

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e XI (Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015 n. 124. Atto n. 391 (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	4
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	9
ALLEGATO 2 (<i>Proposta alternativa di parere dei deputati Ciprini, Cecconi, Chimienti, Cominardi, Dall'Osso, Lombardi, Tripiedi, Dieni, Cozzolino, Dadone, D'Ambrosio e Toninelli</i>)	17

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 2 maggio 2017. — Presidenza del presidente della XI Commissione, Cesare DAMIANO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.

La seduta comincia alle 13.45.

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015 n. 124.

Atto n. 391.

(*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

Le Commissioni riunite proseguono l'esame dello schema di decreto legislativo, rinviato, da ultimo, nella seduta del 27 aprile 2017.

Cesare DAMIANO, *presidente*, ricorda preliminarmente che sulla base di quanto convenuto nella seduta dello scorso 27 aprile con il rappresentante del Governo, l'espressione del parere avrà luogo entro la seduta convocata per domani, 3 maggio 2017.

Nel comunicare che sono pervenuti i rilievi espressi dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, fa presente che i relatori hanno presentato una riformulazione della propria proposta di parere (*vedi allegato 1*) e che i deputati Ciprini, Cecconi, Chimienti, Cominardi, Dall'Osso, Lombardi, Tripiedi, Dieni, Cozzolino, Dadone, D'Ambrosio e Toninelli hanno presentato una proposta di parere alternativa a quella dei relatori (*vedi allegato 2*).

Chiede, quindi, ai relatori se intendono illustrare le modifiche apportate alla proposta di parere illustrata nella seduta dello scorso 27 aprile.

Alan FERRARI (PD), *relatore per la I Commissione*, anche a nome della relatrice per la XI Commissione, on. Tinagli, illu-

stra la nuova proposta di parere elaborata (vedi allegato 1).

Rileva, in particolare, che la nuova proposta, rispetto alla precedente, presenta due elementi nuovi. Il primo, nelle premesse, è il richiamo ai rilievi formulati dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali. Il secondo riguarda la modifica dell'osservazione di cui alla lettera *p*), nel senso di dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 60, comma 2, del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante « Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124 », al fine di realizzare la banca dati degli obiettivi e degli indicatori delle *performance* nell'ambito del Portale della *performance*, già Portale della trasparenza.

Tiziana CIPRINI (M5S) esprime il suo apprezzamento per il fatto che i relatori hanno accolto nella loro proposta di parere anche tre questioni contenute nella proposta alternativa di parere di cui è prima firmataria.

Si rammarica, però, che altrettanta apertura non sia stata manifestata con riferimento alle premesse, in cui non ha trovato posto nessuna delle critiche espresse dal suo gruppo nella citata proposta di parere.

Alan FERRARI (PD), *relatore per la I Commissione*, desidera illustrare la logica che è sottesa alla costruzione della proposta di parere dei relatori che è quella dell'interpretazione delle norme esistenti, in linea con le indicazioni del Consiglio di Stato. Questo, in concreto, significa valutare norme precedenti, comprese quelle del decreto legislativo n. 150 del 2009, il cosiddetto « decreto Brunetta », alla luce di un differente paradigma, riferito in particolare, alla valorizzazione e alla non vessazione dei dipendenti pubblici. Osserva che sia la proposta di parere sia tutti i provvedimenti adottati in questa legislatura in materia di pubblico impiego si muovono nella ricerca di alcuni punti di

equilibrio: quello tra omogeneizzazione e differenziazione, quello tra centro e periferia e, infine, quello tra vigilanza e responsabilizzazione. In questa chiave generale, la logica del provvedimento in esame è indicata, a suo avviso, da alcuni elementi. Prima di tutto il concetto di valutazione individuale, poi la previsione di una rendicontazione più chiara rispetto a quanto stabilito dal cosiddetto « decreto Brunetta », una maggiore specificazione del carattere di indipendenza degli organi di valutazione e, infine, una definizione della *governance* in relazione alla performance che affida al Dipartimento della funzione pubblica non soltanto un ruolo di osservazione delle altre amministrazioni, ma anche, e principalmente, un ruolo di ausilio.

Nel far presente che la proposta di parere elaborata è ispirata alle osservazioni appena svolte, sottolinea, in particolare, l'osservazione di cui lettera *e*), numero 1), in cui si chiede al Governo di valutare l'opportunità di ampliare il concetto di utenza finale, che non coincide necessariamente e sempre con i cittadini, e si crea una simmetria tra programmazione e valutazione.

Ricorda anche l'osservazione di cui lettera *m*), con la quale, al fine di rafforzare l'indipendenza sostanziale e formale degli Organismi indipendenti di valutazione e di ottenere organismi caratterizzati dalla presenza di diverse competenze, si chiede al Governo di verificare le modalità più adeguate ed efficaci di reclutamento e selezione dei valutatori.

Richiama infine la già citata osservazione di cui alla lettera *p*), concernente una banca dati degli obiettivi e degli indicatori delle *performance* nel contesto di *governance* sopra indicato.

Andrea CECCONI (M5S) ritiene che il provvedimento all'esame delle Commissioni abbia degli aspetti sicuramente apprezzabili, pur mantenendo alcune riserve e segnalando talune criticità. Prima di tutto, sottolinea come sia sostanzialmente inefficace il ruolo degli organismi di valutazione, specialmente alla luce dell'intesa

sancita nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni, che, in pratica, smantella la logica dello schema di decreto. Altro elemento che depotenzia lo schema di decreto è costituito dalla mancanza di investimenti e dalla previsione che non ci siano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Si augura che, specialmente rispetto alla questione del ruolo degli organismi indipendenti di valutazione, il Governo trovi, nella stesura definitiva del decreto, un punto di equilibrio con le Regioni che lo valorizzi e non lo depauperi. Rileva, poi, come sia poco chiaro il meccanismo del superamento delle fasce di merito. Lasciare la determinazione di premi alla contrattazione non è, a suo avviso, la soluzione giusta per evitare una distribuzione a pioggia dei premi, mentre le fasce di merito, anche se solo teoricamente, rappresentavano un patto in tal senso. Con la contrattazione si va, infatti, in senso contrario a quella standardizzazione necessaria per un efficace sistema di controllo e alla previsione di un sistema di agevolazioni e di sanzioni. Sotto un altro profilo, non condivide il collegamento temporale che lo schema di decreto definisce tra l'adozione del piano della *performance*, attualmente prevista per la fine di gennaio, e il Documento di economia e finanza, predisposto nel mese di aprile. Non lo condivide e lo trova incomprensibile, in quanto il piano della *performance* riguarda tutto l'anno e in quanto il Documento di economia e finanza è un insieme di buoni propositi e non un elemento oggettivo, quale invece i bilanci approvati annualmente. Un altro elemento di difficile comprensione è lo stralcio dal sistema di valutazione di tutto il personale del comparto scuola, università e ricerca, compreso quello amministrativo, la cui valutazione è affidata all'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR). Si crea, così, un divario ingiusto tra dipendenti della pubblica amministrazione, sottraendo i dipendenti amministrativi del comparto scuola, università e ricerca da una valutazione omogenea. Infine rileva che nel parere dovrebbe essere in-

