



Il Nucleo di Valutazione

VERBALE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

VERBALE n.1/2025 del Nucleo di valutazione di Berlingo del 14/01/2025

Al Ill.mo Sindaco del Comune di Berlingo
(BS) Signor Fausto Conforti

Alla Giunta Comunale

PER QUANTO DI COMPETENZA

Al Egr. Signor Revisore dei Conti
(tramite segreteria e protocollo)

Alla Resp. Area Ec. Finanziaria e Affari
Generali Gentile Signora Dott.ssa Egeria
RUFFO -

Gentile Signora Resp. di Procedimento
Area Tecnica LLLP Manutenzioni
Ambiente Territorio geom. Eleonora
MIGGIANO

Gentile Signora Resp. di Procedimento
Area Demografici e Servizi alla Persona
Gentile Signora Sabrina MICHELINI

Epc: Alle OOSS ed RSU

LORO SEDI

OGGETTO: 2025 Nucleo di Valutazione; Comune di BERLINGO; Ciclo della performance. Rilievi all'Amministrazione comunale di BERLINGO con obbligo di pubblicarne i presenti contenuti sul sito web istituzionale sezione rilievi all'amministrazione.

Il Nucleo di Valutazione

(Decreto Sindaco n.1/2025) composto da:

dott. Paolo Bertazzoli, Segretario gen. in funzioni di Presidente monocratico .

e segretario verbalizzante



Indice

1. Premesse.....	2
2. Elenco situazioni e relative risoluzioni (alcune utili anche a Berlingo).....	4
Situazione ipotetica 1 - mancata pubblicazione degli incarichi di consulenza e liquidazione della indennità di risultato al dirigente.....	4
Situazione ipotetica 2 - mancata adozione del Piano della Performance e liquidazione della indennità di risultato al dirigente.....	4
Situazione ipotetica 3 - erogazione di un compenso fisso mensile, supplementare, per il dirigente o segretario generale dell'ente locale che abbia rivestito le funzioni di presidente e componente del nucleo di valutazione.....	5
Situazione ipotetica 4 - erogazione a pioggia delle indennità di risultato dirigenziali.....	5
Situazione ipotetica 5 - erogazione della retribuzione di posizione alle posizioni organizzative dell'ente, in misura superiore al minimo, in assenza di parametri e obiettivi.....	5
Situazione ipotetica 6 - erogazione di indennità di posizione aggiuntive oltre quella sua propria al segretario generale dell'ente per lo svolgimento di supplementari funzioni dirigenziali.....	5
Situazione ipotetica 7 - erogazione di più retribuzioni di posizione al dirigente che abbia assunto anche incarichi "ad interim".....	6
Situazione ipotetica 8 - erogazione delle indennità di risultato in assenza del preventivo parere dell'O.I.V. o del NdV. 6	
Situazione ipotetica 9 - erogazione della retribuzione di posizione e di risultato in assenza di indicatori di risultato o in funzione della sola relazione dei dirigenti.....	7
Situazione ipotetica 10 - erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che non abbiano correttamente adempiuto al loro dovere di vigilanza sui dipendenti loro assegnati.....	7
Situazione ipotetica 11 - erogazione delle indennità di risultato ai dirigenti in caso di grave e ripetuta inosservanza dei termini di conclusione dei procedimenti.....	7
Situazione ipotetica 12 - erogazione delle indennità di risultato ai dirigenti in caso di inosservanza o mancata attuazione del C.A.D.....	8
Situazione ipotetica 13 - attribuzione delle funzioni dirigenziali ad altro dirigente o ad un dipendente titolare di posizione organizzativa. Impossibilità di erogare la retribuzione di risultato in caso di sostituzioni di breve durata "ad interim".....	8
Situazione ipotetica 14 - indebita erogazione della indennità di risultato al dirigente che abbia attribuito mansioni superiori ad un dipendente gerarchicamente a lui subordinato, oltre un periodo temporaneo, senza poi contestualmente avviare le procedure per la copertura del posto vacante.....	8
3. Criticità Comune di Berlingo.....	9
4. Conclusioni.....	10

1. Premesse

Le diverse situazioni in alcuni casi sovrapponibili al Berlingo sono descritte a mero scopo didattico, in quanto risulta che nonostante numerosi e ripetuti richieste (a partire da ottobre 2023) sia l'area affari generali, sia l'area finanziaria non hanno prodotto per la Giunta comunale adeguato output di proposte di deliberazione corredate di pareri e relazioni tecniche sul fondo e sul ciclo performance.

In occasione del secondo monitoraggio in qualità di NdV a seguito della nomina di Segretario generale della convenzione di Segreteria comunale del 01/12/2024 con la Città di Caravaggio;

1) Si ricorda che ai sensi dell'articolo 7 del decreto 150/2009 tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare, con apposito provvedimento, il "Sistema di misurazione e valutazione della performance" allo scopo di procedere annualmente a valutare la performance organizzativa e individuale. Detto sistema presuppone l'introduzione del **ciclo di gestione della performance**, previsto dall'articolo 4 del medesimo decreto, che rappresenta la premessa logica e metodologica dell'intero processo, e si basa sul principio della trasparenza.

Il Comune di Berlingo non ha adottato un sistema adeguato di ciclo della performance, l'area Affari Generali non ha posto in condizioni l'organo esecutivo politico (giunta comunale) di valutare in modo adeguato in base agli obiettivi di mandato e di DUPS l'andamento della realizzazione degli obiettivi.



