

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**

**Sezione Consultiva per gli Atti Normativi**

**Adunanza di Sezione del 17 novembre 2020**

**NUMERO AFFARE 01288/2020**

### **OGGETTO:**

Presidenza del consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi.

Schema di regolamento recante attuazione dell'articolo 74, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in relazione ai Titoli II e III del medesimo decreto legislativo.

### **LA SEZIONE**

Vista la nota n. 2.2.1/2010/13 prot. 10650 del 29 ottobre 2020, con la quale la Presidenza del consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi ha trasmesso lo schema di regolamento recante attuazione dell'articolo 74, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in relazione ai Titoli II e III del medesimo decreto legislativo;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Paolo Carpentieri;

Premesso:

1. Con nota n. prot. 10650 del 29 ottobre 2020 la Presidenza del consiglio dei ministri ha trasmesso lo schema di regolamento recante attuazione dell'articolo 74, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in relazione ai Titoli II e III del medesimo decreto legislativo.

2. L'articolo 74 (*Ambito di applicazione*) del decreto legislativo n. 150 del 2009 (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*) stabilisce, nel comma 3, che “*Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri sono determinati, in attuazione dell'articolo 2, comma 5, della legge 4 marzo 2009, n. 15, limiti e modalità di applicazione delle disposizioni, anche inderogabili, del presente decreto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche con riferimento alla definizione del comparto autonomo di contrattazione collettiva, in considerazione della peculiarità del relativo ordinamento, che discende dagli articoli 92 e 95 della Costituzione. Fino alla data di entrata in vigore di ciascuno di tali decreti, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri continua ad applicarsi la normativa previgente*”.

3. Riferisce la Presidenza del consiglio che, in attuazione della norma primaria ora richiamata, sono stati adottati i seguenti decreti del Presidente del consiglio dei ministri: il d.P.C.M. 5 novembre 2010, n. 226, volto a dare attuazione ai Capi I (*Principi generali*), IV (*Contrattazione collettiva nazionale e integrativa*) e V (*Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici*) del Titolo IV (*Nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*) del decreto legislativo n. 150 del 2009; il d.P.C.M. 9 febbraio 2011, n. 66, attuativo dei residui Capi II (*Dirigenza pubblica*) e III (*Uffici, piante organiche, mobilità e accessi*) del medesimo Titolo IV; infine, il d.P.C.M. 25 maggio 2011, n. 131, recante attuazione dei Titoli II (*Misurazione, valutazione e trasparenza della performance*) e III (*Meriti e premi*) del decreto legislativo n. 150

del 2009, che viene in più diretto rilievo nella presente sede.

4. La Presidenza ha dunque evidenziato come la propria disciplina del ciclo della *performance*, introdotta con il citato d.P.C.M. 25 maggio 2011, n. 131, si discosta da quella delle altre Amministrazioni centrali in ragione dei frequenti mutamenti delle competenze attribuite alla Presidenza del consiglio dalla legge e/o conseguenti agli assetti organizzativi disposti nelle deleghe di funzioni proprie del Presidente del consiglio dei ministri, atteso che alla Presidenza del consiglio si riconducono le numerose e variabili attività affidate sia al Segretario generale, sia alle Autorità politiche (Ministri senza portafoglio e Sottosegretari di Stato alla/della Presidenza del consiglio dei ministri) delegate dal Presidente del consiglio, che si modificano, nel novero e nelle competenze, secondo le esigenze politico-istituzionali delle compagini governative. Conseguentemente, gli organi che emanano le direttive per l'azione amministrativa e la gestione e valutano la *performance* dei Capi dipartimento, dei Capi degli uffici autonomi e dei Coordinatori delle strutture di missione sono il Segretario generale e le Autorità politiche delegate dal Presidente del consiglio dei ministri, con specifico riferimento alle strutture rispettivamente affidate.

5. Un ulteriore motivo giustificativo delle modifiche regolamentari qui proposte deve rinvenirsi, ha evidenziato la relazione illustrativa, nelle frequenti modifiche apportate nell'ultimo decennio al decreto legislativo n. 150 del 2009 (decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, decreto legislativo 1° agosto 2011, n. 141, decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2016, n. 105 e decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74).

