

Università degli Studi di Torino
Dipartimento di Giurisprudenza

Corso Universitario di Aggiornamento
Professionale di I livello

***La disciplina del lavoro pubblico alla luce
della “riforma Madia”***

Silvia Ponzio
Professore Associato di Diritto Amministrativo
Dipartimento di Management
Università degli Studi di Torino
silvia.ponzio@unito.it

La valutazione della performance

Il ciclo della performance e i suoi attori.
Performance individuale e collettiva e qualità
dei servizi offerti. Il ruolo degli OIV. Gli
incentivi.

Controllo – Performance

Controllo

- Raffronto ATTO o ATTIVITA' e PARAMETRO DI VALUTAZIONE
- Confronto tra: situazione attesa e situazione riscontrata

Performance

- PRESTAZIONE erogata
- Controlli che hanno ad oggetto una performance: raggiungimento risultati e soddisfacimento “amministrati”

Controlli amministrativi

- di legittimità: corrispondenza atto o attività a legge
- di merito: utilità, opportunità, convenienza atto

- Interni: controlli interorganici – supremazia gerarchica
- Esterni: provengono da soggetti diversi (rispetto alla P.A. interessata)

- Ordinari: previsti da legge come necessari
- Straordinari: eventuali (discrezionalità)

- Sugli atti: legittimità; opportunità del singolo atto (preventivi, successivi, sostitutivi)
- Sui soggetti o organi: controllo funzionale (buon andamento: art. 97 Cost.): ispettivo; sostitutivo semplice; sostitutivo – repressivo; repressivo
- Sull'attività: di gestione (interni) e sulla gestione (esterni)

Controlli interni e sulla performance

D.lgs. N. 286/1999

- Regolarità amministrativo-contabile: legittimità, regolarità, correttezza azione amministrativa
- Gestione: efficacia; efficienza; economicità azione amministrativa (ottimizzare rapporto costi/risultati)
- Valutazione dei dirigenti (valutazione personale con qualifica dirigenziale; v. *infra*)
- Controllo strategico. Adeguatezza delle scelte; congruenza obiettivi / risultati

Controlli interni: Rif. Brunetta e Madia

ABROGAZIONE DISCIPLINA
VALUTAZIONE DELLA DIRIGENZA



MISURAZIONE / VALUTAZIONE
PERFORMANCE

Art. 14, c. IV, d.lgs. N. 150/2009, mod. Madia



OIV

a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso ((, **anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi**));

b) comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti ((**e al Dipartimento della funzione pubblica**)); [...]

d) garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione ((**con particolare riferimento alla significativa differenziazione dei giudizi di cui all'articolo 9, comma 1, lettera d)**))

Controlli esterni

- Controllo preventivo di legittimità
- Controllo successivo sulla gestione
- Verifica funzionalità controlli interni (Corte Conti)

Riforma "Brunetta" pubblico impiego, mod. da Rif. Madia

L. n. 15 del 2009 e d. lgs. n. 150 del 2009

Ambiti di riforma:

1. VALORIZZAZIONE DEL MERITO (effettiva selettività sistemi di valutazione)

2. RESPONSABILIZZAZIONE personale (valorizzazione del merito) e classe dirigente. Rilancio ruolo P.A. e dirigenti (datori di lavoro privati)

3. Riforma delle procedure di contrattazione collettiva

4. Riforma delle procedure disciplinari (inasprimento delle procedure disciplinari)

Misurazione e valutazione delle prestazioni

VALUTAZIONE DEL PERSONALE

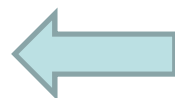


GIUDIZIO PERIODICO SU OGNI DIPENDENTE
per valutare rendimento nell'esecuzione della
prestazione lavorativa (criteri oggettivi)

RIFORME, cd. Brunetta e Madia

EFFICIENZA e INTEGRITA' nell'amministrazione

cittadini



- Produttività
- Efficienza / trasparenza

Art. 19 bis D.Lgs. 150/2009, intr. Da D.lgs. N. 74/2007

Valutazione e misurazione delle performance

Art. 3, d.lgs. 150/2009, mod. da d.lgs. N. 74/2017

OGGETTO:

- Amministrazione nel suo complesso; unità organizzative o aree di responsabilità
- singoli dipendenti