Il Nucleo di Valutazione

La carenza endemica di personale (solo 7 unità) non può divenire ostacolo insormontabile per oltre un anno e mezzo alla realizzazione di alcuni passi necessari e obiettivi peraltro disposti dalle normative vigenti. Si ricorda che il Comune di PRESTINE ora inglobato nel Comune di BIENNO aveva solo 2 dipendenti in grado di fare tutto quanto un comune era chiamato a dover fare anche dal lato produzione atti amministrativi. È pertanto un problema di natura organizzativa e di volontà.

Il ciclo di gestione della performance si sviluppa sostanzialmente attraverso le seguenti fasi definite in coerenza con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio dell'ente:

- a) la **individuazione** e l'assegnazione, da parte dei vertici politici dell'ente locale, degli obiettivi che si desiderano raggiungere e dell'entità dei risultati attesi; (Vedi DUP)
- b) il **collegamento** tra questi obiettivi, le risorse disponibili e quelle assegnate per il raggiungimento dei risultati;
- c) il **monitoraggio** in corso di esercizio, possibilmente attraverso un valido sistema di controllo di gestione, e attivazione di eventuali interventi correttivi ovvero, in casi particolari, della variazione degli obiettivi stessi;
- d) la **misurazione** e la **valutazione** della performance organizzativa e individuale, definita da un organismo esterno ed indipendente (OIV o NdV) in funzione anche del particolare Sistema di Misurazione e Valutazione della performance (SMIVAP) adottato dall'Ente;
- e) l'utilizzo dei sistemi, premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito in funzione sia del Sistema proprio dell'Ente che del CCNL applicabile;
- f) la **rendicontazione** dei risultati, da parte della struttura preposta, agli organi di indirizzo politico-amministrativo che li riassume in una propria "Relazione", ai vertici delle amministrazioni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.
- g) la **validazione** di questa "Relazione sulla Performance", da parte degli O.I.V. o N.d.V., che rappresenta l'indispensabile presupposto per la distribuzione di qualsiasi incentivazione economica a tutte le tipologie di dipendenti dell'Ente.

Come si vede, si tratta di momenti e circostanze ben definite e con scarso margine di discrezionalità che negli enti locali trova una certa mitigazione proprio in considerazione dell'ampia autonomia organizzativa che il legislatore ha voluto riconoscere alle regioni, province e comuni.

Ovviamente, come si è visto, in tale contesto giocano un ruolo fondamentale gli **Organismi Indipendenti di Valutazione** (O.I.V.), come individuati dal predetto Decreto Legislativo 150/2009, ossia i **Nuclei di Valutazione** (N.d.V.) definiti con maggiore elasticità, nella composizione e specifica professionalità dei componenti, secondo l'articolo 147 del T.U.E.L. proprio in virtù di quella autonomia organizzativa che, come si diceva, pervade gli enti locali.

Ad essi, infatti, è demandato il compito di supportare e orientare, il sindaco e la giunta, al fine di garantire la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance; nonché di individuare i criteri e gli strumenti per la valorizzazione del merito e per l'incentivazione della performance individuale dei dipendenti e dei dirigenti.

Le amministrazioni promuovono infatti il merito e il miglioramento della performance anche attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi secondo logiche meritocratiche e l'attribuzione di incentivi economici e di carriera. Premi e incentivi devono comunque essere assegnati sulla base di verifiche e di attestazioni derivanti dal sistema di misurazione adottato in quanto è sempre vietata, come vedremo, la distribuzione indifferenziata o automatica dei medesimi.

In definitiva però, spettando agli amministratori locali il compito di esprimersi in relazione ai risultati raggiunti dai dirigenti pubblici e dai dipendenti di fascia alta, le c.d. posizioni organizzative, l'assunzione di provvedimenti "non conformi" alla legge o ai regolamenti dell'ente fa sì che un loro incauto provvedimento possa esporli a quelle ipotesi di danno erariale di cui si discute.

Infine, nell'articolo 15 del Decreto Legislativo 33/2013 si ritrova un'ulteriore ipotesi di responsabilità dirigenziale poiché il suo co. 3 stabilisce anche che: "in caso di omessa pubblicazione di quanto previsto al comma 2 (dati degli incarichi, ndr), il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del



Il Nucleo di Valutazione

dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.”.

2. Elenco situazioni e relative risoluzioni (alcune utili anche a Berlingo)

Sulle criticità della trasparenza vedasi precedente verbale del nucleo.

Situazione ipotetica 1 - mancata pubblicazione degli incarichi di consulenza e liquidazione della indennità di risultato al dirigente.

Tra i casi più ricorrenti si può trovare quello del pagamento della indennità di risultato al dirigente dell'ente locale malgrado egli non abbia adempiuto all'obbligo, previsto dal previgente articolo 11, co.8, del Decreto Legislativo n.150/2009, di pubblicare i dati relativi agli incarichi di consulenza sul proprio sito istituzionale, al link trasparenza.