dicato in modo più netto il rapporto tra *performance* organizzativa e *performance* individuale, per evitare che sia valutato positivamente sul piano individuale un dirigente a capo di un'organizzazione giudicata invece negativamente.

Il sottosegretario Angelo RUGHETTI esprime il suo ringraziamento ai relatori e a tutti i componenti delle Commissioni per l'importante lavoro svolto per l'arricchimento e la migliore definizione dei contenuti dello schema di decreto, che si affianca al contributo altrettanto prezioso degli altri organi coinvolti nel procedimento. Tiene a sottolineare che, anche in questa occasione, il Governo, in sede di approvazione definitiva del decreto, terrà nel debito conto tutte le osservazioni che le Commissioni vorranno esprimere. Quindi, passando a considerazioni più generali riguardanti l'impianto e la filosofia dello schema in esame e condividendo quanto testé affermato dal relatore per la I Commissione, on. Ferrari, osserva che, per la prima volta, viene prevista una stretta connessione tra la valutazione della *performance* e la qualità dei servizi erogati, dal momento che, sulla base di quanto previsto dallo schema di decreto, la prima finisce per essere uno strumento per misurare la seconda. Sottolinea, ancora, che lo schema in esame introduce finalmente un raccordo tra le priorità delle politiche a livello nazionale, indicate dal Parlamento e dal Governo, con quelle dei singoli enti, facendo così fronte a una esigenza diffusa e manifestata anche dai relatori nella loro proposta di parere. A tale proposito, ricorda che lo schema, disciplinando una materia che, nel disegno di riforma costituzionale bocciato dal *referendum* dello scorso 4 dicembre, avrebbe dovuto consentire l'attivazione di una clausola di supremazia a favore dello Stato, attribuisce rilevanti compiti agli Organismi indipendenti di valutazione (OIV). Sottolinea, tuttavia, che nel quadro costituzionale, confermato dal *referendum*, alle Regioni resta attribuita ampia autonomia in ordine alla disciplina dei propri assetti organizzativi. In tale ottica, nel provvedi-

mento è, quindi, prevista una cornice generale comune, alla quale i singoli enti dovranno fare riferimento nella loro attività di valutazione, al fine di permettere, sulla base di parametri uniformi, una rendicontazione della qualità dei servizi erogati. Si dichiara d'accordo con i relatori, ma anche con i deputati intervenuti, sia per l'apprezzamento del crescente ruolo attribuito agli utenti nel processo di valutazione della *performance* delle pubbliche amministrazioni sia sulla necessità di prevedere un collegamento tra la valutazione della *performance* organizzativa e la valutazione della *performance* individuale. Condivide le riserve espresse dai deputati intervenuti sull'esclusione dalla disciplina in esame del settore della scuola e della ricerca, ma osserva che, oltre alla necessità di tenere in debito conto le peculiarità del settore, la legge delega ha posto in tal senso limiti precisi. Auspica, pertanto, che, con riferimento ai servizi amministrativi erogati in tali settori, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Dipartimento della funzione pubblica trovino un accordo per la definizione di criteri di valutazione omogenei. Infine, dopo avere espresso apprezzamento per lo sforzo compiuto dai relatori di redigere una proposta di parere che, accogliendo le sollecitazioni provenienti da tutti i gruppi, sia il più possibile condivisa, ne auspica l'approvazione già nella seduta odierna.

Danilo TONINELLI (M5S) chiede di non procedere alla votazione del parere nella seduta odierna, per permettere ai relatori di valutare se integrare la loro proposta con le osservazioni avanzate dei colleghi del suo gruppo che sono intervenuti prima di lui. In particolare, ritiene che nel parere debba essere previsto un collegamento tra l'adozione del piano della *performance* e la legge di bilancio, e non il Documento di economia e finanza. A suo avviso, inoltre, andrebbe reso più stringente il legame tra valutazione individuale e valutazione organizzativa, ponendo una condizione, al fine di evitare che le buone intenzioni espresse si tramutino in un

nulla di fatto in sede di adozione definitiva del provvedimento.

Cesare DAMIANO, *presidente*, chiede ai relatori quali proposte intendano formulare in ordine al prosieguo dell'esame dello schema di decreto.

Alan FERRARI (PD), *relatore per la I Commissione*, anche a nome della relatrice per la XI Commissione, on. Tinagli, ritiene di non dover mutare ulteriormente la proposta di parere in quanto, a suo avviso, la logica delle osservazioni dei deputati del gruppo del MoVimento 5 Stelle è già ricompresa nella medesima proposta. Sul legame tra adozione del piano della *performance* e legge di bilancio, osserva come si tratti di una questione complessa, dato il carattere anche pluriennale dei bilanci e il fatto che nelle amministrazioni locali spesso gli stessi siano adottati in ritardo, questione a cui si sta però ponendo mano. Il problema, a suo avviso, è quello complessivo di assicurare una buona capacità di programmazione e la predisposizione di un buon piano della *performance*. Sotto un altro profilo, sottolinea come con l'osservazione di cui alla lettera g), si chieda al Governo di valutare l'opportunità di apportare modifiche allo schema di decreto nel senso di evidenziare la rilevanza dei comportamenti organizzativi anche al fine della valutazione individuale.

In conclusione, nel ribadire che i relatori non ritengono di dover modificare la propria proposta di parere, evidenzia che vi sono le condizioni per procedere alla sua votazione già nella seduta odierna.

