

150° ANNIVERSARIO DELL'ISTITUZIONE
DELLA CORTE DEI CONTI (1862 - 2012)



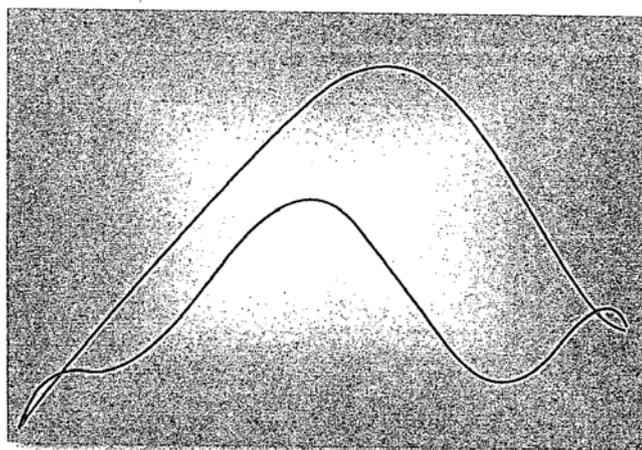
CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE 2012

SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO

(articolo 60 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)



ROMA, MAGGIO 2012

SINTESI DELLE OSSERVAZIONI CONTENUTE NELLA RELAZIONE

1.1. A partire dal decreto-legge n. 78 del 2010, le manovre volte a fronteggiare gli effetti della crisi economica, attraverso il necessario riequilibrio dei conti pubblici, hanno inciso in maniera significativa sulla spesa per redditi da lavoro dipendente del settore pubblico, oggetto di reiterate misure di contenimento consistenti, tra l'altro, nel blocco della contrattazione collettiva nazionale per l'intero triennio 2010-2012 e degli automatismi stipendiali, nella cristallizzazione, fino al 2014, del trattamento ordinariamente spettante, nella riduzione percentuale dei redditi più elevati, nell'inasprimento e nell'estensione dei vincoli alle facoltà assunzionali. L'approccio necessariamente in termini finanziari alla materia del pubblico impiego ha, peraltro, messo in ombra e rinviato l'attuazione di politiche di personale mirate a correlare, da un lato, la programmazione del fabbisogno dei dipendenti con il dimensionamento ottimale degli assetti organizzativi e, dall'altro, la dinamica salariale con il necessario auspicato recupero di efficienza dell'azione amministrativa, attraverso percorsi premiali e selettivi per l'attribuzione di trattamenti accessori.

La normativa più recente in materia di contenimento della spesa per redditi da lavoro dipendente si è rivelata complessa, di difficile attuazione ed interpretazione: ai limiti generali alla crescita complessiva si sono sovrapposte specifiche misure riferite all'andamento di singole voci di spesa; norme simili tra loro riguardano differenti platee di destinatari; numerose sono poi le eccezioni, le esenzioni, le misure riferite a singole aggregazioni di enti. Frequenti sono, inoltre, le norme di interpretazione autentica di precedenti istituti aventi, come noto, efficacia retroattiva.

Si tratta di misure che, nel loro complesso, delineano un quadro che restringe, anche per le Regioni e gli enti locali, i margini di flessibilità organizzativa. E', infatti, previsto l'obbligatorio rispetto di vincoli puntuali alla crescita di singole voci di spesa, quale necessaria garanzia per il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno. Ciò priva, tuttavia, inevitabilmente, le amministrazioni del potere di selezionare gli strumenti da attivare.

Il sopradescritto quadro normativo sembra destinato ad essere profondamente rivisto per effetto di una intesa, sottoscritta nel mese di maggio 2012, fra il Governo, le Regioni, le Province, i Comuni e le organizzazioni sindacali, volta a ridefinire l'assetto delle relazioni sindacali nel pubblico impiego ed i rapporti fra legge e contrattazione collettiva.

Al di là della necessità, più volte sottolineata dalla Corte, di completare il quadro ordinamentale per il riavvio della contrattazione collettiva, il complessivo contenuto della citata intesa suscita perplessità nella parte in cui rimette in discussione il percorso già avviato per la costruzione di un sistema di valutazione della *performance* delle amministrazioni e del merito individuale dei dipendenti.