Il successivo co.9, prevedeva infatti che, “In caso di... mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui ai commi 5 e 8 è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti.”. Ciò, almeno fino alla sua abrogazione, avvenuta a decorrere dal 20/04/2013 ad opera dell'articolo 53, comma 1, lett. B, Decreto Legislativo n. 33/2013, successivamente modificato dal Decreto Legislativo 26 maggio 2016 n. 97 (v. Sent. n. 323/2016 della Corte dei Conti Lazio). Tuttavia, tale obbligo oggi sussiste comunque, come vedremo, in costanza dell'articolo 15 (Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza) e dell'articolo 47 del suddetto Decreto Legislativo n. 33/2013 recante “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Al riguardo, di solito, la Procura contabile rileva che il mancato assolvimento dell'obbligo per il periodo accertato determina, quale effetto automatico, il divieto di corresponsione della indennità di risultato ai dirigenti che hanno conferito gli incarichi.

Situazione ipotetica 2 -mancata adozione del Piano della Performance e liquidazione della indennità di risultato al dirigente.

Nella stessa direzione, sempre all'interno del Decreto Legislativo n. 150/2009, troviamo anche il comma 5. dell'articolo 10 il quale dispone che, “in caso di mancata adozione del Piano della Performance è fatto 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, e l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati. Nei casi in cui la mancata adozione del Piano o della Relazione sulla performance dipenda da omissione o inerzia dell'organo di indirizzo di cui all'articolo 12, comma 1, lettera c), l'erogazione dei trattamenti e delle premialità di cui al Titolo III è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione e che ha concorso alla mancata adozione del Piano, ai sensi del periodo precedente.”.

Situazione ipotetica 3 - erogazione di un compenso fisso mensile, supplementare, per il dirigente o segretario generale dell'ente locale che abbia rivestito le funzioni di presidente e componente del nucleo di valutazione.

In tale ambito il principio di omnicomprensività della retribuzione dirigenziale fa sì che l'indebita erogazione al Segretario Generale o a un dirigente dell'ente di un compenso fisso mensile per remunerare l'incarico di presidente o componente del nucleo di valutazione costituisca violazione dello stesso principio e perciò fonte di danno erariale.

Al riguardo è da rilevarsi che, in ogni caso, sebbene il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale dell'area delle funzioni locali, siglato il 17.12.20, all'articolo 101, preveda espressamente che: “L'incarico di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza del Segretario Comunale e Provinciale, è compatibile con la presidenza dei nuclei o altri analoghi organismi di valutazione e delle commissioni di concorso, nonché con altra funzione dirigenziale affidatagli, fatti salvi i



Il Nucleo di Valutazione

casi di conflitti di interesse previsti dalle disposizioni vigenti”, per tali funzioni non sono state comunque definite maggiorazioni salariali .

Situazione ipotetica 4 - erogazione a pioggia delle indennità di risultato dirigenziali.

Altra Situazione ipotetica “tipicizzata” di ipotetica responsabilità erariale, riguarda poi l’ “illecita erogazione” del trattamento stipendiale accessorio, con particolare riferimento all’indennità del risultato dirigenziale, in assenza di una differenziazione basata sull’analisi dei risultati di gestione (c.d. retribuzione a pioggia).

Secondo la Corte dei Conti (v. sent. Sez. Lombardia n. 132 del 27/10/20) la produzione del danno erariale si realizza in conseguenza della violazione dell’obbligo, imposto dall’articolo 18, comma 2, del Decreto Legislativo 150/2009, di differenziare la valutazione dei dipendenti (v. anche la Sent. Corte dei Conti Veneto n.1158/06). Ciò determina l’illiceità dell’erogazione del trattamento stipendiale accessorio (in particolare dell’indennità del risultato dirigenziale) in quanto, l’assenza di una differenziazione basata sull’analisi dei risultati gestionali costituisce “ius receptum” nella giurisprudenza della Corte dei conti (v. Corte dei conti, Sez. I App. n.241 / 2018; id. sez. III App. n.609 / 2016; id., Sez. Puglia, n.217 / 2019; id., III App., n.301 / 2015; id. Sez. Veneto, n.481 / 2009), con conseguente perfezionamento, nel caso di specie, di un’ipotesi di responsabilità erariale.

Situazione ipotetica 5 - erogazione della retribuzione di posizione alle posizioni organizzative dell’ente, in misura superiore al minimo, in assenza di parametri e obiettivi.

La predeterminazione di obiettivi e criteri che costituiscono i parametri sulla base dei quali valutare l’operato del dipendente titolare di posizione organizzativa erano (e sono) condizioni per il riconoscimento della retribuzione di posizione in misura eccedente il minimo e, in assoluto, della retribuzione di risultato (v. Sent. Corte dei Conti Veneto n.1158/06).

Situazione ipotetica 6 - erogazione di indennità di posizione aggiuntive oltre quella sua propria al segretario generale dell’ente per lo svolgimento di supplementari funzioni dirigenziali.

Secondo la Corte dei Conti (v. Sez. Puglia n. 489/2019), in considerazione degli artt. 41, 42 e 43 del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dei segretari comunali e provinciali del 16 maggio 2001, è illegittima l’attribuzione di funzioni dirigenziali e indennità aggiuntive al segretario comunale senza un atto formale del sindaco e senza un preventivo accertamento dell’assenza di adeguate figure professionali interne. In ogni caso tali funzioni, ove ne esistono i presupposti, possono essere attribuite al segretario comunale esclusivamente in via temporanea ed è possibile riconoscere allo stesso un compenso ulteriore, in osservanza al principio di omnicomprensività della retribuzione, entro il limite inderogabile del 50% della propria indennità di posizione (ex multis, Cass., S.L. 12.06.2007, n. 13708; Cons. St., Sez. V, 25 settembre 2006, n. 5625; cfr. anche Parere Min. Interno 17.12.2008). In buona sostanza, al segretario possono essere attribuite funzioni dirigenziali ma, in simile prospettiva, è consentito riconoscergli esclusivamente, quale compenso ulteriore la maggiorazione dell’indennità di posizione entro il limite inderogabile del 50%.

