dalla indagine Ministero dell'Economia e Finanze, non è stato mai reso operativo un sistema di controllo negli anni in esame, ma quello che risulta carente e tutto il sistema dei controlli interni.

PERTANTO,

nel caso specifico del Comune di Teano, in mancanza di tutti gli elementi sopra emarginati, le criticità e le irregolarità che si rilevano sotto il profilo sostanziale e degli indicatori economici sono le seguenti:

1) Assenza dei principali tipologie di controllo TUEL artt. 147 ss. :

a) Controllo di gestione che per quanto riguarda l'oggetto della valutazione, esso nella Performance organizzativa valuta sotto il profilo gestionale, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati

b) Controllo strategico (art.147 ter TUEL) performance organizzazione che valuta lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio: risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti; aspetti economici finanziari connessi ai risultati ottenuti; tempi di realizzazione rispetto alle previsioni; qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione degli utenti;

c) valutazione delle prestazioni dirigenziali: valuta il contributo del singolo dipendente al conseguimento della performance complessiva dell'organizzazione a cui appartiene.

2) approvazione dei Piani Economici di Gestione con allegato Piano degli Obiettivi ad anno finito (mese di dicembre) comportando in pratica l'impossibilità di effettuare un controllo di gestione e dei risultati. Adempimento temporale contrario a tutte le indicazioni legislative e normative, oltre che alle buone prassi

3) Piano degli Obiettivi allegati al P.E.G. ripetuti annualmente nella forma e nella sostanza cambiati solo nella data dell'anno di riferimento

- 4) Assenza di una programmazione basata su criteri predeterminati, misurabili ex ante e misurati ex post in sede di consuntivazione. In quanto una ricostruzione a posteriori, quando ormai la gestione annuale è conclusa, non sembra coerente né con le norme giuscontabili, né con i principi di sana gestione finanziaria. Non solo, ma anche in contrasto di due condizioni poste dalla normativa contrattuale e legislativa: la preventiva fissazione degli obiettivi annuali per i P.O. e la certificazione dei risultati di gestione secondo le risultanze dei sistemi di valutazione istituiti dall'ente.
- 5) Mancato adempimento della valutazione del personale dipendente delle aree di competenza da parte dei Responsabili delle Posizioni Organizzative, ulteriore elemento di valutazione individuale e organizzativa dei P.O. come quella della capacità di valutazione dei propri collaboratori, "secondo logiche meritocratiche" e con l'espreso divieto di distribuzione indifferenziata degli incentivi
- 6) Mancanza di atti, documenti, relativi ai controlli successivi di regolarità amministrativa, contemplati dall'art. 147 bis del D.Lgs. n.267/2000. Controlli che risiedono nel più ampio novero delle azioni e delle misure a disposizione del *Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza* (R.P.C.T.) finalizzate a prevenire i rischi di corruzione, oltre che di misurazione della professionalità dei singoli P.O.
- 7) Forte criticità negli adempimenti della sezione Amministrazione Trasparenza, che oltre alla mancata performance, la sua mancanza (danno) nell'impianto normativo riconduce alla tutela del bene della trasparenza amministrativa intesi come vincoli prescrittivi diretti all'azione amministrativa, di interesse pubblico ritenuto di preminente rilievo funzionale e sistematico e dunque posto, nel sistema organizzativo della PA, quale obiettivo primario, al pari dell'economicità e dell'efficacia dell'azione amministrativa.
- 8) Impossibilità di verificare il raggiungimento degli obiettivi, senza la fissazione preventiva di criteri da adottare per la valutazione né dell'acquisizione dei risultati del sistema di controllo di gestione. Soprattutto quando gli obiettivi autocertificati sono generici, in assenza di indicatori di risultato, di processo e di indicatori di produttività.
- 9) Assenza di distinzione tra obiettivo strategico ed obiettivo generale e gestionale – operativo e con la non indicazione corretta dell'indicatore e del target comportando l'impossibilità di misurazione e di valutazione.
- 10) Elevati scostamenti tra le previsioni e gli accertamenti/impegni che evidenziano una inadeguata capacità di programmazione. Necessità che le previsioni di bilancio siano basate su analisi riferite ad un adeguato arco di tempo nel rispetto dei principi di veridicità e attendibilità.

