

PREMESSA

In seno al d.lgs. n. 150/2009,
il Titolo II, «Misurazione, valutazione e trasparenza della
performance», trova il suo completamento nel Titolo III,
«**Merito e premi**», che è finalizzato a migliorare la
produttività e la qualità della prestazione lavorativa, in
attuazione all'art. 5, l. n. 15/2009.

PREMESSA

In particolare, la c.d. “riforma Brunetta”, ex art. 17, dischiude la via a un regime premiale informato a principi di selettività e concorsualità nelle progressioni di carriera e nel riconoscimento degli incentivi.

Trattasi di un regime in alcun modo foriero di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, essendovi destinate apposite risorse nell’ambito di quelle previste per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro (cfr. art. 45, comma 3-*bis*, d.lgs. n. 165/2001, come introdotto dall’art. 57, d.lgs. n. 150/2009).

PREMESSA

Ne consegue la promozione di una cultura del merito, non del tutto inedita per il lavoro pubblico, in quanto già alla base della disciplina dei trattamenti economici accessori collegati alla performance individuale e collettiva (cfr. art. 45, comma 3, d.lgs. n. 165/2001).

PREMESSA

Tale disciplina del merito è caratterizzata da una enfasi della fonte legale quasi a denotare una tendenziale sfiducia nei confronti della contrattazione collettiva, specie quella integrativa, per il passato colpevole:

- a) di avere optato per una assegnazione “a pioggia” delle risorse economiche destinate a quote di retribuzione incentivante
- b) di avere favorito una indiscriminata progressione verticale del personale.

PREMESSA

In tale ambito di politica del diritto rileva altresì la fissazione di regole unilaterali, tendenzialmente rigide e omologanti, a discapito dei margini di autonomia organizzativa propri delle amministrazioni pubbliche, che risultano solo in parte preservati (cfr. artt. 31 e 74, comma 3 e 4).

PREMESSA

Si tratta di una logica professante, ai sensi dell'art. 18, l'attribuzione selettiva ai dipendenti di incentivi sia economici che di carriera in ragione del conseguimento delle migliori performance, e, per contro, il divieto di una loro distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi in assenza di verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione di cui al Titolo II del d.lgs. n. 150/2009.



CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

Il primato del merito è garantito dall'adozione di un innovativo **meccanismo di articolazione del personale**.

A tale meccanismo è ancorata la corresponsione del salario accessorio collegato alla performance individuale (che per la dirigenza corrisponde alla retribuzione di risultato).

Lo stesso è altresì il punto di riferimento per il riconoscimento dei premi di merito e di valorizzazione delle professionalità

In particolare, l'art. 19, commi 1-2, distingue tre **diverse fasce all'interno di ciascuna graduatoria** che, in ogni amministrazione, l'Organismo indipendente è chiamato a compilare per il personale dirigenziale, distinto per livello generale e non, e per quello non dirigenziale: un'*alta*, una *intermedia* e una *bassa*, in ognuna delle quali deve essere collocato, rispettivamente, il 25, 50 e 25 per cento del personale, con attribuzione solo alle prime due, in egual misura, delle risorse destinate alle quote di retribuzione incentivante.

Occorre precisare che in tanto deve procedersi a un'articolazione del personale in quanto il numero dei dirigenti e dipendenti in servizio nell'amministrazione sia superiore, rispettivamente, a cinque e dodici (cfr. da ultimo art. 2, d.lgs. n. 141/2011, che, nel sostituire il comma 6 dell'art. 16, innalza il tetto dimensionale per il personale non dirigente al di sopra del quale scatta l'obbligo per l'applicazione delle fasce di merito, originariamente fissato in otto dipendenti).

CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

È fatta salva in ogni caso l'attribuzione selettiva delle risorse a una percentuale limitata del personale (art. 19, comma 6), previo ricorso al negoziato sindacale decentrato, dovendosi escludere che ciascuna istituzione possa provvedere con suoi atti unilaterali.

CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

È evidente l'intento di predeterminare una scala di merito, secondo criteri astratti e indipendenti dal verificarsi di specifiche circostanze, attraverso cui garantire la differenziazione delle valutazioni individuali.

La via prescelta, tuttavia, non è esente da censure, poiché:

- a. sembra favorire una deresponsabilizzazione della dirigenza, impossibilitata a gestire gli effetti di una valutazione che solo in parte contribuisce a elaborare;
- b. sembra destinata a incrementare la conflittualità all'interno dei luoghi di lavoro, a sfavore della produttività collettiva, che in effetti risulta perdente nel bilanciamento rispetto all'incentivazione della performance individuale.

CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

Un rischio, quello della conflittualità all'interno dei luoghi di lavoro, che è fugabile solo in parte dalla contrattazione integrativa, cui è demandata, *ex art. 19, comma 4*, la facoltà di disporre due tipi di deroghe:

la prima, alla percentuale del 25 per cento della fascia di merito alta in misura non superiore a cinque punti, con possibilità di portare la stessa al 30 per cento o di ridurla al 20 per cento, benché con corrispondente variazione compensativa nella composizione delle restanti fasce;

la seconda, alla composizione percentuale delle altre due fasce, nonché alla distribuzione tra le medesime delle risorse destinate ai trattamenti accessori collegati alla performance individuale.

CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

Rimane, tuttavia, fermo, che in sede di deroga, la contrattazione integrativa è tenuta al rispetto dei principi di selettività e meritocrazia, come monitorato dal Dipartimento della Funzione Pubblica che è chiamato a riferire in proposito al Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione (art. 19, comma 5)

La tenuta del sistema è rimessa a vari elementi:

a. al controllo dell'utenza

In tal senso depono l'art. 11, co. 8, lett. *c* e *d*, e 9, d.lgs. n. 150/2009 che pone a carico delle amministrazioni l'obbligo di pubblicare sul sito istituzionale l'ammontate complessivo dei premi collegati alla *performance* stanziati e di quelli effettivamente distribuiti, nonché l'analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità per i dirigenti e dipendenti, pena il divieto di erogazione della retribuzione di risultato al personale direttivo degli uffici preposti.

La tenuta del sistema è altresì rimessa:

b. al controllo dell'Organismo indipendente di valutazione

In tal senso depono, l'art. 14, comma 3, lett. c, d.lgs. n. 150/2009, per il quale l'Organo indipendente è tenuto ad assicurare la correttezza dell'utilizzo dei premi, alla stregua delle diverse fonti eteronome e autonome di normazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità.

Da ultimo la tenuta del sistema è rimessa:

c. al regime stabilito dall'art. 29.

Tale norma, infatti, nel sancire il carattere imperativo delle disposizioni del Titolo III, unitamente alla loro inderogabilità da parte dell'autonomia collettiva, prevede, *ex artt. 1419, comma 2, e 1339 c.c.*, la sostituzione automatica delle clausole negoziali nulle con le norme di legge violate a decorrere dal periodo contrattuale successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del decreto.

Ma che deve intendersi per «*a decorrere dal periodo contrattuale successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del decreto*» ?

Vuole dire che la sostituzione automatica delle clausole negoziali nulle con le norme di legge violate è destinata a decorrere dal 1° gennaio 2010, dovendosi interpretare il testo nel senso che a segnare **il momento cruciale sia il passaggio da un periodo all'altro**, da quello in corso a quello successivo, e non da un contratto ad un altro, da quello che copre il periodo attuale a quello che coprirà il prossimo.

Attenzione.

Occorre precisare che per quanto le disposizioni del Titolo III non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva, anche le competenze attribuite al contratto nazionale non potranno essere delegate al II livello di contrattazione.

CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

Vero è che il principio posto dall'art. 29 è un principio già enunciato in via generale dall'art. 2, comma 3-*bis*, d.lgs. n. 165/2001, come introdotto dall'art. 33, d.lgs. n. 150/2009, che esplicita uno dei punti più qualificanti della riforma del lavoro pubblico, quale la ristabilita preminenza della fonte legale su quella contrattuale.

CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

Tale principio viene, tuttavia, richiamato dal legislatore delegato in ragione della necessità di licenziare un dispositivo ad efficacia differita, destinato a tener conto delle previsioni contrattuali *medio tempore* entrate in vigore e finalizzato a evitare vuoti normativi in tema di salario accessorio nel periodo di entrata a regime della riforma.

CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

Il principio enunciato dall'art. 29 sconta, però, il difetto di una visione miope della realtà, dal momento che si palesa quantomeno inadeguato a sanzionare la violazione dei vincoli e dei limiti di competenza posti all'autonomia collettiva, specie allorquando l'assegnazione degli incentivi risulti già avvenuta a prescindere da qualsivoglia collegamento a un merito certificato o senza il rispetto del principio di selettività.