6. Il testo portato all'odierno esame della Sezione nasce in particolare dall'esigenza, a seguito dei rilevanti e diffusi interventi del legislatore sulle disposizioni del Titolo II (*Misurazione, valutazione e trasparenza della performance*) e del Titolo III (*Meriti e premi*) del decreto legislativo n. 150 del 2009, di aggiornare la disciplina recata dal d.P.C.M. 25 maggio 2011, n. 131, con il quale era stata a suo tempo esercitata la potestà normativa riconosciuta dal sopra citato articolo 74, comma 3, in relazione ai predetti Titoli II e III, al fine di individuare in modo puntuale le vigenti disposizioni di tali Titoli del decreto legislativo n. 150 del 2009 ritenute pienamente applicabili alla Presidenza del consiglio dei ministri, nonché a determinare limiti e modalità di applicazione alla Presidenza delle restanti previsioni dei medesimi Titoli, tenuto conto delle modifiche intervenute.

7. Il testo qui proposto sostituisce e abroga il vigente decreto del d.P.C.M. 25 maggio 2011, n. 131. Consta di 12 articoli. È corredato di relazione tecnico-finanziaria e di analisi tecnico-normativa (ATN).

Non risulta esperita alcuna procedura di informazione dei sindacati. L'informativa non risulta esser stata esperita nemmeno nel precedente d.P.C.M. n. 131 del 2011, né vi è un'espressa previsione della necessità di tale adempimento nelle norme di organizzazione della Presidenza del consiglio dei ministri. Trattandosi, tuttavia, di materia che incide direttamente sulla valutazione del personale dipendente, la Sezione ritiene che sarebbe stato opportuno effettuare la detta informativa.

8. Non è stata invece presentata l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR). Con atto a firma del Capo del dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del consiglio è stata dichiarata la sussistenza di ragioni di esenzione da tale adempimento ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera *h*), del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169, trattandosi di provvedimento adottato ai sensi dell'articolo 17, commi 4-*bis* e 4-*ter*, della legge 23 agosto 1988, n. 400, siccome concernente l'organizzazione e la disciplina degli uffici dei ministeri.

A tal proposito la Sezione non può non osservare che la giustificazione così fornita

dell'esenzione dall'AIR non è condivisibile. Il regolamento recato dallo schema di d.P.C.M. qui all'esame non si inquadra nella citata previsione dei commi 4-*bis* e 4-*ter* dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988, ma in quella del comma 3 del medesimo articolo 17. Inoltre, la disciplina in questione solo marginalmente e indirettamente incide sull'organizzazione della Presidenza del consiglio dei ministri (non essendo peraltro neppure prevista la costituzione di un apposito organismo indipendente di valutazione, essendo, come si dirà più avanti, le relative funzioni assegnate a un organismo interno già esistente). Infine, quanto disposto dall'articolo 6, comma 1, del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169, prevedendo casi di esclusione da una regola generale – quale quella contenuta nel precedente articolo 5 – si configura come una norma di eccezione e, quindi, non è suscettibile di interpretazione estensiva.

Considerato:

Considerazioni di carattere generale

1. Il testo all'odierna attenzione della Sezione differisce radicalmente rispetto a quello contenuto nel d.P.C.M. del 2011. È dunque condivisibile l'opzione dell'intera sostituzione e abrogazione del decreto attualmente vigente. Deve tuttavia osservarsi che la relazione illustrativa non sempre consente di focalizzare con immediatezza e chiarezza le differenze sostanziali introdotte, non esponendo, in particolare, quali parti del decreto del 2011 sono assorbite nella copiosa produzione amministrativa succedutasi a partire dal 2011 (richiamata puntualmente nel preambolo del nuovo testo), in vario modo interferente con la materia qui trattata, e quali parti, invece, sono state eliminate e non sono più riproposte.

