



**Struttura Territoriale Emilia-Romagna, Toscana, Umbria e Marche**

*CORSO*

*Strumenti metodologici per la misurazione dei risultati*

**Arturo Bianco**

**Il decreto legislativo n. 150/2009  
(attuazione della legge n. 15/2009 cd legge Brunetta)**

Bologna, 30 novembre 2009

# La genesi

- La legge n. 15/2009 prevede uno o più decreti attuativi, da adottare entro 9 mesi
- Il Governo ha scelto un solo provvedimento per tutte le materie salvo che per l'azione collettiva
- Tempi rapidi di emanazione (nonostante il ritardo dei pareri della Conferenza Unificata e delle commissioni parlamentari)

# La struttura del provvedimento

- 74 articoli
- 5 titoli: principi generali; misurazione, valutazione e trasparenza della performance; meriti e premi; nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche; norme finali e transitorie
- In parte nuove disposizioni ed in parte modifiche al DLgs n. 165/2001
- Norme non modificabili da parte della contrattazione collettiva

# L'applicazione a enti locali e regioni

- L'applicazione nelle regioni a statuto speciale
- Valutazione e meritocrazia: si applicano a regioni ed enti locali solo le disposizioni espressamente previste come tali: applicazione come principi
- Le disposizioni di modifica al DLgs n. 165/2001 si applicano interamente a regioni ed enti locali

# Esempio: le fasce

- Vincolo per le amministrazioni statali alla suddivisione in tre fasce, con indicazione del numero di dipendenti e della quantità di risorse
- Applicazione a regioni ed enti locali: almeno 3 fasce e quantità prevalente da destinare ai dipendenti e dirigenti collocati nella fascia più alta

# I tempi di applicazione

- Applicazione dal 15.11.2009 delle modifiche al DLgs n. 165/2001
- Applicazione delle disposizioni sulle progressioni verticali dallo 1.1.2010
- Adeguamento delle norme sulla valutazione fino al 31.12.2010
- Entro il 31.12.2011 trasmissione dei dati sulle performance
- Adeguamento delle disposizioni contrattuali nelle regioni ed enti locali entro il 31.12.2011 (dal 31.12.2012 cessa la validità degli attuali CCNL)

# Le finalità/1

- Migliore organizzazione del lavoro,
- rispetto degli ambiti riservati alla legge e alla contrattazione collettiva,
- elevati *standard* qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi,
- incentivazione della qualità della prestazione lavorativa,
- selettività e concorsualità nelle progressioni di carriera,
- riconoscimento di meriti e demeriti,
- selettività e valorizzazione delle capacità e dei risultati ai fini degli incarichi dirigenziali,

# Le finalità/2

- rafforzamento dell'autonomia, dei poteri e della responsabilità della dirigenza,
- incremento dell'efficienza del lavoro pubblico,
- contrasto alla scarsa produttività e all'assenteismo,
- trasparenza dell'operato delle amministrazioni pubbliche anche a garanzia della legalità.



# Il ciclo della performance

- definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;
- utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi
- SUPERAMENTO DELLE NORME POSTE A TUTELA DELLA PRIVACY

# Il carattere degli obiettivi

- rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione;
- specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- riferibili ad un arco temporale determinato;
- commisurati ai valori di riferimento derivanti da *standard* definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili

# Sistema di misurazione della performance

- La valutazione come elemento di sviluppo organizzativo
- La necessità della misurazione
- le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance, in conformità alle disposizioni del presente decreto;
- le procedure di conciliazione relative all'applicazione del sistema di misurazione e valutazione della performance;
- le modalità di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti;
- le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio

# Misurazione della performance individuale

- Dirigenti e po: indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità; raggiungimento degli obiettivi individuali; qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, competenze professionali e manageriali; capacità di valutazione dei collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi
- Personale: raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali; qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, competenze dimostrate e comportamenti professionali e organizzativi

# La trasparenza

- Livello minimo essenziale di prestazioni relative a diritti civili e sociali
- Accessibilità totale
- Pubblicazione sul sito di: informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

# I soggetti

- La Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle PA: raccordo tramite protocollo con gli eell e le regioni
- Gli Organismi indipendenti di valutazione
- L'organo di indirizzo politico
- I dirigenti

# La meritocrazia

- Divieto di erogazione di compensi legati alla performance in assenza della valutazione effettuata sulla base delle regole previste dallo stesso Decreto Legislativo
- Differenziazione in fasce (norma di principio per regioni ed eell e che non si applica alle PA di ridotte dimensioni)

# Gli strumenti meritocratici/1

- il bonus annuale delle eccellenze;
- il premio annuale per l'innovazione;
- le progressioni economiche;
- le progressioni di carriera;
- l'attribuzione di incarichi e responsabilità;
- l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, in ambito nazionale e internazionale