Cesare DAMIANO, *presidente*, dopo avere osservato che la proposta di parere dei relatori raggiunge un buon equilibrio tra le istanze espresse dalla maggioranza e quelle manifestate dalle opposizioni, pone in votazione la proposta di parere dei relatori, avvertendo che, in caso di sua approvazione, la proposta alternativa presentata dai deputati del gruppo del Mo-

Vimento 5 Stelle risulterà preclusa e non sarà, pertanto, posta in votazione.

Le Commissioni approvano la nuova proposta di parere dei relatori (*vedi alle-*

gato 1), risultando conseguentemente preclusa la proposta alternativa di parere dei deputati Ciprini ed altri.

La seduta termina alle 14.20.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Atto n. 391).

PARERE APPROVATO

Le Commissioni riunite I e XI,

esaminato, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, lo schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Atto n. 391);

rilevato che lo schema di decreto legislativo in esame è stato adottato dal Governo in attuazione dell'articolo 17, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124, che ha delegato il Governo a intervenire, attraverso uno o più decreti legislativi, sulla disciplina relativa al riordino della disciplina del lavoro pubblico;

osservato, in particolare, che lo schema attua i principi e criteri direttivi di cui alla lettera r) del richiamato articolo 17, comma 1, che prevedono, in particolare: la semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, di riconoscimento del merito e di premialità; la razionalizzazione e l'integrazione dei sistemi di valutazione; il potenziamento dei processi di valutazione indipendente del livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle amministrazioni pubbliche e degli impatti da queste prodotti, anche mediante il ricorso a *standard* di riferimento e confronti; la riduzione degli adempimenti in materia di programmazione anche attraverso una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio; il coordinamento della disciplina in materia di valutazione e controlli interni; la previsione di forme di semplificazione

specifiche per i diversi settori della pubblica amministrazione;

preso atto che lo schema interviene, con la tecnica della novella, principalmente sui Titoli II e III del decreto legislativo n. 150 del 2009, che disciplinano le attività di misurazione e valutazione della *performance*, nonché gli strumenti di valorizzazione del merito;

ricordato che il decreto legislativo n. 150 del 2009 ha introdotto un nuovo sistema di valutazione indirizzato al miglioramento della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, da raggiungere attraverso la crescita delle competenze professionali, la valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati conseguiti dai singoli e dalle unità organizzative;

preso atto che lo schema in esame rappresenta l'ultimo atto di una serie di interventi volti alla creazione di un processo integrato di valutazione e controllo, reso trasparente e oggettivo attraverso l'adozione di specifici documenti di programmazione e la definizione di obiettivi e indicatori, al fine di consentire che le pubbliche amministrazioni si ispirino a modelli e *standard* comuni di valutazione, favorendo il raggiungimento di risultati adeguati, anche attraverso l'analisi comparativa delle migliori pratiche adottate dalle amministrazioni medesime;

preso altresì atto che è parallelamente in corso l'attuazione degli articoli 16 e 17 della legge n. 124 del 2015 per il riordino della disciplina del lavoro alle

dipendenze delle amministrazioni pubbliche e dei connessi profili di organizzazione amministrativa (Atto n. 393), inclusa la revisione della disciplina dei licenziamenti disciplinari;

considerata l'intesa raggiunta sul provvedimento in esame il 6 aprile scorso in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

valutato il parere espresso il 6 aprile 2017 dalla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

esaminato il parere n. 917 del 2017, espresso nell'adunanza dell'11 aprile 2017 dalla Commissione speciale istituita dal Consiglio di Stato ai fini dell'esame dello schema di decreto legislativo e dell'espressione del relativo parere;

preso atto altresì dell'Accordo sottoscritto tra Governo e parti sociali il 30 novembre 2016 in cui si è riconosciuto che l'innovazione del settore pubblico ha bisogno di una partecipazione attiva, responsabile e motivata delle professionalità dei lavoratori pubblici, da ottenere con una gestione del personale che ne valorizzi ed orienti le competenze nel rispetto dei ruoli e della trasparenza, in un contesto di innovazione della Pubblica Amministrazione;

rilevato che in quella sede le parti si sono altresì impegnate ad individuare nuovi sistemi di valutazione che garantiscano una adeguata valorizzazione delle professionalità e delle competenze e che misurino e valorizzino i differenti apporti individuali all'organizzazione, prevedendo che i contratti collettivi, nei limiti delle relative previsioni normative, ne disciplineranno criteri e modalità;

osservato, inoltre, che le parti si sono impegnate a individuare specifiche misure volte a favorire il miglioramento delle condizioni di lavoro e la valorizzazione dell'apporto individuale in relazione agli obiettivi di produttività per il soddisfaci-

mento delle esigenze dei cittadini in termini di qualità e tempi certi nell'erogazione dei servizi;

richiamata, pertanto, l'esigenza di un pieno coinvolgimento delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nel processo di innovazione del pubblico impiego e nella definizione di obiettivi, criteri e modalità del sistema di valutazione della *performance*;

valutato favorevolmente, in proposito, che l'articolo 13 del provvedimento in esame introduce un nuovo sistema di distribuzione delle risorse destinate a remunerare la *performance*, attraverso la modifica dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2009, prevedendo, in particolare, che spetti al contratto collettivo nazionale, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla *performance* ai sensi dell'articolo 40, comma 3-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, stabilire la quota delle risorse destinate a remunerare la *performance* organizzativa e individuale e fissare i criteri idonei a garantire che alla significativa diversificazione dei giudizi corrisponda una effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati;

rilevata l'opportunità, anche con riferimento alle disposizioni dell'articolo 23 dello schema di decreto legislativo recante modifiche al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Atto n. 393), di valorizzare le componenti della retribuzione collegate ai risultati raggiunti, verificando la possibilità di introdurre, anche in forma progressiva, incentivi, anche di carattere fiscale, analoghi a quelli riconosciuti a legislazione vigente ai premi di produttività nel settore privato;

rilevato che l'articolo 1, nel modificare l'articolo 3 del decreto legislativo n. 150 del 2009, valorizzando il principio del merito nel pubblico impiego, stabilisce che il rispetto delle disposizioni in materia di valutazione non solo è condizione necessaria per l'erogazione dei premi legati alla *performance*, ma rileva anche ai fini

delle componenti del trattamento retributivo e del riconoscimento delle progressioni economiche e dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale, nonché del conferimento degli incarichi dirigenziali, assumendo quindi un ruolo essenziale nell'ambito delle politiche di sviluppo del personale;

