

## L'ASSEGNAZIONE DEGLI OBIETTIVI

Di Arturo Bianco

Le amministrazioni locali e regionali devono assegnare gli obiettivi ai dirigenti e, negli enti che ne sono privi, ai responsabili titolari di posizione organizzativa. E' questa la condizione per potere dare corso alla valutazione ed alla conseguente erogazione della indennità di risultato nel caso in cui essa sia positiva. I dirigenti devono assegnare formalmente, in coerenza con quelli loro assegnati, gli obiettivi ai titolari di posizione organizzativa ed ai dipendenti; ovviamente negli enti che sono privi della dirigenza questo dovere spetta ai responsabili. Gli obiettivi devono essere coerenti con i principi dettati dal legislatore. La loro mancata assegnazione determina i presupposti per il riconoscimento del diritto al risarcimento danni per perdita di chance in capo ai dirigenti e la erogazione della indennità di risultato in caso di mancata assegnazione degli obiettivi determina la maturazione di responsabilità amministrativa in capo agli organi di governo dell'ente.

## IL CARATTERE

Gli obiettivi devono soddisfare i requisiti richiesti dalla normativa. Occorre ricordare, al riguardo, in particolare, l'articolo 5 del d.lgs. n. 150/2009, che così recita espressamente: "gli obiettivi sono: a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione; b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari; c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi; d) riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno; e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe; f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente; g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili". Dal che ne ricaviamo in particolare la necessità che essi siano sfidanti, cioè che contengano un margine di incertezza, che siano corredati da indicatori che ne consentano la misurazione e che determinino dei risultati concreti e tangibili in termini di miglioramento della qualità dell'attività amministrativa e/o sulla erogazione dei servizi. Appare necessario che essi siano adottati tempestivamente, quindi che intervengano prima del loro svolgimento. Sempre sulla base della stessa disposizione essi si distinguono in obiettivi generali, comuni cioè a tutte le PA, o specifici di ogni singolo ente. Quelli generali non sono ancora stati dettati da parte del Governo.

Ed ancora, nel caso di gestione associata devono essere assegnato degli obiettivi unitari tra gli enti che aderiscono alla stessa per la parte relativa alle attività svolte in questo modo.

Essi vanno assegnati nel caso di spostamento del termine di approvazione del bilancio preventivo anche prima della sua adozione, così da "consentire la continuità dell'azione amministrativa".

Sulla base delle previsioni dettate dall'articolo 19, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 "con il provvedimento di conferimento dell'incarico .. sono individuati l'oggetto dell'incarico e gli obiettivi da conseguire, con riferimento alle priorità, ai piani e ai programmi definiti dall'organo di vertice nei propri atti di indirizzo e alle eventuali modifiche degli stessi che intervengano nel corso del rapporto". Si deve aggiungere che questa previsione è stata ribadita dal recente CCNL 17.12.2020 che all'articolo 48, comma 4, prevede testualmente che ai dirigenti delle regioni e degli enti locali "con il provvedimento di conferimento l'ente individua .. gli obiettivi da conseguire con riferimento alle priorità, ai piani e ai programmi definiti dall'organo di vertice".

Occorre inoltre ricordare che gli obiettivi vanno riferiti tanto alla performance individuale, quindi ai singoli dirigenti, quanto alla performance organizzativa, perciò all'intero ente e/o alle sue articolazioni organizzative.

### IL RISARCIMENTO DANNI

La mancata assegnazione degli obiettivi ai dirigenti determina una perdita di chance, perché essi non possono concorrere alla erogazione della indennità di risultato, e quindi maturano i presupposti per il risarcimento danni. Sono queste le indicazioni contenute nella sentenza del Tribunale del lavoro di Livorno dello scorso 24 febbraio. La stessa sentenza dà corso alla quantificazione del risarcimento danni nel 50% della somma cui il dirigente avrebbe avuto diritto in caso di valutazione positiva, arrivando a questa cifra sulla scorta degli esiti delle valutazioni effettuate negli anni precedenti e della conseguente erogazione della indennità di risultato.

La prima considerazione contenuta nella sentenza è la seguente: “è vero che la retribuzione di risultato costituisce un trattamento accessorio della retribuzione dei dirigenti, ma da ciò non può conseguire la facoltatività per l'Amministrazione della istituzione di tale voce retributiva”.