Dopo il 2011, infatti, la Presidenza ha adottato i seguenti atti, in varia guisa incidenti sulla materia qui disciplinata: decreto del Segretario generale 29 agosto 2012, recante l'organizzazione dell'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità; d.P.C.M. 1° ottobre 2012, recante “*Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri*”; d.P.C.M. 20 dicembre 2013, recante

alcune specifiche modalità applicative degli obblighi di trasparenza per la Presidenza del consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 49 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33; d.P.C.M. 23 dicembre 2019, recante approvazione dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* dei dirigenti e del personale non dirigenziale della Presidenza del consiglio dei ministri; d.P.C.M. 30 gennaio 2020, recante l'adozione del “*Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2020-2022*” che, in un'apposita sezione, definisce anche le misure organizzative per l'attuazione degli obblighi di trasparenza. Manca, pertanto, nella relazione illustrativa, un'indicazione puntuale di quali delle disposizioni già contenute nel precedente decreto 25 maggio 2011, n. 131 sono superate perché assorbite in altre disposizioni, corrispondenti o diverse, contenute nei decreti sopravvenuti ora citati. Manca, inoltre, nella relazione illustrativa, un'esposizione, anche di sintesi, chiara e semplice, idonea a consentire di cogliere con immediatezza i punti rilevanti di maggiore novità sostanziale proposti con la riforma (non apparendo a tal fine esaustiva la scheda riepilogativa di pag. 14 della relazione stessa).

Ne consegue una notevole difficoltà di ricostruzione del disegno di riforma che si è inteso adottare. La Sezione, pertanto, raccomanda all'Amministrazione di curare con ogni attenzione possibile il corretto coordinamento tra i diversi testi sopra richiamati e tra essi e quello qui proposto, in modo che siano evitate duplicazioni, confusioni e omissioni, con perdita di disposizioni o parti di disposizioni che dovrebbero invece essere conservate nel sistema vigente.

Esame dell'articolato.

## 2. Preambolo

2.1. I “visti” relativi al d.P.C.M. 28 marzo 2018, di modifica dell'articolo 10 del d.P.C.M. 20 dicembre 2013, e al d.P.C.M. 29 maggio 2020, recante modifiche al d.P.C.M. 23 dicembre 2019, non sono necessari e devono essere eliminati, poiché i decreti così richiamati sono assorbiti in quelli modificati, già separatamente citati.

## 3. Articolo 2 (*Disposizioni applicabili*).

3.1. Nel comma 1, alinea, è prevista l'applicabilità alla Presidenza del consiglio dei

ministri delle disposizioni del decreto legislativo n. 150 del 2009 “*in quanto compatibili con la peculiarità dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e con la specificità delle relative funzioni istituzionali*”. Questa precisazione risulta inutile nella sua genericità, posto che lo scopo e la ragion d'essere stessa del presente d.P.C.M. consistono esattamente, come disposto dall'articolo 74, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2009, nel definire “*limiti e modalità di applicazione delle disposizioni, anche inderogabili, del presente decreto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri*”. La precisazione sopra indicata deve dunque essere eliminata, essendo più che sufficiente la locuzione, pure contenuta nel comma 1 in esame, “*nei limiti e con le modalità indicati nel presente regolamento*”.

Analogo rilievo deve valere anche per l'alinea del comma 2 del presente articolo 1, di corrispondente formulazione.

3.2. Comma 1, lettera *h*), numero 2): il numero in esame, in relazione ai limiti di applicabilità dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 150 del 2009 (Ambiti di *misurazione e valutazione della performance individuale*), intende precisare che la capacità di valutazione dei propri collaboratori, da parte della Presidenza, è dimostrata anche tramite una significativa differenziazione dei giudizi, valorizzando il merito e individuando le eccellenze. Il testo in esame costituisce una riformulazione meramente verbale di quello della norma primaria; dovrà pertanto valutare codesta Presidenza l'utilità del mantenimento di tale precisazione, ancorché priva di un autonomo rilievo normativo.

3.3. Comma 1, lettera *m*): la lettera *m*), con riferimento all'articolo 13 del decreto legislativo n. 150 del 2009 (*Autorità nazionale anticorruzione*), ne afferma l'applicabilità alla Presidenza del consiglio, ma “*tenuto conto delle disposizioni contenute nel presente regolamento*”. Tale proposizione è del tutto generica e non se ne comprende il significato. Valuti codesta Amministrazione la possibilità di chiarificarla e precisarla, con le dovute integrazioni, o espungerla dal testo.