VALUTAZIONE / MISURAZIONE

- miglioramento della qualità servizi offerti dalle p.a.,
- crescita delle competenze professionali (valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati perseguiti dai singoli e dalle unità organizzative)



pari opportunità di diritti e doveri, trasparenza dei risultati delle amministrazioni pubbliche e delle risorse impiegate per il loro perseguimento

Il rispetto di tali disposizioni ... condizione necessaria per l'erogazione di premi *((e componenti del trattamento retributivo legati alla performance e rileva ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale, nonché del conferimento degli incarichi dirigenziali.))* ... **VALUTAZIONE NEGATIVA : rileva per accertamento della responsabilità dirigenziale e ai fini dell'irrogazione del licenziamento disciplinare**

Valutazione strutture e personale delle p.a.

Criteria e procedure di valutazione

Art. 4, L. 15 del 2009

- ❖ Valorizzazione risultati delle strutture e obbligo di allineamento per P.A. con **parametri e indicatori** di efficienza e produttività che si discostino, in maniera significativa dai parametri fissati (temine perentorio ai dirigenti)
- ❖ Istituzione di “canali” di comunicazione diretta per segnalazione **disfunzioni** da parte dei cittadini
- ❖ Confronto tra obiettivi prefissati e conseguiti valorizzando l’apporto di ciascun lavoratore al perseguimento degli stessi
- ❖ Attuazione **principio di TRASPARENZA**



Sistema di valutazione

Art. 2, D.Lgs. 150/2009 (Rif. Brunetta)

Per “assicurare elevati standard qualitativi ed economici del servizio tramite la valorizzazione dei risultati e della performance organizzativa e individuale”

SODDISFAZIONE utente / amministrato

Ciclo di Gestione della Performance

Arret. 4 e ss., D. Lgs. n. 150/2009

“Dalla logica dei mezzi a quella dei RISULTATI”

1. Piano della performance (documento programmatico triennale): obiettivi strategici e operativi e azioni di miglioramento”.
2. Relazione annuale (RISULTATI) evidenziando obiettivi conseguiti e scostamenti