CRITERI PER LA DIFFERENZIAZIONE

Né al riguardo sovviene il regime di cui al nuovo art. 40, comma 3-*quinques*, d.lgs. n. 165/2001, in quanto destinato a perseguire il solo superamento dei vincoli finanziari nella misura in cui impone l'obbligo del recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva.

A presidiare il sistema parrebbe restare, ex art. 45, comma 4, d.lgs. n. 165/2001, la sola responsabilità del dirigente che dispone l'erogazione del salario accessorio o del premio, per non parlare dell'immissione nella qualifica superiore, in caso di progressioni verticali.



ETEROGENESI DEGLI STRUMENTI PREMIANTI

Gli strumenti per premiare il merito e la professionalità sono individuati dall'art. 20 che, al comma 1, distingue **quelli aventi valenza economica**, quali il bonus annuale delle eccellenze e il premio annuale per la innovazione, **da quelli per lo più volti allo sviluppo di carriera o competenze**, quali le progressioni economiche e quelle di carriera ovvero l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, **nonché da quelli a connotazione mista**, quale l'attribuzione di incarichi e responsabilità.

Si tratta di **una elencazione non tassativa**.

Ciò può desumersi dalla mancata specifica in senso all'art. 20, *sia* del premio di efficienza, trattato in una disposizione a parte (art. 27), *sia* del premio di performance organizzativa di cui all'art. 40, comma 3-*quater*, d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 54, d.lgs. n. 150/2009.

ETEROGENESI DEGLI STRUMENTI PREMIANTI

Questa ultima norma, in particolare, demanda alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche il compito di fornire all'Aran, entro il 31 maggio di ogni anno, una graduatoria di rendimento delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali articolata, anche su più settori, su almeno tre livelli di merito.

Il tutto per poi rimettere all'autonomia collettiva in sede nazionale la definizione delle modalità di ripartizione delle risorse destinate alla contrattazione decentrata tra i diversi livelli di merito, assicurando la invarianza complessiva dei relativi oneri nel comparto o nell'area di contrattazione
(c.d. premio di performance organizzativa).

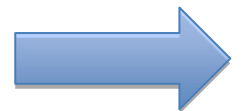
Quanto, invece, alla dotazione finanziaria, l'art. 20, comma 2, chiarisce che gli incentivi sono riconosciuti a valere sulle risorse della contrattazione collettiva integrativa, eccezion fatta per le progressioni in carriera e i percorsi di alta formazione.

ETEROGENESI DEGLI STRUMENTI PREMIANTI

Questo significa che per l'attivazione del premio annuale delle eccellenze, di quello per l'innovazione, delle progressioni economiche, come anche per l'attribuzione di incarichi e responsabilità, le amministrazioni non possono pensare di aggiungere altre voci di spesa in bilancio.

ETEROGENESI DEGLI STRUMENTI PREMIANTI

Viene così confermato uno dei principi cardine del sistema di valorizzazione del merito e di incentivazione della *performance*, quale quello della sua applicazione “a costo zero”, e cioè «senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica» (art. 17, comma 2), funzionalmente diretto a garantire che l’auspicato incremento della produttività non sia vanificato da un suo finanziamento con risorse appositamente dedicate.



IL BONUS ANNUALE DELLE ECCELLENZE

Il *bonus* annuale delle eccellenze, regolato dall'art. 21, è assegnato dall'amministrazione, entro il mese di aprile di ogni anno, al termine del processo di valutazione della *performance* relativo all'esercizio precedente, a non più del 5 per cento del personale, dirigenziale e non, collocato nella fascia di merito alta prevista dall'art. 19, co. 2, lett. *a*.

IL BONUS ANNUALE DELLE ECCELLENZE

E' evidente che il conferimento del premio, nella misura in cui postula la presenza di personale con i requisiti richiesti, vada ricollegato a un ambito di valutazione discrezionale da parte della singola amministrazione, che è chiamata a operare una rigida selezione sugli aspiranti per evidenziare se vi sia stata una effettiva differenza qualitativa della prestazione ovvero solo una diversa quantità del merito.

Attenzione

La misura – il cui ammontare per singolo dipendente è stabilito dalla contrattazione collettiva nazionale, nei limiti delle risorse disponibili (art. 21, comma 2) – non è compatibile con l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, né, sotto altro profilo, con la fruizione del *bonus* annuale per la innovazione (art. 21, comma 3)

IL BONUS ANNUALE DELLE ECCELLENZE

Questa preclusione, per quanto si prefigga di garantire la rotazione tra dipendenti nel percepimento di emolumenti aggiuntivi, è, tuttavia, destinata ad alimentare non pochi interrogativi, dal momento che finisce con il porre in compensazione premi caratterizzati da oggetti e finalità del tutto differenti.