3.4. Comma 1, lettera *n*): la lettera *n*), con riferimento all'articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009, relativo all'organismo indipendente di valutazione della *performance* (OIV), ne prevede l'applicabilità alla Presidenza “*nei termini, nei limiti e con le modalità stabiliti dal presente regolamento, in relazione alle peculiarità dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e alle specificità delle relative funzioni istituzionali e tenuto conto dell'articolo 5 del presente regolamento*”. L'articolo 1, inoltre, esclude l'applicabilità del successivo articolo 14-*bis*, introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74, che disciplina *Elenco, durata e requisiti dei componenti degli OIV*. Osserva al riguardo la Sezione che l'esclusione dell'applicabilità, almeno in linea di principio, di tali disposizioni, in uno alla forte compressione del ruolo dell'organismo valutativo interno prevista nell'articolo 3, comma 4, pone la questione della coerenza dell'assetto speciale introdotto nell'organizzazione della Presidenza rispetto ai principi di autonomia e indipendenza dell'organismo di valutazione espressi dagli articoli 14 e ss. del decreto legislativo n. 150 del 2009 e dalla legge di delega n. 15 del 2009 [articolo 4, comma 2, lettera *e*), numero 4): “*assicurazione della piena indipendenza e autonomia del processo di valutazione, nel rispetto delle metodologie e degli standard definiti dall'organismo di cui alla lettera f*”]. Su tale punto si rinvia a quanto si dirà più nello specifico nel paragrafo 4.1 relativo all'articolo 3, comma 4.

3.5. Comma 1, lettera *o*): la lettera *o*) stabilisce che non si applica alla Presidenza la previsione dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 150 del 2009 nella parte in cui prevede, tra i compiti dell'organo di indirizzo politico-amministrativo, quello di definire, in collaborazione con i vertici dell'amministrazione, il piano della *performance* (da pubblicare entro il 31 gennaio di ogni anno) e la relazione sulla *performance* (da pubblicare entro il 30 giugno di ogni anno), nonché di definire il programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 11 e gli eventuali aggiornamenti annuali. Il testo del decreto non chiarisce, come invece sarebbe stato opportuno fare, quali organi assolvono a tali compiti e con quali



strumenti (speciali e diversi da quelli comuni alle altre amministrazioni). Si evince da altre parti del testo e dalla relazione illustrativa (in particolare, dallo schema inserito nella pag. 14) che tali documenti sono sostituiti e assorbiti dalle “*Linee guida del Presidente del Consiglio*” e dalle “*Direttive per l'azione amministrativa e la gestione*”. Per una maggiore comprensibilità del sistema, occorre che si provveda a introdurre, nel testo in esame, uno specifico richiamo agli strumenti alternativi applicabili alla Presidenza, anche mediante opportuni rinvii interni al testo.

3.6. Comma 2, lettera a): la lettera a) esclude l'applicabilità alla Presidenza dell'articolo 17, comma 1, nella parte in cui prevede che gli strumenti di valorizzazione del merito valgono nelle progressioni di carriera. Anche in questo caso non è dato comprendere, in base al testo, in virtù di quale meccanismo alternativo il principio del merito e i principi di selettività e concorsualità, in sé inderogabili, valgono e siano applicabili anche per i dipendenti della Presidenza. Occorre pertanto integrare il testo con un riferimento chiarificatore. Nella relazione illustrativa si riferisce che tale aspetto è “*rimesso ad altre sedi, in considerazione della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59, e dell'autonomo comparto di contrattazione della PCM. (cfr. articolo 2, comma 2, lettera a) dello schema)*”. Il richiamo dell'autonomo comparto di contrattazione non costituisce tuttavia una spiegazione sufficiente della esclusione del principio della possibilità che il sistema dei premi del merito incida anche sul piano della progressione in carriera.