# Gli strumenti meritocratici/2

- Progressioni economiche erogate con metodi selettivi e ad una quota limitata di personale (titolo di merito la collocazione nella fascia alta) (vedi anche articolo 62)
- Limiti alle progressioni di carriera (concorsi pubblici con riserva non superiore al 50%, possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso dall'esterno) (titolo di merito la collocazione nella fascia alta). Nuove regole dallo 1.1.2010. Dubbi sull'adeguamento entro il 31.12.2010. Dubbi sulla sorte delle progressioni verticali in itinere (vedi anche articolo 62)

# Gli strumenti meritocratici/3

- Il premio di efficienza: fino al 30% dei risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione all'interno delle pubbliche amministrazioni è destinata, in misura fino a due terzi, a premiare, secondo criteri generali definiti dalla contrattazione collettiva integrativa, il personale direttamente e proficuamente coinvolto e per la parte residua ad incrementare le somme disponibili per la contrattazione stessa
- Condizione: risparmi documentati nel rapporto di performance e validati dall'organismo di valutazione

# Le finalità delle norme sulla dirigenza

- Conseguire la migliore organizzazione del lavoro
- assicurare il progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico, utilizzando anche i criteri di gestione e di valutazione del settore privato
- realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico
- favorire il riconoscimento di meriti e demeriti
- rafforzare il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza, nel rispetto della giurisprudenza costituzionale in materia, regolando il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali in modo da garantire la piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico degli organi di governo in ambito amministrativo

# I compiti dei dirigenti

- La programmazione del fabbisogno del personale deriva dalla proposta dei dirigenti, che devono individuare i profili necessari per i singoli uffici
- Concorso alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione ed a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti
- effettuano la valutazione del personale, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, e della corresponsione di indennità e premi

# Il conferimento degli incarichi

- “In relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati ed alla complessità della struttura interessata, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, dei risultati conseguiti in precedenza nell’amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all’estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purchè attinenti al conferimento dell’incarico”
- Pubblicazione del numero e della tipologia dei posti, acquisizione e valutazione delle domande
- Divieto di conferimento di incarichi relativi al personale a coloro che hanno incarichi politici e/o sindacali ovvero li hanno avuti negli ultimi 2 anni

# La revoca degli incarichi

- Mancato raggiungimento degli obiettivi accertato attraverso le risultanze del sistema di valutazione
- Inosservanza delle direttive (non rinnovo e nei casi più gravi revoca)
- Per mutamenti organizzativi ed in caso di mancata conferma alla scadenza: “idonea e motivata comunicazione al dirigente stesso con un preavviso congruo, prospettando i posti disponibili per un nuovo incarico”

# La responsabilità dirigenziale

- Decurtazione fino allo 80% della indennità di risultato al dirigente “colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall’amministrazione”
- Modifiche al comitato dei garanti
- Responsabilità anche erariale per la mancata individuazione degli esuberanti

# I dirigenti

- Durata degli incarichi confermata da 3 a 5 anni
- Possibilità di conferire incarichi a tempo determinato solo a seguito di accertamento della inesistenza della professionalità all'interno dell'ente
- Arrotondamento alla unità inferiore per la fissazione del numero massimo dei dirigenti a tempo determinato



# Il trattamento economico dei dirigenti

- Il trattamento accessorio collegato ai risultati deve costituire almeno il 30 per cento della retribuzione complessiva del dirigente considerata al netto della retribuzione individuale di anzianità e degli incarichi aggiuntivi soggetti al regime dell'onnicomprensività: a tal fine tutti gli aumenti del salario accessorio vanno sulla indennità di risultato
- Obbligo di adozione entro 6 mesi del sistema di valutazione

# Norme organizzative

- Delega alla adozione di una tabella delle corrispondenze per le mobilità intercompartimentali
- Rafforzamento del vincolo della mobilità volontaria o “cessione del contratto” e degli obblighi di pubblicità. Nuovi compiti dei dirigenti

# Le novità sulla contrattazione/1

- Le leggi sul rapporto di lavoro nella PA hanno carattere imperativo
- I contratti collettivo possono derogare le norme di legge solo se vi è una espressa previsione
- Applicazione delle norme del codice civile sulla inserzione automatica di clausole e sulla nullità parziale

# Le novità sulla contrattazione/2

- Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatta salva la sola informazione ai sindacati. Rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici.

# Gli ambiti della contrattazione

- Diritti ed obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro (in precedenza “la contrattazione collettiva si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro), relazioni sindacali e trattamento economico
- Sono escluse le materie attinenti all’organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali, il conferimento e la revoca degli incarichi, quelle già escluse dalla legge n. 421/1992
- Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche, la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge

# I costi della contrattazione

- Le risorse per gli incrementi nelle regioni ed enti locali sono definite dal Governo, nel rispetto dei vincoli di bilancio, del patto di stabilità e di analoghi strumenti di contenimento della spesa, previa consultazione con le rispettive rappresentanze istituzionali del sistema delle autonomie

# I costi della contrattazione integrativa

- Le regioni e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa. Lo stanziamento delle risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa è correlato all'effettivo rispetto dei principi in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance e in materia di merito e premi

# La contrattazione integrativa/1

- Assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance attraverso l'attribuzione di trattamenti economici accessori, anche temporanei, legati al raggiungimento di risultati programmati ovvero allo svolgimento di attività che richiedono particolare impegno e responsabilità. Destina al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato
- Si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono
- Può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni.
- I CCNL definiscono il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata. Alla scadenza del termine le parti riassumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione.



