



CORTE DEI CONTI

Sezione delle Autonomie

**RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA
DEGLI ENTI LOCALI**

ESERCIZI 2010 – 2011

(Legge 26 febbraio 1992, n. 51 - Legge 5 giugno 2003, n. 131)

DELIBERAZIONE N. 13/SEZAUT/2012/FRG

4.5 La riforma dei controlli interni alla luce del d.lgs. n. 150/2009

Cons. Carmela Iamele

4.5.1 Lineamenti del d.lgs. n. 150/2009 e rinnovata impostazione dei controlli

I riscontri sul funzionamento dei controlli interni agli enti locali, esercitati dalle Sezioni regionali della Corte dei conti ai sensi dell'art. 7, co. 7 della l. n. .131/2003, hanno assunto nuovi e diversi profili grazie alle novità apportate dal d.lgs. n. 150/2009 che ha introdotto rinnovati sistemi di esercizio dei controlli interni e diversi criteri di valutazione delle *performance*. In effetti, l'elemento di novità più rilevante è dato dal procedimento di misurazione e valutazione delle prestazioni, in cui la tradizionale analisi del conseguimento degli obiettivi avviene dal diverso punto di vista della *performance* di chi tali obiettivi persegue, mentre il principio di trasparenza è inteso come accessibilità totale a tutte le informazioni inerenti le amministrazioni pubbliche. Secondo le nuove ottiche gestionali che si occupano di programmazione strategica in seno alle amministrazioni pubbliche, il controllo dei risultati, perseguito fino ad ora con le ordinarie verifiche gestionali, può meglio ottenersi grazie alla misurazione delle prestazioni, tanto delle persone quanto delle strutture. In questo modo le funzioni di controllo interno vanno maggiormente a concentrarsi sulle *performance* individuali e organizzative, sulla considerazione dei migliori servizi erogati e sulla responsabilità dei dirigenti (c.d. *accountability*). Lo stretto legame tra controllo dei risultati e misurazione delle *performance* è evidenziato dal ricorso a una molteplice serie di indicatori quali, ad esempio, quelli di rendicontazione, di prodotto, di effetto, di produttività, nonché di efficacia ed efficienza dei costi. Il d.lgs. n. 150/2009, c.d. "Decreto Brunetta", ha voluto inserirsi in questo diverso contesto culturale, mutando, tra l'altro, anche l'assetto dei controlli interni delle amministrazioni locali. Così, la valutazione della dirigenza e il controllo strategico vengono attribuiti a nuovi soggetti, gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e la misurazione della *performance* organizzativa e individuale sostituisce nei criteri l'antica valutazione della dirigenza, estendendosi al personale amministrativo. Il tradizionale controllo di gestione non viene abbandonato, ma rimane come presupposto del monitoraggio della *performance*. Praticamente, con il d.lgs. n. 150/2009, il legislatore auspica che la buona amministrazione di un ente prenda le mosse da un piano dettagliato del ciclo di gestione della *performance* e da una sistemazione organica dei soggetti che ne devono orientare il funzionamento, fermo restando che, com'era in passato per i controlli interni, misurazione e valutazione delle prestazioni confluiscono nell'assunzione di misure correttive.

La modifica d'impostazione pone l'accento sugli aspetti più innovativi del lavoro pubblico: l'uso di una pluralità di indicatori di misurazione delle prestazioni, il

soddisfacimento dei bisogni dell'utenza e la comparazione con servizi e costi standard a livello nazionale.

Il nuovo assetto dei controlli, introdotto dal titolo II del d.lgs. n. 150/2009, richiede agli organi di verifica interna un livello di coinvolgimento maggiore rispetto a quello intestato ai precedenti e ciò, in particolare, se si tiene conto che gli OIV, ex art. 14, co. 4 lett. a) e b) del citato decreto, non svolgono solo la tradizionale funzione di monitoraggio, che è presupposto del controllo di gestione e della valutazione, ma dovrebbero anche comunicare tempestivamente le criticità riscontrate agli organi elettivi, alla CIVIT e alla locale sede della Corte dei conti. Quest'ultimo obiettivo non si poteva certo ottenere con il semplice esame della gestione complessiva ex art. n. 198 bis del TUEL, che trasmette alla Corte una generica panoramica della situazione amministrativa e contabile dell'ente. Se applicata, la disposizione di cui al citato art. 14 verrebbe ad assumere una posizione ben più rilevante e, in qualche modo, più vicina a quella di controllo della regolarità contabile, esercitata in sede regionale ex art. 1, co. 166 della l. n. 266/2005, su tutte le irregolarità idonee a pregiudicare l'equilibrio di bilancio. Le verifiche sul funzionamento dei controlli interni agli enti locali dovrebbero, così, perdere il carattere di riscontro puramente eventuale e saltuario, che è stato finora legato all'attuazione dei vari Programmi regionali di lavoro messi a punto dalle singole Sezioni regionali di controllo della Corte (art. 7, co. 7 l. n. 131/2003 e art. 2, co. 5 del Regolamento interno di cui alla Delibera SS. RR. n. 14/2000).

Gli OIV esercitano in buona parte le attività attribuite in precedenza ai Nuclei di valutazione, ma le loro verifiche sono accresciute, tanto che è previsto che i dirigenti assoggettati a controllo non percepiscano l'indennità di risultato se non dimostrano di aver raggiunto in pieno gli obiettivi prefissati. Con la riforma, il nuovo organismo di valutazione deve supportare permanentemente il Comune nelle varie fasi del ciclo di gestione della *performance*. Anzi, occorrerebbe che gli enti definissero preventivamente gli obiettivi più importanti in seno al ciclo di gestione, per poi attivare, a regime, il relativo sistema di misurazione, per calcolare con ragionevole affidabilità il grado di raggiungimento dei risultati. Mentre gli OIV, nominati dalla Giunta sono responsabili della corretta applicazione delle linee guida e dell'adozione delle metodologie definite da un organismo centrale che indirizza e sovrintende al sistema, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità (CIVIT), i dirigenti curano il monitoraggio della *performance*. In sostanza, gli enti potrebbero raggiungere una reale efficacia, efficienza ed economicità del loro agire se definissero preventivamente e seriamente gli obiettivi più importanti in seno al ciclo di gestione della *performance*, per poi attivare, ma a regime, un sistema di misurazione e valutazione che abbia come scopo quello di calcolare con ragionevole affidabilità il grado di raggiungimento dei risultati.

Un'altra novità degna di nota, perché importa conseguenze per la Corte dei conti, è l'abrogazione espressa dell'art. 1, co. 6 del d.lgs. n. 286/1999, in forza dell'art. 30, co. 4 lett. e) del d.lgs. n. 150/2009 che ha ripristinato in capo ai servizi di controllo interno comunque denominati, l'obbligo di denuncia per danno erariale ex art. 1, co. 3 l. n. 20/1994 e, quindi, la possibile corresponsabilità di chi verifichi nelle fattispecie di pregiudizio.

Un aspetto discutibile del d.lgs. n. 150/2009 è il conferimento agli OIV del potere di proporre alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, sottraendo al Direttore Generale il "fisiologico" giudizio sull'operato dei propri collaboratori. Se l'esecutivo valuta i dirigenti di vertice sulla base dell'apprezzamento degli OIV, e se ne può motivatamente discostare, appare chiaro che gli stessi dirigenti possono essere condizionati da una Giunta che li valuta, e tutto ciò a detrimento dei noti principi di indipendenza e imparzialità. Un altro aspetto critico è dato dal neocentralismo che si evidenzia nel rapporto stretto e diretto tra la CIVIT, che è un organismo centrale, i dirigenti locali e gli OIV, il tutto in controtendenza con l'attuale ottica federalista (ad esempio le criticità riscontrate dagli OIV vanno comunicate alla Corte dei conti e alla CIVIT, senza che sul punto vi sia alcuna differenziazione).

Purtroppo il d.l. n. 78/2010, disponendo il congelamento delle risorse per la corresponsione di premi e incentivi, ha naturalmente indotto gli enti locali ad assumere un atteggiamento di attesa e di prudenza nei confronti di queste voci che, dopo essere state enfatizzate, sono diventate di più incerta applicazione. A ciò, si aggiunga che il d.lgs. n. 141/2011, c.d. "correttivo della Brunetta", ha stabilito che l'applicazione delle fasce di merito sia rinviata al prossimo contratto collettivo, con il conseguente slittamento dei benefici del trattamento economico legato alla *performance*. Si ricordi, infine, che il potenziamento dei controlli interni, è ancora previsto dal d.d.l. A.C. 3118/2010, approvato in prima istanza il 30.06.2010 ed è ora confluito in A.S. 2156/2010. Questo testo, denominato "Codice delle Autonomie", non ha, per ora, subito variazioni concernenti i controlli interni, per cui, per le relative riflessioni, si rinvia al Referto dello scorso anno (pagg.120-122). Un punto che conta ribadire è l'auspicio che, in futuro, si approvi il testo dell'art. 24, co. 5 di A.S. 2156/2010 che imponeva al Capo dell'amministrazione locale di trasmettere annualmente alla Sezione regionale della Corte dei conti un referto sull'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli. La positività della norma non risiede tanto nell'obbligo di relazionare (i report previsti sono già numerosi), quanto nel fatto che le relazioni sarebbero redatte seguendo gli indirizzi (o linee guida), emanate preventivamente dalla Sezione delle autonomie.

4.5.2 L'indagine presso i Comuni e le risposte ai quesiti

Le luci e ombre della parte del d.lgs. n. 150/2009 dedicato alla riforma dei controlli interni, così come applicata nel corso del 2010, sono state oggetto di un primo esame in occasione della redazione del Referto reso al Parlamento dalla Sezione delle autonomie nello scorso 2011. Al semplice esame e commento delle norme si era accompagnata un'indagine condotta, in parte direttamente e in parte con l'ausilio delle Sezioni regionali, che aveva approfondito vari aspetti applicativi. L'operazione è stata ripetuta e si è avvalsa, anche quest'anno, di un questionario ad hoc, recapitato ai Comuni superiori ai 20.000 abitanti. Le risposte alle domande, rivolte, lo scorso anno, a 454 Comuni, avevano dato contezza della primissima applicazione del decreto legislativo in parola, anche se allora, sulla totalità degli enti coinvolti, il 10% circa non aveva dato riscontro²⁰⁷.

In occasione della redazione del presente Referto, i quesiti d'indagine sui controlli, in parte hanno rinnovato le domande dello scorso anno e in parte ne hanno formulato di nuove. I singoli punti trattati hanno riguardato la valutazione dei dirigenti da parte degli OIV, la definizione preventiva degli obiettivi più importanti in seno al ciclo di gestione della *performance*, la previsione nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* di soggetti, fasi, tempi, modalità e procedure, l'effettuazione del monitoraggio sul funzionamento del nuovo sistema, l'adozione di un programma triennale di trasparenza e integrità, la segnalazione alla Corte dei conti, a cura degli OIV, delle criticità riscontrate e i casi di denuncia di danno erariale.