Cittadino è posto al centro della programmazione e della rendicontazione

trasparenza

Performance

Organizzazioni

- ❖ Regole condivise
- ❖ Modelli paragonabili

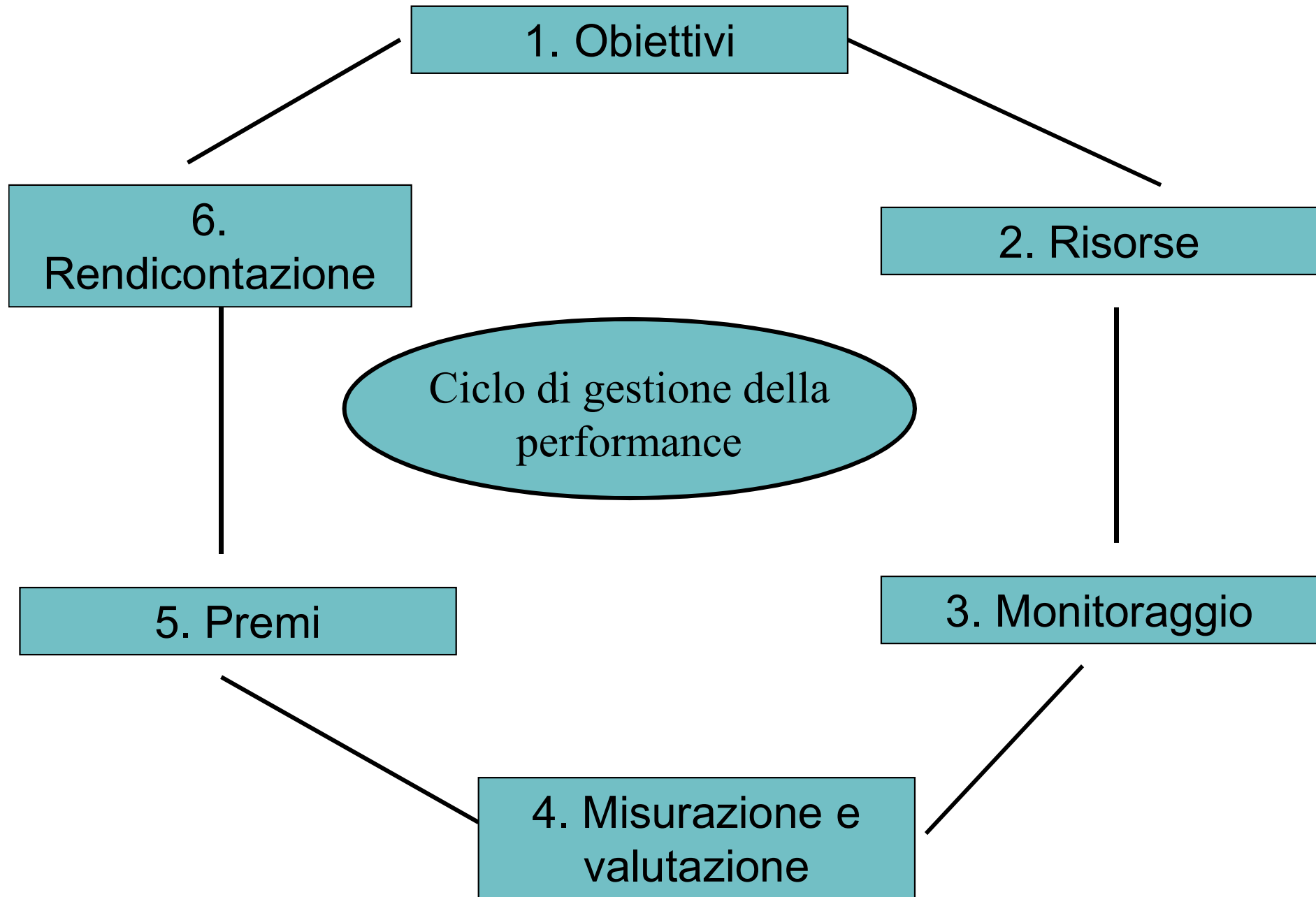


customer satisfaction

Performance

Dirigenti e Dipendenti

premiabilità



1. Obiettivi definizione e assegnazione

- ❖ Definizione e comunicazione ai soggetti interessati
- ❖ Individuazione indicatori per la misurazione delle prestazioni e valutazione rendimento delle stesse

Rif. Madia

 Programma triennale

GENERALI

SPECIFICI

- rilevanti e pertinenti
- specifici e misurabili
- tali determinare miglioramento della produttività
- riferibili ad arco di tempo determinato
- commisurati a standard nazionali e internazionali
- confrontabili con tendenze della produttività
- correlati alla qualità e quantità risorse disponibili

Piano della performance

- ❑ indirizzi e obiettivi strategici e operativi (art. 5, co. 01, lett.b)
- ❑ **indicatori per la misurazione e valutazione della performance** dell'amministrazione in relazione a obiettivi finali e intermedi e alle risorse
- ❑ obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori.

Relazione sulla performance

risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con **rilevazione degli eventuali scostamenti**, e il bilancio di genere realizzato.

Mancata adozione del piano della performance:

- divieto di erogazione ai dirigenti responsabili della retribuzione di risultato
- divieto di assunzioni di personale o conferimento di qualsiasi incarico di consulenza o collaborazione.

SE DIPENDE da omissione o inerzia dell'organo di indirizzo di cui all'articolo **12, comma 1, lettera c)**, l'erogazione dei trattamenti e delle premialità di cui al Titolo III e' fonte di **responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione** e che ha concorso alla mancata adozione del Piano, ai sensi del periodo precedente.

Ritardo

P.A. comunica tempestivamente le ragioni del mancato rispetto dei termini al Dipartimento della funzione pubblica.

2. Collegamento obiettivi e risorse

Art. 4, II, lett. b, d.lgs. n. 150/2009

Stanziamento risorse NECESSARIE e SUFFICIENTI al raggiungimento degli obiettivi

3. Monitoraggio e Autocorrezione

Art. 6, D. Lgs. n. 150/2009

Verifica andamento delle performance rispetto agli obiettivi

OIV

PERFORMANCE NEGATIVE

Interventi correttivi
(Segnalati a organo ind.
Pol. Amm.)

anche in relazione al verificarsi di eventi imprevedibili tali da alterare l'assetto dell'organizzazione e delle risorse a disposizione dell'amministrazione

