

La valutazione dei dipendenti nel pubblico impiego attraverso il controllo di gestione. Uno studio di caso in attesa della riforma “Brunetta”.

avv. Giuseppe De Luca, Segretario Comunale Generale

Il contesto

Il Comune di Portalbera si trova in pianura dell’Oltrepò Pavese sul conoide del torrente Versa in sponda destra del fiume Po (fascia fluviale). Il territorio comunale è caratterizzato dalla presenza di numerose frazioni e cascine e di un centro abitato con una conformazione urbanistica irregolare. Sino ad una settantina di anni fa, il Po lambiva l'abitato, che nel 1916 conservava ancora il suo antico ponte di barche sul fiume. In seguito ad un'alluvione, però, il ponte fu trascinato via dal fiume in piena, e fu poi rifatto, più a valle, a Spessa Po (perchè lì si era arenato il vecchio ponte di barche), dove si trova attualmente.

L'economia di Portalbera è quindi sempre stata incentrata sul trasporto e sul commercio fluviale, ma dopo gli anni della Seconda Guerra Mondiale la vita economica di Portalbera è cambiata, non potendo più contare sul porto e sul ponte e non avendo mai i portalberesi lavorato, in misura significativa, nel settore dell'agricoltura.

In base ai dati del 31 dicembre 1996, il 69% dei 759 portalberesi in età lavorativa ha trovato occupazione lontano dalla propria abitazione, soprattutto a Stradella, ma anche a Pavia e Milano. I cittadini che hanno un'occupazione in paese sono impiegati nell'artigianato, nella meccanica e nel commercio; gli occupati nell'agricoltura non arrivano al 4,5%. La popolazione totale è di 1.269 abitanti. **L’articolazione organizzativa dell’ente**

I dipendenti comunali in servizio sono solo quattro, come indicati nel seguente prospetto:

qualifica	categoria	posizione economica	titolare posizione organizzativa	competenze / mansioni
Istruttore direttivo	D	D4	Sì	Servizi finanziari e sociali
Istruttore direttivo	D	D1	Sì	Servizi demo - anagrafici e tributi

Collaboratore amministrativo (part-time 24 ore settimanali)	C	C4		Ufficio segreteria, sportello al pubblico, pubblicazioni
Agente polizia locale	C	C4		Vigile, messo, autista scuolabus, commercio

Responsabile dell'ufficio tecnico (titolare di posizione organizzativa) è un architetto esterno, reclutato con un contratto ex art. 110 TUEL, in convenzione al 50% (quindi per 18 ore settimanali) con il Comune di San Cipriano Po e inquadrato nella categoria D1. In supporto al responsabile dell'ufficio troviamo un geometra, cui è stata affidata una collaborazione autonoma, che viene svolta senza vincolo di orario e di presenza in sede. I servizi manutentivi esterni sono stati affidati a una cooperativa di tipo B e quelli cimiteriali sono stati esternalizzati ad una impresa appaltatrice. Tutti i dipendenti sono coinvolti dal controllo di gestione: anche coloro i quali non siano titolari di posizione organizzativa sono stati valutati dai Responsabili di Servizio attraverso apposito Report. Da un anno è stata approvata una convenzione per la gestione associata dello sportello unico per le imprese tra comuni confinanti. La percentuale di pratiche gestite dallo stesso è residuale e in definitiva correlata agli insediamenti commerciali di medie-grandi dimensioni. E' tuttavia notevole il supporto consultivo ed operativo fornito alle pratiche gestite in ogni singolo comune.

Le funzioni del segretario

All'interno dell'ente il segretario sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei responsabili dei servizi e ne coordina l'attività. Il segretario inoltre:

- a) partecipa con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del consiglio e della giunta e ne cura la verbalizzazione;
- b) esprime il parere di regolarità tecnico-contabile sulle proposte di deliberazione, in relazione alle sue competenze, nel caso in cui manchino i responsabili dei servizi;
- c) può rogare tutti i contratti nei quali l'ente è parte ed autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente;
- d) esercita ogni altra funzione attribuitagli dallo statuto o dai regolamenti, o conferitagli dal

sindaco;

e) esercita le funzioni di direttore generale attribuitegli con decreto del sindaco. Come tale provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, secondo le direttive impartite dal sindaco, e sovrintende alla gestione dell'ente, perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza. Compete in particolare al direttore generale la predisposizione del piano dettagliato degli obiettivi previsto dall'articolo 197, comma 2 lettera a) del D.Lgs.267/2000 nonché la proposta di piano esecutivo di gestione previsto dall'articolo 169.