11) Elevato ammontare dei residui attivi, superamento del relativo parametro di deficitarietà, inadeguatezza del sistema di riscossione adottato dall'Ente, conseguenti squilibri di cassa e ricorso sistematico all'anticipazione di tesoreria:

I. Carenze e inadeguatezza negli accantonamenti per la copertura di passività potenziali

12) Carenze e criticità concernenti l'aggiornamento dei libri contabili e del regolamento di contabilità.

13) Criticità nella riscossione dei fitti attivi, dei canoni relativi al servizio idrico, alla raccolta dei rifiuti e ai servizi cimiteriali con rischio di possibili prescrizioni per crediti mai richiesti risalenti al 2014.

14) Riconoscimento di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive di condanna emesse a causa dell'effettuazione di spese da parte dell'amministrazione senza la necessaria copertura finanziaria.

15) Mancato rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali.

16) Gravi criticità nella contrattazione decentrata con particolare riferimento alla costituzione del fondo, ai parametri per la valutazione della produttività e ai compensi per specifiche responsabilità.

17) Come rilevato da molteplici pareri dei giudici contabili, già evidenziato nel corpo della relazione, "la mancanza o ritardo dell'adozione del P.E.G. configura una mancanza di obiettivi e di responsabilità e delinea un'attività amministrativa non solo assolutamente carente nel perseguire gli obiettivi di buon andamento, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa ma anche priva di un sistema in grado di assicurare una legittima distribuzione del salario accessorio". Il riferimento al salario accessorio deve essere inteso rispetto a quello di risultato ed alla produttività.

Tanto premesso si precisa che:

l'indennità di risultato è una componente della retribuzione che va remunerare la "prestazione" lavorativa in funzione dei risultati raggiunti e delle competenze (c.d. skill evaluation).

I criteri per la sua erogazione devono quindi essere determinati preventivamente, così come preventivamente devono essere determinati gli obiettivi, al cui conseguimento è inderogabilmente condizionata la percezione della retribuzione di risultato. Questo il principio chiarito dalla Corte dei conti, sez. giur. Sicilia, con la sentenza n. 355 depositata il 19 aprile 2018.

In riferimento al danno erariale vi è di più! La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Lazio, con la sentenza n.71/2018 va oltre precisando che acquisito il principio secondo cui, in mancanza della preventiva assegnazione di obiettivi al dirigente/responsabile di P.O., l'eventuale pagamento della sua retribuzione di risultato costituisce danno erariale, pur in presenza di obiettivi assegnati, l'attribuzione della retribuzione di risultato effettuata in assenza di specifici indicatori di misurazione, associati agli obiettivi, conduce alla stessa responsabilità contabile risarcibile da parte del dirigente che abbia corrisposto la retribuzione di risultato.

Ancora la Corte dei conti pugliese (sentenza n. 343/2019) afferma:

“La retribuzione di risultato può essere attribuita ai responsabili di servizio solo a condizione che si sia proceduto all'assegnazione degli obiettivi e, soprattutto, al monitoraggio del piano della performance, incorporato nel piano esecutivo di gestione, per verificare il raggiungimento degli obiettivi assegnati. Tuttavia, in caso di dimissioni dell'organismo indipendente di valutazione che non abbia proceduto alla valutazione dei responsabili, l'O.I.V. che subentra è abilitato, anche in via retroattiva, a procedere alla valutazione per gli anni precedenti sulla base della documentazione esistente. Pertanto, anche in caso di mancanza del sistema di misurazione e valutazione adottato dall'ente, nella sua piena autonomia, l'organismo di valutazione nominato può approvare, ora per allora, la relazione al piano della performance degli anni precedenti, nonché valutare i risultati ottenuti dai responsabili, proponendo al sindaco la valutazione di ognuno di questi per l'erogazione della retribuzione di risultato. In questo caso, secondo la Corte dei conti pugliese (sentenza n. 343/2019), nessun danno erariale va attribuito all'Organismo di valutazione e, men che mai, al responsabile finanziario che abbia disposto il pagamento.

In particolare la mancata adozione o ritardo (approvazione ad anno ultimato) del piano della performance o della relazione della performance. producono un divieto e responsabilità:

- a) Divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano ad avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti.
- b) Divieto di assunzione di personale o di conferimenti di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati
- c) L'erogazione dei trattamenti e delle premialità è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione .

La vicenda

La Procura della Corte dei conti ha rinviato a giudizio per danno erariale sia l'organismo monocratico di valutazione sia il responsabile finanziario, a causa del pagamento della retribuzione di risultato dei responsabili di servizi negli anni 2012, 2013 e 2014.

All'O.I.V. è stata attribuita la responsabilità di aver proceduto alla valutazione dei responsabili di servizi, dopo aver validato per quegli anni il piano della performance, con effetto retroattivo, in assenza del monitoraggio espressamente previsto dal Dlgs 150/2009 e, soprattutto, in mancanza di un adeguato sistema di misurazione e valutazione. Per gli stessi motivi, stante l'illegittimità della retribuzioni di risultato corrisposte, è stato rinviato a giudizio contabile anche il responsabile finanziario.

L'organismo di valutazione ha evidenziato di essere stato incaricato a seguito delle dimissioni del precedente organismo e, in ogni caso, che la valutazione per gli anni precedenti era espressamente prevista dal bando di nomina, tenuto conto anche del fatto che la sua valutazione era da considerare solo come proposta spettando, invece, al sindaco l'erogazione della retribuzione di risultato. Il responsabile finanziario si è difeso precisando che i pagamenti eseguiti erano avvenuti sulla base di precise disposizioni del sindaco, della relazione alla performance, della validazione di quest'ultima da parte dell'OIV nonché della documentazione esaminata e del Peg.

La decisione del collegio contabile

Secondo il collegio contabile, nessuna responsabilità erariale può essere data all'organismo di valutazione. La stessa Civit - nelle note prot. N. 5104/2013 e n. 10184/2013 - ha avuto modo di precisare che «La proposta di valuta di valutazione del vertice deve essere predisposta dall'OIV in carica nel periodo di riferimento e, solo in caso di rifiuto di tale organismo, la proposta deve essere predisposta dall'OIV subentrante sulla base degli atti e dei documenti esistenti documenti. Situazione questa che si è verificato nel caso in specie. Anche il responsabile finanziario, attenendosi alla corretta procedura seguita dall'organismo di valutazione e alla disposizione sull'erogazione del risultato disposta dal sindaco per i responsabili di servizio, non può che essere ritenuto indenne da responsabilità».

Risulta del tutto evidente che per la erogazione della indennità di produttività, secondo quanto espressamente previsto ai sensi del Dlgs150/2009; ovvero sulla base dei documenti esistenti cioè avendo come riferimento piano economico di gestione con schede obiettivo approvate nelle ultime settimane dell'anno, in assenza di un controllo di

gestione, di un monitoraggio intermedio, di rendicontazione dei risultati con riferimento ad indicatori precisi, numerici, di risultato, di processo, di produttività e di monitoraggio finale dei risultati conseguiti; comporta anche l'impossibilità di poter effettuare una misurazione e valutazione oggettiva. In addendum le irregolarità e disfunzioni rilevate nel corso della relazione tutte censurabili dalla giustizia contabile, come si evince dalle diversa giurisprudenza della "Corte dei Conti" qui richiamata rendono illegittima l'erogazione di questi compensi, che ricordiamo sono quelli che possono essere definiti come legati alla performance.

Il Presidente monocratico

Dott. Gaetano Santonastaso



Città di Teano



Provincia di Caserta

Teano Città dello Storico Incontro - 26 ottobre 1860

Verbale n. 27

Oggetto: Trasparenza. Monitoraggio intermedio sullo stato delle pubblicazioni ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e Dlgs n. 97/2016.

L'anno 2019 il giorno 30 del mese di ottobre il Presidente monocratico facendo seguito a quanto riferito nel precedente Verbale n.25 del 2 ottobre 2019, nel quale si sottolineava che l'O.I.V. in mancanza di una puntuale verifica semestrale della sezione Amministrazione Trasparente da parte dell'ente, si è reso promotore della fase di monitoraggio intermedio alla data del 30/09/2019. Partecipano all'incontro la Segretaria del comune di Teano dott.ssa Angelina Licciardi, responsabile dell'anticorruzione e Trasparenza e la dipendente Pierina Pettrone, in qualità di assistenza tecnica dell'Organismo di Valutazione.