**VALUTATI AI FINI DELLA VALIDAZIONE DELLA
RELAZIONE SULLA PERFORMANCE**

4. Misurazione e valutazione

Art. 7 d. lgs. n. 150/2009

Valutazione annuale delle performance ORGANIZZATIVE e
INDIVIDUALI in base a obiettivi e indicatori stabiliti
sistemi di valutazione della performance

*adottati in coerenza con gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della
funzione pubblica ai sensi dell'articolo 3, comma 2, ...*

- **Soggetti competenti:** OIV e DIRIGENTI; cittadini e utenti finali su qualità servizi – performance organizzativa (art. 8 e 19 bis)
- **Procedure di conciliazione** – a garanzia dei valutati
- Modalità **raccordo e integrazione** con **documenti di programmazione finanziaria e di bilancio**

processo di valutazione

- ❖ Autonomia
- ❖ Indipendenza

Art. 5, comma 5-bis. *La valutazione negativa, come disciplinata nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della performance, rileva ai fini dell'accertamento **della responsabilità dirigenziale e ai fini dell'irrogazione del licenziamento disciplinare** ai sensi dell'articolo 55-quater, comma 1, lettera f-quinquies), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ove resa a tali fini specifici nel rispetto delle disposizioni del presente decreto.*

4. Misurazione e valutazione



Sistema di misurazione e valutazione

performance organizzativa → P.A. organizzazione complessa

Risultato complessivamente prodotto dalle unità organizzative

SISTEMA di MISURAZIONE

Artt. 8 d.lgs. n. 150/2009

- **Attuazione politiche conseguimento obiettivi collegati a bisogni e esigenze della collettività**
- Attuazione **piani e programmi**, ovvero misurazione **effettivo grado di attuazione dei medesimi**, nel rispetto
- Rilevazione **grado soddisfazione** destinatari attività e servizi - modalità interattive;
- Modernizzazione e miglioramento qualitativo organizzazione e competenze professionali; capacità di attuazione piani e programmi;
- Sviluppo qualitativo e quantitativo relazioni con cittadini, soggetti interessati, utenti e destinatari dei servizi, anche attraverso sviluppo forme di partecipazione e collaborazione;
- Efficienza nell'impiego delle risorse - contenimento e riduzione costi, nonché ottimizzazione tempi e procedimenti amministrativi;
- Qualità e quantità prestazioni e servizi erogati;
- Raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Fasi e tempi previsti,
 standard qualitativi e
quantitativi definiti
 livello previsto di
assorbimento delle risorse

efficienza

Valutazione performance individuale

Dirigenti / Personale resp. Di unità organizzativa (posizione di Autonomia)

Sulla base di ...

- **indicatori** di performance relativi **all'ambito organizzativo** di diretta responsabilità ((peso prevalente nella valutazione complessiva));
- raggiungimento di **specifici obiettivi individuali**;
- **qualità contributo a performance generale della struttura**, alle competenze professionali e manageriali dimostrate ((, nonché ai comportamenti organizzativi richiesti **per il più efficace svolgimento delle funzioni assegnate**)); **Buon andamento**
- **capacità di valutazione dei propri collaboratori**, dimostrata tramite una significativa **differenziazione dei giudizi**. **Imparzialità**

Personale

- a) al raggiungimento di specifici **obiettivi di gruppo o individuali**;
- b) alla **qualità del contributo** assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi

3. Nella **valutazione di performance individuale** non sono considerati i periodi di congedo di maternità, di paternità e parentale.

Sistema di misurazione e valutazione

Art. 10, comma 1 b, d.lgs. 150/2009

Relazione sulla performance:

1. Risultati organizzativi

2. Risultati individuali

performance individuale

➤ **Dipendenti:** obiettivi del gruppo o individuali e qualità contributo assicurato alla qualità performance dell'organizzazione, competenze e "comportamenti professionali e organizzativi"

DIRIGENTI

Art. 9, d.lgs. n. 150/2009

➤ **Dirigenti e Personale responsabile (in posizione autonoma):** giudizio collegato a indicatori di performance organizzativa, obiettivi specifici individuali e qualità contributo a performance organizzazione (competenze professionali e manageriali), capacità di valutazione

art. 97 cost.

