

Numero \_\_\_\_/\_\_\_\_ e data \_/ \_/ \_\_\_\_ Spedizione



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

## **Consiglio di Stato**

**Adunanza della Commissione speciale del 11 aprile 2017**

**NUMERO AFFARE 00421/2017**

**OGGETTO:**

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione – Ufficio Legislativo.

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"

### **LA SEZIONE**

Vista la relazione prot. 366 del 28 febbraio 2017, pervenuta il successivo 7 marzo, con la quale il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto, corredata altresì dall'A.I.R., dalla V.I.R. e dall'estratto verbale n. 502 del 22.2.2017 della riunione del 15.2.2017 con le Organizzazioni sindacali più rappresentative;

Tenuto conto dell'audizione dei rappresentanti dell'Amministrazione proponente, nelle persone del capo dell'Ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione e

la pubblica amministrazione e del presidente dell'ARAN avvenuta, ai sensi dell'art. 21 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, in data 11 aprile 2017;

Considerato che nell'adunanza dell'11 aprile 2017, presenti anche i Presidenti aggiunti Paolo Troiano e Gerardo Mastrandrea, la Commissione speciale ha esaminato gli atti e uditi i relatori, consiglieri Umberto Realfonzo e Francesco Gambato Spisani;

Lo schema di decreto legislativo in oggetto con cui, in attuazione della delega di cui all'articolo 17, comma 1, lett. r) della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», si apportano modificazioni al d.lgs. 27 ottobre 2009 n.150, recante “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n.15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.” si inserisce nel generale processo di riorganizzazione dell'Amministrazione dello Stato, che ha interessato la Presidenza del Consiglio dei Ministri, i Ministeri, le agenzie governative nazionali e gli altri enti pubblici non economici nazionali di cui alla citata l. n. 124.

Lo schema si compone di 19 articoli il cui contenuto, sulla base della relazione ministeriale, può essere così compendiato.

### *Articolo 1*

Modifica l'articolo 3 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009:

Prevede che ogni amministrazione pubblica sia tenuta a misurare e a valutare la *performance*, con riferimento:

- sia all'amministrazione nel suo complesso, nonché alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola;
- sia ai singoli dipendenti o gruppi di dipendenti, secondo modalità indicate nel decreto stesso e secondo gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2016, n. 105, emanato in attuazione dell'articolo 19 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90,

convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114.

Prevede altresì che il rispetto delle disposizioni in materia di valutazione sia non solo condizione necessaria per l'erogazione di premi e componenti del trattamento retributivo legati alla produttività, ma sia rilevante anche ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale, nonché del conferimento degli incarichi dirigenziali. Prevede ancora che la valutazione negativa rilevi ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale e della irrogazione del licenziamento disciplinare, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 165 del 2001.

### *Articolo 2*

Modifica l'art. 4 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

Prevede che nella definizione degli obiettivi relativi al ciclo di gestione della *performance* si debba tener conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente come validati nella relazione annuale, e che la rendicontazione dei risultati venga estesa anche agli organi di controllo interni.

### *Articolo 3*

Introduce, all'articolo 5 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009, in materia di obiettivi e indicatori, la categoria degli obiettivi generali, che identificano, 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 ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 286, le priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni in relazione alle attività e ai servizi erogati, anche tenendo conto del comparto di contrattazione di appartenenza e in relazione anche al livello e alla qualità dei servizi da garantire ai cittadini.

In aggiunta, permangono i preesistenti obiettivi specifici di ogni pubblica amministrazione, come individuati, in coerenza con la direttiva annuale adottata ai

sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, nel Piano della *performance*, in base alle proprie finalità istituzionali. Tali ultimi obiettivi continuano ad essere programmati su base triennale e definiti dagli organi di indirizzo politico-amministrativo, sentiti i vertici dell'amministrazione che a loro volta consultano i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative. Inoltre gli stessi obiettivi, al fine di garantire un certo livello di qualità, devono continuare ad assicurare il rispetto dei criteri stabiliti al comma 2.

Ai fini della semplificazione, è aggiunto il comma 1-*bis*, secondo il quale, nel caso di gestione associata di funzioni da parte degli enti locali, su base volontaria ovvero obbligatoria ai sensi dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, gli obiettivi specifici relativi all'espletamento di tali funzioni sono definiti unitariamente. E' inoltre previsto, al comma 1-*ter*, che, a fini di salvaguardia della continuità dell'azione amministrativa, il ciclo della *performance* venga garantito presso tutte le pubbliche amministrazioni anche nel caso di differimento del termine di adozione del bilancio di previsione degli enti territoriali.

#### *Articolo 4*

Riformula l'art. 6 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009, nei termini che seguono.

Gli Organismi indipendenti di valutazione - OIV di cui all'articolo 6 citato, anche avvalendosi delle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione, verificano l'andamento delle *performance* rispetto agli obiettivi programmati durante il periodo di riferimento, valutando altresì eventuali interventi correttivi in corso di esercizio proposti dall'organo di indirizzo politico-amministrativo, anche in relazione al verificarsi di eventi imprevedibili, tali da alterare l'assetto dell'organizzazione e delle risorse a disposizione dell'amministrazione. Le variazioni, verificatesi durante l'esercizio, degli obiettivi e degli indicatori della *performance* organizzativa e individuale sono inserite nella

relazione sulla *performance* e vengono valutate dall'OIV.

### *Articolo 5*

Interviene sull'art. 4 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009, nei termini che seguono.

Prevede che il sistema di misurazione e valutazione della *performance* debba essere adottato previo parere vincolante dell'OIV, così assicurando un controllo preventivo sulla correttezza metodologica dei contenuti di tale documento.

Riconosce poi, per la prima volta, un ruolo attivo dei cittadini ai fini della valutazione della *performance* organizzativa, attraverso la riformulazione della lettera e), al comma 2, che fa rinvio ai sistemi di rilevamento della soddisfazione degli utenti in merito alla qualità dei servizi resi, di cui agli articoli 8 e 19-*bis* del decreto legislativo n. 150 del 2009.

In parziale continuità con quanto, infine, stabilito dal testo previgente, prevede che il sistema vada adottato nel rispetto di determinati indirizzi, ora impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica, a seguito del trasferimento delle competenze, in questa disciplina, dall'Anac (ex Civit) al Dipartimento stesso.