L'introduzione del sistema dei controlli

Prima dell'introduzione del controllo di gestione, l'unica modalità di controllo esistente era quella concernente la valutazione del personale apicale per il riconoscimento e la corresponsione dell'indennità di risultato.

Tale lacuna è ascrivibile a diversi fattori: la spinta all'introduzione dei controlli da parte delle riforme promosse dal centro non è stata sufficiente, anche perché non prevedevano una sanzione per la mancata implementazione del sistema dei controlli.

La programmazione strategica da parte degli organi politici si è rivelata inoltre carente, fatta eccezione per le linee strategiche di mandato adottate in sede di consiglio comunale all'inizio del mandato, e che corrispondono alla parcellizzazione del programma elettorale. Tuttavia, in un comune con popolazione inferiore ai 5000 abitanti questo documento, se ben fatto, può risultare sufficiente, a patto che si proceda alla cronoprogrammazione degli obiettivi nell'arco del quinquennio. Il problema, semmai è costituito dalla tendenza a dimenticare il programma di mandato, accontentandosi di "navigare a vista".

Per altra via, il ricorso alle consulenze esterne per favorire l'introduzione dei controlli è apparso sin dall'inizio ridondante rispetto alle circoscritte dimensioni del Comune, oltre che eccedente le scarse risorse economiche a disposizione. Va altresì rilevato che le esperienze di consulenza, promosse dalla classe politica in realtà omologhe a quella del Comune di Portalbera avevano evidenziato un deficit di integrazione tra la struttura consulenziale e il personale dell'Ente: tale difficoltà aveva impedito una reale condivisione degli apporti forniti dai consulenti.

Le dimensioni dell'Ente non hanno sicuramente favorito tali esperienze, in parte sconosciute, in parte ritenute ridondanti per la realtà di un comune di circa 2000 abitanti.

In un piccolo paese, difatti, il confronto diretto tra cittadino e amministrazione comunale lascia poco spazio a sacche di cronica inefficienza. La vigilanza degli elettori è costante, la conoscenza personale tra amministratori e amministrati consente un rapporto non mediato dalla sovrastruttura

burocratica, le contestazioni, ancorché non vibranti, sortiscono l'effetto voluto. In un piccolo paese l'utente insoddisfatto si rivolge direttamente al Comune e, quasi sempre per le vie brevi, vede risolto il problema. Del resto, gli stessi amministratori si adoperano per evitare il malcontento dei concittadini e per mantenere le promesse fatte in campagna elettorale. In un simile contesto il raggiungimento degli obiettivi è di per sé tangibile, non necessita di un sistema ad hoc di misurazione e valutazione.

La stessa attività di benchmarking per l'eventuale implementazione delle buone pratiche è risultata in definitiva affidata alla autonoma iniziativa del segretario, attraverso la navigazione in internet sui siti web di altri comuni. L'attività in parola non ha riguardato tuttavia gli aspetti contabili ma quelli inerenti la gestione del personale e più in generale il grado di adeguamento degli altri enti alle diverse riforme. Trattandosi di un'attività di benchmarking piuttosto informale, non c'è stata una periodicità precisa: di massima il Segretario vi procedeva durante l'aggiornamento professionale o sulla spinta di esigenze operative.

Tale attività si è focalizzata su Enti omologhi, per dimensioni e struttura, al comune di Portalbera, in particolare sui comuni della Regione Lombardia con popolazione inferiore a 5000 abitanti, anch'essi, come Portalbera, sottratti al rispetto del patto di stabilità.

I risultati acquisiti hanno costituito un importante corredo di nozioni successivamente discusse e condivise coi colleghi per un confronto delle diverse esperienze lavorative.