Mentre, infatti, il *bonus* delle eccellenze è sempre riferito al rendimento individuale, quello per l'innovazione è correlato alla *performance* organizzativa, potendo essere assegnato al miglior progetto presentato nell'anno che sia stato in grado di produrre un significativo cambiamento dei servizi offerti o dei processi interni di lavoro.

IL BONUS ANNUALE DELLE ECCELLENZE

Questa preclusione, peraltro, rischia di mortificare, piuttosto che stimolare, l'iniziativa del singolo, indirizzando la produttività sull'unico premio al quale il dipendente sceglie di aspirare



IL PREMIO ANNUALE PER LA INNOVAZIONE

L'art. 22 istituisce il premio per l'innovazione da destinare al miglior progetto realizzato nell'anno che sia stato in grado di produrre un significativo cambiamento dei servizi offerti o processi interni di lavoro, con un elevato impatto sulla *performance* dell'organizzazione.

Occorre precisare che con il termine “progetto” il d.lgs. n. 150/2009 intende verosimilmente indicare la preesistenza di un documento ricognitivo e propositivo circa le risorse di una struttura, le sue dinamiche e la modifiche delle stesse per il raggiungimento di un obiettivo misurabile in termini di miglioramento, non solo del modo di organizzazione del lavoro, ma anche di intensificazione della produttività.

Si pensi all'idea, per esempio, di implementare una semplificazione dei processi, uno snellimento delle procedure, l'informatizzazione delle stesse, l'integrazione tra più unità organizzative, un canale rapido di comunicazione e partecipazione riferite all'utenza.

IL PREMIO ANNUALE PER LA INNOVAZIONE

Occorre, in ogni caso, che il progetto sia stato anche realizzato, tradotto cioè in quell'applicazione che permette di considerarne la corrispondenza ai risultati immaginati nella fase ideativa.

L'incentivo è infatti riconosciuto alla funzionalità dell'innovazione proposta rispetto ai benefici stimati in relazione al rendimento della intera organizzazione, giammai di un singolo ufficio o, comunque, di un limitato segmento della stessa

IL PREMIO ANNUALE PER LA INNOVAZIONE

Vero è che, per quanto il richiamo alla necessaria realizzazione del progetto indurrebbe a compensare tutti coloro che, sia pure in misura diversa, vi abbiano partecipato, pare, tuttavia, ragionevole, specie a fronte delle limitate risorse destinate al finanziamento, circoscrivere l'attribuzione del premio ai pochi dipendenti ideatori e promotori

IL PREMIO ANNUALE PER LA INNOVAZIONE

All'attribuzione del premio provvede poi l'Organismo indipendente, previa valutazione comparativa delle candidature presentate da singoli dirigenti e dipendenti o da gruppi di lavoro (art. 22, comma 3)

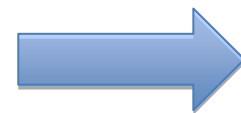
È evidente la scelta di valorizzazione i soli progetti destinati a essere attuati nell'arco dell'anno, non anche quelli di respiro più ampio, ma semmai in grado, potenzialmente di determinare miglioramenti di *performance* più significativi e duraturi.

IL PREMIO ANNUALE PER LA INNOVAZIONE

A ciò si aggiunga la difficoltà di stabilire il livello di partenza, da considerarsi *standard*, necessario per poter valutare opportunatamente il miglioramento: diversamente, il rischio potrebbe essere quello di premiare progetti “mediocri” in valore assoluto, ma che, applicati ad un contesto che parte da una grave insufficienza, appaiono migliorativi sul piano dei risultati, trasformando la leva premiale in una ricompensa aggiuntiva per il conseguimento di un livello di prestazione in realtà ordinario.

IL PREMIO ANNUALE PER LA INNOVAZIONE

Rimane fermo che il progetto premiato è l'unico
candidabile al Premio nazionale per l'innovazione nelle
amministrazioni pubbliche, promosso dal Ministro per la
Pubblica Amministrazione e Innovazione.
(art. 22, comma 4).



PROGRESSIONI ECONOMICHE

In base all'art. 23 le progressioni economiche, all'interno, cioè, della medesima area funzionale, e di fatto assimilabili, per natura e funzione, ai superminimi applicati al settore privato, sono attribuite, tenuto conto di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali e integrativi e delle risorse disponibili, a una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali e ai risultati individuali e collettivi certificati dal sistema di misurazione.