Stabilisce infine che il sistema debba prevedere le procedure di conciliazione, a garanzia dei valutati, relative all'applicazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

### *Articolo 6*

Aggiunge un nuovo comma all'articolo 8 del citato decreto legislativo n. 150, con cui si affida al Dipartimento della funzione pubblica il compito di predisporre modelli da utilizzare per la valutazione della *performance* organizzativa al fine di garantire una certa omogeneità del sistema.

### *Articolo 7*

Aggiunge all'art. 9 del d.lgs. n. 150 la precisazione che il peso prevalente nella

valutazione complessiva debba essere attribuito ai risultati della misurazione e valutazione della *performance* organizzativa dell'amministrazione e delle unità organizzative di riferimento.

Prevede altresì che, per i dirigenti titolari degli incarichi di cui all'articolo 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, delle pubbliche amministrazioni la misurazione e valutazione della *performance* individuale sia collegata anche al raggiungimento degli specifici obiettivi, definiti nel contratto individuale e di quelli individuati nella direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, nonché nel Piano della *performance*.

### *Articolo 8*

Novella l'articolo 10 del d.lgs. n. 150 con riguardo al raccordo dei tempi relativi all'adozione del Piano della *performance* e della Relazione sulla *performance* ed il ciclo di programmazione economico-finanziaria, ed è diretto a risolvere le numerose difficoltà derivanti dalla discrasia temporale determinata dalla precedente disciplina che aveva, difatti, definito termini di adozione del Piano e della Relazione non perfettamente coerenti con i tempi della programmazione economico-finanziaria.

Per ciò che concerne la disciplina degli enti locali in materia di controlli gestionali e la necessità dell'adeguamento della documentazione di rendicontazione di cui al d.lgs. n. 150 del 2009, il nuovo comma 1 *bis* riconosce la facoltà a questi enti di unificare la Relazione sulla *performance* con il rendiconto della gestione di cui all'articolo 227 del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (Tuel), sulla base della quale adottano specifici documenti di programmazione, pianificazione e rendicontazione.

### *Articolo 9*

Opera sull'articolo 12 del d.lgs. n. 150 del 2009 e, nel processo di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale delle amministrazioni pubbliche, trasferisce le funzioni di promozione, indirizzo e coordinamento già esercitate dall'ex Civit al Dipartimento della funzione pubblica, a norma del

decreto adottato ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del decreto-legge n. 90 del 2014.

### *Articolo 10*

Opera modifiche all'articolo 13 del d.lgs. n. 150 del 2009, le quali costituiscono un mero intervento di pulizia normativa e sono conseguenti al trasferimento di funzioni di cui all'articolo 19 del decreto-legge n. 90 del 201 ed all'esigenza dell'eliminazione di ogni riferimento alla *performance*, nella disciplina della ex Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit), oggi Autorità nazionale anticorruzione (Anac).

Il nuovo comma 12 prevede che il sistema di valutazione delle attività amministrative delle università e degli enti di ricerca di cui al Capo I del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, sia svolto dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) nel rispetto del presente decreto.

Resta ferma la disciplina applicabile al personale docente, al personale educativo, e a quello amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) presso le istituzioni scolastiche ed educative statali).

Resta parimenti fermo il differente regime che esclude la costituzione degli OIV nell'ambito del sistema scolastico e delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale in base al quale:

-- i principi generali del decreto legislativo n. 150/2009 si applicano al comparto scuola e AFAM salvaguardandone le specificità e, quindi, con gli opportuni adattamenti.

-- il presente schema di decreto legislativo non si applica direttamente ai dirigenti scolastici la cui valutazione resta governata dall'articolo 1, comma 93 della legge n. 107/2015, secondo un modello che rispetta i principi del presente schema di decreto e che è stato definito con direttiva del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca in attuazione del citato comma 93 della legge n. 107 del 2015.

## *Articolo 11*

Introduce modifiche all'articolo 14 del d.lgs. n. 150, le quali riguardano l'adeguamento della disciplina degli OIV alle nuove regole definite dall'articolo 19, comma 10, del decreto-legge n. 90 del 2014, con la conferma, di norma, della sua costituzione in forma collegiale con tre componenti e con l'attribuzione al Dipartimento della funzione pubblica della definizione dei criteri sulla base dei quali, le amministrazioni possono istituire l'Organismo in forma monocratica.

A tal proposito precisa altresì che:

- la relazione sulla *performance* può essere validata solo a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini ed agli utenti finali;
- gli OIV tengono conto delle risultanze delle valutazioni realizzate da agenzie esterne ovvero con la partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali dei servizi;
- il processo di misurazione della *performance* viene effettuato con particolare alla significativa differenziazione dei giudizi;
- per le amministrazioni è vietato nominare propri dipendenti quali componenti dei propri OIV.

Con l'introduzione dell'articolo 14-*bis* del d.lgs. 150:

- affida al Dipartimento della funzione pubblica la tenuta e l'aggiornamento dell'Elenco nazionale dei componenti degli OIV;
- restringe la discrezionalità dell'organo di indirizzo politico-amministrativo che potrà nominare, sempre previa procedura selettiva pubblica, i componenti dell'organismo indipendente di valutazione solo tra gli iscritti al predetto elenco;
- conferma la durata triennale dell'incarico di componente dell'OIV, e la sua rinnovabilità per una sola volta presso la stessa amministrazione, sempre previa procedura selettiva pubblica.



### Articolo 12

L'articolo reca modifiche all'articolo 16 del d.lgs. n. 150 del 2009, prevedendo che, fermo restando che le Regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del servizio sanitario nazionale, e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli 3, 4, 5, comma 2, 7, 9 e 15, comma 1, si provveda all'attuazione delle ulteriori disposizioni di cui al presente decreto, tramite accordo da sottoscrivere ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 281 del 1997 in sede di Conferenza unificata.