preso atto che l'articolo 3, modificando ampiamente l'articolo 5 del decreto legislativo n. 150 del 2009, interviene sulla prima fase del ciclo di gestione della *performance*, relativo alla definizione degli obiettivi che si intendono raggiungere e dei rispettivi indicatori, introducendo nel nuovo comma 01 del citato articolo 5 due categorie di obiettivi: gli obiettivi generali, che rappresentano l'elemento di novità, e gli obiettivi specifici di ciascuna amministrazione, conformi a quelli attualmente disciplinati dall'articolo 5;

considerato che gli obiettivi generali, determinati con apposite linee guida adottate su base triennale con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, identificano le priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni in relazione alle attività e ai servizi erogati, in coerenza con le priorità delle politiche pubbliche nazionali nel quadro del programma di Governo e con gli eventuali indirizzi adottati dal Presidente del Consiglio dei ministri;

rilevato che, ai sensi della novella prevista dal citato articolo 3, tali obiettivi sono individuati anche tenendo conto del comparto di contrattazione di appartenenza e in relazione anche al livello e alla qualità dei servizi da garantire ai cittadini;

considerato che, sulla base della medesima novella, per gli enti territoriali, il richiamato decreto è adottato previa intesa « forte » in sede di Conferenza unificata – ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 – per la quale non sono previste forme di superamento del dissenso di una delle parti;

rilevata l'esigenza che, anche in sede di attuazione delle disposizioni dell'articolo 5 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, come novellato dall'articolo 3

del provvedimento in esame, siano individuate adeguate modalità per assicurare l'effettivo coordinamento tra gli obiettivi generali, attinenti alle priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni, in relazione alle attività e ai servizi erogati, determinati in modo unitario per le amministrazioni interessate, e gli obiettivi specifici individuati da ogni singola amministrazione, con particolare riferimento agli entri territoriali;

preso atto che il provvedimento in esame mira ad attivare una maggiore attenzione dei cittadini utenti alla qualità dei servizi resi dalle amministrazioni e al loro processo di valutazione, prevedendo in particolare agli articoli 5, 11 e 13, alcune forme stabili di coinvolgimento dei cittadini-utenti nella *governance* delle amministrazioni;

osservato, in particolare, che l'articolo 5, nel prevedere alcune modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo n. 150 del 2009, anche alla luce del trasferimento di funzioni al Dipartimento della funzione pubblica e della riforma degli organismi indipendenti di valutazione (OIV) ad opera del decreto del Presidente della Repubblica n. 105 del 2016, introduce la partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali alla valutazione della *performance* organizzativa dell'amministrazione, in rapporto alla qualità dei servizi resi, secondo quanto stabilito dagli articoli 8 e 19-*bis* del decreto legislativo n. 150 del 2009, come novellati dallo schema in esame;

considerato che l'articolo 11, nell'introdurre modifiche all'articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009, relativo agli organismi indipendenti di valutazione, stabilisce più in generale che gli OIV esercitino i compiti loro attribuiti, con particolare riferimento alla validazione della relazione sulla *performance*, tenendo conto anche delle risultanze delle valutazioni realizzate con il coinvolgimento dei cittadini o degli altri utenti finali per i servizi resi;

rilevato poi che l'articolo 13 prevede la partecipazione dei cittadini e degli altri

utenti finali al processo di misurazione delle *performance* organizzative, attraverso l'introduzione del già citato articolo 19-*bis* del decreto legislativo n. 150 del 2009;

preso atto, in proposito, che la partecipazione può avvenire sia attraverso comunicazioni dirette all'Organismo indipendente di valutazione, sia attraverso i sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione di cittadini e utenti che ciascuna amministrazione deve adottare, favorendo la più ampia partecipazione e collaborazione dei destinatari dei servizi;

richiamata l'opportunità di ampliare il concetto di utenza finale, che non coincide necessariamente e sempre con i cittadini, anche in considerazione dell'eterogeneità e complessità dei servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni;

osservato, altresì, che la partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali ai processi di misurazione della *performance* non dovrebbe essere direttamente riferita alla valutazione individuale dei singoli, alla luce dei diversi fattori che incidono sulla qualità del servizio fornito, della eterogeneità e complessità sopra richiamate e del diverso grado di rapporto diretto delle amministrazioni con i cittadini;

considerato che l'articolo 11, al comma 2, introducendo nel decreto legislativo n. 150 del 2009 l'articolo 14-*bis*, relativo all'elenco nazionale dei componenti degli OIV, in coerenza con quanto stabilito ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 114 del 2014, prevede che il Dipartimento della funzione pubblica tiene e aggiorna l'Elenco nazionale dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione, secondo le modalità indicate nel decreto adottato ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del citato decreto-legge n. 90 del 2014, stabilendo inoltre, che la nomina dell'organismo indipendente di valutazione sia effettuata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo, tra gli iscritti all'elenco, e introducendo l'obbligo di previa procedura selettiva pubblica;

rilevato che già il decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 2 dicembre 2016 stabilisce che l'iscrizione all'Elenco nazionale è condizione necessaria per la partecipazione alle procedure comparative di nomina degli OIV istituiti presso amministrazioni, agenzie ed enti statali, anche ad ordinamento autonomo;

valutata l'opportunità di un coordinamento tra le previsioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica n. 105 del 2016 e quelle di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009, come novellato dallo schema di decreto in esame, con particolare riguardo alle previsioni che presentano difformità;

ricordato poi che il decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 2 dicembre 2016, che ha istituito l'Elenco nazionale dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione della *performance*, dedica specifiche disposizioni (in particolare, gli articoli 4 e 6) all'obbligo di formazione continua degli OIV con la finalità di « migliorare le competenze professionali dei soggetti iscritti nell'Elenco nazionale e garantirne l'allineamento metodologico nell'esercizio delle relative funzioni » stabilendo, in particolare, che, ai fini della permanenza nell'Elenco nazionale, i soggetti iscritti sono tenuti ad acquisire quaranta crediti formativi nel triennio precedente al rinnovo dell'iscrizione;

ricordato che, a tal fine, il Dipartimento della funzione pubblica, d'intesa con la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), definisce i requisiti per l'accreditamento delle istituzioni pubbliche o private che svolgono attività formative e procede alla valutazione della qualità dell'offerta formativa proposta ed effettivamente erogata, nonché della sussistenza dei requisiti di accreditamento previsti;