# La contrattazione integrativa/2

- “Al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, qualora non si raggiunga l’accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l’amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione” (fermo restando il rispetto anche del vincolo ad evitare comportamenti antisindacali).
- Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria

# Le sanzioni per le illegittimità nella contrattazione integrativa

- Le PA non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile.
- In caso di accertato superamento di vincoli finanziari è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva. Accertamento da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti, della FFPP, della RGS
- Queste disposizioni trovano applicazione a decorrere dai contratti sottoscritti successivamente all'entrata in vigore del presente decreto.

# I controlli sulla contrattazione integrativa

- Redazione di una relazione illustrativa e di una economico finanziaria sulla base dello specifico modello predisposto a livello nazionale
- Rafforzamento del ruolo dei revisori dei conti (controllo di legittimità)
- Trasmissione delle informazioni alla RGS tramite il conto annuale
- Invio all'Aran ed al Cnel (in forma telematica, entro 5 giorni, con le relazioni e la indicazione della copertura dei costi)

# La pubblicità

- Pubblicazione delle informazioni sul sito: contratto decentrato, informazioni inviate alla RGS, relazione illustrativa, relazione economico finanziaria, modello di valutazione da parte dei cittadini ed esiti della valutazione effettuata da parte dei cittadini
- Sanzioni in caso di inosservanza: impossibilità di integrare il fondo

# Contratti nazionali

- 4 comparti di contrattazione nel pubblico impiego, anche per la dirigenza
- Modifica del ruolo dei comitati di settore, in particolare nel comparto regioni ed enti locali
- Modifica del ruolo e delle regole di funzionamento dell'Aran
- Durata triennale dei contratti (aspetti economici e normativi)
- Erogazione degli aumenti previsti dalle leggi finanziarie dopo 60 giorni dalla entrata in vigore
- Aumenti da corrispondere comunque decorso il mese di aprile dell'anno successivo alla scadenza del contratto

# Trattamento accessorio/1

- I contratti collettivi definiscono, in coerenza con le disposizioni legislative vigenti, trattamenti economici accessori collegati:
- a) alla performance individuale;
- b) alla performance organizzativa con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola l'amministrazione;
- c) all'effettivo svolgimento di attività particolarmente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute

# Trattamento accessorio/2

- Per premiare il merito e il miglioramento della performance dei dipendenti, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, sono destinate, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, apposite risorse nell'ambito di quelle previste per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro

# Sanzioni disciplinare

- Spetta ai contratti collettivi la definizione della tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni
- Possibilità per i CCNL di prevedere forme di conciliazione non obbligatoria, salvo che per i licenziamenti
- Abrogazione della norma sul “patteggiamento”
- La pubblicazione sul sito sostituisce tutte le altre forme di pubblicità



# Procedimento disciplinare

- Per le sanzioni inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, competenza del dirigente (differenza con il titolare di p.o.)
- Non sospensione automatica del procedimento disciplinare in caso di procedimento penale
- Effetti delle sentenze sulle conclusioni dei procedimenti disciplinari

# Licenziamento

- Giusta causa, giustificato motivo, previsioni dei CCNL
- falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia;
- assenza priva di valida giustificazione per un numero di giorni, anche non continuativi, superiore a tre nell'arco di un biennio o comunque per più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;
- ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio;
- falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera;
- reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;
- condanna penale definitiva in relazione alla quale è prevista l'interdizione perpetua, dai pubblici uffici, ovvero l'estinzione, comunque denominata del rapporto di lavoro

# La responsabilità

- Reato della falsa attestazione o certificazione con risarcimento del danno patrimoniale e di immagine
- Radiazione e/o licenziamento del medico
- Collocamento in disponibilità del dipendente che cagiona grave danno al normale funzionamento dell'ufficio di appartenenza, per inefficienza o incompetenza professionale

# Altre disposizioni

- Sanzione della sospensione fino a 3 mesi e del taglio della retribuzione di risultato fino al doppio di quella spettante per il dirigente ed il responsabile in caso di mancato esercizio o decadenza dell'azione disciplinare, dovuti all'omissione o al ritardo, senza giustificato motivo, degli atti del procedimento disciplinare o a valutazioni sull'insussistenza dell'illecito disciplinare irragionevoli o manifestamente infondate
- Invio telematico della certificazione per malattia
- Nuove disposizioni sulle dichiarazioni di inidoneità
- Obbligo di uso dei cartellini
- Nuove regole sulla assenza per malattia
- Obbligo di comunicare alle PA le condanne penali irrogate ai dipendenti pubblici