### Articolo 13

Sostituisce per intero l'articolo 19 del d.lgs. 150 del 2009 e:

-- introduce nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse destinate alla *performance*;

-- **demanda al contratto collettivo nazionale il compito di stabilire la quota delle risorse destinate a remunerare, rispettivamente, la *performance* organizzativa e quella individuale e di fissare criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati.**

Con il comma 2, aggiunge un articolo 19-*bis* al d.lgs. 150 del 2009, che:

-- introduce il principio della partecipazione dei cittadini, anche in forma associata, al processo di misurazione delle *performance* organizzative. Costoro potranno comunicare direttamente all'OIV il proprio grado di soddisfazione per le attività e per i servizi erogati. Inoltre, consente rilevazioni del grado di soddisfazione degli utenti e dei cittadini sulle attività e sui servizi erogati che ciascuna amministrazione dovrà adottare, favorendo ogni più ampia forma di partecipazione e collaborazione dei destinatari dei servizi.

Prevede altresì che i predetti risultati della rilevazione del grado di soddisfazione dei cittadini e degli utenti siano pubblicati, con cadenza annuale, sul sito dell'amministrazione e siano valorizzati dall'OIV ai fini della valutazione della

*performance* organizzativa dell'amministrazione e in particolare, ai fini della validazione della Relazione sulla *performance*.

#### *Articoli 14, 15 e 16*

Contengono disposizioni di mero coordinamento rispetto alle modifiche apportate all'articolo 19, mantenendo le medesime previsioni già vigenti sui premi per l'innovazione e le eccellenze.

#### *Articolo 17*

Modifica l'articolo 31 del d.lgs. n. 150 del 2009, quanto ai meccanismi di distribuzione delle risorse destinate a remunerare la *performance* presso le regioni, anche per quanto concerne i relativi enti, le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale e gli enti locali, in coerenza con le previsioni di cui all'articolo 19 del d.lgs. n. 150 del 2009, come modificate dal presente decreto.

#### *Articolo 18*

Contiene le disposizioni transitorie e finali, con particolare riferimento ai componenti degli OIV in carica e alla disciplina relativa alle modalità di adeguamento delle regioni e degli enti locali, ai sensi degli articoli 16 e 31 del decreto legislativo n. 150 del 2009, come modificati dal presente decreto.

#### *Articolo 19*

Contiene la clausola di invarianza finanziaria.

### CONSIDERATO:

#### *I. LE DIFFICOLTÀ PREGRESSE*

Il presente schema di decreto legislativo mira a ottimizzare la produttività del lavoro pubblico, a garantire la trasparenza delle pubbliche amministrazioni e a contrastare le disfunzioni e le inefficienze dell'amministrazione pubblica.

Gli interventi in questo senso si inseriscono nel quadro di un processo in corso ormai da quasi cinque lustri.

A partire dall'art. 20 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, gli sforzi effettuati per introdurre una verifica dei risultati sono risultati di scarsa efficacia, anche a causa di resistenze interne, e di disinteresse esterno, a una effettiva razionalizzazione degli strumenti per la misurazione delle *performance* individuali e collettive.

La valutazione della *performance*, invece, è un istituto che implica una nuova cultura dell'amministrazione, strada su cui è necessario insistere, come si dirà *infra*, non soltanto con nuove normative, ma anche con altri, fondamentali, strumenti, quali ad esempio la formazione e il monitoraggio.

## II. GLI OBIETTIVI DELLA RIFORMA

L'impostazione della delega, in coerenza con la più recente scienza dell'organizzazione pubblica, pone obiettivi ambiziosi, che richiederanno attenzione e impegno per la relativa attuazione.

Per l'esercizio della delega, l'articolo 17, comma 1, lett. r) della legge n. 124 fa espresso riferimento ai criteri:

- a) della semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici ed, al contempo di riconoscimento del merito e di premialità delle prestazioni;
- b) della razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione;
- c) dello sviluppo di sistemi distinti di misurazione rispettivamente dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dei risultati raggiunti dai singoli dipendenti;
- d) del potenziamento dei processi di valutazione indipendente del livello di efficienza e qualità;
- e) della riduzione degli adempimenti in materia di programmazione anche attraverso una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio;
- f) del coordinamento della disciplina in materia di valutazione e controlli interni;
- g) della previsione di forme di semplificazione specifiche per i diversi settori della pubblica amministrazione.

Sotto il profilo sistematico, il testo prosegue il processo di “mutazione genetica” dell’impianto originario del d.lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, iniziato con il d.l. 24 giugno 2014 n. 90 convertito nella l. n. 114/2014, che ha visto la progressiva separazione del versante della trasparenza e dell’anti-corrruzione da quello relativo al ciclo della *performance*, versanti che però restano complementari e che vanno opportunamente coordinati.

### III. LE MISURE DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA RIFORMA

#### III.1. *Formazione degli operatori e cultura della riforma*

Come affermato *retro*, al punto I, e come questo Consiglio di Stato ha avuto modo di rilevare più volte (cfr., *in primis*, il parere n. 515 del 2016), la riforma non si esaurisce con l’intervento sul piano legislativo, ma richiede misure – spesso di natura non giuridica – di accompagnamento non meno fondamentali.

Ciò è particolarmente vero in una materia dal carattere spiccatamente multidisciplinare come quella della valutazione delle *performance*, per la quale appare necessario, come detto, un vero e proprio cambiamento culturale, all’interno e anche all’esterno dell’amministrazione.

In primo luogo, ad avviso della Commissione speciale, la nuova disciplina dovrebbe essere accompagnata da ampie e generalizzate iniziative di formazione, rispettivamente, del personale, dei dirigenti e degli appartenenti alle strutture tecniche degli OIV.

Si dovrebbe, pertanto, prevedere una estesa e qualificata serie di interventi sul territorio, non solo di formazione tecnica sugli strumenti, ma anche di orientamento degli atteggiamenti professionali, per conseguire una diffusione e una condivisione dei valori e della cultura della *performance*.

Tale esigenza, del resto, è già dimostrata dall’art. 5, co.1, lett. a), del decreto del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione del 2 dicembre 2016, che ha previsto una serie di crediti formativi obbligatori per gli iscritti

nell'Elenco nazionale dei componenti degli OIV.

### III.2. *Il monitoraggio delle attività*

In linea con le considerazioni espresse nel parere sulla riforma del pubblico impiego, si deve osservare che la capacità delle astratte previsioni normative di trovare concreta attuazione nel contesto organizzativo/istituzionale della pubblica amministrazione va monitorata nella fase applicativa, individuando i necessari mezzi per seguire *step by step*, ed eventualmente correggere, l'attuazione della riforma.