auspicato che analoghe forme di formazione continua e qualificata siano riprese e valorizzate anche come modello più generale da applicare all'intero comparto della dirigenza pubblica, al fine di

assicurare, sul modello di altre esperienze internazionali, la formazione di una classe dirigenziale autonoma e competente, sotto il profilo di merito e dal punto di vista della migliore gestione e valorizzazione delle risorse umane, definendo le migliori pratiche per assicurare una formazione specialistica e di alto livello della classe dirigenziale;

osservato che l'articolo 8 introduce alcune modifiche all'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2009, che disciplina i contenuti del Piano della *performance* e della relazione annuale sulla *performance*, principalmente al fine di coordinare l'adozione di tali documenti con il ciclo di programmazione economico-finanziaria;

rilevato, in particolare, che l'articolo 8, al comma 1, lettera *d*), stabilisce con il nuovo comma 1-*ter* che il Piano della *performance* è predisposto a seguito della presentazione alle Camere del Documento di economia e finanza ed è adottato in coerenza con le note integrative al bilancio di previsione, o con il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio, di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91;

richiamata l'esigenza di allineare i tempi per la predisposizione e l'adozione del piano della *performance* con quelli di presentazione del Documento di economia e finanza, in funzione di una migliore sincronizzazione tra l'adozione di tale piano e il ciclo di programmazione economico-finanziaria;

rilevato, poi, che il richiamato articolo 8, modificando il comma 1 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2009, esplicita l'obbligo di ciascuna amministrazione di pubblicare ogni anno il Piano della *Performance* e la Relazione annuale sulla *performance* nel proprio sito istituzionale;

osservato che il già citato articolo 13, nel prevedere la partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali al processo di misurazione delle *performance* organizza-

tive, stabilisce che i risultati della rilevazione del grado di soddisfazione di cittadini e utenti siano pubblicati, con cadenza annuale, sul sito dell'amministrazione e siano valutati dall'Organismo indipendente di valutazione ai fini della valutazione della *performance* organizzativa dell'amministrazione e, in particolare, ai fini della validazione della Relazione annuale sulla *performance*;

considerato che, per garantire effettività all'insieme di misure che si intendono realizzare, è indispensabile definire i criteri di digitalizzazione del processo di misurazione e valutazione della *performance* per permettere un coordinamento a livello nazionale e, altresì, prevedere speciali regimi sanzionatori e premiali per le amministrazioni stesse;

rilevata l'esigenza, di realizzare ulteriori forme di trasparenza, di carattere strutturale, anche attraverso la creazione di specifiche banche dati, nelle quali far confluire i dati relativi alle esperienze di valutazione delle pubbliche amministrazioni e dei relativi impatti, favorendo la condivisione di metodologie nonché l'analisi comparativa delle migliori pratiche adottate dalle amministrazioni medesime, anche ai fini di un monitoraggio complessivo sull'efficacia del sistema di valutazione;

ribadita, pertanto, l'esigenza, già prospettata nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Atto n. 307), di definire i criteri di digitalizzazione delle *performance* della Pubblica amministrazione, in attuazione di quanto previsto all'articolo 1, comma 1, lettera *e*), della legge n. 124 del 2015, prevedendo, nell'ambito del Portale della *performance* previsto dall'articolo 7, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 105 del 9 maggio 2016, e nel limite delle risorse finanziarie già previste per la realizzazione di tale Portale, la realizzazione di una banca dati degli obiettivi e degli

indicatori delle *performance* di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150 e successive modificazioni, stabilendo misure sanzionatorie in caso di inadempienza;

ricordato che l'articolo 17, comma 1, lettera *r*), della legge n. 124 del 2015 richiama il potenziamento dei processi di valutazione indipendente del livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle amministrazioni pubbliche e degli impatti da queste prodotti, anche mediante il ricorso a *standard* di riferimento e confronti;

osservato che la valutazione in senso stretto delle *performance* organizzative delle pubbliche amministrazioni potrebbe portare a sovradimensionare l'attenzione sui prodotti e sui servizi, trascurando gli impatti da essi derivanti, su utenti e portatori di interessi, in termini di miglioramento del benessere degli utenti e degli *stakeholder* e, dunque, di valore pubblico creato;

rilevata l'opportunità di introdurre all'articolo 3 un richiamo alla finalità di orientare gli obiettivi generali delle pubbliche amministrazioni verso la creazione di valore pubblico;

preso atto dei rilievi espressi dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali;

esprimono

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento alle novelle di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *c*), valuti il Governo l'opportunità di precisare che l'eventuale valutazione negativa rileva non solo ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale e ai fini dell'irrogazione del licenziamento disciplinare di cui all'articolo 55-*quater*, comma 1, lettera *f*-*quinquies*), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ma anche per l'applicazione di altre sanzioni disciplinari diverse dal licenziamento;

b) all'articolo 2, comma 1, si valuti l'opportunità di sostituire la lettera *a*) con la seguente: *a)* al comma 2, lettera *a*), dopo le parole: « attesi di risultato », sono aggiunte le seguenti: « e di impatto », e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , tenendo conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente, come documentati e validati nella relazione annuale sulla *performance* »;

c) all'articolo 3, comma 1, si valuti l'opportunità di apportare le seguenti modificazioni:

1) alla lettera *a*), capoverso comma 01, aggiungere, in fine, le parole: , al fine di creare valore pubblico a loro favore, migliorando il loro benessere sociale ed economico;

2) dopo la lettera *c*), aggiungere la seguente: *d)* al comma 2, dopo la lettera *a*), è aggiunta la seguente: « *a-bis*) rilevanti e pertinenti in riferimento alla amministrazione nel suo complesso e alle sue articolazioni organizzative; » e dopo la lettera *g*), è aggiunta la seguente: « *g-bis*) coerenti rispetto al ruolo organizzativo e individuale del soggetto valutato »;

d) all'articolo 5, comma 1, lettera *a*), dopo le parole: comma 1, si valuti l'opportunità di aggiungere le seguenti: , dopo le parole: « e individuale » sono aggiunte le seguenti: « e, su base pluriennale, gli impatti « e »;

e) con riferimento alle disposizioni dell'articolo 5, che novellano l'articolo 7 del decreto legislativo n. 150 del 2009, che individua i soggetti titolari di funzioni di misurazione e di valutazione della *performance*:

1) si valuti l'opportunità di ampliare il concetto di utenza finale, che non coincide necessariamente e sempre con i cittadini, anche alla luce dell'eterogeneità e complessità dei servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni, dei diversi fattori che incidono sulla qualità dei servizi forniti e delle asimmetrie esistenti nell'intensità di rapporti diretti tra amministrazioni e cittadini;

2) si valuti l'opportunità di considerare, nella nuova definizione del concetto di utenza finale, anche il coinvolgimento dei dipendenti di qualifica inferiore a quella dirigenziale, come segnalato dal Consiglio di Stato in relazione all'articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 2009;

3) si valuti l'opportunità, in coerenza con i criteri direttivi di cui all'articolo 17, comma 1, lettera *r*), della legge n. 124 del 2015, di ricomprendere esplicitamente tra i soggetti del sistema di valutazione della *performance* le esistenti agenzie di valutazione, in linea con quanto rilevato dal Consiglio di Stato, e le istituzioni centrali che gradualmente ricopriranno compiti di valutazione esterna delle prestazioni delle amministrazioni appartenenti a comparti diversi o dalle dimensioni non paragonabili, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2016, n. 105, che prevede la costituzione di una Rete nazionale per la valutazione delle amministrazioni pubbliche;

f) si valuti l'opportunità di sostituire l'articolo 6 con il seguente: Art. 6 – (Modifiche all'articolo 8 del decreto legislativo n. 150 del 2009) – 1. All'articolo 8 del decreto legislativo n. 150 del 2009, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1, alla lettera *a*) è premessa la seguente: « 0a) il contributo dato alle politiche pubbliche di rilievo nazionale; »;

2) al comma 1, la lettera *a*) è sostituita dalla seguente: « a) l'attuazione e il conseguimento di obiettivi di soddisfacimento dei bisogni e delle esigenze della collettività; »;

3) dopo il comma 1, è aggiunto il seguente: « 1-*bis*. Le valutazioni della *performance* organizzativa sono predisposte sulla base di appositi modelli definiti dal Dipartimento della funzione pubblica. »;

g) all'articolo 7, comma 1, si valuti l'opportunità di apportare le seguenti modificazioni:

1) dopo la lettera *b*), aggiungere la seguente: *b-bis*) al comma 1, la lettera *c*) è sostituita dalla seguente: « *c*) ai comportamenti organizzativi richiesti per il più efficace svolgimento delle funzioni dirigenziali; »;

2) dopo la lettera *c*), aggiungere la seguente: *d*) al comma 2, la lettera *b*) è sostituita dalla seguente: « *b*) ai comportamenti organizzativi posti in essere e concretamente dimostrati nel lavoro, tenuto conto di quelli richiesti nel proprio ruolo organizzativo; »;

h) con riferimento alle disposizioni dell'articolo 8:

1) al comma 1, lettera *d*), capoverso comma 1-ter, relativo all'integrazione con il ciclo di bilancio degli adempimenti in materia di programmazione, valuti il Governo l'opportunità di assumere come riferimento, oltre al Documento di economia e finanza, anche gli altri strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio individuati dalla legge di contabilità e finanza pubblica, tenendo conto anche delle date di adozione e di approvazione di tali strumenti;

2) in linea con le osservazioni formulate nel parere del Consiglio di Stato, si valuti l'opportunità di prevedere specifiche sanzioni in caso di mancata adozione del Piano della *performance* o della Relazione annuale della *performance*, anche qualora la mancata adozione del Piano non sia imputabile, in tutto o in parte, ai dirigenti, prevedendo in caso di inerzia l'attivazione di meccanismi sostitutivi;

i) si valuti l'opportunità di precisare in modo più puntuale se, per effetto delle disposizioni di cui all'articolo 11, comma 1, lettera *b*), capoverso comma 2-ter, il Dipartimento della funzione pubblica possa individuare anche i casi in cui l'istituzione di Organismi indipendenti di valutazione in forma associata è obbligatoria, anche alla luce delle competenze proprie degli enti territoriali;

l) all'articolo 11, comma 2, capoverso comma 2, si valuti l'opportunità di un

maggior coordinamento con le previsioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 9 maggio 2016, n. 105, con particolare riferimento alla disciplina degli Organismi indipendenti di valutazione;

m) al fine di rafforzare l'indipendenza sostanziale e formale degli Organismi indipendenti di valutazione di cui agli articoli 14 e 14-bis del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, come novellato dall'articolo 11 del provvedimento in esame, verifichi il Governo quali siano le modalità più adeguate ed efficaci di reclutamento e selezione nell'Albo, tenendo conto delle competenze settoriali e delle competenze riferite ai diversi oggetti della valutazione (valutazione delle politiche, valutazione della *performance* organizzativa e valutazione della *performance* individuale);

n) al fine di potenziare l'incisività dell'azione valutativa degli Organismi indipendenti di valutazione, si valuti l'opportunità, in linea con le osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, di modificare l'articolo 14, comma 4, lettera c), per superare una valutazione di tipo binario (sì/no), che spesso conduce a provvedimenti di validazione in parziale contraddizione con le disfunzionalità gestionali di alcuni settori e di contemplare invece la possibilità di «di far luogo a validazione con graduazioni differenziate, intermedie o anche solo parziali», prevedendo che gli Organismi indipendenti di valutazione che validino parzialmente la relazione lo comunichino al Dipartimento della funzione pubblica indicando gli aspetti della gestione della *performance* da migliorare già nel successivo ciclo;

o) alla luce delle previsioni relative all'obbligo di formazione continua dei

componenti degli Organismi indipendenti di valutazione e del ruolo della Scuola nazionale dell'amministrazione, si valuti l'opportunità che analoghe modalità di formazione continua e qualificata in materia di valutazione siano riprese e valorizzate anche come modello più generale da applicare all'intero comparto della dirigenza pubblica, al fine di assicurare – anche sulla scorta di altre esperienze internazionali – la formazione di una classe dirigenziale autonoma e competente, sia sotto il profilo del merito e della migliore gestione e valorizzazione delle risorse umane, sia per l'utilizzo delle migliori pratiche volte ad assicurare una formazione specialistica e di alto livello della classe dirigenziale;

p) allo scopo di far confluire nel Portale della *performance* di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2016, n. 105, il maggior numero di informazioni sugli obiettivi, sugli indicatori e sui risultati delle *performance* delle diverse amministrazioni, in modo da consentire il confronto tra le buone pratiche e l'analisi comparativa dei dati, si valuti l'opportunità di dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 60, comma 2, del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante «Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124», al fine di realizzare la banca dati degli obiettivi e degli indicatori delle *performance* di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nell'ambito del Portale della *performance*, già Portale della trasparenza, di cui all'articolo 19, comma 9, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 114 del 2014.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124. (Atto n. 391).

PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEI DEPUTATI CIPRINI, CECCONI, CHIMIENTI, COMINARDI, DALL'OSSO, LOMBARDI, TRIPIEDI, DIENI, COZZOLINO, DADONE, D'AMBROSIO E TONINELLI.

Le Commissioni riunite I e XI,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124;

premesso che:

l'Atto in titolo è giunto corredato di relazione tecnica, ma sprovvisto dell'intesa in sede di Conferenza unificata, come peraltro disposto dalla recente sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, nonché del previsto parere del Consiglio di Stato;

la delega di cui alla legge 7 agosto 2015, n. 124, prevedeva l'adozione di uno o più decreti legislativi entro 18 mesi dall'entrata in vigore della stessa legge, e specificamente come previsto all'articolo 17, comma 1, lettera r), il Governo avrebbe dovuto provvedere alla semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, di riconoscimento del merito e di premialità; alla razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione; allo sviluppo di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dai singoli dipendenti; al potenziamento dei processi di valutazione indipendente del livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle pubbliche amministrazioni e degli impatti da queste prodotti, anche mediante il ricorso a *standard* di riferimento e confronti; alla riduzione degli adempimenti in

materia di programmazione anche attraverso una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio; al coordinamento della disciplina in materia di valutazione e controlli interni; alla previsione di forme di semplificazione specifiche per i diversi settori della pubblica amministrazione;

lo schema di decreto legislativo è stato trasmesso alle Camere il giorno stesso della scadenza del termine di diciotto mesi per l'esercizio della delega;

nell'intesa raggiunta il 6 aprile 2017 sono stati rilevati alcuni eccessi di delega che hanno condotto la Conferenza delle Regioni ad esprimere una serie di proposte emendative volte a ridurre l'invasione statale nelle competenze e nelle autonomie regionali e territoriali, in coerenza con quanto recentemente attestato dalla Corte costituzionale, specificamente con riguardo ai nuovi poteri riconosciuti al Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri;

il Consiglio di Stato ha espresso il prescritto parere, n. 917 del 21 aprile 2017;

la necessità di ottimizzare la produttività del pubblico impiego nonché di contrastare inefficienze e disfunzioni delle amministrazioni pubbliche, garantendo altresì la trasparenza nella pubblica amministrazione, è un obiettivo di lungo periodo e per lungo periodo annunciato senza alcun effettivo risultato raggiunto. Tale obiettivo non può non trovare pieno

sostegno da parte dei cittadini e delle varie formazioni politiche e sociali del Paese. Ciononostante, coerentemente con quanto sostenuto dal Consiglio di Stato nel corso dell'attività consultiva svolta negli ultimi due anni con riferimento alla legge delega richiamata, tale ambizioso obiettivo non può, e non deve, essere raggiunto con meri strumenti normativi ma necessita di un ampio e strutturato ventaglio di attività accessorie e complementari che il Governo deve garantire per permettere l'effettiva mutazione del sistema della pubblica amministrazione;

tra le misure segnalate nel prescritto parere del Consiglio di Stato vi sono la formazione degli operatori e il monitoraggio delle attività, con diretto intervento sui vari territori con la finalità di poter verificare passo dopo passo l'evoluzione del sistema e eventualmente intervenire per correggere o migliorare l'attuazione della riforma;

il Consiglio di Stato ha inoltre ricordato l'ultroneità delle disposizioni contenute agli articoli 14 e 14-bis, quest'ultimo è introdotto ex novo dallo schema in esame, riguardanti gli Organismi indipendenti di valutazione, che sono già contenute dall'articolo 6 del Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della *performance* delle pubbliche amministrazioni (decreto del Presidente della Repubblica n. 105 del 2016);

con particolare riguardo ai nuovi poteri degli organismi indipendenti di valutazione, come richiamato anche dal parere del Consiglio di Stato, va salutato favorevolmente l'intervento proposto, considerato che questi organismi avrebbero potuto rappresentare già in passato un valido strumento ispettivo, istruttorio e di controllo interno e di verifica dei risultati anche in chiave gestionale con riferimento alle *performance*. È plausibile ipotizzare che la oggettiva debolezza di questi organismi ha potuto contribuire all'indebolimento

del sistema di contrasto delle disfunzioni e delle inefficienze delle amministrazioni pubbliche;

L'articolo 1 dello schema in esame interviene sull'articolo 3 del decreto legislativo n. 150 del 2009, in particolare, disponendo con la novella del comma 5-bis la valenza della valutazione negativa ai fini dell'irrogazione del licenziamento disciplinare, come previsto dall'articolo 55-*quater*, comma 1, lettera *f-quinquies*) del decreto legislativo n. 165 del 2001. La lettera *f-quinquies*) è introdotta ex novo nel Testo Unico del Pubblico Impiego proprio dallo schema di decreto legislativo (Atto n. 393). Si rileva che la nuova norma prevede, come unica sanzione possibile a fronte della valutazione negativa, e ai sensi del nuovo disposto di cui sopra, il licenziamento disciplinare;

L'articolo 3 dello schema in esame introduce una nuova fattispecie di obiettivi: quelli generali con i quali si identificano le priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni in coerenza con il programma di Governo. Tali obiettivi sono determinati con apposite linee guida adottate su base triennale da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Gli obiettivi specifici permangono ma devono uniformarsi agli indirizzi impartiti, non più dall'ANAC, ma dal richiamato Dipartimento della funzione pubblica. Ferme restando le critiche mosse in tal senso a questo accentramento di competenze e poteri si rilevano le difficoltà già dimostrate nella pratica operativa recente di attenersi a obiettivi di lungo periodo, come ad esempio nell'arco di un triennio, nel corso del quale i mutamenti e gli imprevisti renderebbero obsoleta ogni programmazione;

