Disegno di legge A. C. 2511/2025

"Disposizioni in materia di sviluppo della carriera dirigenziale e della valutazione della *performance* del personale dirigenziale e non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni"

Relatori in Commissione:
GARDINI Elisabetta
RUSSO Paolo Emilio

Assegnazione alla I Commissione Affari Costituzionali in sede Referente il 10 settembre 2025

Il ddl si compone di due capi

- Capo I (articoli 1-11): modifiche al decreto legislativo n. 150/2009 in materia di ottimizzazione della produttivita' del lavoro pubblico; revisione della disciplina degli OIV.
- Capo II (articoli 12- 16) : modifiche al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 in materia di ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (accesso alla dirigenza).

LE DISPOSIZIONI PIU' SIGNIFICATIVE

1) Art. 1: «progressiva partecipazione (ai processi di valutazione) di una pluralità di soggetti, in terni o esterni all'organizzazione»;
2) Art. 2 : previsione di un decreto del Ministro della PA che preveda un nuovo «bilanciamento» del sistema di valutazione più orientato verso: a) la valutazione collegiale fra dirigenti, b) la valutazione da effettuare da parte di *«utenti esterni di riferimento»;*
3) *Art. 3:* non possono essere attribuiti «punteggi apicali» superiori al 30% delle valutazioni effettuate per ciascuna categoria e qualifica;
4) *Art. 3:* il riconoscimento delle eccellenze non può superare la misura del 20%;
5) *Art 3:* trasferimento ai comparti delle risorse per la retribuzione delle performance dei dirigenti;

LE DISPOSIZIONI PIU' SIGNIFICATIVE - segue

6) Art. 6: la competenza del monitoraggio della performance in corso d'anno è traferita al titolare della valutazione in luogo dell'organismo indipendente di valutazione;

7) Art. 7: L'OIV non dà più parere vincolante in occasione della predisposizione del «sistema di misurazione e valutazione della performance» a cura dell'amministrazione;

8) Art. 7: inserimento dell' «organo d'indirizzo politico-amministrativo» fra i soggetti che svolgono la funzione misurazione e valutazione della performance sui «dirigenti di vertice»;

9) Art 11: disposizione di delega legislativa al Governo per la revisione della disciplina degli OIV;

DIRIGENZA

10) Art. 12: modalità di accesso per il 30% dei posti dirigenziali disponibili, riservata all'area funzionari e all'area di elevata qualificazione;

11) Art. 13: modalità di accesso al 50% dei posti dirigenziali di prima fascia;

12) Art. 15: esenzione dalle nuove procedure di accesso alla prima fascia per chi svolge un incarico dirigenziale generale da almeno ventiquattro mesi.

Articolo 3, Comma 1:
Punteggi apicali

«Al fine di garantire alla valutazione effettività e progressività, ***non possono*** *essere attribuiti, nell'ambito di ciascun ufficio dirigenziale generale, o di livello corrispondente secondo il relativo ordinamento,* ***punteggi apicali*** *in misura superiore al* ***trenta per cento*** *delle valutazioni effettuate per ciascuna categoria o qualifica».*

Si punta a introdurre meccanismi effettivi di differenziazione del merito individuale.

Articolo 3, Comma 1:
riconoscimento delle eccellenze

*«il **riconoscimento delle eccellenze** non può superare la misura del **venti per cento**» .*

La valutazione di eccellenza ha il suo riferimento normativo nell'articolo 21 del decreto legislativo n. 150 del 2009, che facoltizza l'amministrazione alla corresponsione di un correlativo *bonus* annuale. ("*Ogni amministrazione pubblica, nell'ambito delle risorse di cui al comma 3-bis dell'articolo 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, può attribuire un bonus annuale al quale concorre il personale, dirigenziale e non, cui è attribuita una valutazione di eccellenza»*)**.**

Articolo 3, Comma 1, 2° periodo: riduzione dei fondi dell'area dirigenziale

«*Le economie derivanti dalla riduzione della* ***retribuzione legate alla performance del personale dirigenziale,*** *accertate dagli organi di controllo, sono destinate all'incremento delle risorse per la retribuzione della performance del personale non dirigenziale, in deroga all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, e distribuite secondo le modalità definite nell'ambito della contrattazione integrativa sulla base degli indirizzi della contrattazione collettiva nazionale* ».