OIV

VALUTAZIONE PERFORMANCE ORGANIZZATIVA
 PROPOSTA VALUTAZIONE ANNUALE DIRIGENTI DI VERTICE

5. Sistemi premianti

critéri: valorizzazione del merito

- ❖ Premi retributivi
- ❖ Premi professionali

Il rispetto delle disposizioni su misurazione, valutazione [e trasparenza coord. con *D.lgs. 33/2013*] della performance “è *condizione necessaria per*

Art. 3, comma 5, D. Lgs. n. 150/2009

- erogazione di **premi e componenti del trattamento retributivo** legati alla performance
- rileva ai fini del **riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale**, nonché del **conferimento degli incarichi dirigenziali**

Precettività sistema di valutazione e di misurazione delle prestazioni

6. Rendicontazione principio di trasparenza

Misurazione e valutazione delle performance ... **TRASPARENZA** dei risultati delle amministrazioni pubbliche e delle risorse impiegate per il loro perseguimento (art. 3, comma 1)

Le amministrazioni pubbliche adottano modalità e strumenti di comunicazione che garantiscono la massima trasparenza delle informazioni concernenti le misurazioni e le valutazioni della performance (art. 3, comma 3).

L'Organismo indipendente di valutazione della performance: a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, **della trasparenza e integrità dei controlli interni** ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso (*anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi*) e g) promuove e attesta **l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente Titolo**; (art. 14, comma 4)

Relazione sulla performance

Art. 10 d.lgs. n. 150/2009

Organizzazione del sistema di valutazione

- Dipartimento funzione pubblica : promozione, indirizzo e coordinamento in tema di valutazione performance (art. 13)
- Organismi indipendenti di valutazione: collegiali e monocratici; soggetti inseriti in Elenco Nazionale (art. 14 bis)
- Organo di indirizzo politico (art. 15)
 - a) emana le direttive generali contenenti gli indirizzi strategici;
 - b) definisce in collaborazione con i vertici dell'amministrazione il Piano e la Relazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b);
 - c) verifica il conseguimento effettivo degli obiettivi strategici;
 - d) definisce il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 11, nonché gli eventuali aggiornamenti annuali.
- Dirigenti: valutazioni dipendenti

Organismo indipendente di valutazione

Art. 14, D.lgs. N. 150/2009

- Collegiale : 3 componenti
- Monocratico
- In forma associata tra P.A.

Componenti OIV **non possono essere nominati** :

- tra i dipendenti dell'amministrazione interessata***
- tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali
- tra soggetti che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, ovvero che abbiano rivestito simili incarichi o cariche o che abbiano avuto simili rapporti nei tre anni precedenti la designazione.

Struttura tecnica permanente

(misurazione della performance, dotata delle risorse necessarie all'esercizio delle relative funzioni)

Responsabile: specifica professionalita' ed esperienza nel campo della misurazione della performance nelle amministrazioni pubbliche.