L'esito attuale del monitoraggio effettuato dall'OIV, sullo stato delle pubblicazioni sul portale dell'Ente, quali prescritte dal d.lgs 33/2013 e dal d.lgs 97/2016 e dall'allegato piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza per il triennio 2019/2021, le cui risultanze sono analiticamente indicate nell'allegata griglia di rilevazione riconfermano le numerose lacune in merito alla pubblicazione della sezione Trasparenza. Pertanto invitano i responsabili a porre in essere tempestivamente le necessarie azioni correttive ed idonee ad assicurare la puntuale osservanza dei termini e delle modalità di pubblicazione degli atti e documenti secondo quanto stabilito dai decreti prima menzionati e dal Piano per la prevenzione della Corruzione e Trasparenza per il triennio 2019/2021 regolarmente notificato ai Responsabili di P.O. Non solo inoltre invitava e si rendeva altresì disponibile, per un incontro con la nuova Segretaria Comunale Dott.ssa Angelina Licciardi e neo responsabile della Trasparenza e Anticorruzione del comune Teano, per attuare una verifica comune sullo stato di attuazione della sezione web “.

Nel corso dell'incontro, si è constatato le diverse lacune della sezione "Amministrazione Trasparente" nonché la loro qualità in termini di completezza, aggiornamento e formato tenendo conto delle indicazioni fornite negli allegati 1 e 2 alla delibera CIVIT n. 50/2013; come dalla compilazione della scheda di rilevazione di attestazione. Le lacune di pubblicazione sono anche dovute alla mancata attivazione di flussi informativi dell'attività amministrativa, strumento indispensabile per la prevenzione della corruzione e l'applicazione del principio di trasparenza

Definito, ai fini della comprensione della rilevazione, che a seguito della verifica è stato attribuito un valore, per ciascun obbligo oggetto di attestazione, in tutti i campi della griglia di rilevazione, secondo la metodologia descritta nell'Allegato 4 e avendo cura di inserire il valore "n/a" (non applicabile) nei casi non applicabili.

L'esito dell'attività di monitoraggio ha evidenziato **una scarsa qualità** in termini di completezza, aggiornamento e formato tenendo conto delle indicazioni fornite nelle vigenti linee guida dell'ANAC recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016; tanto considerando che l'Autorità ribadisce, innanzitutto, l'importanza di osservare i criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

Nella griglia che sarà rivista, vengono evidenziate le carenze circa la mancata pubblicazioni di dati previsti dalle disposizioni di legge;

L'organismo, in virtù delle anomalie riscontrate, INVITA, ciascuno per quanto di competenza a porre in essere tempestivamente le necessarie azioni correttive ed idonee ad assicurare la puntuale osservanza dei termini e delle modalità di pubblicazione degli atti e documenti

Il presente Verbale è trasmesso:

- al Sindaco e ai componenti della Giunta
- ai Responsabili apicali dell'Ente per il compimento della prevista attività

La Segretaria comunale

Il Presidente

Il supporto tecnico



Città di Teano



Provincia di Caserta

Teano Città dello Storico Incontro - 26 ottobre 1860

Verbale n. 28

Oggetto: Proposta di adozione di un Peg provvisorio ad inizio anno

Verbale n. 28 del 10 dicembre 2019

L'anno 2019 il giorno 10 dicembre, si è riunito, presso la sede comunale, l'organismo indipendente di Valutazione nelle persone di:

- dott. Gaetano Santonastaso - Presidente;
- Pierina Pettrone assistenza tecnica dell'Organismo di valutazione;

Anche quest'anno con la chiusura delle attività dell'anno 2019, il comune di Teano conferma le forti difficoltà già riscontrate e rilevate da codesto organismo nelle attività di pianificazione e programmazione del comune di Teano: ritardo cronico dell'approvazione del Piano Economico di Gestione (P.E.G.) con l'allegato piano degli obiettivi. Stando alle indicazioni della normativa in essere, esso è deliberato dalla Giunta Comunale entro venti giorni dall'approvazione del bilancio. Nei fatti, questo nel caso del Comune di Teano è approvato ben oltre il 31 dicembre di ogni esercizio, a fine anno - Dicembre. Questo ritardo si scontra contro le indicazioni legislative e normative oltre che con le buone prassi.

Si sottolinea che per gli enti locali le disposizioni del d.lgs. 150/2009 trovano applicazione nei limiti di cui all'art. 16 del predetto decreto e l'art. 169 del d.lgs. 267/2000 espressamente prevede che "il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel Piano Economico di Gestione".