L'articolo 8, comma 5, di modifica dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2009, con riferimento all'adozione del Piano della *performance* e della Relazione annuale sulla *performance*, li qualifica come strumenti fondamentali per la pianificazione degli obiettivi, nonché per il monitoraggio degli stessi, tanto da alli-

nearli con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio. Ciononostante, la disposizione non prevede alcuna sanzione nei casi di mancata o ritardata adozione, dimostrando in tal senso una debolezza intrinseca della normativa;

si ravvisa il rischio di inibire la crescita e la valorizzazione del personale del pubblico impiego nel combinato disposto dell'articolo 15, comma 1, e dell'articolo 16, comma 1, dello schema in esame laddove al fine di coordinare la normativa con le nuove disposizioni si abroga la previsione per chi resta nella fascia alta della valutazione (eccellenza) per tre anni consecutivi ovvero per cinque annualità non consecutive, di godere di un titolo prioritario per la progressione economica e di un titolo rilevante per la progressione di carriera. Ciò detto, resta l'articolo 52, comma 1-*bis* del decreto legislativo n. 165 del 2001, che prevede: « Le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso. La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica e dell'attribuzione dei posti riservati nei concorsi per l'accesso all'area superiore ». Dalle richiamate abrogazioni e dal mantenimento di questa ultima disposizione si rileva che i dipendenti pubblici non dirigenziali potranno progredire internamente solo con titolo di studio, nonostante l'esperienza pregressa maturata che a questo punto non rileva ai fini della progressione, o con titolo rilevante (non prioritario) ferma restando la indicazione non definita della durata e della continuità in fascia alta di valutazione (« almeno tre anni ») per accedere al titolo rilevante;

si rileva che l'accentramento di competenze nel Dipartimento della funzione pubblica, anche come emerso dal confronto in Conferenza unificata, desta

perplessità non solo in termini di eccesso di delega ma soprattutto per quanto concerne la stabilità del quadro democratico e dell'equilibrio dei poteri istituzionali. Non poche perplessità desta, infatti, il ricorso all'accentramento di poteri di indirizzo, promozione e coordinamento che l'atto in esame assegna al Dipartimento della funzione pubblica con riguardo alle Regioni, agli enti locali nonché agli enti partecipati e a quelli del Servizio sanitario nazionale; senza considerare che il Dipartimento è una struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri e pertanto è da considerare come organo politico-amministrativo per eccellenza, chiamato secondo la normativa istitutiva a promuovere la trasformazione della Pubblica amministrazione indirizzandone l'adeguamento e l'ammodernamento, quindi in un approccio transitorio, funzionale al cambiamento non già, quindi, in termini strutturali. In tal senso, quindi, appare plausibile l'ipotesi che la riforma prospettata dal presente provvedimento rischi di apparire già in partenza un mero atto in divenire, per cui già debole, invece che un vero e proprio atto di definizione di un nuovo sistema,

esprimono

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

si preveda una gradualità della sanzione o comunque si specifichi in quale modo la valutazione negativa rilevi ai fini dell'applicazione di quanto disposto dall'articolo 55-*quater*, comma 1, lettera *f*-*quinquies*), del decreto legislativo n. 165 del 2001;

con riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 3, in coerenza con quanto segnalato dal Consiglio di Stato in merito alla necessità di un monitoraggio continuo, si preveda la programmazione di obiettivi più ravvicinati nel tempo rendendo in tal modo meno difficoltoso il monitoraggio e più appropriato e adeguato il percorso valutativo e nel caso correttivo delle *performance*;

con riferimento all'articolo 8, comma 5, si prevedano misure sanzionatorie o disincentivi adeguati per il rispetto dell'adozione dei Piani della *performance* e delle Relazioni annuali sulla *performance*, in coerenza con quanto segnalato dal Consiglio di Stato;

con riguardo all'Organismo indipendente di valutazione: si preveda un potere ispettivo sugli organi e uffici con prerogativa di verbalizzare le operazioni; si riconosca l'accesso al sistema informativo e agli atti e documenti prodotti dagli organi e dagli uffici da valutare, con particolare riferimento alla validazione di quei risultati che possono avere un effettivo riscontro anche in relazione alla gestione delle risorse, e alla verifica del ciclo finanziario e economico dell'amministrazione. Si preveda che anche le segnalazioni e le informazioni, richieste, sollecitazioni, esposti e simili, provenienti « dai cittadini o dagli altri utenti finali » di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), dello schema, e dirette agli Uffici per le relazioni con il pubblico, vengano inoltrati da questi ultimi all'organismi indipendenti di valutazione, al fine di renderne più adeguati e efficaci i poteri e la capacità complessiva di valutazione;

con riguardo ai soggetti che svolgono la funzione di misurazione e valutazione delle *performance*, come suggerito anche dal Consiglio di Stato, si preveda che anche i dipendenti con qualifica inferiore a quella dirigenziale possano partecipare all'*iter* valutativo, al pari dei richiamati cittadini o utenti finali;

a fronte delle abrogazioni di cui agli articoli 15 e 16 dello schema in titolo richiamati in premessa si preveda una rilevanza dell'esperienza maturata ai fini del riconoscimento di posti di riserva o delle progressioni economiche;

con riguardo alle valutazioni positive si preveda l'obbligo di motivare la valutazione stessa segnalando eventuali particolari azioni o circostanze per le quali la misurazione della *performance* avrebbe offerto il dato positivo. In tal modo la valutazione potrà avere un peso e una « credibilità » oggettivi, o quanto meno riconoscibili in termini assoluti, e con buona probabilità, come accade già in ambito privato, vi potrà essere un cambio di approccio alla valutazione positiva, più appropriato, nel senso di legare la qualità della prestazione non solo al mero soddisfacimento delle aspettative e al semplice raggiungimento degli obiettivi prefissati, ma anche e soprattutto al superamento delle stesse e a comportamenti apprezzabili. Al riguardo anche il Consiglio di Stato ha sottolineato l'opportunità di prevedere misure di « deterrenza sul piano procedimentale » richiamando in caso di indebite erogazioni avvenute a fronte di valutazioni positive non plausibili « la denuncia alla competente Procura della Corte dei conti ».

Ciprini, Cecconi, Chimienti, Cominardi, Dall'Osso, Lombardi, Tripiedi, Dieni, Cozzolino, Dadone, D'Ambrosio, Toninelli.