Questa seconda indagine della Sezione delle autonomie ha permesso di ottenere nuove risposte e, quindi, dati più recenti, in grado di porre in evidenza rinnovati spunti d'interesse che hanno dato luogo, rispetto al passato, ad altre riflessioni, non solo a livello nazionale o per aree geografiche, ma anche alla stregua di ambiti regionali e, talora, anche di singoli Comuni.

Il primo dato significativo è che l'indagine è risultata completa, visto che tutti i 454 Comuni raggiunti dal questionario lo hanno restituito nei termini e debitamente compilato. L'elaborazione informatica dei quesiti ha permesso di riprodurre una serie di prospetti che, oltre a dare una rappresentazione complessiva del fenomeno, ha anche operato una

²⁰⁷ Su 454 comuni avevano risposto in 418. Le regioni che avevano registrato l'applicazione più soddisfacente erano state l'Emilia Romagna e la Toscana, mentre le più inadempienti erano state la Campania, la Puglia e la Calabria. Gli argomenti trattati erano stati l'adeguamento normativo alla riforma, 253 enti si erano adeguati e 165 no, l'adozione di un provvedimento di misurazione e valutazione delle performance, 198 enti lo avevano adottato e 220 no, il ricorso ai nuovi parametri della performance collettiva e della valutazione delle posizioni organizzative, 174 enti si erano aggiornati e 244 no, la previsione di un sistema premiante selettivo e di valorizzazione del merito, 279 enti lo avevano previsto e 139 no, lo svolgimento da parte degli OIV di tutti o alcuni dei compiti attribuiti dalla riforma, 233 enti erano ottemperanti e 185 no, l'acquisizione ancora da parte degli OIV di metodi e strumenti idonei a misurare e valutare la performance individuale e organizzativa, 133 enti li avevano acquisiti e 285 no.

ripartizione per grandi aree geografiche. Seguirà un altro paragrafo contenente l'esame dettagliato per Regione, arricchito da riferimenti particolareggiati in relazione a singoli enti²⁰⁸.

Il sottostante prospetto dà conto delle risposte al primo quesito e illustra in che percentuali i Comuni delle macro aree geografiche abbiano recepito al proprio interno la normativa di cui al d.lgs. n. 150/2009.

Adeguamento normativo (prospetto n. 1)

Area geografica	adeguamento	mancato adeguamento
Nord	87,83%	12,17%
Centro	84,91%	15,09%
Sud	57,23%	42,77%
Totale complessivo	76,43%	23,57%

L'analisi della totalità dei Comuni indagati, così come distribuiti nelle varie Regioni, ci permette, dunque, di rilevare che, su 454 enti esaminati, 347 di essi, pari al 76,43%, hanno adeguato il proprio ordinamento interno alla riforma, talora modificando il già esistente regolamento per gli uffici e servizi e talaltra approvando un apposito atto. Viceversa, solo 107 enti, pari al 23,57%, non si sono adeguati affatto. Al nord si è registrata la massima applicazione (88% circa)²⁰⁹.

Sistema di misurazione e valutazione della performance (prospetto n. 2)

mancata adozione	adozione con definizione						
	tot.	obiettivi	soggetti	fasi	tempi	modalità	responsabilità
116	338	287	287	274	281	278	283

Definizione dei profili della performance (prospetto n. 2a)

adozione con definizione					
obiettivi	soggetti	fasi	tempi	modalità	responsabilità
84,91%	84,91%	81,07%	83,14%	82,25%	83,73%

²⁰⁸ Le Sezione di controllo della Provincia di Trento ha emanato le Delibera 30.06.2011 n.37, contenente la Relazione sul rendiconto generale della relativa Provincia Autonoma, per l'esercizio finanziario 2010. In essa l'Amministrazione ha riferito alla locale Sezione della Corte di aver realizzato una certa attuazione del d.lgs. n. 150/2009, in particolare dell'art.16, dei principi di trasparenza, nonché di verifica dell'adeguatezza dei comportamenti dei dipendenti. Ciò nonostante, come riporta la relativa Relazione, la Corte ha, "ripetutamente evidenziato, l'obbligo per la Provincia di adeguare la propria normativa, secondo quanto previsto dallo Statuto e dal d.lgs. n. 266/1992". La Delibera n.2/2012 delle Sezioni Riunite per la Regione Trentino Alto Adige ha evidenziato, tra l'altro, il mancato recepimento da parte della Provincia di Bolzano dei principi generali dell'ordinamento introdotti dal d.lgs.150/2009. Al riguardo è da sottolineare quanto espresso, in quell'occasione, dalla CIVIT sulla Provincia Autonoma di Bolzano che risulta essere, nel panorama della legislazione regionale, l'unico ente che non ha adottato una specifica legge in materia. Stando, in specie, al dettato dell'art.11, commi 1 e 3 del "Decreto Brunetta", la CIVIT ha puntualizzato che la legislazione locale dovrà misurarsi sull'attuazione di una triplice trasparenza: sulle posizioni soggettive dei cittadini, sui risultati delle amministrazioni, e sui loro strumenti di gestione delle risorse e di erogazione dei servizi. Spetterebbe dunque alla legge provinciale individuare forme adeguate di controllo interno presso gli enti locali.. Recentissimamente, però, il rinnovato assetto dei controlli interni è stato previsto dall'attesa Legge regionale 25 maggio 2012 , n.2 , che avrà efficacia per gli enti locali rientranti in entrambe le Province autonome, dando così alla complessa problematica nuovi spunti operativi. La legge regionale 5 aprile 2011 n.5, della regione Sicilia, al Capo III, ha recepito i principi della riforma della pubblica amministrazione contenuti nel d.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009 concernenti la valorizzazione del merito e l'incentivazione della produttività del personale, ha introdotto norme in materia di trasparenza e pubblicità degli atti attraverso l'utilizzo dei siti *web* per la diffusione dei dati e ha adottato iniziative per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. L'emanazione recente lascia immaginare che i risvolti applicativi siano da rinviare all'esame di un futuro referto.

²⁰⁹ Gli enti più solerti nell'applicazione normativa relativa al 2010 erano stati quelli della Toscana (33 su38), mentre queglii enti che più avevano lasciato a desiderare appartenevano alla Campania (20 su 50), alla Puglia (11 su 37) e alla Calabria (1 su 11).

I prospetti n. 2 e n. 2a danno conto del numero totale degli enti che, rispettivamente, non hanno o, viceversa, hanno adottato un sistema di misurazione e valutazione della *performance*, precisando quanti siano quelli che abbiano definito i profili salienti del sistema, ovvero gli obiettivi, i soggetti, le fasi, i tempi, le modalità e le responsabilità.

Dal prospetto n. 2 si evince che sono ben 338 gli enti che hanno adottato un sistema di misurazione e valutazione delle *performance*, a fronte di 116 Comuni che non si sono premurati di adeguarsi.

Dal Prospetto n. 2a si evince, invece, che circa l'85% degli enti (84,91%) ha definito sia gli obiettivi da perseguire, che i soggetti da coinvolgere, mentre gli altri momenti del processo, ovvero le fasi, i tempi, le modalità e le responsabilità, registrano una percentuale media di adempimento che si aggira, attorno all'82% (nel dettaglio trattasi dell'81,07% per le fasi, dell'83,14% per i tempi, dell'82,25% per le modalità e dell'83,73% per le responsabilità)²¹⁰.

Applicazione dei parametri della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative (prospetto n. 3)

		Performance collettiva		Posizione organizzativa	
		si	no	si	no
Nord	189	70,90%	29,10%	79,37%	20,63%
Centro	106	68,87%	31,13%	78,30%	21,70%
Sud	159	40,88%	59,12%	40,25%	59,75%
Totale complessivo	454	59,91%	40,09%	65,42%	34,58%

Il prospetto n. 3 ha analizzato il livello d'applicazione dei parametri di valutazione relativi alle *performance* collettive e alle posizioni organizzative. Le posizioni organizzative sono state adottate più delle *performance* collettive, con una percentuale d'applicazione che al centro nord è maggiore rispetto al sud (si va dal 79,37% del nord al 40,25% del sud). Anche le *performance* collettive sono criterio di giudizio utilizzato molto meno al sud (40,88%) che al nord (70,90%) e al centro (68,87). Il dato più soddisfacente scaturisce dall'alta percentuale di enti del nord che valutano le posizioni organizzative (80% circa), mentre il più critico riguarda la limitata consistenza dei Comuni che tengono conto delle *performance* collettive al sud (41% circa)²¹¹.

²¹⁰ Lo scorso anno, erano stati più diligenti i comuni dell'Emilia Romagna (25 su 32) e della Toscana (27 su 38), mentre risultavano fortemente inadempienti quelli della Campania (15 su 50), della Puglia (12 su 37) e della Calabria (1 su 11).

²¹¹ In passato gli enti che adottavano i due nuovi fondamentali parametri di giudizio, ovvero la considerazione della *performance* collettiva e la valutazione delle posizioni organizzative erano solo 174 ed erano quelli che meglio interpretano alcuni principi ispiratori della riforma. Viceversa, ben 244 comuni avevano conservato i criteri tradizionali, basati sulla valutazione di risultati e comportamenti. Di questi una parte non proprio piccolissima aveva fatto ricorso alle sole posizioni organizzative, trascurando la valorizzazione della *performance* collettiva. Gli enti che più si erano adeguati erano l'Emilia Romagna (26 su 32). Le regioni con comuni più inadempienti sono state l'Abruzzo (1 su 8) e la Calabria (2 su 11).

Istituzione dell'OIV (prospetto n. 4)

Area geografica	si	no
Nord	60,32%	39,68%
Centro	38,68%	61,32%
Sud	46,54%	53,46%
Totale complessivo	50,44%	49,56%

Il prospetto n. 4 illustra la situazione degli enti che hanno ottemperato alla disposizione di istituire i nuovi Organismi Indipendenti di Valutazione, che sono risultati essere il 50,44% del totale. Di contro, l'altra metà circa che ha mantenuto gli organi preesistenti (49,56%). Le Regioni del nord vantano una percentuale di adeguamento ai nuovi organismi che supera, di poco, il 60%.

Svolgimento di tutti compiti a cura dell'OIV o del preesistente Nucleo (prospetto n. 5)

Area geografica	si	no	in parte
Nord	85,19%	1,59%	13,23%
Centro	77,36%	2,83%	19,81%
Sud	67,92%	12,58%	19,50%
Totale complessivo	77,31%	5,73%	16,96%

Il prospetto n. 5 ci dice che, ormai, quasi ovunque gli organi di controllo, comunque denominati, esercitano i compiti di legge, con una esigua eccezione del 5,73%. Tanto il controllo di gestione, quanto la valutazione dei dirigenti sono ormai esercitati, a livello nazionale, dal 77,31% dei Comuni, cui si aggiunge un 16,96% che esercita tali compiti parzialmente. In sostanza, tutti i compiti di verifica interna, dal controllo di gestione a quello strategico, passando per il nuovo modo di valutare le prestazioni, hanno una diffusione generalizzata (94,27%)²¹².