Situazione ipotetica 7 - erogazione di più retribuzioni di posizione al dirigente che abbia assunto anche incarichi “ad interim”.

In tali circostanze, la Corte dei Conti si rifà all’orientamento dell’ARAN (All 37, All 39, All 76/2012) che non riconosce allo stesso dirigente più retribuzioni di posizione, ma ammette la remunerazione per l’incarico “ad interim” solo sotto forma di retribuzione di risultato. La Corte, pertanto, ritiene che sia considerata fonte di danno erariale la previsione, nei contratti decentrati della dirigenza, di una ulteriore indennità di posizione in caso di retribuzioni di posizioni relative a posti di qualifica dirigenziale vacante (cfr. anche Sezione Giurisdizionale Campania sentenza n. 1307/2011).

La Corte richiama la circolare n. 12/2011 della Ragioneria Generale dello Stato dove, con riferimento alla dirigenza, viene indicato che, la riduzione da operare sul fondo in proporzione alla riduzione del personale in servizio, così come disposto dall’articolo 9, comma 2 bis del dl 78/2010, vada effettuata “al netto delle somme eventualmente da destinare alla remunerazione degli incarichi di reggenza degli uffici temporaneamente privi del titolare”.

Alla luce di tutto quanto osservato, si ritiene che la questione relativa alla determinazione del compenso dirigenziale per l’incarico ad interim vada letta nell’ambito della finalità delle disposizioni di cui



Il Nucleo di Valutazione

all'articolo 9, comma 2 bis del dl 78/2010 atte a perseguire un sempre più stretto contenimento della spesa del personale pubblico per concorrere al rispetto dei vincoli di finanza pubblica ed al conseguimento degli obiettivi di programmazione economica.

In caso, poi, di attività svolta dal segretario comunale, dai dirigenti o p.o. su più comuni, la relativa indennità di posizione deve essere sempre determinata in misura proporzionale all'orario di servizio espletato in ciascun Comune (v. Corte dei Conti Sent. Sez. Veneto n.1158/06).

Situazione ipotetica 8 - erogazione delle indennità di risultato in assenza del preventivo parere dell'O.I.V. o del NdV.

Secondo l'articolo 18, comma 2, del Decreto Legislativo 150/2009, "E' vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi di incentivi e premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto".

Esiste dunque un oggettivo ed imprescindibile obbligo di valutazione e differenziazione dei giudizi con esclusione di qualsiasi erogazione "a pioggia" (v. precedente Situazione ipotetica 4), bensì solo in esito ad una verifica della effettiva produttività secondo un processo valutativo incentrato sull'analisi delle prestazioni rese. Diversamente, ne consegue l'illiceità di detta erogazione (v. Sent. Corte dei Conti Sez. Veneto n.1158/06).

Del resto, la Corte dei Conti (v. Sent. Sez. Veneto n. 98 del 17 giugno 2015) ritiene che l'aumento automatico del Fondo incentivante è assolutamente contrario alla logica di tutte le previsioni normative in materia di retribuzione accessoria, a prescindere dalla disponibilità delle risorse in bilancio. Inoltre, la Corte sostiene che, anche qualora i componenti della Giunta e il Sindaco non fossero direttamente convenuti in giudizio, sussiste comunque una loro responsabilità perché, in definitiva, spetta a loro la concreta determinazione delle retribuzioni, che certamente è attività gestoria, non attenendo a scelte politiche riconducibili alla soddisfazione di interessi generali della comunità amministrata, ma riguardando specifiche questioni relative alla gestione del personale.

La norma demanda quindi agli Organismi Indipendenti di Valutazione, come individuati dallo stesso Decreto Legislativo 150/09, piuttosto che ai Nuclei di Valutazione o Nuclei Indipendenti di Valutazione, configurati secondo l'autonomia propria di ogni ente locale, il compito di effettuare queste valutazioni nell'ambito di un ben definito Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance del quale l'ente locale deve necessariamente dotarsi. Tuttavia, all'esito del processo di misurazione e valutazione della performance di ciascun dirigente o posizione organizzativa, la valutazione trasmessa dall'OIV / NdV all'organo di indirizzo politico amministrativo dell'ente non è vincolante per lo stesso potendo questo, nel silenzio della norma, procedere a rettifiche della valutazione stessa.

Ciò presuppone che vi sia comunque una preventiva dialettica tra l'organo politico e il valutatore finalizzata alla comprensione delle modalità di valutazione. Ad ogni buon conto, una eventuale valutazione definitiva da parte dell'organo di governo, che sia completamente o anche sostanzialmente diversa da quella presentata dall'OIV deve, evidentemente, essere sostenuta da un'articolata valutazione di tipo tecnico-amministrativo.

In ogni caso è da escludersi che l'organo di indirizzo politico amministrativo abbia la possibilità di annullare totalmente gli esiti di un'azione integralmente di carattere tecnico emessa da un organismo (OIV - NdV) allo scopo deputato.

Situazione ipotetica 9 - erogazione della retribuzione di posizione e di risultato in assenza di indicatori di risultato o in funzione della sola relazione dei dirigenti.