A tutti i livelli, la stessa riuscita dell'intera manovra dipende dalla capacità di verificare, sia in fase iniziale e sia a successive scadenze quadrimestrali, la adeguatezza e la funzionalità dei programmi e degli algoritmi di computo, le attività di misurazione e valutazione; la serietà e la professionalità di tutti gli operatori coinvolti.

Solo così si potrà disporre dei dati indispensabili, a livello di sistema, per correggere in tempo reale le possibili disfunzioni, per verificare l'efficacia e l'effettività della riforma e soprattutto per garantire *erga omnes* la correttezza delle future valutazioni.

### III.3. *La semplificazione delle fonti*

Ferme le osservazioni di seguito svolte con riguardo alle singole aree oggetto dell'intervento riformatore, la Commissione speciale rileva che nello schema si ripetono disposizioni già contenute in altre fonti (ad esempio, gli articoli 14 e 14-*bis*, che contengono processi identici a quali di cui all'art. 6 del d.p.r. 9 maggio 2016, n. 105) e mancano alcune disposizioni relative allo *status* dei componenti degli OIV, inserite in una fonte forse eccessivamente flessibile come il decreto del Ministro della funzione pubblica del 6 dicembre 2016 "Istituzione dell'Elenco nazionale dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione della *performance*" con cui si sono stati specificati i relativi titoli.

Al riguardo, sembrerebbe questa la sede per operare un più puntuale coordinamento

della presente disciplina della *performance* con il D.P.R. 9 maggio 2016, n.105 e con il citato decreto ministeriale.

#### IV. RILIEVI DI ORDINE GENERALE

Ferme le osservazioni di seguito svolte con riguardo alle singole norme, vi sono alcuni profili generali dell'intervento riformatore che meritano di essere trattati in via generale.

Nell'apprezzare con convinzione il complesso delle disposizioni qui in esame, va altresì rilevato che il testo sviluppa solo in parte le potenzialità della delega su alcuni punti qualificanti (ad esempio, sul ruolo degli OIV nell'integrazione con i meccanismi di bilancio), sui quali si rinvia anche al commento dei singoli articoli.

In tale prospettiva, si deve segnalare che appare utile un riflessione generale sulle seguenti tematiche.

##### IV.1. *Le sanzioni per la mancata o tardiva approvazione del piano*

Al comma 5 dell'art. 8, laddove si modifica l'art. 10, si dovrebbe prevedere una qualche forma di sanzione, o comunque di deterrenza, per il caso in cui il Piano non venga adottato.

Analogamente, ci si potrebbe interrogare sull'opportunità di prevedere una sanzione anche per il caso in cui non venga adottata la Relazione, che rende possibile verificare quanto del Piano si è effettivamente tradotto in pratica.

Il testo attuale rischia, poi, di creare una sorta di *impasse* nel caso – non teorico – in cui il Piano non sia stato adottato, senza però che tutti i dirigenti, ovvero alcuni di essi, siano di ciò responsabili.

Costoro, stando alla lettera della norma, conforme peraltro al principio generale di responsabilità per colpa, avrebbero allora titolo per pretendere una retribuzione di risultato, che però per ipotesi si dovrebbe determinare a partire dal Piano mancante. Si suggerisce, quindi, di rendere esplicita la competenza ad adottare il Piano, e se del caso la Relazione, e di prevedere in caso di inerzia un meccanismo sostitutivo,

similmente a quanto avviene nell'ordinamento generale per altri strumenti di tipo pianificatorio.

Si suggerisce inoltre, con l'occasione, di valutare la possibilità di modificare il comma 5, che in molti enti è rimasto del tutto inapplicato, con la previsione, ad esempio, di un'ipotesi per cui, in caso di ritardo di oltre 30 gg. dalla scadenza del termine, l'indennità di risultato si riduca in misura proporzionale al ritardo.

IV.2. *Le facoltà istruttorie per la verifica della congruità delle misurazioni e delle valutazioni di cui all'art. 14 comma 4.*

Uno dei punti deboli del sistema precedente è stato individuato nel fatto che gli OIV, in molte situazioni, non fossero realmente inseriti nei processi operativi e gestionali dell'amministrazione e disponessero altresì di strumenti deboli o obsoleti, come le relazioni di monitoraggio, i questionari a suo tempo prescritti dalla CIVIT, le schede allegate alla validazione della relazione sulla *performance*, ecc.

Il nuovo testo, che pure contiene significativi miglioramenti, potrebbe essere ulteriormente rafforzato tenendo conto di tali problematiche.

La scelta qualificante del decreto in esame, di conferire agli OIV un ruolo centrale nella valutazione della *performance*, ad avviso della Sezione, va perseguita fino in fondo, e va quindi previsto per tali organismi un regime giuridico adeguato al loro ruolo.

L'OIV deve disporre di poteri coerenti con la funzione di garanzia della corretta regolazione delle spettanze economiche, ad esso attribuito.

In tale direzione, senza per questo sconvolgere prassi amministrative in uso da anni, si potrebbero prevedere strumenti più incisivi, quali ad esempio:

-- un potere ispettivo, senza preavviso, degli organi e uffici oggetto di valutazione, con potere di verbalizzare le operazioni relative;

-- il diritto di accesso al sistema informatico ed agli atti e documenti degli organi e uffici stessi, su modello analogo a quello dell'accesso del consigliere degli enti locali previsto dall'art. 43 comma 2 T.U. 18 giugno 2000 n.267.

Su tali profili cfr., *infra*, anche i rilievi sugli specifici articoli.

#### IV.3. *L'utilità di una validazione parziale della Relazione*

La validazione della Relazione sulla *performance* costituisce l'unico strumento "forte", ma tale caratteristica finisce per avere conseguenze tali che ne impediscono in pratica un effettivo utilizzo, in assenza della possibilità di graduare la validazione.

All'art. 14, comma 4, lett. c), si dovrebbe tener conto della necessità di superare una valutazione di tipo binario (si/no), che spesso conduce a provvedimenti di validazione in parziale contraddizione con le disfunzionalità gestionali di alcuni settori.