Attenzione.

Le progressioni economiche sono attribuite con priorità a quanti abbiano conseguito la collocazione nella fascia di merito alta *ex art. 19, comma 2, lett. a*, per tre anni consecutivi, ovvero per cinque annualità anche non consecutive

A valere, ancora una volta, è l'adozione di criteri fondati sul principio di selettività (cfr. art. 17), di fatto condizionanti l'intervento dell'autonomia collettiva, a ogni modo non proprio coerenti con quelli individuati dall'art. 52, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 165/2001, come introdotto dall'art. 62, d.lgs. n. 150/2009.

L'art. 52, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 165/2001, infatti, nel completare la disciplina delle mansioni:

da un lato, dispone che la mobilità all'interno dell'area debba avvenire «*in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito*»

dall'altro, considera la valutazione positiva conseguita dal dipendente, per almeno tre anni, quale titolo semplicemente rilevante ai fini del riconoscimento del premio.

È chiaro l'intento di differenziare l'inserimento nella fascia di merito alta dalla generica valutazione positiva, quasi a ritenere che il primo preservi i primi posti in graduatoria a prescindere dal possesso di altri titoli, mentre con la seconda si determini un risultato valutativo che non possa essere pretermesso all'atto di conferire un peso a diversi titoli e prevalga rispetto a titoli più generici.

PROGRESSIONI ECONOMICHE

Diverso è, invece, il regime sull'accesso alle posizioni economiche apicali all'interno delle aree funzionali, laddove, alla progressione economica conseguita mediante selezione interna, deve affiancarsi un concorso pubblico, sulla base di un corso-concorso bandito dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione, per l'accesso al 50 per cento dei posti disponibili (art. 52, comma 1-ter, d.lgs. n. 165/2001, come introdotto dall'art. 62, d.lgs. n. 150/2009).

PROGRESSIONI ECONOMICHE

In altri termini, per coprire le posizioni economiche apicali occorre fare ricorso a due diverse procedure, distinte anche sul piano giuridico, dal momento che i candidati dipendenti, che partecipano alla procedura selettiva interna, sono destinatari di un atto privatistico, mentre i candidati esterni, ai quali è riservato il 50% dei posti, prendono parte ad una selezione concorsuale di natura pubblicistica.



PROGRESSIONI DI CARRIERA

Le progressioni di carriera sono disciplinate dall'art. 52, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 165/2001, come introdotto dall'art. 62, d.lgs. 150/2009, che, nel codificare quasi per intero le risultanze della contrattazione collettiva in materia, stabilisce che i passaggi fra le aree avvengano tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a bando.

PROGRESSIONI DI CARRIERA

Le progressioni di carriera, tuttavia, sono accomunate e collegate al regime degli incentivi dall'art. 24, che, a decorrere dal 1° gennaio 2010, impone per la copertura dei posti disponibili in dotazione organica il filtro dei concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di assunzione.

Attenzione.

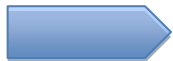
Il richiamo alle vigenti disposizioni in materia di assunzione serve a salvaguardare il principio dell'assenza di oneri aggiuntivi legati alla nuova disciplina e a ricordare che le procedure concorsuali, a cominciare dal bando fino ad arrivare all'assunzione, devono essere correttamente programmate tenendo conto del fabbisogno e delle risorse finanziarie disponibili.

PROGRESSIONI DI CARRIERA

Questo spiega perché l'attribuzione dei posti riservati al personale interno, preordinata a riconoscere le competenze professionali sviluppate dai dipendenti, sia subordinata non già alle aspettative dei singoli, ma alle specifiche esigenze delle amministrazioni
(art. 24, comma 2)

PROGRESSIONI DI CARRIERA

Il tutto, peraltro, in stretto collegamento con il sistema di *performance* individuale, come già previsto in punto di progressione economica, con la sola differenza che la collocazione nella fascia di merito alta di cui all'art. 19, comma 2, lett. *a*, per tre anni consecutivi, ovvero per cinque annualità anche non consecutive (art. 24, comma 3), come anche la generica valutazione positiva conseguita per almeno tre anni (art. 52, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 165/2001, come introdotto dall'art. 62, d.lgs. n. 150/2009), sono considerate entrambe semplicemente titolo rilevante (e non giammai prioritario, per evitare che si svolgano concorsi per soli titoli) ai fini del passaggio da un'area funzionale all'altra



L'attribuzione di incarichi e responsabilità è disciplinata dall'art. 25 che

- ➡ concepisce il premio quale strumento di crescita professionale e responsabilizzazione dei dipendenti pubblici ai fini del continuo miglioramento dei processi e dei servizi offerti
- ➡ demanda alle amministrazioni la facoltà di stabilire unilateralmente, a prescindere da qualsivoglia negoziazione con le organizzazioni sindacali, i criteri per l'assegnazione purché siano oggettivi e resi pubblici.