Si opera un **esproprio** dei fondi dei dirigenti e dei professionisti attraverso il trasferimento dei loro fondi ai relativi comparti contrattuali. Non c'è alcuna trasparente motivazione in questo, se non l'intenzione nascosta di finanziare le performance delle elevate professionalità, erroneamente collocate nei comparti.

Articolo 7:
riduzione dei poteri degli OIV

1. Le parere dell'OIV sul Sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dalle amministrazioni viene reso «*non*» vincolante.
2. Fra i soggetti competenti a svolgere la funzione di misurazione e valutazione della performance viene collocato «*l'organo d'indirizzo politico-amministrativo per i dirigenti di vertice*»

Viene ridimensionato il potere degli OIV a favore degli organi politico-amministrativi delle amministrazioni (centrali e locali).

Articolo 11: revisione della disciplina degli ORGANISMI DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

E’ una legge delega al Governo per adottare una nuova disciplina degli «organismi di valutazione della performance contenente, fra gli altri, i seguenti principi e criteri direttivi:

- *«rafforzamento del controllo della performance, dell’indipendenza e della terzietà del controllo»* anche mediante *«organismi esterni di valutazione composti da professionisti specializzati nel settore delle risorse umane e della valutazione della performance, nonché dagli stakeholder di riferimento e dalla collettività per le amministrazioni territoriali»*.;
- Nuovo meccanismo di rotazione degli incarichi che prevedano l’indicazione, da parte dell’autorità politica, del solo presidente dell’organo collegiale e il *sorteggio degli altri componenti*;
- Definizione da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica degli «*stakeholder di riferimento e della partecipazione della collettività alla valutazione delle amministrazioni territoriali*»;
- Partecipazione di componenti degli OIV alle commissioni di valutazione per l’ «accesso alla dirigenza di prima e di seconda fascia mediante sviluppo di carriera».

ACCESSO ALLA DIRIGENZA

Capo II: articoli 12- 15:
accesso ai posti dirigenziali

Sistema vigente (art. 28 d. lgs 165/2001)

- 50% dei posti disponibili, per corso-concorso selettivo di formazione bandito dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione;
- 30% per concorso indetto dalle singole amministrazioni riservata al personale in servizio a tempo indeterminato, in possesso dei titoli di studio previsti, che abbia maturato almeno cinque anni di servizio nell'area o categoria apicale**.**
- concorso unico gestito da commissione RIPAM - ai sensi dell'articolo 35, comma 4-ter, del d. lgs 165/2001 – *«fatte salve le altre modalità stabilite a legislazione vigente».*

Modifiche art 12 ddl in discussione

- 50% dei posti disponibili, per corso-concorso selettivo di formazione bandito dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione;
- 20% per «concorso indetto da commissione RIPAM o dalle singole amministrazioni»;
- **30% per «*sviluppo di carriera del personale non dirigenziale in servizio presso l'amministrazione*»**

Articolo 12:
procedura d'immissione del 30% della dirigenza pubblica di seconda fascia