Sarebbe opportuno, invece, introdurre la possibilità di far luogo a validazione con graduazioni differenziale, intermedie o anche solo parziali.

#### IV.4. *L'opportunità di una parere dell'OIV sulle valutazioni del personale dirigente.*

In numerose realtà i componenti dell'OIV sono stati spesso sollecitati o costretti, dalla palese incongruità tra giudizi e risultanze, a utilizzare la loro personale autorevolezza per esercitare, in via di fatto, una irrituale *moral suasion* per ristabilire l'equità e l'imparzialità dei giudizi su singoli dirigenti ingiustamente penalizzati.

Facendo quindi seguito al medesimo ordine di considerazioni di cui al punto 3.2 di cui sopra, sarebbe opportuno – nel contesto dei compiti di cui di cui all'art. 14, comma 4 lett. e), preliminarmente alla formulazione della proposta di valutazione dei dirigenti di vertice – prevedere la possibilità dell'OIV di esprimere un parere non vincolante sulle proposte di valutazione di tutti gli altri dirigenti formulate dai rispettivi responsabili. Ciò al fine di verificare la loro rispondenza alle risultanze previste dal sistema di valutazione e misurazione della *performance*, in base ai criteri di congruenza con i principi generali del presente decreto legislativo, di



ragionevole differenziazione delle valutazioni, di bilanciamento e perequazione tra i diversi settori dell'amministrazione, sia centrali che periferici, e di coerenza e compatibilità rispetto alla *performance* organizzativa rilevata ai diversi livelli.

Tale parere avrebbe molteplici funzioni: di garanzia nei riguardi dei valutati, anche in relazione alla rilevanza della valutazione ai sensi del successivo comma *5-bis*, nonché di strumento istruttorio per l'acquisizione di strumenti utili al fine della corretta e completa formulazione delle proposte di valutazione dei vertici dell'amministrazione.

#### IV.5. *Agenzie esterne, cittadini e utenti*

Uno dei profili di maggiore problematicità della materia concerne la funzione e il ruolo delle agenzie esterne nel processo di valutazione.

In proposito, il riferimento alle indagini svolte dalle agenzie esterne appare alquanto generico, per cui si invita il Governo a valutare se non sia possibile, all'art.14, comma *4-bis*, definire meglio il ruolo delle stesse nel ciclo della *performance*.

Nel caso in cui l'Amministrazione incarichi agenzie esterne di svolgere indagini e valutazioni, queste possono essere considerate ai fini della validazione della relazione laddove concernano specificamente il livello quantitativo e qualitativo delle prestazioni ovvero la *customer satisfaction* dei servizi.

### V. OSSERVAZIONI SUI SINGOLI ARTICOLI

#### *Articolo 1 (modifiche all'articolo 3 del d.lgs. 150/2009)*

Introduce alcuni elementi-cardine del nuovo sistema quali rispettivamente:

- il principio di separazione della misurazione tra la valutazione della *performance* organizzativa e quella dei singoli dipendenti;
- l'indissolubile condizionamento alla misurazione del salario di produttività del riconoscimento delle progressioni economiche nonché dell'attribuzione degli incarichi di responsabilità e dirigenziali;

-- la rilevanza della misurazione ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale e del licenziamento disciplinare.

Al riguardo ci si deve chiedere se, in relazione alle conseguenze pratiche della violazioni dei predetti cardini, sia sufficiente porre una disposizione *minus quam perfecta*.

Il generale rispetto del sopra ricordato principio del riconoscimento del merito e della premialità delle prestazioni farebbe ritenere più opportuno presidiare i precetti con le necessarie, concrete e graduate misure di deterrenza sul piano procedimentale e, nei casi più gravi di indebite erogazioni, con la denuncia alla competente Procura della Corte dei Conti.

#### *Articolo 2 (modifiche all'art. 2, co 2.)*

In linea di principio appare corretto che, nella definizione degli obiettivi, si debba tener conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente come validati dalla relazione sulla *performance* e alla rendicontazione dei risultati estesa agli organi di controllo interni.

Sul piano teorico è corretta anche la scelta di fondo di allineare i tempi di predisposizione del Piano della *performance* e della relativa Relazione con quelli relativi alla pianificazione economico finanziaria, considerato che ogni progetto in tema di *performance* dipende in primo luogo dalle risorse a disposizione.

Si deve sottolineare, però, una certa astrattezza del precetto, in quanto non tiene conto che, nella attuale realtà delle amministrazioni, il piano della *performance* finisce per rivestire un ruolo secondario rispetto agli adempimenti connessi al bilancio.

Si deve osservare che al momento della individuazione delle risorse finanziarie non si dispone, in concreto, dei risultati a consuntivo dell'anno, per cui il ritardo nella definizione del piano e l'indisponibilità delle risultanze anche provvisorie del consuntivo possono finire per condizionare il processo ed essere una delle cause del mancato rispetto, in molte realtà, dei tempi per l'approvazione dei piani di

*performance.*

Ad esempio, per le Amministrazioni statali, il momento della vera programmazione degli obiettivi e delle necessarie risorse pubbliche per il triennio appare coincidere con quello della redazione della Nota integrativa di cui all'art. 21, comma 11, lettera a) della legge di riforma della contabilità e di finanza pubblica n. 196/2009, che è un documento la cui redazione non è derogabile neppure in caso di crisi politica e di cambio di governo.

Analogamente per gli enti locali, in teoria, il bilancio di previsione dovrebbe essere approvato entro il 31 dicembre di ogni anno, e quindi prima del rendiconto per il quale il termine è il 30 aprile. Tuttavia, il legislatore negli ultimi anni ha sempre previsto una data diversa, in genere il 30 giugno.

In tale prospettiva, la norma sembra richiedere una più stretta connessione con le scansioni temporali del processo di definizione degli obiettivi inseriti nella nota integrativa e nel progetto di bilancio; mentre per gli altri enti ci si dovrebbe raccordare con le scadenze perentorie previste per l'approvazione dei bilanci legate alla legge di stabilità (sul punto, si veda anche *sub* art. 8).