Tra i presupposti del conferimento del “premio” rientra la professionalità sviluppata e attestata dal sistema di misurazione e valutazione della *performance* (art. 25, comma 2), per quanto una simile certificazione sia idonea a verificare l'esatto adempimento della prestazione e il rendimento del dipendente, piuttosto che ad accertarne il bagaglio di conoscenze, competenze ed esperienze.

In senso all'art. 25, manca, invece, la indicazione dei destinatari della misura e degli incarichi cui fare riferimento, con la conseguenza di ipotizzare, *in un caso*, il riferimento alla fascia di merito alta della graduatoria *ex art. 19*, *in un altro*, un'applicazione generalizzata della norma, tale da regolare anche le ipotesi di delega di funzioni dirigenziali *ex art. 17*, comma 1-bis, d.lgs. 165/01 e il conferimento di posizioni organizzative, previsto in numerosi contratti collettivi.



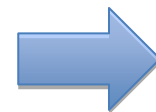
In base all'art. 26 i percorsi di alta formazione e di crescita premiale, intesi come formazione di eccellenza, assurgono a strumenti per premiare i contributi individuali e le professionalità sviluppate dai dipendenti

Il rinvio è all'accesso privilegiato a percorsi di alta formazione in primarie istituzioni educative nazionali e internazionali, ovvero alla possibilità di maturare periodi di lavoro presso primarie istituzioni pubbliche e private, nazionali e internazionali.

Si tratta di incentivi riconoscibili nei limiti delle risorse disponibili di ciascuna amministrazione (art. 26, comma 2) e, per l'effetto, a rischio di autorizzazione a causa della oramai cronica carenza di risorse finanziarie e organizzative.

A ciò si aggiungano le non poche difficoltà di attuazione pratica, legate per lo più alla necessità di individuare di volta in volta la veste giuridica più consona a licenziare la singola esperienza professionale.

Ciò perché mentre nel caso di lavoro presso altre amministrazioni potrebbero essere utilizzati gli strumenti del distacco e del comando, nell'ipotesi di invio presso soggetti privati probabilmente sarà necessario un più complesso sistema di convenzioni.



PREMIO DI EFFICENZA

Il premio di efficienza è disciplinato dall'art. 27.

La norma, nell'ambito di una quota fino al 30 per cento dei risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione, destina due terzi delle risorse al personale direttamente e proficuamente coinvolto, secondo criteri generali definiti dalla contrattazione collettiva integrativa.

Laddove la parte residua è diretta a incrementare le somme disponibili per la contrattazione stessa.

PREMIO DI EFFICENZA

L'erogazione è, tuttavia, subordinata alla certificazione dei risparmi, presumibilmente per ridurre gli sprechi e soprattutto per evitare che il premio costituisca lo strumento per ampliare surrettiziamente le risorse destinate alla contrattazione integrativa.

In particolare i risparmi devono essere:

prima, quantificati nella Relazione di *performance*

poi validati dall'Organismo indipendente di valutazione

infine riscontrati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria dello Stato.

Quest'ultima verifica non è richiesta per le Regioni, per i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e i relativi enti dipendenti, nonché per gli enti locali (art. 27, commi 2-3).

PREMIO DI EFFICENZA

Deve trattarsi in ogni caso di risorse diverse e ulteriori rispetto alle riduzioni di spesa preventivate con le misure di cui all'art. 61, d.l. n. 112/2009, convertito in l. n. 133/2008, e all'art. 2, commi 33 e 34, l. n. 203/2008, di per sé già soggette a vincolo di destinazione, quali risparmi di spesa o di maggiori entrate e risparmi derivanti da misure di riorganizzazione e di razionalizzazione delle spese di personale o da processi amministrativi di razionalizzazione e di riduzione dei costi di funzionamento dell'amministrazione.