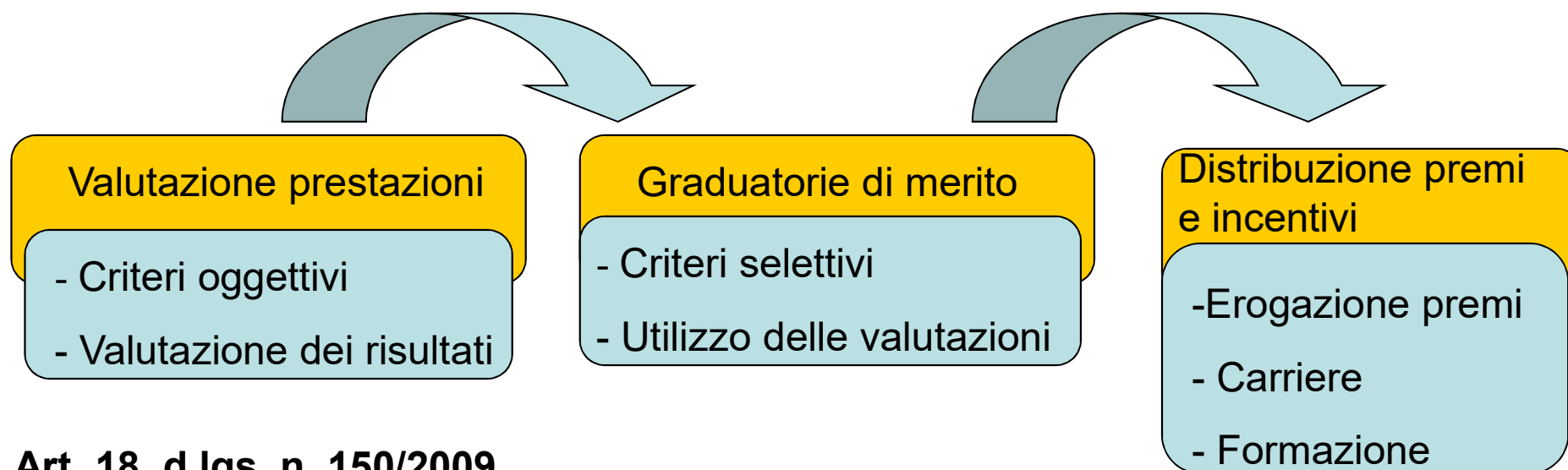
Organismo indipendente di valutazione

Art. 14, c. 4

- a) monitora funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, **anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi**;
- b) comunica tempestivamente criticità ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti **((e al Dipartimento della funzione pubblica))**;
- c) valida Relazione sulla performance di cui all'articolo 10 **((, a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli altri utenti finali))** e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;
- d) garantisce correttezza dei processi di misurazione e valutazione **((significativa differenziazione dei giudizi di cui all'articolo 9, comma 1, lettera d)))**, nonché dell'utilizzo dei premi di cui al Titolo III, [...], nel rispetto del principio di **valorizzazione del merito e della professionalità**;
- e) propone, sulla base del sistema di cui all'articolo 7, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui al Titolo III;
- f) è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti **((dal Dipartimento della funzione pubblica sulla base del decreto adottato ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del decreto legge n. 90 del 2014))**;
- g) promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente Titolo; e verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.