Monitoraggio del sistema di valutazione a cura dell'OIV (prospetto n. 6)

Area geografica	si	no
Nord	70,90%	29,10%
Centro	56,60%	43,40%
Sud	42,14%	57,86%
Totale complessivo	57,49%	42,51%

²¹² Nel 2010 erano maggiormente osservanti i comuni dell'Umbria (8 su 11), della Toscana (25 su 38) e dell'Emilia Romagna (23 su 32). Viceversa, erano più inadempienti gli enti della Campania (18 su 50), della Puglia (18 su 37) e del Veneto (20 su 37).

Il prospetto n. 6 indica come, nella maggioranza dei casi (57,49%), gli OIV abbiano messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Viceversa, nel 42,51% delle fattispecie gli organi di controllo interno ancora non effettuano il fondamentale monitoraggio del funzionamento del nuovo assetto di valutazioni.

Proposta dell'OIV di valutare i dirigenti di vertice (prospetto n. 7)

Area geografica	si	no
Nord	78,84%	21,16%
Centro	69,81%	30,19%
Sud	49,06%	50,94%
Totale complessivo	66,30%	33,70%

Dal prospetto n. 7 si evince come solo il 33,70%, cioè circa 1/3 dei Comuni, non ha ancora applicato l'art. 14, co. 4 e del d.lgs. n. 150/2009, che stabilisce che siano gli OIV a proporre alla Giunta, la valutazione dei dirigenti di vertice, mentre una netta maggioranza, pari al 66,30% dei Comuni, si è adeguata. Come sempre, l'applicazione maggiore si è avuta presso i Comuni del nord e, in minor misura, del centro.

Comunicazione delle criticità dall'OIV alla Corte dei conti (prospetto n. 8)

Area geografica	si	no
Totale complessivo	8	446

Denuncia di danno dall'OIV alla Corte dei conti (prospetto n. 9)

Area geografica	si	no
Totale complessivo	3	451

I prospetti n. 8 e n. 9 ci dicono che, addirittura, solo otto Comuni hanno comunicato alla competente Sezione regionale della Corte dei conti le criticità riscontrate, mentre ancor meno hanno denunciato alla stessa, presunte fattispecie di danno.

Enti che forniscono all'OIV gli strumenti per la valutazione della *performance* (prospetto n. 10)

Area geografica	si	no
Nord	92,59%	7,41%
Centro	86,79%	13,21%
Sud	59,75%	40,25%
Totale complessivo	79,74%	20,26%

In base al prospetto n. 10 il 79,74% degli enti, pari quasi all'80%, ha fornito agli OIV metodi e strumenti idonei a misurare e valutare la *performance*, a dimostrazione di come i rapporti tra Comuni e nuovi organismi di valutazione abbiano superato le difficoltà dello scorso anno²¹³.

Adozione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità (prospetto n. 11)

Area geografica	si	no
Nord	30,16%	69,84%
Centro	36,79%	63,21%
Sud	16,98%	83,02%
Totale complessivo	27,09%	72,91%

Da ultimo, il prospetto n. 11 ci dice che l'adozione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità fa qualche passo avanti rispetto allo scorso anno, pur stentando ancora a decollare. Esso è stato assunto dal 27% circa degli enti (27,09%), a fronte di una vastissima maggioranza di circa il 73% (72,91%) che ignora l'adempimento.

4.5.3 Le valutazioni sui controlli interni Regione per Regione

L'analisi dei questionari ha permesso di elaborare delle sintesi Regione per Regione, in cui non solo si evidenzia come le norme si applichino diversamente nei vari territori, ma anche come, in questo modo, sia talora possibile far emergere fenomeni e peculiarità che coinvolgono solo determinati enti. La rilevazione delle adempienze e/o inadempienze delle specifiche località permette di superare l'aridità del dato statistico e di verificare sforzi, difficoltà, successi e stagnazioni che appartengono all'esperienza diretta di un numero adeguato e significativo di enti locali, coinvolti nell'applicazione della c.d. "Riforma Brunetta".

Al termine dell'analisi relativa a ciascuna Regione si fa anche menzione di alcuni aspetti messi appositamente in luce dai Comuni indagati, che non sono risposte ai quesiti ma emergono dalla lettura del punto 1.1 del questionario cui i Comuni avevano facoltà di fornire risposte per esteso. Con l'acquisizione di alcune considerazioni discorsive si è avuto modo di far emergere aspetti ulteriori e, magari, inaspettati o inusuali scaturenti dalla riforma e, normalmente, estranei all'impostazione delle rilevazioni.

VALLE D'AOSTA (1/1): L'unico ente coinvolto, corrispondente al capoluogo Aosta, ha modificato il proprio ordinamento uffici e servizi, adeguandolo alla l.r. n. 22/2010, che prevede un unico sistema di valutazione a livello regionale. Non sono stati fatti molti progressi e il sistema è ancora in corso d'implementazione. Non c'è ancora un provvedimento di misurazione e valutazione della performance, né è stata prevista la

²¹³ Allora apparivano osservanti i comuni della Lombardia (30 su 68) e dell'Umbria (6 su 11), mentre erano molti lontani da un risultato soddisfacente le località della Campania (10 su 50) e della Puglia (9 su 37).

valutazione della *performance* collettiva e/o delle posizioni organizzative. Viceversa l'OIV, unico organismo per l'intera Regione, istituito lo scorso anno, si è insediato e svolge buona parte dei compiti ex art. 14, co. 4 d.lgs. n. 150/2009, tra cui la proposta alla Giunta della valutazione dei dirigenti di vertice. Il Comune ha fornito all'OIV metodi e strumenti idonei a valutare la *performance* individuale e organizzativa, mentre non ha adottato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

PIEMONTE (32/32): La maggioranza degli enti sottoposti a rilevazione ha adottato un apposito regolamento per gli uffici e servizi, ovvero ha modificato quello preesistente. Solo sette enti non hanno ottemperato agli artt. 16 e 31 del d.lgs. n.150/2009. Poco più della metà dei Comuni, pari a 18 enti, hanno adottato un sistema di misurazione e valutazione della *performance* e ne hanno anche definito i profili essenziali. Quattro Comuni²¹⁴, pur avendo adottato il predetto sistema, non ne hanno definito gli obiettivi, che nel caso di Borgomanero non sono stati nemmeno enucleati. Poco più di 1/4 di essi, pari a 9 enti, è tuttora privo di un sistema di misurazione e valutazione della *performance*²¹⁵, mentre circa i 2/3, pari a 21 enti, hanno adottato entrambi i parametri di valutazione, consistenti nell'apprezzamento della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative, mentre solo in due casi si è adottato solamente il primo²¹⁶, ovvero il secondo criterio²¹⁷. Solo 7 enti non si avvalgono ancora di nessuno dei due parametri²¹⁸. Esattamente la metà dei Comuni, pari a 16 enti, ha istituito l'OIV, mentre la rimanente metà ha mantenuto i preesistenti Nuclei di valutazione. La stragrande maggioranza degli enti, pari a 28, sia che abbia un OIV sia che si avvalga di un preesistente organismo di valutazione, svolge tutti i compiti di legge, mentre lo scorso anno la percentuale adempiente era pari a 1/3. Solo per 3 Comuni lo svolgimento di questi compiti ha una portata ridotta²¹⁹. Oltre i 2/3 degli enti, pari a 23, hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Il terzo rimanente non è ancora attrezzato per il suddetto monitoraggio²²⁰. Nella quasi totalità degli enti, pari a 28, gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice²²¹. Non si registrano casi di enti in cui l'OIV abbia comunicato alla locale Sezione della Corte dei conti le criticità riscontrate, né che lo stesso organismo di controllo abbia denunciato alla Corte le fattispecie di danno erariale. A differenza dello scorso anno, la stragrande maggioranza dei Comuni, ben 29 enti, ha fornito

²¹⁴ Casale Monferrato, Chivasso, Chieri e Orbassano.

²¹⁵ Valenza, Tortona, Alba, Venaria Reale, Ivrea, Pinerolo, Mondovì, Novara e Carmagnola.

²¹⁶ Tortona e Alessandria.

²¹⁷ Fossano e Savigliano.

²¹⁸ Valenza, Venaria Reale, Ivrea, Pinerolo, Mondovì, Novara e Carmagnola.

²¹⁹ Verbania, Tortona e Biella.

²²⁰ Bra, Valenza, Tortona, Alba, Venaria Reale, Borgomanero, Mondovì, Novara e Carmagnola.

²²¹ Fanno eccezione Collegno, Valenza, Borgomanero e Carmagnola.

all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*²²², mentre poco più di 1/3, pari a 12 enti, ha redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Come lo scorso anno, tra i singoli Comuni esaminati, costituiscono esperienze positive le località di Acqui Terme, che è una vera eccellenza, e Grugliasco, cui si vanno, quest'anno, ad aggiungere Rivoli, Torino e Settimo Torinese. Come lo scorso anno lascia a desiderare il Comune di Venaria Reale, cui si aggiungono, per carenze rilevate, Tortona, Carmagnola, Alba, Bra, Novara e Novi Ligure. Quest'ultimo detiene un record negativo per non aver dato pressoché applicazione alla normativa. I Comuni di Cuneo e Orbassano, rispetto allo scorso anno, superano le criticità. Torino, grazie al piano delle *performance*, dichiara di aver valorizzato le prestazioni individuali e Moncalieri di aver arricchito il PEG. Tra i Comuni capoluogo, Torino ha rafforzato il rapporto tra i vecchi controlli interni e il nuovo sistema di valutazione, mentre Alessandria dichiara di aver migliorato la programmazione.