PREMIO DI EFFICENZA

Ne consegue la cittadinanza di limiti più o meno stringenti, che, insieme al mancanza di un vera e propria cultura volta al contenimento dei costi, sono inevitabilmente destinati a compromettere le potenzialità dell'istituto in punto di incentivazione della *performance* individuale e collettiva



A tutela delle prerogative di autonomia riconosciute dalla Costituzione, per le Regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e per gli enti locali, le disposizioni su merito e premi trovano attuazione mediante conformazione dei rispettivi ordinamenti ai relativi principi

In particolare, a dover essere adeguati, *ex art. 31, comma 1, d.lgs. n. 150/2009*, sono gli artt. 17, commi 2, 18, 23, commi 1-2, 24, commi 1-2, 25, 26, e 27, comma 1.

Vale a dire, **da un lato**, le norme che regolano la promozione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, del merito e del miglioramento della *performance* organizzativa e individuale, attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi, nonché la valorizzazione dei dipendenti "virtuosi" attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici che di carriera, fermo restando il divieto di distribuire in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi incentivi e premi collegati alla *performance* in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati.

Dall'altro, le norme che regolano:
le progressioni economiche e di carriera, l'attribuzione di incarichi e responsabilità, l'accesso a percorsi di alta formazione e di accesso, oltre che il premio di efficienza.

Il termine entro cui procedere all'adeguamento è fissato al 31 dicembre 2010, pena altrimenti l'applicazione della intera normativa, con salvezza, nelle more, della disciplina vigente (art. 31, comma 4).

Tale termine è stato ritenuto applicabile, pur in assenza di una espressa previsione di legge, anche agli enti del Servizio sanitario nazionale ai fini dell'adeguamento alle disposizioni del Titolo III (cir. della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 7 del 13 maggio 2010).

L'invito a conformarsi entro un termine perentorio ma si concilia, tuttavia, con la prerogativa riconosciuta, *ex art. 31, comma 3*, a ciascun ente di utilizzare in via immediata, sia pure nei limiti delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa, gli strumenti premianti di cui all'art. 20, comma 1, lett. *c, d, e, ed f*, quali cioè le progressioni economiche e di carriera, l'attribuzione di incarichi e responsabilità e l'accesso a percorsi di alta formazione e di accesso, e, previo adattamento alla specificità del proprio ordinamento, quelli di cui alle lett. *a e b*, vale a dire il *bonus* annuale delle eccellenze e il premio annuale dell'innovazione

Si tratta di un difetto di coordinamento di per sè foriero di incertezze interpretative, specie con riguardo alla possibilità per gli enti locali di espletare nell'anno 2010 concorsi riservati al passaggio di area del solo personale interno (ma per la possibilità di realizzare progressioni già autorizzate in sede di programmazione dei fabbisogni di personale alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 150/2009, cfr. linee guida espresse dall'Anci)

Attenzione.

L'art. 31, co. 2, tempera i criteri licenziati dall'art. 19 per la compilazione della graduatoria della *performance*, legittimando ciascun ente, nell'esercizio della propria potestà normativa, a distribuire il personale in almeno tre distinte fasce di merito, attribuendo a quella più alta la prevalenza delle risorse destinate a retribuire la *performance* individuale.

Ciò sempre che il numero dei dirigenti e dipendenti in servizio sia superiore, rispettivamente, a cinque e dodici, fatta salva in ogni caso l'attribuzione selettiva delle risorse a una percentuale limitata del personale

Vero è che la disposizione pone non poche incertezze, dal momento che, a volere ritenere che la disciplina rientri nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117 Cost., la stessa sarebbe da intendere quale possibilità di derogare per le Regioni e gli enti locali al regime di cui all'art. 19, derivandone un'evidente incongruenza nel sistema regolativo, con l'esercizio da parte di enti differenti della potestà legislativa su istituti tra di essi correlati in via diretta.

Sulla falsariga dell'art. 31, *ex art.* 65, d.lgs. n. 150/2009, anche i contratti collettivi integrativi vigenti avrebbero dovuto adeguarsi alle disposizioni del Titolo III entro il 31 dicembre 2010, pena la loro inefficacia/inapplicabilità a decorrere dal 1° gennaio 2011 (commi 1-2), con posticipazione dei termini rispettivamente al 31 dicembre 2011 e al 31 dicembre 2012 per le amministrazioni dell'attuale comparto Regioni e autonomie locali (comma 4), nonché del Servizio sanitario nazionale.