Secondo la Corte dei Conti (v. Sent. Sez. Sicilia n. 355, del 19 aprile 2018) la distribuzione della retribuzione di risultato e l'errata determinazione della retribuzione di posizione su una semplice relazione dei dirigenti, in assenza di indicatori di risultato, di processo e di produttività denota una condotta arbitraria, aggravata da colpa grave, per l'organo di vertice, politico-amministrativo.

Ciò, in considerazione del fatto che l'organo di indirizzo dell'ente ha l'obbligo di individuare gli obiettivi e vigilare sull'attuazione del sistema legale di assegnazione della retribuzione di risultato.

In ordine poi alla quantificazione del danno erariale, la Corte determina quest'ultimo, normalmente, in via perequativa, nella somma pagata dall'ente in eccedenza rispetto al valore medio della, forbice prevista dal CCNL, tra la retribuzione minima e quella massima.

Nel contempo, secondo i giudici contabili, è condannabile anche la condotta dell'OIV o NdV che esprima una valutazione positiva dei dirigenti in assenza della preventiva fissazione degli obiettivi o che esprima,



Il Nucleo di Valutazione

in maniera del tutto ingiustificata, la propria valutazione, laddove sarebbe più corretto per l'OIV / NdV eccipere la propria impossibilità di procedere all'erogazione dell'indennità di risultato in assenza dei relativi presupposti.

Sull'argomento, però, ad avviso di chi scrive, è possibile comunque muovere delle obiezioni atteso che, quello della valutazione, è pur sempre un diritto del lavoratore; in questo caso del dirigente o del titolare di posizione organizzativa.

Situazione ipotetica 10 - erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che non abbiano correttamente adempiuto al loro dovere di vigilanza sui dipendenti loro assegnati.

Nella particolare circostanza deve essere considerato che, l'articolo 21 del Decreto Legislativo n. 165/2001, recante "norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche", ha subito un'ulteriore modifica a seguito dell'introduzione di una diversa ipotesi di responsabilità, oggetto del nuovo comma 1-bis, dove si prevede che "la colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione", comporta, come sanzione a carico del dirigente, "la decurtazione della retribuzione di risultato, sentito il Comitato dei garanti, in relazione alla gravità della violazione di una quota fino all'ottanta per cento"

Situazione ipotetica 11 - erogazione delle indennità di risultato ai dirigenti in caso di grave e ripetuta inosservanza dei termini di conclusione dei procedimenti.

Tra le ipotesi di responsabilità dirigenziale è da annoverarsi anche quella introdotta dall'articolo 7 della legge n. 69/2009 sulla "certezza dei tempi di conclusione del procedimento". La disposizione in oggetto ha modificato l'articolo 2 ed introdotto l'articolo 2-bis alla legge n. 241/1990. La modifica normativa innanzitutto prevede che (c. 9, articolo 2) la mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale. In secondo luogo, per effetto di quanto previsto dal comma 2-bis, le pubbliche amministrazioni sono tenute al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento. Infine, la norma prevede che il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti rappresenta un elemento di valutazione dei dirigenti; di esso si tiene conto al fine della corresponsione della retribuzione di risultato. Con riguardo all'inosservanza dei termini di conclusione del procedimento, le amministrazioni sono tenute a valutare i casi di grave e ripetuta inosservanza del loro mancato rispetto.

Ciò che rileva ai fini di questa responsabilità non è dunque l'inosservanza sporadica ed occasionale dell'obbligo di provvedere, quanto la grave e ripetuta inosservanza di detto obbligo in relazione ai risultati complessivi prodotti dalla organizzazione alla quale il dirigente è preposto.

Situazione ipotetica 12 - erogazione delle indennità di risultato ai dirigenti in caso di inosservanza o mancata attuazione del C.A.D..

Anche l'osservanza e l'attuazione del C.A.D. (Codice dell'Amministrazione Digitale) che compete ai dirigenti ai sensi dell'articolo 12, c. 1-ter, Decreto Legislativo n. 82/2005, costituisce elemento "rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei dirigenti" degli enti locali, ferma restando la responsabilità dirigenziale e le altre forme di responsabilità previste dalla legge.

Situazione ipotetica 13 - attribuzione delle funzioni dirigenziali ad altro dirigente o ad un dipendente titolare di posizione organizzativa. Impossibilità di erogare la retribuzione di risultato in caso di sostituzioni di breve durata "ad interim".

Al riguardo si può affermare che, a meno che la legge o la contrattazione collettiva non prevedano espressamente una funzione vicaria anche remunerata, è inopportuno far sostituire un dirigente da un altro dipendente privo della qualifica dirigenziale anche se costui è titolare di una posizione organizzativa. Infatti, non sussistendo i presupposti per l'attribuzione di mansioni superiori, si esporrebbero questi sostituti, cioè i titolari di posizione organizzativa, a responsabilità e funzioni non commisurate alla propria qualifica.



Il Nucleo di Valutazione

Ad ogni modo, in caso di sostituzioni di breve durata (temporanea), non è mai possibile attribuire, né ai dirigenti né ai dipendenti titolari di posizione organizzativa, la remunerazione di risultato normalmente riconosciuta per la posizione sostituita.