LOMBARDIA (68/68): La stragrande maggioranza degli enti sottoposti a rilevazione ha adottato un apposito regolamento per gli uffici e servizi, ovvero ha modificato quello preesistente. Solo cinque Comuni non hanno emanato un proprio atto regolamentare²²³. Si può parlare di un successo, poiché lo scorso anno vi aveva provveduto appena la metà di essi. La stragrande maggioranza degli enti, pari a 55, ha adottato un sistema di misurazione e valutazione della *performance* e ne ha anche definito i profili essenziali. Circa 1/6 degli enti, pari a 10, non ha assunto alcun provvedimento di misurazione e valutazione della *performance*, a fronte di pochissimi rimanenti che, pur essendo adempienti, avvertono che la definizione degli obiettivi è stata solo parziale²²⁴. Oggi, l'adozione del sistema riguarda 58 enti su 68, mentre nel 2010 era adempiente solo 1/3. Nel descritto quadro positivo di applicazione si sottolinea come, viceversa, a Cantù e a Desio taluni aspetti siano trascurati, segnatamente a Cantù, dove mancano le fasi e le responsabilità, e a Desio ove difettano, oltre alle fasi, anche i tempi e le modalità. Circa 3/4 degli enti, pari a 50, hanno adottato entrambi i parametri di valutazione, consistenti nell'apprezzamento della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative, mentre in un caso si è adottato solo il primo criterio²²⁵, ovvero solo il secondo²²⁶. Circa 1/5 degli enti, pari a 14, non si avvale affatto dei due parametri²²⁷. Poco meno di 2/3 dei Comuni, pari a 43 enti, ha istituito l'OIV, mentre i restanti hanno mantenuto i preesistenti Nuclei. La stragrande maggioranza degli enti, pari a 59, qualunque sia il tipo di organismo di valutazione operativo, svolge tutti i compiti di controllo di gestione e di valutazione dei dirigenti e del personale. Solo in pochi enti gli OIV

²²² Fanno eccezione Valenza, Mondovì e Carmagnola.

²²³ Treviglio, Dalmine, Peschiera Borromeo, Desio e Lissone.

²²⁴ San Giuliano Milanese, Desio e Varese.

²²⁵ Saronno.

²²⁶ Cernusco sul Naviglio e Desio.

²²⁷ Treviglio, Lodi, Rho, Pioltello, Cologno Monzese, Mantova, Senago, Cesano Maderno, Pavia, Linate, Seregno, Brescia, Lissone e Gallarate.

svolgono, solo parzialmente, i propri compiti di verifica²²⁸. Circa i 3/4 degli enti, pari a 48, hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Il rimanente quarto, pari a 20 enti, non è ancora attrezzato per il suddetto monitoraggio che, in talune località, non viene, dunque, effettuato²²⁹. Complessivamente, lo svolgimento dei compiti di legge affidati agli organi di controllo è soddisfatto da 59 enti su 68, a fronte del 2010 in cui vi si conformava circa la metà. Parimenti, mentre lo scorso anno meno della metà dei Comuni forniva agli OIV gli strumenti per valutare, quest'anno sono in difetto solo due enti. Nella quasi totalità dei casi, ovvero in ben 55 enti, gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, mentre i rimanenti fanno eccezione²³⁰. A Cremona e Desenzano del Garda l'OIV ha comunicato alla locale Sezione della Corte dei conti le criticità riscontrate, ma non sono state denunciate eventuali fattispecie di danno. La quasi totalità dei Comuni, pari a 63 enti, ha fornito all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*²³¹, mentre solo poco meno di 1/3, per un ammontare di 21 enti, ha redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Appaiono più completi e accurati nell'applicazione della riforma i Comuni di Meda, Bresso, Legnano, Cormano, Bergamo, Cornaredo, Corsico, Muggiò, Montichiari e Limbiate, che hanno in pratica ottemperato a tutti gli aspetti delineati nel questionario. All'opposto, i Comuni di Lodi, Rho, Cologno Monzese, Senago, Cesano Maderno, Seregno, Brescia, Lissone, Lainate e Gallarate registrano una carente applicazione del d.lgs. n. 150/2009. Si conferma l'eccellenza del Comune di Muggiò, mentre sono, anche quest'anno, estremamente carenti Lissone, Desio, Peschiera Borromeo e Treviglio. Tra le peculiarità positive si segnala Cologno Monzese che, grazie alla riforma, ha apportato modifiche alla contrattazione sindacale, mentre Abbiategrasso, Castiglione delle Stiviere, Gallarate e Giussano hanno migliorato la programmazione. Quest'ultimo, assieme a Sondrio, ha valorizzato le *performance* individuali, mentre l'arricchimento del PEG ha riguardato Como, Lainate, Montichiari, Rho, Seregno, Seveso e Sondrio. Nei Comuni di Abbiategrasso, Castiglione delle Stiviere e Giussano, è migliorato il rapporto tra i preesistenti controlli interni e il rinnovato sistema di valutazione.

VENETO (38/38): La stragrande maggioranza degli enti, pari a 35, ha modificato il proprio regolamento interno, ovvero ne ha adottato uno specifico, mentre 3 non hanno provveduto ancora²³². Una maggioranza netta, pari a 32 enti, non solo ha assunto un

²²⁸ Rho, Cernusco sul Naviglio, San Giuliano Milanese, Milano, Dalmine, Buccinasco, Desio, Lissone e Varese.

²²⁹ Cesano Boscone, Rho, Cernusco sul Naviglio, Saronno, Mariano Comense, Paderno Dugnano, Senago, Cesano Maderno, San Giuliano Milanese, Milano, Lainate, Seregno, Dalmine, Brescia, Como, Buccinasco, Desio, Lissone, Rozzano e Gallarate.

²³⁰ Castiglione delle Stiviere, Cesano Boscone, Seveso, Saronno, Mariano Comense, Senago, Cesano maderno, Milano, Lainate, S. Donato milanese, Dalmine, Lissone, Cassano Magnago e Giussano.

²³¹ fanno eccezione Lodi, Novate Milanese, Seregno, Lissone e Gallarate.

²³² Iesolo, Cittadella e Spinea.

provvedimento di misurazione e valutazione della *performance*, ma ne ha anche curato tutti gli aspetti, con la sola eccezione di tre enti che hanno tralasciato taluni profili²³³. Mentre nel 2011 il numero dei regolamenti adottati non ha fatto registrare incrementi significativi rispetto all'indagine precedente, nello stesso anno quasi tutti gli enti hanno assunto tutti gli aspetti della misurazione e valutazione della *performance* che, nel 2010, era stata curata solo da un terzo di essi. Circa i 3/4 degli enti, pari a 28, hanno adottato entrambi i parametri di valutazione indicati, mentre solo in sei casi non ci si è avvalsi di alcuno di essi²³⁴. Tra i pochi adempimenti parziali, solo 4 enti valutano i titolari di posizioni organizzative, senza adottare il criterio della *performance* collettiva²³⁵. Sono, oggi, molti di più che lo scorso anno, passando dai 2/3 ai 3/4 del totale, gli enti che apprezzano il ricorso sia alla *performance* collettiva che alle posizioni organizzative. Mentre lo scorso anno solo 1/4 degli enti aveva istituito gli OIV e ne aveva svolto i compiti, quest'anno i 2/3 degli enti, pari a 25, posseggono il nuovo organismo e, soprattutto, la quasi totalità degli organi di controllo, in ben 34 enti, assolve tutte le funzioni²³⁶. Più dei 2/3 degli enti, pari a 29, hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. I rimanenti nove Comuni non si sono ancora attrezzati per il suddetto monitoraggio²³⁷. Nella maggioranza netta dei casi, pari a 28 enti, gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, mentre fanno eccezione una decina di località che sembrerebbero aver mantenuto il procedimento di valutazione tradizionale²³⁸. Solo nel caso di Venezia, l'organismo di controllo interno, in osservanza dell'art. 30, co. 4, lett. e) del d.lgs. n. 150/2009, ha denunciato alla Corte fattispecie di danno conosciute nell'esercizio delle funzioni. Praticamente la totalità dei Comuni, con l'eccezione di Spinea, ha fornito all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*, mentre meno di 1/3, pari a 11, ha ottemperato all'adempimento formale di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità²³⁹. Nel 2010 circa 1/3 dei Comuni forniva agli OIV strumenti per valutare la *performance*. Ai 5 Comuni che ottemperavano all'obbligo di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, quest'anno se ne sono aggiunti 6²⁴⁰.

²³³ Mirano e Cittadella le fasi del procedimento e in parte gli obiettivi, trascurati quest'ultimi anche da Selvazzano dentro

²³⁴ Conegliano, Schio, San Bonifacio, Montebelluna, Montecchio Maggiore e Martellago.

²³⁵ Mira, Mirano, Bassano del Grappa e Spinea.

²³⁶ San Donà di Piave, Iesolo, Conegliano e Montebelluna parlano di esercizio parziale dei compiti da parte dell'organo di controllo interno.

²³⁷ Iesolo, Paese, Mirano, Conegliano, San Bonifacio, Valdagno, Bassano del Grappa, Montebelluna e Spinea.

²³⁸ Mira, Treviso, Conegliano, Vicenza, San Bonifacio, Spinea, Montecchio maggiore, Villafranca di Verona e Vittorio veneto.

²³⁹ San Donà di Piave, Treviso, Schio, Thiene, Feltre, Cittadella, Vigonza, Verona, Selvazzanodentro, San Bonifacio e Adria.

²⁴⁰ San Donà di Piave, Treviso, Schio, Cittadella, Thiene, Feltre, Vigonza, Verona, Selvazzano dentro, San Bonifacio, Adria

Sono Comuni adempienti, che hanno applicato tutti gli aspetti della riforma, Venezia, Adria, Feltre, Thiene e Vigonza. I Comuni di San Bonifacio e Montebelluna e, in minor misura, quelli di Iesolo, Schio e Martellago appaiono in ritardo.

FRIULI VENEZIA GIULIA (6/6): Solo la metà degli enti ha modificato il regolamento interno o ne ha emanato uno nuovo, mentre Udine, Gorizia e Monfalcone non si sono adeguati. Nel 2010 la minoranza degli enti aveva messo mano al regolamento interno, mentre adesso è adempiente la metà. Se lo scorso anno il sistema di misurazione e valutazione della *performance* era curato dalla maggioranza degli interessati, nel 2011 vi provvede, ormai, la totalità degli enti che, oltretutto, ne cura tutti gli aspetti (solo a Trieste la formulazione degli obiettivi è stata parziale). Gorizia e Pordenone hanno assunto a parametri di valutazione sia la *performance* collettiva sia le posizioni organizzative. Trieste e Sacile hanno trascurato solo le *performance* collettive, mentre Monfalcone ha omesso di considerare le posizioni organizzative. Solo Udine ha tralasciato l'applicazione di entrambi i criteri. Tutti gli enti, tranne Gorizia e Sacile, hanno istituito l'OIV, a fronte dello scorso anno in cui esisteva solo quello di Udine. Gli organi di controllo, ancorché non sostituiti dagli OIV, hanno svolto i compiti loro attribuiti in quattro Comuni, mentre ciò avveniva in passato, e parzialmente, solo in due di essi. L'organo di controllo, ancorché non sostituito dall'OIV, ha svolto i compiti attribuitigli in quattro Comuni, ma non a Monfalcone e, in parte, a Trieste. Tranne Pordenone, nessun ente ha definito meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Nella maggioranza dei casi, pari a 4 enti, gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, mentre fanno eccezione due località²⁴¹ che sembrerebbero aver mantenuto il procedimento di valutazione tradizionale. Solo nel caso di Gorizia, l'organismo di controllo interno, in osservanza dell'art. 14, co. 4, b) del d.lgs. n. 150/2009, non solo ha comunicato alla locale sede della Corte dei conti le criticità riscontrate, ma ha anche denunciato alla Procura dell'Istituto il danno rilevato. La generalità dei Comuni, con l'eccezione di Trieste, ha fornito all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*, mentre solo Gorizia ha ottemperato all'adempimento più formale di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Sono Comuni abbastanza adempienti, che hanno applicato quasi tutti gli aspetti della riforma Pordenone e Gorizia, mentre i Comuni di Udine, Monfalcone e, in minor misura, Trieste, danno alla riforma un'applicazione ancora parziale e incerta. Monfalcone si conferma, rispetto al 2010, come il Comune più inadempiente.