3.7. È escluso dall'elenco degli articoli del decreto legislativo n. 150 del 2009 applicabili alla Presidenza l'articolo 19-bis del medesimo decreto, concernente la *Partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali*, aggiunto dall'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74. Nella relazione che accompagna il

testo questa scelta è motivata con la considerazione che la Presidenza non ha “utenti finali”, svolgendo un ruolo di indirizzo e coordinamento dei Ministeri e di supporto al Presidente del consiglio per le funzioni di governo. Ma il fatto che la Presidenza, sotto questo profilo, non produca beni e servizi direttamente fruibili da un’utenza “finale”, non esclude che anch’essa debba (in senso lato) “rispondere” ai cittadini del proprio operato e dell’efficienza ed efficacia della propria organizzazione e gestione amministrativa. Esistono, peraltro, comparti, quali, ad esempio, quello della Protezione civile, che appaiono sicuramente passibili di ammissione dei cittadini, anche in forma associata, al processo di misurazione delle *performance* organizzative o di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti e dei cittadini in relazione alle attività e ai servizi erogati.

È dunque evidente che devono esserci meccanismi alternativi, ma di analoga efficacia, volti ad assicurare il pieno conseguimento di quegli effetti di *accountability* cui sono preordinati i principi di pubblicità e trasparenza, che riguardano non solo l’azione, ma anche l’organizzazione di tutte le pubbliche amministrazioni. Sarebbe pertanto opportuno che nel testo fosse operato un richiamo a tali strumenti alternativi, specifici della Presidenza, per evitare la percezione di una lacuna in tale delicato campo.

3.8. La lettera *m*), concernente l’articolo 27 del decreto legislativo n. 150 del 2009, in tema di “*Premio di efficienza*”, esclude l’applicabilità dei commi 2 e 3. L’esclusione del comma 2 si spiega per il fatto che il meccanismo di utilizzo delle risorse derivanti dai risparmi sui costi di funzionamento non è adattabile alla particolare struttura organizzativa della Presidenza, mentre l’esclusione del comma 3, che riguarda le regioni e gli enti locali, è ovvia e dunque inutile, sicché deve essere espunta.

4. Articolo 3 (*Disposizioni in materia di misurazione e valutazione della performance*).

4.1. Comma 4. Come già rilevato sopra, al par. 3.4, mentre nella legge generale la funzione di misurazione e valutazione delle *performance* vede un ruolo centrale

dell'OIV, nella disciplina speciale della Presidenza, invece, è previsto il solo supporto dell'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità e del Collegio di direzione, secondo le modalità definite nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* e in coerenza con gli indirizzi impartiti dal Presidente del consiglio dei ministri, dal Segretario generale della Presidenza del consiglio dei ministri e dal Dipartimento della funzione pubblica, qualora questi ultimi siano compatibili con la peculiarità dell'ordinamento della Presidenza del consiglio dei ministri e con la specificità delle relative funzioni istituzionali. Come già rilevato sopra (par. 3.4), si riscontra in questo punto una significativa compressione del ruolo dell'organismo indipendente di valutazione (nella sua diversa e speciale configurazione assunta nell'organizzazione della Presidenza).

A tal proposito la Sezione osserva che, se è vero, per un verso, che la norma primaria – articolo 74, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2009 – consente alla Presidenza, con il d.P.C.M. in esame, di derogare anche alle norme inderogabili (*“sono determinati...limiti e modalità di applicazione delle disposizioni, anche inderogabili, del presente decreto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri”*), è tuttavia vero, per l'altro verso, che l'indipendenza e l'autonomia dell'organismo di valutazione assurge – vieppiù dopo le modifiche introdotte con la riforma del 2016-2017 – a principio fondamentale della disciplina di settore. Appare pertanto doveroso quanto meno segnalare questo disallineamento, affinché codesta Amministrazione compia le opportune valutazioni in merito.

#### 5. Articolo 4 (*Disposizioni in materia di trasparenza*).

5.1. L'articolo 4 dell'abrogando d.P.C.M. del 2011 – ben vero, anteriore al decreto legislativo n. 33 del 2013 – recava un analitico elenco delle informazioni e dei dati da rendere pubblici. L'articolo 11 (*Trasparenza*) del decreto legislativo n. 150 del 2009 è stato poi abrogato dal decreto legislativo n. 33 del 2013, sicché si comprende il rinvio, operato nel testo dell'articolo 4 dello schema di decreto in esame, agli obblighi di pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti

“previsti per le altre pubbliche amministrazioni centrali dalla specifica normativa in materia”. La Sezione raccomanda, al riguardo, in considerazione dell’importanza di tali profili, anche nella percezione dell’opinione pubblica, una verifica attenta affinché non si verifichi nessuna riduzione della pubblicità o esclusione di dati e informazioni già contemplati nel vecchio d.P.C.M. Valuti l’Amministrazione se non sia opportuno inserire nel testo un rinvio espresso alla disciplina speciale vigente in materia di pubblicità e trasparenza per la Presidenza del consiglio, con rinvio mobile ai “*decreti attuativi dell'articolo 49, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*”.