### *Articolo 3 (modifiche all'art. 5)*

#### Comma 01

L'introduzione, in linea di principio, di un livello di obiettivi generali che devono essere in coerenza con il programma di Governo e gli eventuali indirizzi del Presidente del Consiglio dei Ministri appare utile a riportare ad unità l'azione lo svariato panorama delle diverse amministrazioni, ricollocando nel medesimo ambito le priorità strategiche e la qualità dei servizi erogati ed i comparti di contrattazione.

#### Comma 1

Alla luce degli attuali assetti istituzionali, la previsione di una previa conferenza unificata per la parte di competenza delle Autonomie regionali e locali appare un felice tentativo di evitare conflitti.

#### Articolo 4 (Art.6 comma 1)

Con maggiore coerenza logica e sistematica rispetto al passato, si affida agli OIV – in quanto soggetti terzi e imparziali – la funzione di monitorare l'andamento delle *performance* rispetto agli obiettivi programmati in relazione alle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione.

Tale funzione implica che si considerino, in tempo reale, i fatti e gli aspetti della gestione realmente indicativi dello stato di realizzazione del ciclo della *performance*. Infatti, per molte linee di attività, il conseguimento del risultato non è collegato ad eventi tangibili, ma a fattori per cui manca un reale riscontro esterno – noto come *outcome*– delle attività di verifica del reale conseguimento dell'obiettivo. Per assicurare le finalità specifiche della norma, sarebbe però opportuno consentire all'OIV di accedere – in modo diretto ed immediato – alle risultanze del controllo di gestione presenti nel sistema informatico che contengono elementi relativi ai risultati, nonché di accedere ai documenti relativi alla “*regolarità tecnica, amministrativa e contabile*” dell'amministrazione ed agli elementi di gestione rilevanti nella “*gestione delle società ed enti partecipate*”.

Si dovrebbe quindi superare il sistema attuale, affidato – per la quasi totalità delle Amministrazioni – al mero riscontro di dichiarazioni *ex post* dei controllati sulla loro attività.

La possibilità di acquisire sia le risultanze del controllo di gestione, sia tutti gli elementi utili ai fini della verifica del ciclo, appare un momento fondamentale per evitare che tutto il monitoraggio della *performance* risulti un'attività fine a sé stessa e si risolva in un mero ed inutile adempimento burocratico.

Inoltre, nel nuovo quadro della valorizzazione retributiva dei risultati, l'efficacia delle misurazioni e l'integrazione nel ciclo della *performance* delle notizie provenienti da tutti i sistemi di controllo interni ed esterni, sono esse stesse una garanzia di equità del sistema.

Nella medesima logica si nota che, ove si verificano in corso di esercizio

imprevisti mutamenti dell'organizzazione e delle risorse assegnate, l'OIV ha l'obbligo di valutare le conseguenti variazioni degli obiettivi e degli indicatori della *performance* organizzativa e individuale, e di segnalare l'eventuale necessità o la mera opportunità di correttivi. Si osserva allora che tale facoltà potrà avere una reale utilità pratica solo se il monitoraggio sarà effettivamente riferito alla realtà quotidiana della gestione.

#### *Articolo 5 (modifiche articolo 7)*

##### Comma 1

Per superare i sistemi di valutazione sostanzialmente fondati su autodichiarazioni delle strutture interessate, si dovrebbe specificare che – in relazione al disposto dell'art. 40, comma 1 del d.lgs. 7/03/2005 n. 82 C.A.D. ed alle norme sulla dematerializzazione – il sistema di misurazione e valutazione deve comunque essere un sistema informatico, alimentato direttamente ed in automatico dal sistema del controllo di gestione e di gestione del bilancio, purché modulato in modo attento così da tenere conto adeguatamente delle effettive condizioni in cui operano le strutture (quantità e qualità del personale assegnato, altre risorse, ecc.).

I moduli analogici di misurazione, comunque facilmente manipolabili, appaiono invece inadatti a fornire i dati necessari a valutare e ad erogare di conseguenza le competenze premiali del merito.

In secondo luogo, si osserva che la modifica del comma 1, laddove prevede correttamente il previo parere vincolante dell'OIV sul sistema di misurazione, non tiene però conto del fatto che moltissime amministrazioni hanno già approvato i più differenti sistemi di valutazione.

Considerando anche il fatto che alcuni dei sistemi in vigore sono obsoleti, altri sono assolutamente inadatti a fornire dati reali, altri ancora sono assistiti da algoritmi strutturalmente inadatti a differenziare in modo sufficiente le valutazioni, sarebbe opportuno inserire al comma 2 *bis* anche l'obbligo di aggiornare, e se del caso di informatizzare e di sottoporre ad un nuovo parere dell'OIV, anche i sistemi

di valutazione già esistenti, onde verificarne la correttezza metodologica.

Comma 2, lett. b)

Per ragioni di coerenza sistematica, sarebbe forse preferibile spostare nell'ambito dell'art. 14, quarto comma lett. e) il precetto concernente il dovere di formulare la "*proposta di valutazione annuale di vertice*".

Comma 2, lett. c):

In passato, il profilo dei rapporti con il pubblico è sempre stato un punto debole del sistema dei controlli sulla *performance*, sia a causa dell'atteggiamento degli OIV, contrari ad interferire troppo con l'attività delle strutture, sia a causa dei loro scarsi poteri di incidenza, specie in presenza di atteggiamenti dilatori o inerti degli uffici. Appare condivisibile che venga confermato il ruolo attivo dei cittadini ai fini della valutazione della *performance* organizzativa.

In questa sede, o nel contesto delle modifiche dell'art.19-*bis*, si dovrebbe quindi prescrivere che anche le richieste, gli esposti, le sollecitazioni, ovvero le segnalazioni di disfunzioni di ogni tipo e natura pervenuti agli URP siano comunque inviati per conoscenza all'OIV, al fine di assicurare un canale istituzionale per:

- consentire di analizzare, sul piano organizzativo, le disfunzioni ricorrenti e le relative cause e suggerire, ove del caso, i possibili rimedi;
- acquisire altresì elementi concreti al fine di operare le corrette valutazioni circa le capacità e le responsabilità manageriali.