Le conoscenze acquisite hanno d'altronde spesso rappresentato lo spunto per l'introduzione di modifiche regolamentari o nuove prassi operative.

Ulteriori vantaggi del benchmarking sono il miglioramento dell'attività direzionale per accrescere la qualità complessiva delle prestazioni lavorative rese dalla Struttura interna: esso costituisce altresì un riferimento indispensabile per la ristrutturazione dei processi.

Trattandosi di un'attività di benchmarking piuttosto rudimentale ed informale, essa non ha "scontato" gli effetti negativi della comparazione nel caso di pratiche migliori rispetto a quelle svolte nel comune di Portalbera; sono stati invece assicurati gli effetti positivi in termini di miglioramento incrementale delle prestazioni e di guida nello "svecchiamento" dei processi.

Peraltro non vi sono stati soggetti istituzionali esterni (enti locali, agenzie nazionali, regioni, società pubbliche, ecc.) che hanno incentivato lo svolgimento del controllo di gestione fatta eccezione per gli organismi istituzionalmente deputati alla formazione dei Segretari (come la SSPAL) che hanno promosso il cambiamento attraverso corsi che evidenziassero le potenzialità di un corretto sistema di controlli.

La SSPAL infatti, attraverso le sedi regionali, programma annualmente una variegata offerta formativa. In particolare vanno menzionati il Corso "Formazione per lo sviluppo delle funzioni di

Direttore Generale”, della durata di circa 15 giornate formative ed il Corso di Perfezionamento “Formazione per lo sviluppo delle funzioni di Direttore Generale - CORSO AVANZATO”, della durata di circa 10 giornate formative, entrambi organizzati annualmente dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale di Milano.

Occorre altresì segnalare il contributo formativo offerto da LEGAUTONOMIE che organizza corsi per la gran parte gratuiti per i dipendenti dei Comuni aderenti alla stessa Legautonomie è un'associazione di comuni, province, regioni, comunità montane, costituitasi nei primi anni del secolo e da sempre impegnata nella valorizzazione delle amministrazioni locali e regionali. A Legautonomie aderiscono circa duemilacinquecento enti tra comuni, province, regioni e comunità montane. Negli ultimi anni Legautonomie ha orientato il suo impegno di associazione al servizio delle amministrazioni locali anche promuovendo una intensa attività di formazione e di consulenza tecnica e metodologica e di ricerca e indagine conoscitiva per favorire e promuovere l'innovazione organizzativa e l'introduzione di nuovi modelli di gestione nei governi locali.

La predetta formazione è stata decisiva per l'introduzione del controllo di gestione nell'Ente. E' inoltre assai probabile che proprio l'attività di formazione svolta successivamente all'introduzione del controllo di gestione, unitamente all'esperienza operativa maturata nello svolgimento di tale modalità di controllo, costituiranno il vademecum per gli indispensabili processi di aggiustamento e affinamento del sistema.

Struttura e svolgimento del controllo di gestione

L'iniziativa volta ad introdurre una forma, sia pure elementare, di controllo di gestione nasceva dall'esigenza del segretario, condivisa dagli Amministratori, di cronoprogrammare al meglio il funzionamento della macchina amministrativa, migliorandone l'efficienza.

Nel settembre 2007, in vista dell'approssimarsi della scadenza per l'approvazione del bilancio di previsione, l'ufficio Ragioneria ed il segretario hanno raccolto tutte le necessarie informazioni sui programmi e sulle risorse finanziarie ad essi collegate relative a ciascuno dei servizi per l'anno 2008, per poter elaborare una prima proposta di bilancio.

Nell'ottica di favorire una sempre migliore organizzazione dell'Ente e una correlativa maggiore efficacia dell'azione amministrativa, il segretario chiedeva agli Assessori, ciascuno per il proprio settore di competenza, di voler far pervenire all'ufficio di segreteria il dettaglio degli obiettivi di mandato cui fosse necessario dare massima urgenza e priorità; si rammentava altresì che nell'indicazione degli obiettivi di mandato occorresse fare massimamente riferimento al programma

elettorale stilato nel 2006, sulla cui puntuale realizzazione l'Amministrazione sarebbe stata giudicata dagli elettori.