#### 6. Articolo 5 (*Funzioni di valutazione della performance*).

6.1. L’articolo in esame demanda le funzioni relative alla valutazione della *performance* all’Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità e al Collegio di direzione, secondo le norme organizzative definite con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in linea con le previsioni del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° ottobre 2012 (recante “*Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri*”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 288 dell’11 dicembre 2012). Osserva la Sezione che la disciplina dell’organizzazione dell’Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità, per quanto attiene alle sue funzioni specificamente attinenti al processo di misurazione e valutazione della *performance* di cui al decreto legislativo n. 150 del 2009, dovrebbero essere contenute nel d.P.C.M. qui all’esame della Sezione e non in un separato e distinto decreto, al quale il presente schema impropriamente rinvia.

6.2. Comma 2. La formulazione del comma 2 sembra tautologica e comunque non risulta chiara. La disposizione intenderebbe stabilire, se ben si comprende, che il capo dell’organismo di valutazione (organismo che nella Presidenza è costituito dall’Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità) si individua nella persona del presidente del collegio di direzione del predetto Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità. L’articolo 31, comma 3, del citato d.P.C.M. 1 ottobre 2012, stabilisce che “*Alla direzione dell'Ufficio è preposto un collegio che opera in piena*

*autonomia e con indipendenza di giudizio, composto da tre membri, scelti dal Presidente con proprio decreto tra i consiglieri della Presidenza, su proposta del Segretario generale” e che “Con il medesimo decreto è nominato il presidente del collegio, che è il capo dell'Ufficio”.*

È dunque preferibile la seguente, più semplice, formulazione: *“Il presidente del collegio di direzione dell'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità assume il ruolo di direzione riguardo alle funzioni di misurazione, valutazione e trasparenza della performance”.* Non è, inoltre, chiaro se l'ulteriore previsione, contenuta nel medesimo comma 2 in esame, secondo la quale il collegio di direzione dell'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità *“è composto dal Presidente medesimo e da due ulteriori membri, scelti dal Presidente del Consiglio dei ministri tra i consiglieri della Presidenza del Consiglio dei ministri, su proposta del Segretario generale”*, intenda aggiungere, così modificando l'articolo 31 del citato d.P.C.M., altri due membri rispetto ai tre membri già stabiliti dallo stesso articolo 31, portando a 5 il totale di tali componenti, oppure se abbia una portata solo ricognitiva della vigente struttura. Nel primo caso occorrerà apportare una conseguente e connessa modifica al d.P.C.M. 1° ottobre 2012. Nella relazione illustrativa si riferisce tuttavia che *“attualmente presso la Presidenza del consiglio dei ministri - Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità opera un unico Collegio di direzione, composto da 3 componenti scelti tra i Consiglieri della PCM, senza quindi ulteriori aggravii in termini di spesa, oltre fino a un massimo di 3 dirigenti coordinatori di servizi di seconda fascia”.* Si evince da questo passaggio della relazione che il comma 2 dell'articolo 5, in esame, non intende aumentare il numero dei componenti del collegio di direzione. Se, dunque, la proposizione sopra riportata è solo confermativa, valuti la Presidenza la sua utilità e l'opportunità di eliminarla.

6.3. Comma 2. Sempre con riferimento al comma 2 dell'articolo 5 in esame, osserva la Sezione, riprendendo il tema già accennato nei precedenti parr. 3.4 e 4.1,

che la soluzione adottata dalla Presidenza, di affidare le funzioni proprie dell'OIV all'Ufficio di direzione dell'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità, si pone in contrasto con i principi di terzietà sanciti dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009 che, nel comma 8, stabilisce che *“I componenti dell'Organismo indipendente di valutazione non possono essere nominati tra i dipendenti dell'amministrazione interessata”*; posto che il collegio di direzione dell'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità *“è composto dal Presidente medesimo e da due ulteriori membri, scelti dal Presidente del Consiglio dei ministri tra i consiglieri della Presidenza del Consiglio dei ministri, su proposta del Segretario generale”*.