LIGURIA (10/10): La maggioranza degli enti sottoposti a rilevazione, tranne Rapallo e Sarzana, ha adottato un apposito regolamento per gli uffici e servizi, ovvero ha modificato

²⁴¹ Udine e Monfalcone.

il preesistente. Un po' più della metà degli enti, pari a 7, ha adottato un sistema di misurazione e valutazione della *performance* e ne ha definito tutti i profili. Solo Imperia e Chiavari, pur avendo adottato il sistema, ne trascurano, l'una le fasi, i tempi e le modalità e l'altro gli obiettivi. Solo Sarzana non ha definito alcun profilo. Appena tre enti²⁴² hanno adottato entrambi i parametri di valutazione e, in altrettanti casi, i due criteri di giudizio vengono ignorati. A La Spezia, Rapallo e Ventimiglia sono valutate le sole posizioni organizzative, ma non le *performance* collettive. Ben più della metà dei Comuni, cioè 7 enti, ha istituito l'OIV e la stragrande maggioranza di essi, pari a 8 località, ne svolge tutti i compiti. Solo a Genova e Chiavari può parlarsi di adempimenti ridotti. Ben 7 Comuni hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, mentre i tre rimanenti non si sono ancora attrezzati²⁴³. Nella quasi totalità dei casi, ovvero in 8 enti, gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, con l'eccezione di La Spezia e Albenga. Non si registrano enti in cui l'OIV abbia comunicato direttamente alla sede locale della Corte dei conti le criticità riscontrate, né che lo stesso organismo di controllo abbia denunciato alla Corte eventuali fattispecie di danno. Un'ampia maggioranza di Comuni, pari a 8 enti, ha fornito all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*, con la sola eccezione di Imperia e Sarzana, mentre meno di 1/3 ha redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità²⁴⁴. Si distinguono, per diligenza, il Comune di Albenga e, in buona parte, anche di Savona, mentre sono carenti le località di Rapallo, Chiavari e Sarzana. Rispetto al 2010 non ci sono stati miglioramenti rilevanti sia nell'adeguamento della normativa interna che nell'adozione del sistema di misurazione e valutazione delle *performance*, nonché dei parametri della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative. Rispetto al passato, due nuovi Comuni hanno istituito l'OIV, anche se poi, complessivamente, è lo stesso numero di enti a svolgere, anche se con organi diversi, vecchi e nuovi compiti di controllo. Sono nettamente aumentati, passando da 3 a 8, i Comuni che hanno fornito agli OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*, mentre, in luogo della sola La Spezia, anche Albenga e Sarzana hanno redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Il Comune più inadempiente è apparso Rapallo. La Spezia e Ventimiglia hanno migliorato la programmazione, ma solo quest'ultima ha anche arricchito il PEG.

EMILIA ROMAGNA (34/34): Tranne Ferrara, Comacchio e Vignola, tutti gli enti indagati hanno modificato, adeguandolo, il proprio regolamento uffici e servizi, ovvero ne hanno adottato uno specifico. Solo 2 Comuni su 34²⁴⁵ non hanno adottato un sistema di

²⁴² Savona, Genova e Albenga.

²⁴³ Rapallo, Sarzana e Chiavari.

²⁴⁴ La Spezia, Sarzana e Albenga.

²⁴⁵ Faenza e Mirandola

misurazione e valutazione della *performance* e, tra gli adempienti, solo Riccione risulta carente nella formulazione di obiettivi, fasi e tempi del relativo procedimento. I progressi sono considerevoli se, nel 2010, circa 1/4 degli enti indagati non si era ancora adeguato alla nuova regolamentazione e poco più di 1/3 neanche aveva adottato un sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Oggi, circa i 3/4 degli enti, pari a 26, hanno adottato entrambi i parametri di valutazione²⁴⁶. I 6 casi di adempimento parziale si concretano nel trascurare la *performance* collettiva, a vantaggio delle posizioni organizzative²⁴⁷. Sono, invece, aumentati, e questo è un dato negativo, i casi in cui si trascura l'apprrezzamento della *performance* collettiva. Poco più dei 2/3 degli enti, pari a 24, hanno istituito l'OIV²⁴⁸, mentre la quasi totalità degli stessi, paria a 30, svolge tutti compiti loro assegnati, sia che si tratti dell'organo neo istituito, sia che operi il preesistente Nucleo. Quattro enti dichiarano che l'organo di controllo interno ha svolto, solo parzialmente, le proprie attribuzioni²⁴⁹, mentre in passato solo 1/3 degli organi di controllo, comunque denominati, svolgeva tutti i compiti previsti, a fronte di un terzo rimanente che non ne compiva alcuno. Attualmente sono ben 24 gli enti che hanno istituito gli OIV, con una quasi totalità di organi di controllo che svolge ogni compito assegnato. Mentre nel 2011 la quasi totalità dei Comuni ha fornito all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*, l'anno precedente vi aveva provveduto solo poco meno della metà. La stragrande maggioranza degli enti, pari oggi a 27, ha oggi messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, con le sole eccezioni di San Lazzaro di Savena, Bologna, Reggio Emilia, Faenza, Mirandola, Vignola e Parma. In quasi tutti i casi gli OIV hanno anche regolarmente proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, con l'eccezione di 7 località che sembrerebbe abbiano mantenuto il procedimento di valutazione tradizionale.²⁵⁰ In nessun caso l'organo di controllo ha comunicato alla Corte dei conti le criticità riscontrate, ovvero denunciato alla stessa presunte fattispecie di danno. La quasi totalità dei Comuni, con l'eccezione di Ferrara e Mirandola, ha fornito all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*, mentre quasi 1/4, pari a 9 enti, ha ottemperato al formale adempimento di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità²⁵¹. Numerosi sono i Comuni particolarmente attenti nell'applicazione: Lugo, Imola,

²⁴⁶ Lugo, Casalecchio di Reno, Sassuolo, Cesena, Cesenatico, Rimini, Salsomaggiore Terme, Carpi, Riccione, Imola, San Lazzaro di Savena, Argenta, Bologna, Formigine, Piacenza, Ravenna, Reggio Emilia, Sant'Arcangelo di Romagna, Castelfranco nell'Emilia, Candiano, Castel San Pietro Terme, Modena, Comacchio, Vignola, Correggio e Cento

²⁴⁷ Cervia, San Giovanni in Persiceto, Ferrara, Fidenza, Parma e Forlì

²⁴⁸ non hanno provveduto Rimini, Ferrara, Bologna, Sant'Arcangelo di Romagna, Faenza, Castelfranco Emilia, Modena, Vignola, Parma e Correggio

²⁴⁹ Sassuolo, Ferrara, Riccione e Bologna

²⁵⁰ Rimini, Salsomaggiore Terme, Faenza, Reggio Emilia, Mirandola, Parma, Forlì

²⁵¹ Lugo, Salsomaggiore Terme, Cervia, Imola, Formigine, Castel San Pietro Terme, Modena, Comacchio e Vignola

Formigine, e Castel San Pietro Terme le cui *performance* rasentano l'eccellenza, senza tralasciare Casalecchio Di Reno, Cesena, Cesenatico, Carpi, Argenta, Piacenza, Ravenna, Scandiano e Cento che, comunque, si distinguono per diligenza. In uno scenario complessivamente soddisfacente spiccano in negativo i Comuni di Ferrara, Mirandola, Vignola e, ancor più, di Faenza che lasciano parecchio a desiderare. Inoltre, mentre oggi 1/4 degli enti ha redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, lo scorso anno vi avevano provveduto solo 4 Comuni. Forlì e Sant'Arcangelo di Romagna hanno migliorato la programmazione, a fronte di Rimini e Imola che hanno migliorato i rapporti tra il vecchio sistema dei controlli e quello nuovo incentrato sulla *performance*. Sant'Arcangelo di Romagna, Rimini e Riccione hanno sia valorizzato la *performance* individuale che arricchito il PEG.

MARCHE (16/16): La stragrande maggioranza degli enti sottoposti a rilevazione ha adottato un apposito regolamento per gli uffici e servizi, ovvero ha modificato quello preesistente. Solo 1/4 circa dei Comuni, ovvero 4 enti, non ha emanato un proprio atto normativo²⁵² così come solo 1/4 degli enti, pari a 4, non ha adottato alcun sistema di misurazione e valutazione della *performance*²⁵³, mentre, tra gli adempienti, Jesi, Pesaro e Recanati hanno elaborato solo parzialmente gli obiettivi e Pesaro è carente anche sui tempi del procedimento. Si osserva che la situazione non è molto mutata rispetto al 2010 sia per l'adempimento regolamentare, che per l'assunzione dei provvedimenti sulla *performance*. Circa i due terzi degli enti, pari a 10, hanno adottato entrambi i parametri di valutazione consistenti nell'apprezzamento della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative, mentre circa 1/3, cioè 5 enti, hanno ignorato entrambi i criteri²⁵⁴. Nel caso di Tolentino si sono valutate le *performance* collettive, ma non le posizioni organizzative. Con il 2011, nell'adozione degli illustrati parametri di valutazione, si è passati da un terzo ai due terzi di enti adempienti. Solo 1/3 circa delle località, pari a 5 enti, ha istituito l'OIV²⁵⁵, mentre tutte le altre hanno mantenuto gli organismi preesistenti. La stragrande maggioranza degli enti, pari a 13, sia che abbia un OIV, sia che si avvalga di un preesistente organismo di valutazione, svolge tutti i compiti di legge e solo tre enti dichiarano che gli OIV svolgono in parte i propri compiti²⁵⁶. Circa i 2/3 dei Comuni, pari a 9 enti, hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Il rimanente terzo, pari a 7 enti, non ha ancora effettuato il suddetto monitoraggio²⁵⁷. In un'ampia maggioranza di casi, cioè in 10 enti, gli OIV hanno proposto alla

²⁵² Ancona, Civitanova Marche e Fabriano.

²⁵³ Ancona, Civitanova Marche, Fabriano e Senigallia.

²⁵⁴ Fermo, Osimo, Ascoli Piceno, Civitanova Marche e Fabriano.

²⁵⁵ Macerata, Ancona, Fano, Recanati e Tolentino.

²⁵⁶ Osimo, Ascoli Piceno e Tolentino.

²⁵⁷ Jesi, Osimo, Ascoli Piceno, Civitanova Marche, Recanati e Senigallia.

Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, mentre fanno eccezione Macerata, Ancona, Ascoli Piceno, Fabriano, Fano e Senigallia. A differenza che nel 2010, in cui l'adempimento era assai raro, nell'anno successivo la maggioranza degli enti ha fornito agli OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance* e redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Gli organi di controllo interno non hanno comunicato alla Sezione locale della Corte dei conti le criticità riscontrate, né hanno denunciato alla Corte eventuali fattispecie di danno. Ad eccezione di Senigallia, tutti gli alti enti hanno fornito all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*, mentre circa 1/3 dei Comuni, pari a 6 enti, ha redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità²⁵⁸. Appaiono più completi nell'applicazione della riforma i Comuni di Falconara Marittima, San Benedetto del Tronto e Porto Sant'Elpidio. All'opposto, i Comuni di Civitanova Marche, Fabriano e, soprattutto, Senigallia, registrano un'applicazione del tutto carente. Pesaro ha il merito di aver sia migliorato la programmazione che valorizzato la *performance* individuale. Fano e San Benedetto del Tronto hanno arricchito il PEG.

TOSCANA (38/38): Se si fa eccezione per Grosseto, tutti gli altri enti sottoposti a rilevazione hanno adottato un apposito regolamento per gli uffici e servizi, ovvero modificato quello preesistente. Nell'anno precedente un decimo degli enti non si era adeguato. Solo sei Comuni non hanno adottato alcun sistema di misurazione e valutazione della *performance*²⁵⁹, mentre, tra gli adempienti, solo Massa e Grosseto hanno elaborato parzialmente gli obiettivi, con Grosseto che è insufficiente anche sulle modalità del procedimento. Nel 2010 l'assunzione del provvedimento di valutazione della *performance* mancava in circa la metà dei Comuni. Mentre lo scorso anno risultava che la metà circa degli enti non aveva ancora assunto i parametri della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative, quest'anno si rileva che solo 5 enti hanno fatto a meno dell'apprezzamento²⁶⁰. Dell'alta percentuale di enti adempienti, pari a circa i 4/5 di essi, solo 4 hanno tralasciato la considerazione della *performance* collettiva²⁶¹, mentre Empoli ha ignorato le posizioni organizzative. Esattamente la metà degli enti ha istituito l'OIV, preferendo che i rimanenti diciannove mantenessero gli organismi preesistenti. La totalità degli enti, sia che abbia un OIV, sia che si avvalga di un preesistente organismo di valutazione, svolge tutti i compiti di legge, mentre solo 10 hanno organismi di controllo interno che svolgono solo in parte i propri compiti²⁶². Poco meno di 3/5 degli enti, pari a 22, hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per

²⁵⁸ Osimo, Ascoli Piceno, Fabriano, Falconara Marittima, Recanati e San Benedetto del Tronto.

²⁵⁹ Follonica, Campi Bisenzio, Piombino, Pistoia, Montevarchi e Montecatini.

²⁶⁰ Piombino, Pistoia, Monsummano Terme, Montevarchi e Montecatini.

²⁶¹ San Giuliano Terme, Cecina, Quarrata e Viareggio.

²⁶² Follonica, Fucecchio, Cortona, Sesto fiorentino, Piombino, Massa Rosa, Pistoia, Siena, Monsummano Terme e Bagno a Ripoli.

monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. La rimanente percentuale di 2/5, pari a 16 enti, non ha ancora effettuato il monitoraggio. In un'ampia maggioranza di casi, pari a 29 enti, gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, mentre fanno eccezione meno di 1/4 dei Comuni che conservano la valutazione in base alla normativa preesistente²⁶³. Gli organi di controllo interno non hanno mai comunicato direttamente alla sede locale della Corte dei conti le criticità riscontrate, mentre l'organismo di controllo di Follonica ha denunciato alla Corte eventuali fattispecie di danno. Ad eccezione di 4 Comuni²⁶⁴, tutti gli altri enti, ovvero 34, hanno fornito agli OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance*, mentre meno della metà, pari a 16 enti, hanno redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità. L'anno scorso solo la metà dei Comuni forniva agli OIV gli strumenti necessari ad analizzare le *performance* e solo un decimo del totale elaborava il succitato programma triennale. Appaiono più accurati nell'applicazione della riforma i Comuni di Carrara, Cascina, Colle Val d'Elsa, Camaiore, Poggibonsi, Arezzo, Pisa e Scandicci. Quest'ultimo, come nel 2010, si conferma come eccellenza. All'opposto, i Comuni di Campi Bisenzio, Piombino, Pistoia, Montevarchi, Grosseto e Montecatini Terme registrano un'applicazione insoddisfacente.

UMBRIA (11/11): Se si fa eccezione per Terni e Orvieto, tutti gli altri enti sottoposti a rilevazione hanno adottato un apposito regolamento per gli uffici e servizi, ovvero modificato quello preesistente. L'andamento dello scorso anno non era stato diverso. Terni è inadempiente anche nell'adozione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Nel 2010 la sua mancata assunzione aveva riguardato quasi la metà degli enti, mentre nel 2011 si sono tutti adeguati, rispettando anche l'applicazione di ogni aspetto del procedimento. Solo 2 enti²⁶⁵ non hanno adottato alcuno degli specifici parametri di valutazione, mentre la maggioranza, pari a 6 enti, li ha utilizzati entrambi²⁶⁶. A Gubbio, Assisi e Bastia Umbra le amministrazioni hanno valutato le posizioni organizzative, ma non le *performance* collettive. Come lo scorso anno, circa la metà degli enti, pari a 6, ha istituito gli OIV ma, indistintamente, tutti gli organi di controllo, dichiarano di averne esercitato i compiti. La stragrande maggioranza degli enti, pari a 9, con l'eccezione di Assisi e Narni, ha messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Solo a Spoleto e Narni gli OIV non propongono alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice. Gli organi di controllo interno

²⁶³ San Giuliano Terme, Campi Bisenzio, Viareggio, Lucca, Pietrasanta, Grosseto, Firenze, Bagno a Ripoli e Montevarchi).

²⁶⁴ Campi Bisenzio, Pistoia, Bagno a Ripoli e Montevarchi.

²⁶⁵ Orvieto e Terni.

²⁶⁶ Ancona, Falconara marittima, Fano, Jesi, Macerata, Pesaro, Porto Sant'Elpidio, Recanati, San Benedetto del Tronto e Senigallia

non hanno mai comunicato alla locale Sezione della Corte dei conti le criticità riscontrate, né denunciato eventuali fattispecie di danno. Ad eccezione di Gubbio, tutti gli altri enti hanno fornito all'OIV strumenti di misurazione e valutazione della *performance* (nel 2010 era appena la metà), mentre meno della metà non ha ancora redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità²⁶⁷. Appaiono più accurati nell'applicazione della riforma i Comuni di Perugia, Città di Castello e, soprattutto, Corciano che si era distinto anche lo scorso anno. Come nel 2010, il Comune di Terni mostra carenze macroscopiche. Gubbio comunica di aver migliorato la programmazione, Corciano di aver rafforzato il rapporto tra vecchi e nuovi controlli e Città di Castello di aver arricchito il PEG.

LAZIO (41/41) I 3/4 degli enti sottoposti a rilevazione, pari a 31, a fronte dei circa 2/3 circa dello scorso anno, hanno adottato un apposito regolamento per gli uffici e servizi, ovvero modificato quello preesistente. Solo 10 Comuni non hanno adottato alcun regolamento²⁶⁸. Circa la quinta parte degli enti, pari a 8, non ha adottato alcun sistema di misurazione e valutazione della *performance*²⁶⁹. Nel 2010 gli inadempienti erano stati quasi la metà. Tra i Comuni adempienti solo Alatri ha elaborato parzialmente gli obiettivi, mentre Guidonia Montecelio non li ha neanche definiti. Ceccano, Anagni, Frascati, Gaeta, Veroli e Aprilia sono carenti nella previsione di almeno uno dei sei aspetti del processo di misurazione e valutazione. Si va, dunque, da Aprilia che si limita a non curare solo le fasi, a Veroli, che ha ommesso di considerarne tempi, modalità e responsabilità. Solo 1/4 circa degli enti, pari a 10, non ha adottato alcun parametro di valutazione, consistente nell'apprezzamento della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative²⁷⁰, mentre, in seno all'alta percentuale di adempienti²⁷¹, solo 4 hanno tralasciato di considerare la *performance* collettiva. Come in passato, circa i 2/3 degli enti, pari oggi a 27 Comuni, non hanno istituito l'OIV, preferendo il mantenimento degli organismi preesistenti che, comunque, hanno adempiuto ai compiti di controllo, tanto è vero che la stragrande maggioranza di essi ne ha esercitato in tutto o in parte le attribuzioni, con la sola eccezione di Frascati, Terracina, Tivoli e Palestrina. La metà circa degli enti, pari a 20, ha messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. I rimanenti 21 Comuni non hanno ancora effettuato il suddetto monitoraggio. In molto più della metà di casi, pari a 26 enti, gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, mentre fanno eccezione quindici enti che hanno conservato la

²⁶⁷ Assisi, Foligno, Narni e Perugia.

²⁶⁸ Pomezia, Ceccano, Colferro, Cassino, Rieti, Gaeta, Sora, Tivoli, Veroli e Palestrina.

²⁶⁹ Pomezia, Velletri, Rieti, Latina, Sora, Terracina, Tivoli e Palestrina.

²⁷⁰ Ceccano, Genzano, Velletri, Rieti, Gaeta, Latina, Sora, Tivoli, Anzio e Palestrina.

²⁷¹ circa i 3/5 degli enti che lo scorso anno erano solo poco più della metà

preesistente valutazione²⁷². In tre casi, e quindi percentualmente più spesso che altrove, l'organo di controllo ha comunicato alla Corte le criticità riscontrate²⁷³. Solo 1/5 circa delle località indagate, pari a 8 enti, non ha ancora fornito agli organismi di controllo gli elementi necessari a mettere a punto il sistema di misurazione e valutazione della *performance*²⁷⁴. Si può parlare, oggi, di un adempimento generalizzato che lo scorso anno riguardava 1/3 delle località. Come nel 2010, sono ottemperanti all'obbligo di adottare un programma triennale per la trasparenza e l'integrità pochissimi enti alcuni dei quali, nei due anni, coincidono²⁷⁵. Sono più addentro nell'applicazione dei controlli "riformati" i Comuni di Nettuno, Ferentino, Sezze, Civitavecchia e Formia. Frascati riferisce di aver migliorato la programmazione e valorizzato la *performance* individuale. Civitavecchia ha migliorato il rapporto tra vecchio e nuovo sistema dei controlli e arricchito il PEG. Hanno raggiunto risultati discreti anche Roma, Marino, Fondi, Grottaferrata e Fonte Nuova. Si trovano in una situazione insoddisfacente Ceccano, Colferro, Gaeta, Cassino, Pomezia, Rieti e Sora, cui vanno aggiunti Tivoli e Palestrina che appaiono ancora più carenti. Ceccano, Rieti e Palestrina confermano le inadempienze del 2010.