Tali obiettivi rappresentano certamente degli obiettivi generali di fondo cui devono di volta in volta ispirarsi gli obiettivi gestionali individuati dal sottoscritto Responsabile Gestione Risorse Umane di concerto coi Responsabili di Struttura, compatibilmente, è ovvio, con le disponibilità di bilancio accertate e sulla base della politica tariffaria definita dall'esecutivo.

Era così possibile definire una prima bozza di proposta di Piano Operativo che, nell'assegnare le risorse ai Responsabili di Struttura, prevedesse altresì una puntuale definizione degli obiettivi da raggiungere, ed una opportuna cronoprogrammazione degli stessi per meglio controllarne le tempistiche d'esecuzione da parte del personale.

Con successiva circolare il segretario presentava la proposta di Piano Operativo per favorirne una prima conoscenza da parte di Amministratori, Responsabili di Struttura e Dipendenti interessati, ai fini di una successiva discussione della stessa, aperta al contributo di ciascuno.

A seguito della dialettica intercorsa coi soggetti dinanzi citati si è provveduto ad emendare la proposta in parola al fine della massima condivisione possibile degli obiettivi di piano.

Si riteneva pertanto opportuno, in fase di prima implementazione del Piano, dilatarne le tempistiche di attuazione a tutto il 2009.

Si ribadiva altresì che, in fase di prima attuazione del citato Piano, e in considerazione dell'elevato tasso di sperimentalità dello stesso, l'attuazione dei progetti e il correlativo raggiungimento degli obiettivi non avrebbe avuto incidenza alcuna sulle valutazioni inerenti le retribuzioni di risultato e i compensi incentivanti, fatta eccezione per gli obiettivi collegati ad adempimenti di legge.

Tutti i dipendenti sono stati coinvolti dal controllo di gestione: innanzitutto il Segretario/Direttore Generale per il quale era prevista una valutazione finale da parte del Sindaco. Di seguito i Responsabili di Servizio ai quali venivano assegnati gli obiettivi da raggiungere e una scheda a loro disposizione per evidenziare le eventuali criticità che avessero impedito il completo raggiungimento dell'obiettivo.

I Responsabili di Servizio a loro volta potevano riferirsi, per il raggiungimento degli obiettivi, alle risorse umane assegnate alle loro rispettive strutture: anche i semplici addetti alle unità organizzative, privi di posizione organizzativa, venivano pertanto valutati dai Responsabili di Servizio attraverso apposito Report nel quale evidenziare il ruolo delle singole sotto-unità nel favorire il raggiungimento dell'obiettivo.

Nel corso dell'arco temporale preso in considerazione dal Piano Operativo sono tuttavia mutati alcuni degli attori coinvolti dall'iniziativa: al riguardo si è ritenuto di valutare esclusivamente coloro che avessero condiviso sin dall'inizio gli obiettivi di Piano. Ai nuovi arrivati è stato tuttavia

richiesto di svolgere le attività precedentemente curate dai loro predecessori ed utili al raggiungimento degli obiettivi di Piano.

Nel Piano sono stati adottati macro indicatori di tipo quantitativo a carattere temporale come ad esempio nel caso della cronoprogrammazione delle diverse fasi inerenti l'approvazione del nuovo Piano Regolatore Generale. Partendo dal cronoprogramma contenuto nel disciplinare concordato con l'Architetto incaricato della redazione del P.G.T. sono state definite le varie fasi del procedimento in itinere fissando un calendario degli adempimenti, il rispetto dei quali costituiva obiettivo primario dell'Amministrazione.

L'approvazione definitiva dello strumento urbanistico entro il mese di maggio 2009 veniva considerato motivo di eccellenza.

L'attività svolta (evidenziata attraverso la pubblicazione dei provvedimenti sul sito del Comune nella sezione P.G.T. piano di governo del territorio) doveva poi essere descritta in un'apposita scheda per la sottolineatura di eventuali criticità che avessero impedito o ritardato il raggiungimento dell'obiettivo.