Infatti, anche l'attuale formulazione dell'articolo 58, "incarichi ad interim", del nuovo ccnl - contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale dell'area delle funzioni locali per il triennio 2016 - 2018, siglato il 17.12.20, prevede che, "per lo svolgimento di incarichi con cui è affidata la copertura di altra posizione dirigenziale temporaneamente priva di titolare, i quali siano stati formalmente affidati in conformità all'ordinamento di ciascun ente, è attribuito a titolo di retribuzione di risultato, limitatamente al periodo di sostituzione, un importo di valore compreso tra il 15% ed il 30% del valore economico della retribuzione di posizione prevista per la posizione dirigenziale su cui è affidato l'incarico. La percentuale di cui al comma 1 è definita in sede di contrattazione integrativa di cui all'articolo 45, comma 1 lett. c).".

Analoga disposizione la si ritrova nell'articolo 15, comma 6, Ccnl 21/5/2018, che consente "nell'ipotesi di conferimento ad un lavoratore, già titolare di posizione organizzativa, di un incarico ad interim relativo ad altra posizione organizzativa, per la durata dello stesso, al lavoratore, nell'ambito della retribuzione di risultato, è attribuito un ulteriore importo la cui misura può variare dal 15% al 25% del valore economico della retribuzione di posizione prevista per la posizione organizzativa oggetto dell'incarico ad interim. Nella definizione delle citate percentuali, l'ente tiene conto della complessità delle attività e del livello di responsabilità connessi all'incarico attribuito nonché e del grado di conseguimento degli obiettivi.

Ovviamente, in entrambi i casi, i CCNL si riferiscono ad ipotesi di sostituzione "ad interim" finalizzate a coprire un incarico di posizione dirigenziale od organizzativa "vacante" e non per la mera sostituzione dovuta a momentanea assenza o impedimento di altro dirigente o del titolare di posizione organizzativa per ferie o malattia breve.

Situazione ipotetica 14 - indebita erogazione della indennità di risultato al dirigente che abbia attribuito mansioni superiori ad un dipendente gerarchicamente a lui subordinato, oltre un periodo temporaneo, senza poi contestualmente avviare le procedure per la copertura del posto vacante.

A mente dell'articolo 57 del Decreto Legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, "l'utilizzazione del dipendente in mansioni superiori può essere disposta esclusivamente per un periodo non eccedente i tre mesi, nel caso di vacanze di posti di organico, ovvero per sostituire altro dipendente durante il periodo di assenza con diritto alla conservazione del posto, escluso il periodo del congedo ordinario, sempre che ricorrano esigenze di servizio. ... L'assegnazione alle mansioni superiori è disposta sotto la propria responsabilità disciplinare e patrimoniale dal dirigente preposto all'unità organizzativa presso cui il dipendente presta servizio, anche se in posizione di fuori ruolo o comando, con provvedimento motivato. Qualora l'utilizzazione del dipendente per lo svolgimento di mansioni superiori sia disposta per sopperire a vacanze dei posti di organico, contestualmente alla data in cui il dipendente è assegnato alle predette mansioni devono essere avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti".

In tal caso la richiamata responsabilità disciplinare e patrimoniale del dirigente sono di per sé stesse cause di esclusione di erogazione della retribuzione di risultato al dirigente. Secondo il TAR Puglia (v. sez. II, sent. 21.5.2002, n. 2377) sono infatti desumibili dal richiamato articolo 57 i principi di temporaneità e retribuitività in ogni caso delle mansioni superiori, a fronte dei quali è connessa una decisa responsabilizzazione del funzionario che conferisce l'incarico e che, nel caso di sostituzione per vacanza del posto, è tenuto ad indire le procedure per la copertura del posto in tempi prefissati.

"Tale disciplina inoltre, proprio per i meccanismi descritti, impone la sicura temporaneità ed anzi la previa determinabilità temporale della sostituzione del dipendente che eserciti mansioni superiori e ciò all'evidente fine di predeterminare le esigenze finanziarie dell'ente, che è tenuto a retribuire le superiori mansioni temporaneamente assegnate" oltre il termine dei tre mesi.

"Del resto, la temporaneità dell'esercizio delle funzioni superiori è confermata dal principio che la sostituzione vicaria del titolare di una posizione funzionale superiore ed in genere di posizioni non immediatamente disponibili, per le quali sussiste la necessità e l'urgenza di assicurare la continuità dell'esercizio della funzione (cioè nell'ipotesi di impedimento o assenza del titolare del posto per malattia, ferie, congedo, missione, motivi di famiglia e simili), siccome espressione di un dovere istituzionale gravante in capo al sostituto, è compresa tra quelle astrattamente esigibili rispetto alla qualifica di appartenenza del titolare della posizione funzionale inferiore e, pertanto, rientrando per



Il Nucleo di Valutazione

legge tra i suoi compiti come attribuzione propria della qualifica rivestita, non può far luogo ad alcuna variazione del trattamento economico" (C.S. Ad. Plenaria, 4 settembre 1997, n. 20)."

Secondo il Consiglio di Stato, intanto si giustifica la sostituzione vicaria in quanto sia predicabile la eccezionalità della sostituzione stessa in posizione superiore, in casi di necessità ed urgenza nell'assicurare la continuità dell'esercizio della funzione, come nelle tipiche ipotesi di assenza o impedimento del titolare per malattia, ferie, congedo, missione, motivi di famiglia e simili (Ad.Pl., 16 maggio 1991, n.2). Pertanto, "la sola ipotesi consentita di sostituzione vicaria, come significativamente ribadisce l'Adunanza Plenaria, è dunque quella della "vacanza temporanea" che, solo in quanto "temporanea", appunto, non viola l'articolo 36 Costituzione per effetto del bilanciamento imposto a tale principio dall'articolo 97 Costituzione che consente, in forza di esigenze eccezionali di buon andamento, l'affidamento di mansioni superiori alla loro qualifica a dipendenti senza diritto a variazioni del trattamento economico."