È evidente che solo i contratti integrativi stipulati successivamente al 15 novembre 2009, data di entrata in vigore del d.lgs. n. 150/2009, sarebbero stati soggetti all'applicazione delle nuove regole, nel senso cioè di dovere uniformarsi, anche in attesa della definizione dei sistemi di valutazione della *performance*, e quindi non oltre il 30 settembre 2010, ai principi di selettività e concorsualità nelle progressioni di carriera e di differenziazione nel riconoscimento degli incentivi (art. 17).

Diversamente, i contratti vigenti, ma stipulati in data antecedente, avrebbero continuato a trovare applicazione sino a quando non fosse intervenuto un nuovo contratto integrativo entro il termine legale di adeguamento

In questi termini, del resto depone ora l'art. 5, comma 1, d.lgs. n. 141/2011, laddove, al comma 1, interpreta autenticamente l'art. 65, comma 1, 2 e 4, d.lgs. n. 150/2009, «nel senso che l'adeguamento dei contratti collettivi integrativi è necessario solo per i contratti vigenti alla data di entrata in vigore del citato decreto legislativo, mentre ai contratti sottoscritti successivamente si applicano immediatamente le disposizioni introdotte dal medesimo decreto».

Nulla, invece, è previsto circa la contrattazione collettiva nazionale, se non che le disposizioni a essa relative avrebbero dovuto applicarsi a decorrere dalla tornata negoziale successiva a quella in corso, e cioè dalla stipulazione dei Ccnl per il periodo contrattuale 2010-2012, presupponendo le stesse la entrata in vigore del d.lgs. n. 150/2009 (art. 65, comma 5)

Ciò ferma restando – come chiarito in sede di interpretazione autentica *ex art. 5, comma 2, secondo periodo, d.lgs. n. 141/2011* – la loro riferibilità esclusivamente a quelle relative al procedimento negoziale di approvazione dei contratti collettivi nazionali, e, in particolare, a quelle contenute negli art. 41, commi da 1 a 4, 46, commi da 3 a 7, e 47, d.lgs. n. 165/2001, nonché nell'art. 66, comma 3, d.lgs. n. 150/2009.

Vero è che l'uso del condizionale, quanto all'adeguamento ed efficacia dei contratti collettivi, si impone dal momento che l'art. 9, d.l. n. 78/2010, convertito in l. n. 122/2010, al comma 1, congela, per gli anni 2011, 2012 e 2013, il trattamento economico complessivo, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, a quello in godimento nell'anno 2010, mentre, al comma 17, blocca i rinnovi dei contratti collettivi nazionali per il triennio 2010-2012.

Trattasi di una manovra animata da impellenti esigenze di contenimento della spesa pubblica, di fatto comportante la sterilizzazione delle regole che presiedono l'incentivazione della *performance* individuale, alla stregua di quanto ora riconosciuto dall'art. 6, comma 1, d.lgs. n. 141/2011, che, al primo periodo, nel recepire quanto concordato il 4 febbraio 2011 tra Governo e confederazioni sindacali (senza la CIGL), dispone che «la differenziazione retributiva in fasce prevista dagli articoli 19, commi 2 e 3, e all'art. 32, comma 2, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, si applica a partire dalla tornata di contrattazione collettiva successiva a quella relativa al quadriennio 2006-2009».

Da cui un lungo rinvio alla entrata in funzione del regime premiale, destinato, peraltro, a protrarsi oltremodo, stante la possibilità, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. b), d.l. n. 98/2011, convertito in l. n. 111/2011, di prorogare, tramite apposito regolamento governativo, fino al 31 dicembre 2014, «le vigenti disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici anche accessori del personale delle pubbliche amministrazioni».

Il che, per quanto valido in via generale, non esclude che il meccanismo di articolazione del personale possa essere utilizzato, in qualche caso, fin da ora, ove si consideri che i commi 4 e 5 dell'art. 16, d.l. n. 98/2011, convertito in l. n. 111/2011, demandano alle amministrazioni pubbliche, che abbiano presentato piani triennali di "contenimento" delle finanze, la facoltà di utilizzare annualmente le eventuali economie aggiuntive, nell'importo massimo del 50 per cento, per la contrattazione integrativa, di cui il 50 per cento destinato alla erogazione dei premi previsti dall'art. 19, d.lgs. n. 150/2009.

Il tutto come confermato dal secondo periodo del comma 1 dell'art. 6, d.lgs. n. 141/2011, che ai fini dell'applicazione del sistema delle fasce di merito, vincola, nelle more dei rinnovi contrattuali, le "plusvalenze" destinate all'erogazione dei premi dall'art. 16, comma 5, d.l. n. 98/2011