La sfasatura temporale determina una non corretta attuazione della fase di pianificazione e programmazione, del DUP (prima R.P.P.), del PEG e dell'allegato Piano degli Obiettivi. Un ciclo

che nella vita dell'Ente, non rappresenta solo un adempimento formale, ma è il motore dello sviluppo dell'azione operativa dell'organizzazione comune. Il P.E.G. è lo strumento mediante il quale, dopo aver definito il quadro complessivo delle risorse disponibili per l'amministrazione, si assegnano ai componenti l'organizzazione obiettivi e risorse.

Per evitare queste criticità il decreto n. 74/2017, ha previsto per le regioni e gli enti locali l'obbligo di adeguare, nell'esercizio della propria autonomia, i propri ordinamenti alle disposizioni di cui agli artt. 3, 4, 5, c. 2, 7, 9 e 15, c.1, dove è stabilito che si provveda all'attuazione di ulteriori disposizioni, tramite accordo in sede di Conferenza unificata.

Quanto ai meccanismi premiali, si dispone che gli enti territoriali si adeguino (entro sei mesi dall'entrata in vigore avvenuta il 22 giugno 2017) alle previsioni dell'articolo 19 (oltre che, come già disposto nel testo originario, agli artt. 17, c. 2, 18, 23, cc. 1 e 2, 24, cc. 1 e 2, 25, 26 e 27, c. 1), mentre sono abrogate le altre norme che attribuivano agli stessi enti la potestà a disciplinare in autonomia il proprio sistema per fasce.

In particolare, l'articolo 10 del D.Lgs. n. 150/2009, come modificato dall'art. 8 del D.lgs. n. 74/2017 prevede due adempimenti fondamentali:

A) **IL PIANO DELLE PERFORMANCE** che le amministrazioni pubbliche, redigono, approvano e pubblicano sul sito istituzionale ogni anno entro il 31 gennaio.

Il Piano della performance è un documento programmatico triennale, che è definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo che:

- *individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi,*
- *definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione (performance organizzativa o di sistema),*
- *definisce gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori (performance individuale).*

B) **La RELAZIONE ANNUALE SULLA PERFORMANCE** che, entro il 30 giugno di ogni anno, è approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo e validata dall'Organismo di valutazione. *La Relazione evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.*

Per gli Enti Locali sono previste misure di semplificazione in quanto:



- a) **il piano dettagliato degli obiettivi** (di cui all'art. 108, comma 1, TUEL) e il **PIANO DELLA PERFORMANCE** (di cui al citato art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150), sono unificati organicamente nel PEG (cfr. art. 169 TUEL : *il Peg individua gli obiettivi della gestione ed affida gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi*)
- b) la **Relazione sulla performance** può essere unificata al **rendiconto della gestione** (di cui all'articolo 227 TUEL).

La mancata adozione del Piano della performance e della Relazione sulla performance ha delle conseguenze che si vorrebbero evitare:

La disciplina in esame infatti impone divieti, nonché responsabilità :

- *divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti*
- *divieto di assunzioni di personale o di conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati;*
- *l'erogazione dei trattamenti e delle premialità è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione.*

Tutto ciò premesso, l'Organismo di Valutazione e della Performance ritiene utile attuare ad inizio anno a partire dal prossimo Gennaio un **PEG provvisorio**.

Tale soluzione è ritenuta auspicabile anche dalla **Sezione Autonomie della Corte dei conti** (si confronti ad es. la deliberazione n. 18/14) che ha evidenziato la necessità che gli Enti si dotino di strumenti provvisori d'indirizzo e di programmazione finanziaria e operativa (quali ad esempio, il Peg provvisorio e/o direttive vincolanti degli Organi di governo.

In tal senso vanno anche visti gli atti di indirizzo ex art. 49 TUEL, volti a sopperire all'assenza, per parte dell'esercizio, degli strumenti di programmazione previsti dall'ordinamento, in attesa della definitiva approvazione del bilancio di previsione.

Il presente Verbale è trasmesso:

- al Sindaco e ai componenti della Giunta
- ai Responsabili apicali dell'Ente per il compimento della prevista attività

Il supporto tecnico



Il Presidente