ABRUZZO (13/13): Mentre ben 11 Comuni hanno adeguato il proprio ordinamento interno alla riforma, solo Montesilvano e Vasto non hanno né modificato il regolamento degli uffici e servizi, né adottato una disciplina ad hoc. Nel precedente anno circa la metà dei Comuni era inadempiente. Mentre, nel 2010, la quasi totalità degli enti non si era ancora dato un sistema di misurazione e valutazione della *performance*, nel 2011, non solo il sistema è stato ampiamente adottato, ma anche curato nei vari aspetti. Fanno eccezione Montesilvano, Vasto e Francavilla al Mare che non ne hanno ancora deliberato l'assunzione. Solo circa 1/4 degli enti, pari a 3, non ha assunto a parametri di valutazione, né la *performance* collettiva, né le posizioni organizzative²⁷⁶, mentre lo scorso anno solo nella metà dei casi i Comuni erano adempienti, anche se limitatamente alle posizioni organizzative. A Giulianova si valuta la *performance* collettiva, ma non le posizioni organizzative. A Teramo e a Ortona, anziché istituire gli OIV, si sono mantenuti i preesistenti Nuclei e sia gli OIV che i vecchi organismi di controllo svolgono la quasi totalità dei compiti attribuiti. Invece, nel 2010, la metà dei Comuni non aveva istituito i nuovi organismi, mentre Avezzano e Vasto dichiaravano che i preesistenti organismi esercitavano parzialmente le relative attribuzioni. Meno della metà degli enti, pari a 5, non ha messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della

²⁷² Ceccano, Colferro, Mentana, Anagni, Cassino, Rieti, Latina, Sora, Terracina, Monterotondo, Tivoli, Cisterna di Latina, Albano laziale, Guidonia Montecelio e Palestrina.

²⁷³ Ferentino, Nettuno e Alatri.

²⁷⁴ Colferro, Anagni, Rieti, Latina, Sora, Terracina, Tivoli e Palestrina.

²⁷⁵ Genzano, Ferentino, Nettuno, Monterotondo, Ciampino, Cisterna di Latina, Sezze, Civitavecchia e Formia.

²⁷⁶ Montesilvano, Vasto e Francavilla a mare.

*performance*²⁷⁷, a fronte di una maggioranza di 8 enti che si è, invece, dimostrata solerte. Ancora in 8 casi, gli organi di controllo interno hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, mentre l'anno precedente aveva provveduto solo Giulianova. Quest'ultima ha un OIV che ha comunicato alla Sezione regionale della Corte dei conti le criticità riscontrate, mentre non ci sono state denunce alla Procura per eventuali fattispecie di danno. Le amministrazioni locali, nella maggioranza dei casi, hanno fornito agli OIV gli strumenti idonei alla valutazione delle *performance*, con rare eccezioni coincidenti con i Comuni di Montesilvano, Vasto e Francavilla al Mare. Lo scorso anno si era reso adempiente solo il Comune di Pescara. Il Comune di Teramo, non solo ha approvato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, in passato ignorato da tutti, ma ha anche valorizzato la *performance* individuale. Sulmona riferisce che, grazie al Piano della *performance*, ha arricchito il PEG. Spiccano, per la condizione di maggiore ottemperanza all'introduzione del nuovo sistema, i Comuni di Pescara, L'Aquila, Roseto degli Abruzzi e Lanciano. Quest'ultimo mantiene, anche rispetto al 2010, la posizione di maggiore osservanza. Viceversa, risultano largamente inadempienti Montesilvano, Vasto, Avezzano e, soprattutto, Francavilla al Mare che conferma le criticità dell'anno addietro.

MOLISE (3/3): Solo il capoluogo di Regione ha adeguato il proprio ordinamento uffici e servizi, mentre sia Campobasso che Termoli hanno adottato il sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Due enti su tre, ovvero Isernia e Termoli, non hanno adottato la valutazione della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative. Nessun Comune ha istituito l'OIV e a Isernia neanche si esercitano i tradizionali compiti affidati all'organo di controllo. Solo Campobasso ha definito meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e ha proposto all'organo d'indirizzo politico la valutazione dei dirigenti di vertice. Non ci sono state denunce di criticità, né di presunto danno alla Corte dei conti. Solo Isernia non ha fornito agli OIV gli strumenti per esercitare i propri compiti, mentre lo scorso anno entrambi i Comuni capoluogo erano inadempienti. In nessun Comune è stato adottato il programma triennale per l'integrità e la trasparenza. L'ente complessivamente meno inadempiente è Campobasso, mentre Isernia, come si è visto, perde terreno sullo scorso anno, in cui aveva adottato il sistema di valutazione della *performance* e adibito l'OIV a tutti i compiti previsti.

CAMPANIA (66/66): Poco più della metà degli enti sottoposti a rilevazione, pari a 36, ha adottato un apposito regolamento o modificato quello per gli uffici e servizi, mentre il precedente anno erano meno della metà. Sono ben 30, con una percentuale di circa il 50%, gli enti che non si sono adeguati. La metà esatta dei Comuni e quindi 33 enti, a fronte dei circa 2/3 dello scorso anno, non ha ancora adottato alcun sistema di misurazione e

²⁷⁷ Sulmona, Montesilvano, Teramo, Francavilla a mare e Ortona.

valutazione della *performance*. Del resto, anche tra chi ha dato applicazione, moltissimi non hanno espresso gli obiettivi da raggiungere²⁷⁸ oppure li hanno definiti solo parzialmente²⁷⁹. Qualcuno ha trascurato la disciplina delle responsabilità²⁸⁰ e qualcun altro ha omesso le modalità di attuazione del sistema²⁸¹. Due enti²⁸² non hanno disciplinato le fasi e le modalità, mentre uno solo²⁸³ non ha curato le fasi del processo. Circa i 2/3 degli enti, pari a 39, non hanno adottato nessuno dei parametri di valutazione con un dato che non si discosta molto da quello del 2010. Tre Comuni²⁸⁴ hanno valutato solo le posizioni organizzative e due²⁸⁵ solo le *performance* collettive. Meno della metà degli enti, pari a 28, non ha istituito l'OIV. Tuttavia, sia gli organismi di controllo preesistenti che quelli neo istituiti dichiarano di non svolgere i compiti loro attribuiti in soli 9 casi. Visto che l'anno scorso c'era una percentuale di adempimento pari ai 3/5 del totale, si registra un miglioramento. A oggi, circa i 2/3 degli enti, pari a 43 di essi, dichiarano di assolvere a tutti i compiti degli organi di controllo interno, cui si affiancano 14 Comuni che parlano di un adempimento parziale²⁸⁶. Meno della metà dei Comuni, pari a 28 enti, ha messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e quindi ben oltre la metà, cioè 38 enti, non ha ancora monitorato il fenomeno della *performance*. Nell'esatta metà dei casi, cioè in 33 enti, gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice. Solo nel caso di Pompei il Comune ha comunicato le criticità riscontrate alla locale Sezione della Corte dei conti. Poco meno dei 2/3 delle località esaminate, ovvero 42 enti, hanno fornito agli organi di controllo interno gli strumenti necessari all'esercizio dei relativi compiti, a fronte del 2010 in cui la percentuale, era decisamente inferiore e cioè pari a 1/5. A tutt'oggi sono ancora pochi i Comuni che hanno elaborato un programma triennale per la trasparenza e l'integrità²⁸⁷. I Comuni di Cardito, Pontecagnano Faiano, Pozzuoli e Salerno dichiarano che, grazie al d.lgs. n. 150/2009, hanno migliorato la programmazione. Giugliano in Campania ha rafforzato il rapporto tra vecchi e nuovi controlli e ottenuto un migliore sistema di misurazione e valutazione. Per Cardito c'è stato anche un miglioramento del PEG. Le località che hanno applicato la riforma in misura pressoché soddisfacente sono Acerra, Giugliano in Campania, Pagani, Nola, Pompei e, in parte, Pozzuoli. Destano invece preoccupazione per la totale inadempienza i Comuni di

²⁷⁸ Villaricca, Melito di Napoli, San Giorgio a Cremano e Torre Annunziata.

²⁷⁹ Afragola, Poggiomarino, Castelvoturno, Sant'Antimo e San Giuseppe Vesuviano

²⁸⁰ Melito di Napoli.

²⁸¹ Castelvoturno.

²⁸² Caserta e Sant'Antimo.

²⁸³ Sessa Aurunca.

²⁸⁴ Pomigliano d'Arco, Ottaviano e Vico Equense.

²⁸⁵ Torre del Greco e Pompei.

²⁸⁶ Qualiano, Mugnano di Napoli, Afragola, Poggiomarino, Vico Equense, Sarno, Sant'Antimo, San Giuseppe Vesuviano, Marigliano, Mercato San Severino, Pozzuoli, Quarto, Gragnano e Marano di Napoli

²⁸⁷ 13 enti a fronte dei 4 del precedente anno.

Marcianise, Caivano, San Nicola La strada, Aversa, Casoria, Nocera Superiore e Casal di Principe. Per Aversa, Casoria e Caivano si conferma lo stato di assoluta disapplicazione già registrato nel 2010.

PUGLIA (49/49): La metà circa degli enti indagati, pari a 27, non si è adeguata, per cui non vi è stata adozione di un regolamento specifico, né modifica di quello preesistente. Parimenti, circa la metà degli enti, pari a 25, non hanno adottato alcun sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Tra quelli che lo hanno adottato solo 18 ne hanno anche curato tutti gli aspetti in seno al procedimento. Molfetta, Ostuni, Andria, Canosa di Puglia, Altamura e Casarano definiscono solo in parte gli obiettivi²⁸⁸. Addirittura solo 1/5 circa degli enti, pari a 11, ha applicato i parametri di valutazione della *performance* collettiva e delle posizioni organizzative. Di tutti gli altri ben 33 hanno ignorato entrambi i criteri, mentre 5 hanno preso in considerazione le posizioni organizzative ma non le *performance* collettive²⁸⁹. Solo i 2/5 delle località, pari a 20 Comuni, hanno istituito un OIV, mentre un'amplessima maggioranza di 29 enti non vi ha provveduto. I 3/5 degli enti, pari a 31, hanno organi di controllo interno che esercitano tutti i compiti loro conferiti e poco meno di 1/5, pari a 9 enti, li esercitano parzialmente. Sono 9 gli enti che non svolgono ancora compiti di controllo interno²⁹⁰ e la gravità del dato è di tutta evidenza. Circa i 3/5 dei Comuni, per un totale di 31 enti, non hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, per cui una minoranza di 18 effettua il monitoraggio. In 19 casi gli OIV hanno proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice, mantenendo nella stragrande maggioranza delle fattispecie, ovvero in 30 enti, la valutazione diretta sul comportamento dei dirigenti più alti in grado. Poco meno della metà degli enti, pari a 23, hanno fornito all'OIV metodi e strumenti utili alla valutazione della *performance*, mentre solo Foggia, Fasano, Lecce, Altamura e Manfredonia hanno redatto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Bisceglie ha precisato di aver migliorato la programmazione. I Comuni che hanno applicato la riforma in modo abbastanza completo non sono molti: Bitonto, San Giovanni Rotondo, Taranto, Noicattaro e ancor più Fasano che si conferma essere quasi un'eccellenza. Ci sono poi i Comuni che non si sono conformati a nessun profilo della riforma: Grottaglie, Conversano, Brindisi, Manduria, Terlizzi e Triggiano. Versano in una situazione meno drammatica, ma comunque critica Gravina di Puglia, San Severo e Acquaviva delle Fonti.