- Modalità d'accesso a un «***incarico temporaneo***» di seconda fascia con una fase di valutazione di «***almeno quattro anni***», riservato all'area funzionari e all'area elevate professionalità con cinque o due anni di servizio (non è richiesta la laurea).
- *Commissione indipendente di valutazione di* ***sette componenti:***
  - *«presieduta da un dirigente generale di ruolo proveniente da un'altra amministrazione»*
  - *«quattro dirigenti di livello generale appartenenti ai ruoli o in servizio presso l'amministrazione che ha indetto la procedura»*
  - *«due professionisti qualificati nella valutazione e selezione del personale (assessor), provenienti da un'amministrazione diversa da quella procedente o dal settore privato».*
- *«I componenti della commissione sono estratti a sorte attraverso il portale InPA»* .
- Partecipa ai lavori della Commissione: «*il dirigente gerarchicamente sovraordinato a ciascun candidato con funzioni di relatore e un componente dell'Organo indipendente di valutazione, con funzioni di supporto».*
- Compiti della Commissione:
  - «*colloquio di esclusivo carattere esperienziale-attitudinale e motivazionale»;*
  - *Esame della «performance conseguita dal candidato nei cinque anni precedenti o nei due anni di servizio nell'area della elevata qualificazione, della complessità degli obiettivi assegnati e di quelli conseguiti»*
  - *relazione dettagliata, sottoscritta dal dirigente sovraordinato al candidato».*

Segue articolo 12:
Conferimento dell'incarico di seconda fascia

- Natura temporanea dell'incarico
- Comma 1 septies: durata dell'incarico *di «durata non superiore a tre anni» (*quindi può essere di durata anche inferiore, senza indicazione di un minimo – n.d.r.*) «rinnovabile una sola volta» .*
- Inserimento nei ruoli della seconda fascia dopo un periodo di quattro anni a seguito di percorso identico a quello previsto per i precedenti incarichi temporanei.

Articolo 13
Modifiche in materia di accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia

(modifiche all'articolo 28-bis del d. lgs. 165/2001)

- E' confermata la percentuale del 50 % dei posti disponibili attribuibili per concorso per titoli ed esami;
- Per il restante 50% dei posti disponibili «*riservati allo sviluppo di carriera del personale dei ruoli dirigenziali di seconda fascia*» si adotta la medesima procedura per l'accesso «interno» del 30% dei dirigenti di seconda fascia (Commissione indipendente).
- Consegue il conferimento di un «*incarico dirigenziale generale* ***temporaneo***» «*per un periodo di almeno cinque anni*».
- Al termine del periodo, la valutazione finale di idoneità per «*l'inserimento nei ruoli della dirigenza di prima fascia*» (che può dare «*esito negativo*») viene effettuata da una nuova Commissione indipendente.

Articolo 14
Responsabilità dirigenziale

«*valutazione del potenziale*» e di «*valorizzazione*» del proprio personale: «*ciascun dirigente redige annualmente una relazione in cui indica il personale ritenuto idoneo ad assumere funzioni dirigenziali, o comunque superiori a quelle rivestite*».

Articolo 15
Disposizione transitoria per l'accesso alla prima fascia

I dirigenti di seconda fascia che all'entrata in vigore della legge svolgono un incarico dirigenziale generale da almeno 24 mesi sono esentati dalle nuove procedure di immissione nella prima fascia e transitano dopo aver maturato un periodo di cinque anni senza essere incorsi in misure relative a responsabilità dirigenziale.

OSSERVAZIONI E PROPOSTE

Articolo 3 : diversificazione delle valutazioni individuali :

La fissazione di percentuali predefinite nella differenziazione dei punteggi sulle valutazioni delle performance individuali si presenta come l'unico possibile rimedio a una «discrezionalità» del giudizio che quasi sempre si è tradotta in un appiattimento in valutazioni «a pioggia» del personale pubblico: ciò in palese contraddizione con il principio del merito. Tuttavia, specialmente per realtà amministrative di piccole dimensioni, una percentuale «stretta» dei punteggi apicali può provocare disservizi e problemi alla condivisione degli obiettivi comuni degli uffici.

Proposta

Estendere la percentuale del 30% dei punteggi apicali nelle valutazioni effettuale alla percentuale del 40%.

Articolo 3 : trasferimento ai comparti di contrattazione delle economie di spesa tratte dalle economie di spesa derivanti dalla riduzione delle retribuzioni legate alla performance

Trattasi di una misura inaccettabile per la dirigenza e i professionisti, che penalizza ingiustamente i finanziamenti alle loro aree di contrattazione.