Incentivazione e valorizzazione del merito

Processo di riconoscimento del merito

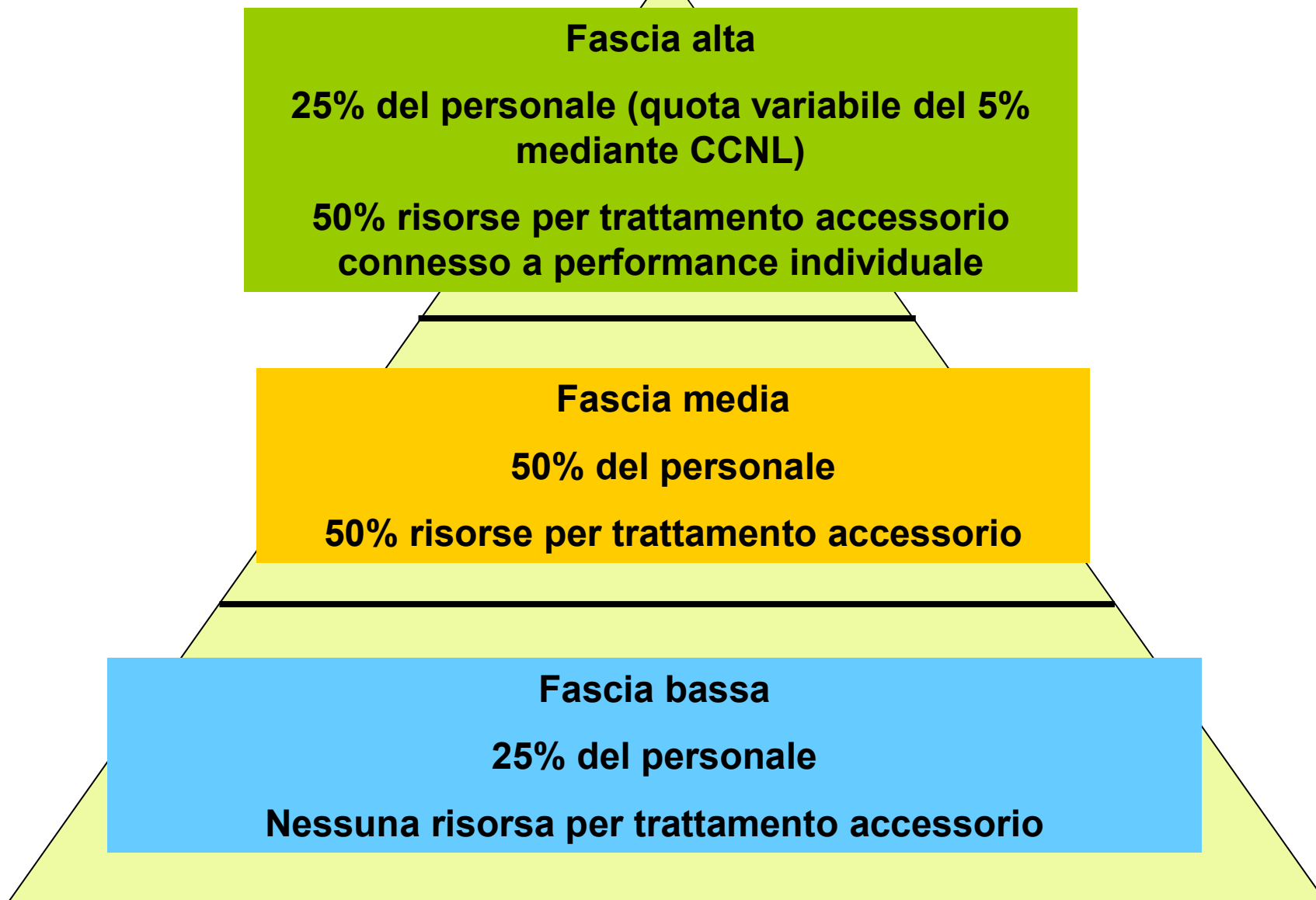


Art. 18, d.lgs. n. 150/2009

- ❖ Obbligo per le P.A. perseguire l'obiettivo del miglioramento della performance organizzativa e individuale, anche mediante SISTEMI PREMIANTI SELETTIVI (logiche meritocratiche) – I comma
- ❖ Divieto di distribuzione premi collegati alla performance in assenza di verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione – II comma

Graduatorie di merito

Art. 19, d.lgs. n. 150/2009 – abrogato



Art. 19 , D.lgs. N. 150/2009, intr. Da Rif. Madia

CCNIL

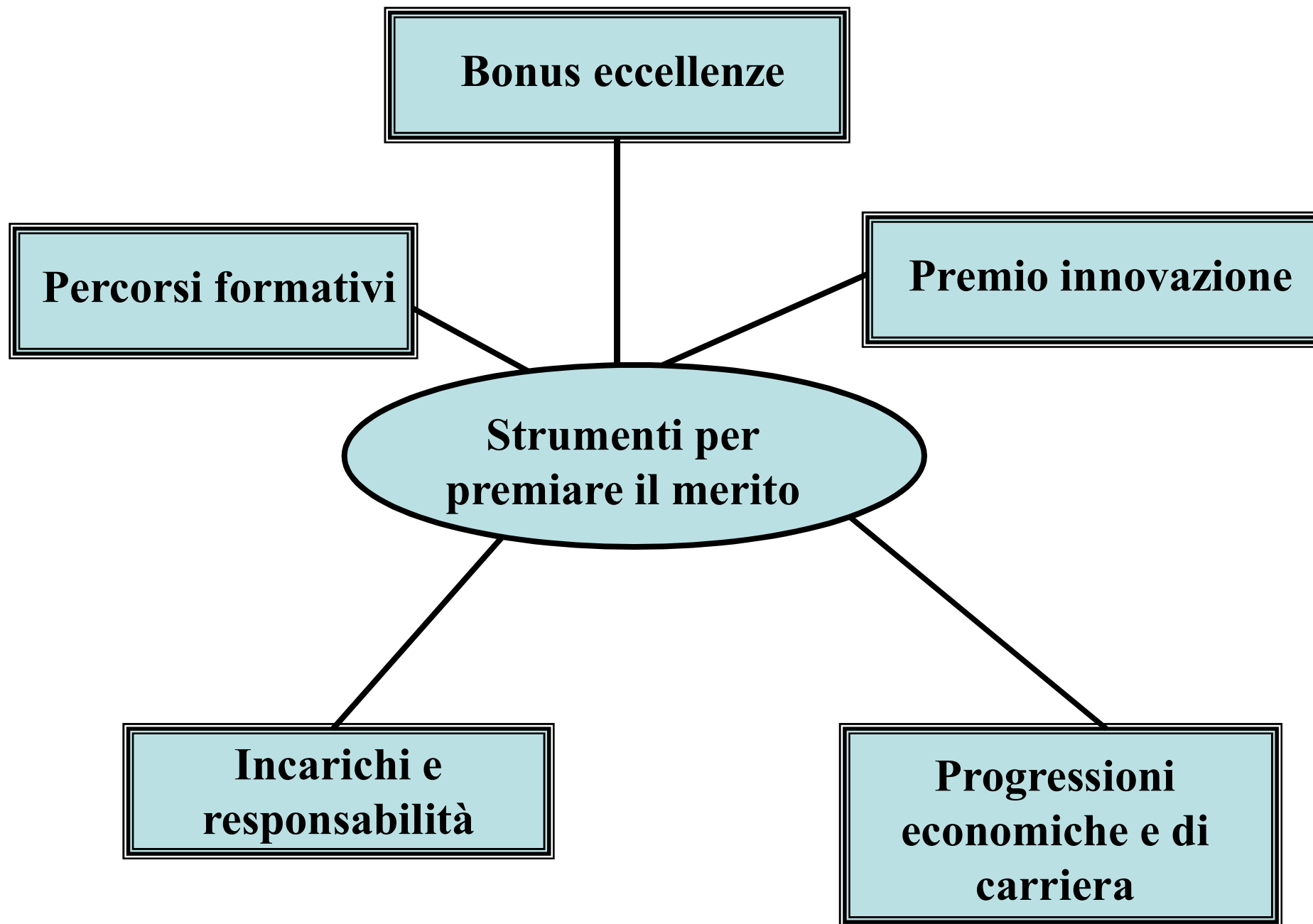
NELL'AMBITO RISORSE DESTINATE AL TRATTAMENTO ECONOMICO ACCESSORIO (ART. 40, C. 3 Bis, D.lgs. N. 165/2001)