3. Criticità Comune di Berlingo

Si rappresenta che ai sensi della Delibera della Corte dei conti 198/2024, già allegata ad un sollecito prima d'ora, per il 2023 il nucleo di valutazione si vede costretto a evidenziare che la liquidazione degli emolumenti incentivanti parte variabile è ora divenuta ostativa per cause indipendenti dalla volontà del medesimo nucleo.

Pertanto, ora, non si può più procedere anche secondo quanto stabilito dai magistrati contabili (che hanno quindi ha espresso un parere negativo) riguardo alla possibilità di sottoscrivere la contrattazione integrativa nell'anno successivo a quello di riferimento, definendo questa pratica come "contrattazione tardiva", e, ancorché sottoscritta, nella parte della liquidazione a consuntivo delle risorse variabili **occorre dare dimostrazione che esse siano per le quote previste acquisite a risparmio del bilancio e non rimesse con elusione nel fondo dell'anno successivo.**

La Corte dei Conti afferma che: la mancata sottoscrizione dell'accordo decentrato entro il 31 dicembre dell'anno di competenza preclude l'impegno delle somme destinate al trattamento economico accessorio, **una soluzione al termine del 2023 che l'area finanziaria avrebbe potuto proporre è quella dell'ATTO UNILATERALE. Situazione non avvenuta.**

Per questi motivi

Il Nucleo di Valutazione

- 1) raccomanda la cancellazione del vecchio sito e la migrazione totale al "nuovo" sito dedicato alla trasparenza che sia attuale e popolato quotidianamente e non usando un po' il vecchio e un po' il nuovo, e, soprattutto di popolarlo possibilmente con file di formato aperto (xls, csv, pdf ecc...)
- 2) raccomanda l'impegno di spesa per una adeguata formazione a tutto personale, sia per corsi anticorruzione, sia per specifico tema sui conflitti di interesse spesso non ancora adeguatamente conosciuti, sia per le prerogative dei responsabili di procedimento e per i relativi doveri, ai sensi della legge fondamentale sul procedimento amministrativo (L.241/90); sia sulla portata di esprimere "Like" o opinioni che siano in contrasto con l'Amministrazione comunale e in aperta violazione del DPR del comportamento dei pubblici dipendenti e dello stesso codice di comportamento pubblicato sul sito istituzionale.
- 3) Preso atto dei numerosi solleciti effettuati dal segretario generale reggente, conosciuti per essere il nucleo composto in ambito monocratico dallo stesso soggetto, invia la presente raccomandazione alla Responsabile Area Finanziaria per la relazione tecnica sul Fondo incentivante da fare in ogni caso distinta per anno 2023 e per anno 2024, sollecitando sin d'ora che la determina di costituzione del fondo, se fatta con celerità e scrupolo, risulta già possibile nei primi mesi dell'anno di riferimento.