BASILICATA (2/2): I 2 enti capoluogo di Provincia hanno entrambi adeguato la propria regolamentazione alla nuova normativa, ma non hanno adottato un sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Entrambi i Comuni non hanno assunto i più

²⁸⁸ Solo Altamura comunica di non aver ancora previsto anche le fasi e le responsabilità del processo.

²⁸⁹ Ceglie Massapica, Molfetta, Palo del colle, Monopoli e Lecce

²⁹⁰ Foggia, Barletta, Conversano, Brindisi, Manduria, Terlizzi, Triggiano, Grottaglie e Galatina

recenti parametri di valutazione, anche se Matera considera almeno le *performance* collettive. Gli organi di controllo interno, che non sono stati sostituiti dagli OIV, svolgono i compiti previsti, anche se a Matera ciò avviene solo parzialmente. Nessun Comune ha adottato meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Solo Matera, non solo propone agli organi d'indirizzo politico la valutazione dei dirigenti di vertice, ma fornisce agli organi di controllo gli elementi necessari ad effettuare le valutazioni. Nessun ente ha elaborato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Come lo scorso anno, Potenza ha fatto un po' meglio.

CALABRIA: (12/12): Poco più della metà degli enti, pari a 7, ha adeguato alla riforma la propria normativa interna. Sono inadempienti Rossano, Castrovillari, Vibo Valentia, Acri e Montalto Uffugo. Solo 4 enti non hanno adottato alcun sistema di misurazione e valutazione della *performance*²⁹¹. Tra gli enti adempienti Rende ha contemplato solo in parte gli obiettivi, Lamezia Terme ne ha trascurato le modalità di raggiungimento, Vibo Valentia ha ommesso di considerare tempi e obiettivi e Catanzaro non si è rapportato a fasi e tempi del processo. Se 5 enti hanno adottato i noti parametri di valutazione corrispondenti alle *performance* collettive e alle posizioni organizzative²⁹², altrettanti non vi hanno fatto ricorso²⁹³, mentre Lamezia Terme e Rende hanno tralasciato solo le posizioni organizzative. Mentre solo Rossano, Lamezia Terme, Crotone, Catanzaro, e Cosenza hanno istituito gli OIV, la maggioranza ha svolto in tutto o in parte i compiti di controllo, con le sole eccezioni di Corigliano Calabro, Castrovillari e Catanzaro.

Lamezia Terme, Crotone, Acri, Cosenza e Reggio Calabria hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. I Comuni di Rossano, Corigliano Calabro, Castrovillari, Catanzaro e Montalto Uffugo non hanno ancora proposto all'organo di indirizzo politico la valutazione dei dirigenti di vertice. La stragrande maggioranza degli enti, pari a 9, ha fornito agli organi di controllo gli elementi necessari ad effettuare le dovute valutazioni, con le sole eccezioni di Corigliano Calabro, Castrovillari e Vibo Valentia. Solo Rossano, Vibo Valentia e Acri non hanno redatto il noto programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Reggio Calabria ha, peraltro, comunicato di aver migliorato la programmazione e rafforzato il rapporto tra il preesistente sistema di controlli interni e quello attuale. Sono Comuni più adempienti Cosenza, Crotone e, in parte, Reggio Calabria, mentre Castrovillari e Montalto Uffugo sono lontani anche da una prima applicazione.

²⁹¹ Corigliano Calabro, Castrovillari, Reggio Calabria e Montalto Uffugo.

²⁹² Rossano, Crotone, Catanzaro, Acri e Cosenza.

²⁹³ Corigliano calabro, Castrovillari, Vibo Valentia, Reggio Calabria e Montalto Uffugo.

SARDEGNA (14/14) La maggioranza degli enti ha modificato il proprio regolamento, o ne ha emanato uno *ad hoc*. Solo Oristano, Assemini e Capoterra non vi hanno provveduto, così come Nuoro e Monserrato, mentre Assemini e Capoterra non hanno adottato alcun sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Tra gli enti adempienti, Oristano e Iglesias hanno considerato solo una parte degli obiettivi, mentre 5 Comuni non hanno assunto a parametri di giudizio né le *performance* collettive, né le posizioni organizzative²⁹⁴. Nei casi di adempimento, Porto Torres e Quartu Sant' Elena hanno adottato solo le *performance* collettive. Il rapporto tra gli enti che hanno istituito gli OIV e quelli che non vi hanno provveduto è di 8 a 6²⁹⁵. Tutti gli organi di controllo dei Comuni indagati svolgono i relativi compiti, visto che solo Nuoro riferisce di svolgerli parzialmente. Esattamente la metà dei Comuni, pari a 7 enti, hanno messo a punto meccanismi, strumenti o procedure per monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, a fronte di altrettanti che non si sono attivati. Parimenti la metà degli enti ha proposto alla Giunta la valutazione dei dirigenti di vertice²⁹⁶. Una netta maggioranza di enti, pari a 9, è costituita da amministrazioni che hanno fornito agli organi di controllo gli strumenti necessari ad esercitare i relativi compiti, mentre Porto Torres, Nuoro, Oristano, Capoterra e Monserrato non vi hanno provveduto. Sei enti hanno approvato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità²⁹⁷. Alghero ha rafforzato il rapporto tra vecchio e nuovo sistema di controlli, Iglesias e Olbia hanno valorizzato le *performance* individuali, mentre Selargius e Quartu Sant' Elena hanno arricchito il PEG. Gli apprezzamenti positivi vanno, come lo scorso anno, a Selargius, ma anche a Quartu Sant' Elena, Cagliari, Alghero e, in particolare, a Olbia. Assemini, Capoterra, Oristano e Monserrato, all'opposto, si trovano ancora a gestire la primissima applicazione della riforma.

4.5.4 Considerazioni finali

Rispetto allo scorso anno si registra un miglioramento dello stato di applicazione del d.lgs. n. 150/2009, ma più per quanto concerne gli adempimenti formali, quali l'adozione del regolamento attuativo o l'aver fornito all'organo di controllo quanto necessario a misurare le *performance*.

Più specificamente si osserva che gli organi di controllo comunque denominati (Nuclei di valutazione o OIV) dei Comuni di Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e, in buona parte, anche di Marche e Lazio hanno svolto accuratamente un'alta percentuale dei compiti loro assegnati.

²⁹⁴ Nuoro, Assemini, Capoterra, Monserrato e Iglesias.

²⁹⁵ non hanno istituito l'OIV: Porto Torres, Sassari, Oristano, Cagliari, Monserrato e Alghero

²⁹⁶ Porto Torres, Sassari, Oristano, Olbia, Assemini, Selargius e Alghero

²⁹⁷ Sassari, Quartu Sant' Elena, Olbia, Cagliari, Selargius e Carbonia.

Gli enti della Lombardia brillano per l'alto numero di regolamenti attuativi emanati (63 enti su 68), e così pure quelli del Veneto (35 su 38), dell'Emilia Romagna (31 su 34) e, soprattutto, della Toscana (37 su 38).

Riguardo all'adozione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, hanno lavorato bene soprattutto gli enti di Emilia Romagna, Toscana e Friuli Venezia Giulia, benché quest'ultima Regione risulti carente per gli altri aspetti.

Gli organi di controllo interno (o gli OIV) hanno introdotto meccanismi, strumenti o procedure per meglio monitorare il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, soprattutto nei Comuni del Veneto e dell'Emilia Romagna.

I Comuni di Piemonte, Lombardia e Liguria si distinguono perché i loro OIV (o preesistenti organi di controllo), hanno proposto frequentemente la valutazione annuale dei dirigenti di vertice all'organo di indirizzo politico.

Le località esaminate di Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Marche, più di altre sono state in grado di fornire agli organi di controllo metodi e strumenti idonei a misurare e valutare la *performance* individuale e collettiva.

L'adempimento, ovunque, più negletto è stato l'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

É, oltremodo, soddisfacente la situazione dei Comuni indagati della Toscana che raggiungono pressoché la totalità delle risposte affermative del questionario, per quanto concerne sia l'adeguamento della regolamentazione interna sia lo svolgimento della generalità dei compiti degli organi di controllo. L'applicazione è puntuale anche sul versante dell'adozione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, dell'utilizzo dei più moderni parametri di valutazione e per aver messo a disposizione degli organi di controllo gli strumenti adatti ad esercitare la valutazione.

All'opposto, è assai carente la situazione dei numerosissimi Comuni della Campania e della Puglia, le cui risposte positive alle domande del questionario difficilmente superano la metà dei casi. Solo presso gli enti della Campania gli OIV sono stati nominati più di frequente e ad essi sono stati forniti gli strumenti di valutazione. Le condizioni degli enti della Puglia sono le più critiche.

Tra gli enti delle Regioni del Sud, la situazione più soddisfacente è quella della Sardegna, mentre in Calabria le criticità sono generalizzate, salvo che per la collaborazione fornita dagli enti agli organi di controllo nell'esercizio della valutazione.

É stato un autentico fallimento l'applicazione della norma che affida all'OIV la comunicazione alla Corte dei conti delle criticità riscontrate. Hanno ottemperato Cremona, Desenzano sul Garda, Gorizia, Ferentino, Nettuno, Alatri, Giulianova e Pompei.

In sintesi, si distinguono in positivo i Comuni delle Regioni del centro nord e in particolare di Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, in parte del Lazio, anche se, la Toscana prevale su tutti per completezza. Emergono per le carenze, gli enti delle Regioni del sud, con particolare riguardo a quelli della Campania, della Puglia e della Calabria. Le località esaminate delle rimanenti Regioni si pongono in posizioni diversamente modulate e sostanzialmente intermedie.

Gli adempimenti più generalizzati riguardano, ovunque, l'adozione di un regolamento *ad hoc*, o la modifica del preesistente, lo svolgimento di tutti i compiti di controllo da parte dei relativi organi (preesistenti o neo istituiti) e la collaborazione loro fornita, in termini di metodi e strumenti, per misurare e valutare la *performance*.