- stabilisce **quota risorse destinate a remunerare, rispettivamente, performance organizzativa e individuale**
- fissa **criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi di cui all'articolo 9, comma 1, lettera d), corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati.**

Dirigenti

Premi : ***retribuzione di risultato***



Bonus eccellenze

ART. 21, D.lgs. 150/2009

- PREMIO ECONOMICO
- PER IL PERSONALE, dirigenziale e non, collocatosi in fascia alta
- Divieto di cumulo con altri trattamenti premianti
- Assegnazione entro il mese di aprile

Premio annuale per innovazione

ART. 22, D.lgs. 150/2009

MIGLIOR PROGETTO REALIZZATO NELL'ANNO

- SIGNIFICATIVO CAMBIAMENTO NEI SERVIZI DELLA P.A.
- ELEVATO IMPATTO SULLA PERFORMANCE DELLA P.A.

**Progressioni
economiche e di
carriera**

Art. 23 D. Lgs. n. 150 del 2009

selettività

criteri

- ❖ qualità culturali e professionali
- ❖ attività svolta
- ❖ attribuzione fasce di merito

Art. 52, c. 1 bis, D.lgs. 165/2001

Progressioni economiche

Riconoscimento per una quota limitata di dipendenti e collegato allo sviluppo di competenze professionali e ai risultati del sistema di valutazione

Collocazione in fascia di merito alta per 3 anni consecutivi è **TITOLO
PRIORITARIO** per attribuzione progressioni economiche

abrogato

NO AUTOMATISMI SELETTIVI

Progressioni di carriera

Art. 24 D. Lgs. n. 150 del 2009 e
art. 52 D. Lgs. n. 165 del 2001

 selettività

- ❖ qualità culturali e professionali
- ❖ attività svolta
- ❖ attribuzione fasce di merito

Concorso pubblico e possibilità per le P.A. di destinare al personale interno (con titoli di studio richiesti per accesso esterno) il 50% dei posti disponibili

~~Collocazione in fascia di merito alta per 3 anni consecutivi o 5 anche non consecutivi è **TITOLO PRIORITARIO** per progressione in carriera~~

abrogato

NO AUTOMATISMI SELETTIVI

**Incarichi e
responsabilità**

Art. 25, D. Lgs. 150/2009

Sono attribuiti in base alle risultanze del sistema di valutazione

**Percorsi di
formazione**

Art. 26, D. Lgs. 150/2009

❖ Incentivano

❖ Premiano

→ **produttività individuale**

Grazie dell'attenzione !

Prof. Silvia Ponzio

silvia.ponzio@unito.it