La struttura complessiva del controllo di gestione non ha subito cambiamenti, fatta eccezione per l'iniziale rimodulazione degli obiettivi di Piano a seguito dei colloqui coi dipendenti, affinché gli stessi risultassero massimamente condivisi dal personale.

A tutt'oggi si è proceduto alla valutazione della produttività relativa agli anni 2008 e 2009 ed alla valutazione degli obiettivi di piano.

I risultati di gestione sono stati poi comunicati alla Giunta Comunale per la successiva presa d'atto.

Trasparenza, partecipazione e comunicazione esterna

Sono stati pubblicati on line tutti i documenti afferenti il controllo di gestione ovverossia le circolari di accompagnamento al Piano degli Obiettivi, il Piano stesso e la valutazione conclusiva del personale coinvolto. A tale ultimo riguardo si osserva che i report pubblicati sono costituiti dalla scheda di valutazione del Segretario/Direttore redatta dal Sindaco, e dalla scheda di valutazione dei Responsabili di Servizio redatta dal Segretario/Direttore. Tali due schede, infatti, contenenti giudizi espressi in forma sintetica, soddisfano bisogni informativi di possibile interesse collettivo perché concernenti l'avvenuto o mancato raggiungimento degli obiettivi e la valutazione del personale apicale coinvolto.

Non viene invece pubblicata la scheda con cui i Responsabili di Servizio valutano i dipendenti della loro struttura al fine di evidenziare il contributo degli stessi al raggiungimento degli obiettivi: tale

scheda infatti permette di indicare le criticità verificatesi nel corso dei processi amministrativi (ivi compreso uno scarso contributo offerto dalle unità di personale gestite) e suscettibili di ritardare o impedire il raggiungimento degli obiettivi.

La sezione ospitante i dati è denominata Trasparenza, valutazione e merito. Tale denominazione, prevista dalle circolari del Ministro della Funzione Pubblica, ha sostituito quella precedente di Operazione Trasparenza (introdotta nel settembre 2009), proprio in ragione della messe sempre maggiore e più variegata di dati oggetto di pubblicazione (in tale sezione vengono ora pubblicati altresì i curricula e il trattamento economico dei Responsabili di Servizio, il codice disciplinare, e i dati concernenti la contrattazione decentrata integrativa per la corresponsione del salario accessorio di produttività).

Il Segretario/Direttore, nel rispetto dei vincoli normativi e degli obblighi di legge, svolge un'attività propositiva e propulsiva in tema di trasparenza amministrativa. L'attività propositiva concerne tutto quanto, pur non costituendo un obbligo di legge, può contribuire a rendere più trasparente l'attività istituzionale (si pensi all'introduzione dell'albo pretorio on line e alla relativa pubblicazione dei provvedimenti comunali ancor prima che divenisse un obbligo normativo). L'attività propulsiva riguarda invece il puntuale adempimento da parte dei diversi Responsabili di Servizio degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge (si pensi ai tassi di presenza/assenza del personale).

Nel corso del tempo c'è stata inoltre una evoluzione di tale ruolo: a seguito dell'attribuzione al Segretario delle funzioni di Direttore Generale, e in tale veste, questi ha svolto un ruolo consulenziale e di supporto nella decisione delle informazioni da rendere alla stampa e nella scelta dei canali informativi di volta in volta più opportuni.

Sono state ad esempio adottate diverse iniziative di comunicazione e controllo dell'opinione pubblica: iniziative ulteriori a quelle rese obbligatorie dalla legge, o quelle che diverranno obbligatorie a breve, ma che si è deciso di attivare ugualmente come ad esempio l'albo pretorio on line dove sono pubblicati tutti gli atti pubblicati nell'albo pretorio comunale; ancora risultano segnalate in maniera particolare attività o atti di particolare rilevanza come ad esempio tutti quelli relativi all'iter per l'approvazione del Piano Regolatore Generale, con l'intera documentazione urbanistico/geologica a corredo: questo ha favorito una migliore partecipazione alle diverse conferenze di servizi svoltesi e la possibilità di conoscere gli atti on line per agevolare la proposizione delle osservazioni al P.R.G.