## *Articolo 7*

Comma 1-*bis*

La norma non tiene conto del fatto che, nella realtà, di regola i contratti individuali di lavoro dei dirigenti possono non recare una effettiva esplicitazione degli obiettivi, ma avere un contenuto generico, ovvero limitarsi a indicare le competenze dell'ufficio. I veri obiettivi sono, invece, quelli assegnati dalla Direttiva e dal Piano

della *performance*.

In un'opera di avvicinamento della norma alla realtà sarebbe forse più opportuno invertirne l'ordine, anche perché l'elencazione di riferimenti potrebbe comunque esser considerato un criterio di graduazione per la valutazione degli stessi degli stessi.

#### *Articolo 8 (modifiche dell'art. 10)*

Sotto il profilo generale, la norma si raccorda al medesimo ordine di ragioni per cui le amministrazioni statali illustrano, nelle Note integrative al Rendiconto da allegare al Rendiconto generale dello Stato, previste dall'art. 35 comma 2 della legge n. 196 del 31 dicembre 2009, i risultati raggiunti, le relative risorse impiegate in relazione a quelle programmate e le motivazioni degli eventuali scostamenti tra i risultati conseguiti e gli obiettivi fissati in fase di predisposizione del bilancio.

In dettaglio, si osserva poi quanto segue.

#### Comma 1

La norma distingue per tutte le pubbliche amministrazioni:

- a) una pubblicazione comunque annuale del Piano e della Relazione;
- b) un documento preventivo, il Piano, da redigere su base triennale;
- c) un documento consuntivo, la Relazione, da redigere su base annuale.

Nello spirito della "pulizia normativa" che, nelle parole della stessa Relazione, anima anche l'art. 12 del decreto di modifica, si propone di raccogliere nell'art. 10 tutta la disciplina relativa a particolari settori dell'amministrazione, contenuta in altre parti del decreto stesso.

In tal senso, si propone:

- a) di rinumerare il comma 1-*ter* come comma 1-*bis*;
- b) di inserirvi, nell'ordine, l'attuale comma 12 dell'art. 13, relativo alle Università, che diventerebbe il comma 1-*ter*;
- c) di inserirvi un comma 1-*quater* che rendesse esplicito quanto spiegato nella relazione all'art. 10 del decreto, con il possibile testo: "*Sono salve le norme*

*speciali concernenti la valutazione del personale della scuola, delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale, nonché dei tecnologi e ricercatori degli enti di ricerca”;*

d) di inserirvi, sempre nell’ordine, come comma 1-*quinquies*, l’attuale comma 2 dell’art. 16, concernente enti territoriali e Servizio sanitario. In questo comma, sarebbe comunque opportuno chiarire che, fra le disposizioni di principio alle quali adeguare il proprio ordinamento, vi è l’obbligo di redigere il Piano e la Relazione, non espressamente richiamato dal testo attuale. Ciò porterebbe a trasferire in questa sede i contenuti dell’attuale art. 31 del decreto;

e) di inserire, come comma 1-*sexies*, l’attuale comma 1-*bis*, relativo agli enti locali.

#### Comma 5

Per le considerazioni al riguardo si rinvia alle Considerazioni generali già espone *retro*, al punto IV.1.

#### *Articolo 10 (Modifiche all’art. 13)*

Coerentemente con l’intento di procedere alla menzionata “pulizia normativa” del testo, sarebbe forse opportuno lo stralcio dell’intero articolo, fatta eccezione del comma 12, di cui già si è detto, dal d.lgs. 150 del 2009, rispetto al quale ha assunto contenuto del tutto eterogeneo, e il suo trasferimento in altra sede più consona.

Pur lasciando al Governo ogni decisione al riguardo, si rileva che possibili scelte sarebbero:

a) inserirlo all’inizio del capo relativo all’accesso, come art. 21 *decies*, nella legge generale 7 agosto 1990 n. 241 (il che – ci si permette di osservare – avrebbe anche un significativo valore di scelta istituzionale e di principio);

b) inserirlo come art. 212 *bis* nel codice appalti, d.lgs. 18 aprile 2016 n.50, anteriormente alle norme che in quella materia disciplinano i poteri dell’Autorità.

#### *Articolo 11 (Modifiche all’art. 14 ed introduzione dell’art. 14-bis)*

Modifiche all’art. 14, comma 4



Facendo seguito a quanto affermato al punto IV.2 delle considerazioni generali, è importante che i componenti dell'OIV di ciascuna amministrazione possano avere accesso diretto agli atti del sistema informatico del controllo di gestione ed ottenere senza ritardo dagli organi ed uffici di questa tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato, nei limiti consentiti dalla disciplina in materia di protezione dei dati personali.

A completamento della possibilità di accedere autonomamente ai sistemi informatici dell'amministrazione, si dovrebbe precisare che devono essere sempre preservate le garanzie di tracciabilità dell'accesso.

Potrebbe, altresì, essere previsto il potere di indirizzare ai membri dell'amministrazione da valutare questionari ai quali sia obbligatoria la risposta, secondo il modello dei questionari dell'amministrazione finanziaria di cui all'art. 32, comma 1, n. 4, del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 600.

La norma potrebbe quindi essere redatta così come segue: *“L'OIV di ciascuna amministrazione può inviare alle strutture dell'amministrazione ed a singoli dipendenti questionari relativi a dati e notizie di carattere specifico rilevanti ai fini della loro valutazione, con invito a restituirli compilati e firmati”*.

Valuti il Governo l'opportunità di consentire ai componenti dell'OIV un'audizione tutelata dei cd. *whistleblowers*, introducendo una norma concettualmente analoga all'art. 203 c.p.p., in ipotesi concepita come segue: *“I componenti dell'OIV non possono essere obbligati a rivelare i nomi dei loro informatori. Se questi non rinunciano all'anonimato, le informazioni da essi fornite non possono essere acquisite né utilizzate.”*

lett. c)

Anche a proposito della validazione della *performance* si rinvia al punto IV.3

lett. e)

Facendo seguito a quanto affermato *sub* art. 5, la lett. e) potrebbe essere così

riformulata: “e) *esprime un parere non vincolante sulle proposte di valutazione di tutti gli altri dirigenti formulate dai rispettivi responsabili secondo quanto previsto dal sistema di valutazione e misurazione della performance, in base ai criteri di rispondenza ai principi generali del presente decreto legislativo, di ragionevole differenziazione delle valutazioni, di bilanciamento e perequazione tra i diversi settori dell’amministrazione, sia centrali che periferici, di coerenza e compatibilità rispetto alla performance organizzativa rilevata ai diversi livelli.*”.