6.4. Comma 3. La previsione implica la riconfermabilità “n” volte, senza limiti di mandato, dei componenti del Collegio di direzione dell'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità. Ora, se è vero che il limite di un solo rinnovo, già previsto dal comma 3 dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009, è stato poi abrogato dal decreto legislativo n. 105 del 2016, è anche vero che l'assenza di un limite al numero di mandati pone un serio problema di indipendenza e terzietà del componente confermato, terzietà che normalmente può essere intaccata dall'eccessiva consuetudine che si instaura con un apparato amministrativo allorquando il rapporto funzionale di controllo si prolunghi troppo nel tempo. Nella relazione illustrativa si motiva tale scelta con riferimento al fatto che i decreti di nomina del segretario generale, del vicesegretario generale, dei capi dei dipartimenti e degli uffici cessano di avere efficacia dalla data del giuramento del nuovo Governo, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge n. 400 del 1988. La Sezione osserva, tuttavia, che lo *“spoil system”* non impedisce di per sé il rinnovo dell'incarico da parte del nuovo Governo.

## 7. Articolo 6

7.1. L'articolo 6 del testo attualmente vigente del d.P.C.M. n. 131 del 2011 disciplina i *“Criteri per la differenziazione delle valutazioni”* con un'ampia e articolata serie di disposizioni distribuite in 5 commi. In particolare, ad esempio, il

comma 2 disciplina il sistema di valutazione della *performance* individuale indicando puntuali criteri meritocratici di differenziazione (articolazione in fasce di merito, grado di realizzazione delle performance, ripartizione delle risorse in base a pesi ponderati, moltiplicazione del peso ponderato attribuito a ciascuna fascia di merito per il numero dei dipendenti che in essa rientrano, e così via). A fronte di tale, ampia articolazione delle disposizioni vigenti, il nuovo testo dell'articolo 6, contenuto nello schema in esame, si limita a poche disposizioni e alla previsione (nel comma 1) secondo cui *“il sistema di misurazione e valutazione è articolato in un adeguato numero di fasce di rendimento e definisce il livello di performance ritenuto eccellente, che corrisponde al conseguimento di risultati superiori rispetto a quanto stabilito in fase di programmazione”*.

È possibile che parte della disciplina già contenuta nel d.P.C.M. del 2011 sia rifluita nel successivo d.P.C.M. 23 dicembre 2019, recante l'approvazione dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* dei dirigenti e del personale non dirigenziale della Presidenza del consiglio dei ministri. Sarebbe in ogni caso utile, osserva la Sezione, che sia operato, nell'articolo in esame, un opportuno rinvio esterno all'atto (ancorché genericamente indicato, senza cristallizzarne il richiamo mediante citazione degli estremi identificativi) che funge obiettivamente da completamento della disciplina della materia, al fine di consentire una visione d'insieme del sistema normativo di riferimento.

7.2. Comma 3. Il comma 3 dell'articolo 6, nel rimandare alla contrattazione collettiva la definizione delle maggiorazioni del trattamento economico accessorio legate alla *performance* individuale, fa salvo *“quanto previsto dall'articolo 40, comma 3-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*. Tale richiamo non risulta pertinente, o comunque chiaro, atteso che il citato articolo 40, comma 3-ter, riguarda il caso di mancato accordo su alcuni punti della contrattazione sindacale e il potere dell'amministrazione di regolare unilateralmente tali punti fino all'accordo sindacale. Occorre al riguardo che sia aggiunto un chiarimento quanto meno nella

relazione illustrativa.

8. Nel testo dello schema di decreto qui trasmesso manca la formula conclusiva di rito relativa all'inserzione nella raccolta degli atti normativi e al comando di esecuzione (*“Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare”*).

P.Q.M.

Nei sensi suesposti è il parere della Sezione.

L'ESTENSORE  
Paolo Carpentieri

IL PRESIDENTE  
Carmine Volpe

IL SEGRETARIO  
Cinzia Giglio