La pronuncia del giudice del lavoro di Livorno contiene la seguente ulteriore indicazione: “gli obiettivi individuali che l'Ente deve assumere come elemento di valutazione al fine del conseguimento della retribuzione di risultato rientrano tra le attività ordinarie ed istituzionali dell'Ente stesso, essendo scelti privilegiando alcuni dei compiti che il dirigente è tenuto a svolgere”. Argomenta la sentenza che, avendo il dirigente relazionato sulle attività svolte “non può che ritenersi, tenuto conto anche delle valutazioni passate, che laddove gli obiettivi fossero stati formalmente assegnati lo stesso li avrebbe verosimilmente raggiunti, almeno in misura del 50%, di talché sussiste in tal senso il diritto al risarcimento del danno da perdita di chance”.

Una ultima importante considerazione, che peraltro appare discutibile nel merito, è la seguente: non può essere considerato come esimente rispetto alla maturazione del diritto al risarcimento danni per perdita di chance il fatto che il dirigente “abbia concorso alla mancata assegnazione degli obiettivi atteso che l'articolo 16 del d.lgs. n. 165/2001 si riferisce ai dirigenti di uffici dirigenziali generali e non al personale dirigente degli enti locali”: si dimentica che in queste amministrazioni la dirigenza non è strutturata su due ruoli, mentre si deve fare riferimento agli incarichi assegnati.

### LA EROGAZIONE DELLA INDENNITA' DI RISULTATO SENZA OBIETTIVI

La erogazione della indennità di risultato senza la preventiva assegnazione degli obiettivi determina la maturazione di responsabilità amministrativa in capo agli organi di governo dell'ente. In questa direzione vanno le indicazioni contenute nella sentenza della prima sezione giurisdizionale di appello della Corte dei Conti n. 20/2021, che ha come caso specifico una ASL.

Viene richiamata in premessa la “giurisprudenza ormai costante .. (ex pluris sezione I Appello n. 241/2018) ..che ha affermato il divieto di erogazione di compensi incentivanti non collegati ad una prestazione sinallagmatica, avente a contenuto obiettivi specifici e verificati”. Alla base di questa lettura vanno collocate non solo “le finalità incrementative della quantità e qualità del lavoro sottese alle disposizioni legislative e contrattuali, ma anche la natura, i presupposti e le modalità per la corresponsione, nel concreto, del peculiare trattamento economico che, in estrema sintesi, presuppongono una misurazione dei target raggiunti rispetto a quelli conferiti ed escludono, in ogni caso, una erogazione indifferenziata o una sanatoria a posteriori nel caso in cui tali procedure siano mancate”. Ed ancora “il principale vulnus che è dato cogliere dalla vicenda è costituito dall'assenza della fase propedeutica dell'affidamento degli obiettivi, così facendo venir meno uno dei

presupposti essenziali ai fini dell'attribuzione delle risorse, posto che un risultato può dirsi verificabile e misurabile in quanto siano stati prestabiliti quali fossero l'azione o l'attività da compiere e l'esito da conseguire. Tali fondamentali elementi non possono essere desunti dal complesso delle prescrizioni operative vigenti nell'ente o dagli atti pianificatori di varia natura relativi all'anno .. in quanto difettano del carattere della specificità, sia sotto il profilo oggettivo della loro consistenza, sia sotto il profilo soggettivo della concreta riferibilità a ciascun dirigente destinatario dell'emolumento".

**Altra importante indicazione è la seguente:** ci è "una differenza strutturale e finalistica tra gli obiettivi dirigenziali, connessi all'espletamento delle attività lavorative, per così dire da contratto, e gli obiettivi di budget, che attengono ad una precisa fase programmatica di carattere annuale, la cui puntualità e concretezza è indispensabile per legittimare l'erogazione di compensi aggiuntivi, rispetto a quelli spettanti in ragione della funzione". Nel caso specifico le conclusioni cui era pervenuto il Nucleo di Valutazione sono state disattese "quanto alla differenziazione delle posizioni attraverso l'attribuzione di quote uguali: "nessuna conseguenza sul piano delle responsabilità può farsi discendere dall'operato di detta struttura, la quale oltre ad avere rilevato l'assenza di obiettivi specifici, circostanza dalla quale i vertici aziendali avrebbero dovuto far discendere altre condotte, non è deputata ad assumere atti di disposizione delle risorse, ma a effettuare valutazioni attraverso gli elementi di programmazione e gestionali forniti dalla stessa amministrazione".