Il Nucleo di Valutazione

- 4) Raccomanda la calendarizzazione dei singoli colloqui relativi alle richieste di revisione delle valutazioni svolte dai dipendenti accertandosi che dei comportamenti relativi all'apporto individuale della performance siano stati compresi e ritenuti uno standard minimo oltre il quale è possibile aspirare ad una migliore valutazione. Diversamente gli emolumenti si definiscono incentivanti perché volti ad un miglioramento continuo in grado di sviluppare migliori conoscenze e *best practices* che siano per il comune un standard operativo che, qualora adeguatamente utilizzato, prevenga eventuali complicazioni in tutta la gestione della fase endoprocedimentale.
- 5) Esprime un giudizio non positivo in generale rispetto alla performance "collettiva" o di "istituto".
- 6) Rappresenta alcuni casi di miglioramento significativo: es. gestione adeguata delle Competenze Canile ATS, dopo che si è compreso che non è il sindaco l'organo che deve intervenire; che non divenga necessario lasciar passare mesi e anni per: attivare sedute di consiglio su canali telematici, dotare acqua migliorata come benefit degli stessi dipendenti, non permettere che al segretariato sociale accedano sempre gli stessi soggetti a scapito di tanti altri cittadini bisognosi, non tollerare accesso agli atti informale non registrato con apposita richiesta, evitare comportamenti che ai cittadini venga addirittura descritta come punitiva una situazione regolamentare dove anche la minoranza ha votato a favore di un regolamento cimiteriale; quando invece è una semplice applicazione di regolamento a prescindere dalla maggioranza pro-tempore; impegnarsi a dare una immagine adeguata anche attraverso gli atti amministrativi compilati correttamente e correttamente formattati; impegnarsi a mettere nelle condizioni gli uffici manutentivi di poter impegnare la spesa; risolvere le problematiche ripristinando la Funzionalità (es. ascensore) perché non si può neanche sentire che dopo 2 anni ancora è rotta; attivare la contrattualistica perché le fasi della Spesa siano RISPETTATE, in assenza di contratto infatti non sorge nemmeno l'obbligazione, quindi come si fanno gli atti di liquidazione senza verificare se vi è stata la sottoscrizione del contratto? Sono state segnalate situazioni di conflitto di interesse in ogni delibera di giunta comunale dove fosse stato espresso parere di regolarità tecnica o contabile e la cui conoscibilità verso l'RPC (ancora più grave se il Ruolo sia stato ricoperto da chi doveva rendere la dichiarazione che il proprio Coniuge possa valutare e/o anche solo parzialmente influire sull'esito promosso/bocciato di un figlio di un componente della Giunta comunale? Gli obiettivi del DUPS in alcuni casi nel loro rallentamento o nella mancata adozione hanno comportato es. sentiero del respiro, una vanificazione della volontà politica volta ad essere oltre che tempestiva, rimembrante della tragica situazione Covid-19. Così come la mancata realizzazione delle pensiline fotovoltaiche nel parcheggio comunale o la mancata verifica presso GSE della perfetta efficienza dei pannelli fotovoltaici comunali con conseguente abdicazione al governo della situazione incentivi e conseguente perdita economica per l'ente, al momento non quantificabile nel suo esatto ammontare. Le conseguenze di un uso improprio della sala consiliare in una applicazione di nastro adesivo ha determinato la rovina della superficie non più ripristinata né a costo dell'ente né per mancate contestazioni alla associazione o ditta che ha usato la sala esponendo con una mostra, la propria iniziativa: ciò risulta emblematico di una carenza generale di sensibilità organizzativa volta alla protezione del patrimonio dell'ente sia inteso come ragionieristico sia inteso come somma dei beni per la collettività e per l'ente pubblico territoriale. Da ultimo la gestione non ha (ancora) risposto alla esigenza del sindaco di evitare la spesa di collegamento delle sedute di consiglio comunale con la propria carta di credito e relativo abbonamento. Tale esigenza palesata da oltre un anno è ancora disattesa a tutto il 01/2025. nononstate numerosi e ripetuti solleciti anche il sistema comunicazioni non risulta a norma dopo oltre un anno dalla evidenziazione delle linee guida ex AGID sulle email nome.cognome@ente.it e dei relativi alias attualmente illeciti perché vere e proprie caselle di posta elettronica intestate ad "uffici". L'esiguità del numero di caselle di personale contrasta con la semplicità dell'intervento peraltro presso CIT provincia di Brescia. Sulla situazione "bandi e concorsi" risulta non iniziato l'iter per la sostituzione dell'agente di Polizia Locale con pubblicazione del bando relativo per 36 ore né risulta pubblicato il concorso per cat. D 18 ore previsto dagli amministratori, con la giustificazione che le dinamiche di scelta possano eventualmente mutare, ma anche in costanza dell'iter concorsuale che invece non ha mai avuto neanche un inizio. In estrema sintesi la gestione in contrasto con il PIAO è foriera di critiche anche di natura politica, ma di cui gli amministratori non è corretto che paghino in termini di immagine, per tutte le omissioni specie di natura gestionale proprio in



Il Nucleo di Valutazione

ossequio al principio delle cd. Legge Bassanini sulla separazione delle funzioni di amministrazione e di gestione.

- 7) Raccomanda la sempre più urgente attuazione del PIANO che preveda: di 1 agt. PL 36 ore 1 cat. D funzionario di PL (anche finalizzato alla cessazione dell'incarico ad interim) 1 cat. D Funzionario Amministrativo-Contabile (anche finalizzato alla cessazione dell'incarico ad interim); un Funzionario di Cat "D" per area Tecnica almeno a 18h settimanali (anche finalizzato alla cessazione dell'incarico ad interim)
- 8) Raccomanda l'area Affari generali e Economico Finanziaria di una urgentissima predisposizione di delibera di GC relativa al ciclo performance

4. Conclusioni

L'attesa infruttuosa, nella contrattazione decentrata integrativa (CCDI) del 2023 interamente decorso senza nemmeno la possibilità di avvio delle trattative per assenza di dati minimi, nonché per quasi tutto il 2024 determina la impossibilità di procedere alla corresponsione delle parti variabili del conto 2023.

La mancanza del rispetto della normativa sulla trasparenza ha determinato anche una non piena consapevolezza di molte scadenze finite in perenzione dei termini con conseguenze disperate, ciò con la scusa che il lavoro è tanto e la carenza di personale endemica, si è privilegiato una quotidianità che ha assorbito man mano la percentuale più ampia (anziché assumere personale, potendo ed essendo precisa volontà degli amministratori, vedi PIAO per agt. "C" in Polizia Locale e "D" 18h settimanali nonché sostituzione del *turn over* non necessitante di altro che bando e concorso.

Il ciclo della performance viene così illustrato a causa della mancata proposta di delibera di giunta comunale nonché dell'adeguato corredo alla stessa di relazione tecnica sul fondo incentivante 2023 e 2024 nei tempi adeguati e sul sistema di misurazione, sia da aggiornare, sia da approvare annualmente previo parere positivo del nucleo di valutazione non reso in quanto sistema non implementato dalla gestione né avviato per il consueto iter di formazione delle delibere di GC.

Altro elemento negativo di valutazione performance complessiva cd "di istituto" è anche in ordine alla filiera della "digitalizzazione" di delibere determinate e atti di liquidazione è stata parzialmente attuata dopo oltre un anno di solleciti infruttuosi, determinando così uno spreco di ore uomo mese in quanto la perdita di tempo per "rincorrere" atti deliberati cartacei, rispetto a un sistema di lavoro più organizzato e digitale è abissalmente diversa.

Del che si è redatto il presente verbale.

Berlingo (BS) Data della sottoscrizione digitale

Il Presidente del Nucleo di Valutazione
BERTAZZOLI