A volte talune attività sono state segnalate agli organi di stampa, in altri casi sono stati coinvolti i soggetti e le associazioni di categoria prescritte dalla legge per lo svolgimento di un determinato processo (ad esempio le associazioni ambientaliste e quelle produttive di categoria sono state invitate alle conferenze di servizi svoltesi per l'approvazione della V.A.S. in sede di P.R.G.).

La frequenza di tali attività non è fissa: essa è in definitiva affidata a situazioni politiche contingenti e alle esigenze di volta in volta emergenti nello svolgimento delle diverse attività comunali. Il canale privilegiato è quello dell'intervista.

Per conoscere il livello di soddisfazione dei servizi forniti dal Comune di Portalbera, vengono altresì distribuiti questionari nei quali si chiede di esprimere, in forma anonima, il grado di soddisfazione sulle prestazioni ricevute. Negli stessi occorre esprimere un giudizio sul servizio ricevuto in termini di tempestività (in relazione al tempo impiegato nel concludere la pratica), accessibilità (in relazione all'orario di ricevimento), chiarezza (nella comunicazione da parte del personale), cortesia (del personale), e professionalità (in relazione alla competenza sulla materia dimostrata dal personale).

Non esiste tuttavia un ufficio appositamente preposto a tali indagini. I questionari sono distribuiti agli sportelli del comune aperti al pubblico e sono altresì scaricabili dal sito web dell'Ente.

Non sono presenti attività di reporting dei risultati di gestione riservate all'assemblea consiliare.

Tuttavia la delibera con cui la Giunta Comunale prende atto delle risultanze del controllo di gestione viene comunicata, come prescritto dalla legge, ai capigruppo consiliari.

Tale flusso informativo favorisce una più consapevole partecipazione politica del gruppo di minoranza ed una migliore dialettica consiliare.

Se è vero che il solo rispetto degli obblighi di legge non garantisce un pieno coinvolgimento delle minoranze nell'attività gestionale, tuttavia una minoranza scrupolosa e attenta potrebbe tranquillamente accedere a tutti gli atti gestionali (determine dei Responsabili di servizio). Altra cosa però è immaginare un coinvolgimento attivo dell'organo consiliare nella formulazione di obiettivi gestionali per loro natura tecnici ed inoltre non definibili apoditticamente ma da concertare col personale apicale. La riforma "Brunetta", per il vero, affida diversi compiti sul ciclo della performance all'organo di indirizzo politico, che a rigor di interpretazione, è proprio il Consiglio comunale: solo la prassi operativa e le linee guida del CIVIT potranno chiarire i dubbi al riguardo.

Il rendimento dell'innovazione

Trattandosi della prima esperienza di questo genere, è difficile prevedere quali potranno essere le ricadute del controllo in termini di fissazione di nuovi obiettivi da parte dell'organo politico o rimodulazione di quelli già esistenti.

Il limite dell'iniziativa è consistito nella valenza sperimentale della stessa, senza un sistema correlato di premialità economica. Ma legare gli incentivi economici ad un sistema non ancora "rodato" era un rischio eccessivo che poteva, peraltro, dar luogo a storture o sperequazioni. E' stata innanzitutto constatata una discreta attenzione del personale dipendente in termini di comparazione con i colleghi e richieste di chiarimenti nei casi in cui la qualità erogata non fosse quella percepita (ad esempio con l'utenza).

E' stato altresì registrato un discreto interesse da parte del personale di altri comuni ed in particolare di quello del comune di San Cipriano Po, nel quale opera lo stesso Segretario e dove è stato introdotto un analogo sistema per il controllo di gestione. L'interesse si è appuntato principalmente sulla diversità delle valutazioni conclusive espresse nei confronti del lavoro svolto dagli apicali. La leva comparativa, d'altronde, sia essa di carattere economico o strettamente valutativo, può costituire un forte elemento motivazionale.

E' peraltro sempre positivo un confronto tra ciò che si ritiene di erogare attraverso la prestazione lavorativa e ciò che viene percepito dai fruitori della stessa, potendo scaturire dal confronto in parola l'adozione di una migliore comunicazione istituzionale esterna ed interna. Ciò vale ovviamente anche per il Segretario/Direttore che viene valutato dal Sindaco.