Introduzione dell’articolo 14-*bis*

Come affermato *retro*, al punto IV.2, la scelta qualificante del decreto in esame di conferire agli OIV un ruolo centrale nella valutazione della *performance*, ad avviso della Sezione, va perseguita fino in fondo, e va quindi previsto per tali organismi un regime giuridico adeguato al loro ruolo.

Tutto ciò potrebbe tradursi in una riformulazione dell’art. 14-*bis*, che di conseguenza dovrebbe ricomprendere anche l’attuale comma 8 dell’art. 14 e verrebbe semplicemente rubricato “*Componenti degli OIV*”.

Si deve rilevare poi che, per un complesso di ragioni, difficilmente le amministrazioni provvedono a nominare l’Organismo in tempo utile per assicurare una funzionalità dell’organo senza soluzione di continuità.

Anche considerati i tempi non particolarmente solleciti del procedimento, si dovrebbe imporre l’obbligo “*di anticipare il rinnovo in tempo utile o almeno 6 mesi, e comunque prima della scadenza dell’organo*”.

Quanto ai componenti dell’OIV, si osserva che sarebbe opportuno:

- trasferire in questa sede la disciplina dei requisiti richiesti;
- precisare in questa sede che i componenti dell’OIV hanno diritto ad una retribuzione, tendenzialmente rapportata a quella prevista per un rapporto di lavoro a tempo pieno, che - per rafforzarne l’indipendenza - deve essere individuata nello stesso decreto di nomina e non andrebbe consentita in un momento successivo, quando il componente dell’OIV ha già preso possesso del suo ufficio. Se

dipendenti di pubblica amministrazione, ovviamente non interessata, i componenti potrebbero conservare il trattamento economico relativo, secondo il modello del distacco sindacale retribuito. In questa sede si dovrebbe prevedere che, in caso di contrasto tra i componenti e l'Amministrazione controllata, sia il Dipartimento della funzione pubblica a fornire un parere vincolante al riguardo;

-- precisare quanto discende già dai principi, ovvero che i componenti dell'OIV nell'esercizio delle loro funzioni sono pubblici ufficiali ad ogni effetto di legge;

-- esplicitare cosa comporti la nomina di un membro dell'OIV privo dei requisiti richiesti (o, ad esempio, se nominato per un periodo superiore al consentito), e se e in qual misura una nomina viziata invalidi anche l'attività successiva dell'organo.

### *Articolo 12 (Comma 2)*

Con il nuovo art. 19-*bis* sulla partecipazione dei cittadini e degli “*altri utenti finali*”, risulta che gli unici soggetti a non aver alcuna voce in capitolo nella materia specifica sono i dipendenti di qualifica inferiore a quella dirigenziale.

Sarebbe da considerare la possibilità di prevedere forme di loro partecipazione, ad esempio con la possibilità di presentare osservazioni nel processo di adozione del Piano della *performance*, secondo un modello già presente in altri tipi di pianificazione previsti dall'ordinamento. Ciò corrisponderebbe, in termini economici, al modello di impresa ispirato alla “qualità totale”, ove si assume che l'apporto di ciascun dipendente possa essere significativo e rilevante ai fini del miglior risultato.

Ciò potrebbe portare ad inserire una lettera *e*), del tipo: “*i dipendenti, mediante osservazioni al Piano della performance presentate secondo le modalità previste dall'amministrazione di appartenenza*”.

### *Articolo 13 (modifiche all'art.19 ed introduzione dell'art. 19-bis)*

Modifiche all'art. 19, commi 1 e 2

Se si lascia alla contrattazione l'individuazione del trattamento accessorio collegato alla *performance*, si dovrebbe comunque stabilire in via normativa l'incidenza dello

stesso rispetto sia al totale della retribuzione e soprattutto rispetto all'indennità di posizione.

Introduzione dell'art. 19-*bis*

La previsione necessiterebbe di essere meglio specificata quanto alle forme di raccolta e classificazione delle valutazioni che, forse, necessiterebbero di vere e proprie indagini di mercato volte a scandagliare la *customer satisfaction* e le aspettative sugli standard di qualità dei servizi.

Tuttavia, non si può ignorare che le richieste di intervento, gli esposti, le denunce, i solleciti e gli atti similari, di cui pure i servizi di controllo interno prima e gli OIV poi sono stati destinatari, se non possono essere considerati in nessun modo succedanei di un reale monitoraggio esterno, nondimeno possono costituire, sul piano funzionale e metodologico, elementi sintomatici e rivelatori di disfunzionalità ed inefficienze.

Facendo specifico seguito a quanto affermato *sub* art. 5 dello schema, in relazione alle modifiche all'art. 7, comma 2, lett. c), del d.lgs. n. 150 del 2009, si suggerisce che il grado di soddisfazione degli utenti sia rilevato mediante una modulistica uniforme a livello nazionale per tipo di amministrazione, allo scopo di consentire confronti su base omogenea.

Va valutata, tuttavia, l'opportunità di stabilire in modo espresso l'inutilizzabilità di segnalazioni anonime.

In conclusione, questo Consiglio di Stato – nell'apprezzare gli obiettivi e l'impianto complessivo della riforma – è dell'avviso che tutte le affermazioni sul premio al merito e sul premio alla *performance* avranno una loro effettiva ragion d'essere solo se il sistema – da cui dipendono la posizione, la condizione lavorativa e il salario – sarà fondato su elementi reali, equi, misurabili e dimostrabili, e su organi capaci di adottare decisioni *evidence based*, sottratte all'arbitrio e all'approssimazione, e che siano davvero in grado di far fronte ai propri compiti.

I rilievi al testo sopra evidenziati muovono prevalentemente in questa logica, nell'auspicio che si possa finalmente concludere la lunga fase sperimentale e porre in essere, a regime, un sistema coerente e condiviso sul piano teorico ed operativo.

P.Q.M.

esprime parere favorevole con le osservazioni che precedono.

IL PRESIDENTE ED ESTENSORE

Luigi Carbone

IL SEGRETARIO

Cinzia Giglio