Proposta

Destinare le economie di spesa derivanti dalla riduzione delle retribuzioni legate alla performance al finanziamento delle retribuzioni di performance dei profili di «elevata professionalità» da trasferire alle aree di contrattazione dei dirigenti e dei professionisti.

articolo 7 sul parere degli OIV sul sistema di misurazione e valutazione della performance :

L'attuale disposizione sulla natura VINCOLANTE del parere da parte degli OIV sui sistemi di misurazione e valutazione della performance costituisce uno dei pochi presidi di autonomia della funzione di tali organi. Specialmente negli enti locali questa facoltà di garantire criteri di trasparenza e oggettività nei sistemi di valutazione costituisce uno dei pochi presidi di sano bilanciamento alle funzioni svolte dagli organi di vertice.

Proposta

Mantenere il carattere vincolante del parere dell'OIV sul sistema di misurazione e valutazione adottate nelle amministrazioni.

Art. 11 - revisione della disciplina degli OIV: persistenti limiti d'indipendenza

Permane l'intrinseca debolezza dell'attuale sistema, anche in presenza del previsto sorteggio degli altri componenti degli OIV: la designazione del presidente OIV e l'erogazione dei compensi rimangono prerogativa dell'organo di vertice politico-amministrativo, cioè del soggetto che deve essere valutato come responsabile massimo delle performance di un'amministrazione.

Proposte

La natura indipendente dei controlli sulle performance di un'amministrazione pubblica dovrebbe essere garantita da organismi ESTERNI alle amministrazioni - indipendenti e imparziali in quanto esterni - come in U.S.A., nel Regno Unito e in Francia. Le disposizioni dell'articolo 11 potrebbero essere utilmente modificate prevedendo: a) il sorteggio ANCHE per i presidenti degli OIV; b) i compensi erogati a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica con fondi tratti dalle disponibilità finanziarie attualmente utilizzate degli enti per i componenti degli OIV.

Considerazioni e proposte sugli articoli 11 e 13 del ddl: procedura d'immissione del 30% della dirigenza pubblica di seconda fascia

Il procedimento è lungo e farraginoso: passano **minimo quattro anni** prima che un funzionario ritenuto meritevole della qualifica possa essere immesso a pieno titolo nella dirigenza. Si concretizza una situazione di precarietà istituzionale per il 30% della dirigenza di seconda fascia, cioè l'opposto della stabilità che è il requisito cardine della funzione dirigenziale pubblica.

Proposte

Si può fare migliore riferimento alla pluriennale esperienza francese, ove si bandiscono concorsi esterni e interni per futuri dirigenti con successivo corso da svolgere presso l'ENA per tutti: 50% dei posti con **concorso esterno** riservato ai titolari di un diploma di livello almeno laurea triennale**;** 40% dei posti con **concorso interno** ai dipendenti pubblici con quattro anni di esperienza professionale, senza requisito di titolo di studio; 10% dei posti con un «terzo concorso» riservato ai **lavoratori del settore privato** (anch'esso senza requisito di titolo di studio).

Considerazioni e proposta sull' articolo 13 del ddl: modifiche in materia di accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia

E' una previsione gravemente lesiva della stabilità della dirigenza pubblica, in quanto relega in un tempo indefinito **(«almeno cinque anni»)** la condizione di incarico temporaneo del 50% delle funzioni apicali fondamentali di tutte le amministrazioni pubbliche.

C'è lesione del principio di imparzialità di cui all'articolo 97 della Carta Costituzionale, di cui la stabilità del dirigente pubblico costituisce diretta conseguenza.

Proposta

Ridurre a un anno la durata dell'incarico temporaneo.

IL TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE A.C. 2511/2025

SI TROVA ALLA PAGINA 80

DEL RELATIVO DOCUMENTO PRESENTATO IL 10 LUGLIO 2025,

REPERIBILE ALL'INDIRIZZO WEB

https://documenti.camera.it/leg19/pdl/pdf/leg.19.pdl.camera.2511.19PDL0155270.pdf