L'introduzione del sistema dei controlli ha sortito altresì degli effetti inattesi, ovvero sia la tendenza a focalizzare la propria prestazione lavorativa sulle componenti oggetto di valutazione; in fondo è quello che si intende ottenere con qualsiasi Piano degli Obiettivi, ma il rischio è quello di trascurare altri aspetti non meno importanti anche se non valutati; occorre pertanto, per il futuro, trovare il giusto punto di equilibrio tra gli obiettivi di Piano e l'attento monitoraggio di tutto quanto (ed è sempre la gran parte dell'attività lavorativa della Struttura interna) esula dagli obiettivi di Piano.

Le prospettive

Negli ultimi mesi management della performance e sistema dei controlli sono stati al centro del dibattito istituzionale ("Riforma Brunetta", Carta delle Autonomie, ddl Anticorruzione, ecc.).

Il successo della riforma può innanzitutto essere legato al grado di coerenza della stessa in termini di sanzionamento dei comportamenti difformi, nonché all'effettiva incisione da parte della stessa sui trattamenti economici dei soggetti coinvolti. Purtroppo viviamo in un paese anomalo: in altre nazioni la valutazione e la misurazione qualitativa delle prestazioni amministrative erogate costituiscono un dato acquisito; in Italia invece è stato necessario prevedere per legge l'obbligatorietà dei controlli sul ciclo della performance. L'esperienza professionale ha evidenziato

un'attenzione esasperata al processo ed una scarsa focalizzazione sugli obiettivi; è altresì vero che la vasta congerie di norme da rispettare rende a rischio di illegittimità anche il più semplice dei procedimenti amministrativi.

Sembra potersi osservare tuttavia che la vera riforma da promuovere sia di tipo culturale: comprendere cioè che qualsiasi riforma debba essere “corredata” dalla condivisione della stessa da parte dei soggetti coinvolti, nascendo cioè dalla base; ciò non toglie che dei percorsi virtuosi possano essere incentivati “dall’alto” attraverso l’intervento del Legislatore, a patto però che ci sia il tempo per la necessaria sedimentazione dei nuovi comportamenti per evitare un adeguamento soltanto formale e “sulla carta”. Ad esempio la riforma della figura del Segretario Comunale operata dal D.Lgs. 267/2000 sulla scorta delle leggi Bassanini costituiva un giusto compromesso tra la precedente veste ministeriale di certificatore della legittimità dei processi e la nuova proiezione della stessa sotto il profilo dell’ottimizzazione di quegli stessi processi in termini di efficacia, efficienza ed economicità. Come ogni riforma occorre attendere che il tempo e l’immissione delle nuove leve attraverso il corso-concorso SSPAL radicassero pian piano il segno del cambiamento, anche culturale, della categoria. Purtroppo dopo soli due concorsi banditi con tale sistema, e soli 400 “nuovi” segretari, l’Agenzia è stata soppressa ed il “braccio” formativo della stessa, la SSPAL, è stato messo in discussione.

Solo un idoneo percorso di formazione può garantire una classe dirigente al passo coi tempi, non una norma, per quanto buona essa sia. Al più potrebbe essere sciolto il nodo della convivenza Segretario Comunale / Direttore Generale nei comuni sopra i 100.000 abitanti nei quali sarà ancora possibile nominare il Direttore. Credo che per le modalità di accesso (concorso), percorso formativo (corso-concorso residenziale SSPAL) e professionale (carriera in sedi via via più grandi come prevede la legge), il Segretario Comunale possa vantare tutti i requisiti necessari a farne l’unica figura di vertice nell’amministrazione comunale.

E’ difficile, per converso, che premialità di tipo economico siano utili alla formazione di comportamenti virtuosi. Tali premialità sono d’altronde già esistenti e non sembra abbiano favorito un cambiamento della cultura amministrativa. Anche la tanto criticata (a ragione) distribuzione “a pioggia” degli incentivi economici è probabilmente ascrivibile alla malsana gestione dell’attuale sistema dei controlli piuttosto che ad una intrinseca arretratezza dello stesso.