Il rischio, paventato dalla Corte, è quello di una possibile permanenza delle criticità che hanno caratterizzato sinora la contrattazione collettiva nazionale e integrativa,

non in grado di rendere effettiva la correlazione fra componenti accessorie della retribuzione e incrementi di produttività del settore pubblico.

1.2. La complessità della normativa è testimoniata dall'emanazione di reiterate circolari interpretative e dal frequente ricorso, da parte delle Regioni e degli enti locali, all'attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Numerose questioni, rilevanti per il coordinamento della finanza pubblica, hanno dato luogo ad interventi di nomofilachia da parte delle Sezioni riunite, il cui contenuto specifico è dettagliatamente ed in modo sistematico evidenziato in un apposito paragrafo della relazione.

1.3. Nel corso del 2011, primo anno di applicazione del blocco dei trattamenti individuali, la Corte ha esaminato in sede di certificazione quattro ipotesi di accordo. Merita, in particolare, di essere segnalato l'accordo collettivo per il personale della scuola volto a rimodulare la decorrenza delle classi stipendiali per garantire la copertura economica di un piano triennale per l'assunzione, a tempo indeterminato, di personale docente e amministrativo.

La Corte ha ritenuto di effettuare uno specifico approfondimento relativo al costo delle prerogative sindacali. L'elaborazione dei dati contenuti nello specifico rapporto del Dipartimento per la funzione pubblica evidenzia che la fruizione dei diversi istituti (aspettative retribuite, permessi, permessi cumulabili, distacchi) relativamente al 2010 può essere stimata come equivalente all'assenza dal servizio per un intero anno lavorativo di 4.569 unità di personale, pari ad un dipendente ogni 550 in servizio. Applicando a tale dato il costo medio di un dipendente pubblico, il costo a carico dell'erario è stato di 151 milioni al netto degli oneri riflessi.

Merita, infine, di essere segnalata, sempre per quanto attiene alla contrattazione collettiva, la delibera n. 235 del 2012 con la quale la Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia ha ritenuto applicabile anche alla predetta Regione a statuto speciale il disposto dell'art. 9, comma 17, del decreto-legge n. 78 del 2010, che sospende la contrattazione collettiva nei confronti di tutti i comparti di contrattazione del settore pubblico per il triennio 2010-2012.

2.1. Le misure di contenimento della spesa di personale contenute nel citato decreto-legge n. 78 del 2010, ulteriormente rinforzate dalle successive manovre estive, hanno prodotto già nel 2011 - primo anno di applicazione della normativa - effetti finanziari superiori a quelli programmati.

I dati diffusi dall'ISTAT nel mese di aprile evidenziano, infatti, per la prima volta dall'avvio della privatizzazione del pubblico impiego, una diminuzione della spesa per redditi da lavoro dipendente pari all'1,2% rispetto all'anno precedente, valore doppio di quello stimato dal Governo, da ultimo, nella relazione di dicembre 2011.

Il quadro tendenziale riportato nel recente Documento di economia e finanza vede la predetta variabile in costante, seppur lieve, ulteriore diminuzione fino al 2014. Una ripresa di 0,5 punti percentuali è prevista, a partire dal 2015, per effetto della cessazione della vigenza temporale delle misure restrittive. Relativamente a tale anno, il quadro a politiche invariate ipotizza un'ulteriore crescita pari all'1,1% per effetto della ripresa dell'attività negoziale.

L'analisi, riferita ad un più ampio arco temporale, evidenzia come il calo della spesa per redditi registrata nel 2011 faccia seguito ad un precedente biennio di modesta crescita delle retribuzioni, inferiore al tasso di inflazione programmata,

derivante dall'applicazione delle misure contenute nel decreto-legge n. 112 del 2008 e da una ritrovata moderazione salariale nella contrattazione collettiva relativa al biennio 2008-2009.

2.2. A fronte del sopradescritto andamento della spesa per redditi da lavoro dipendente, il quadro macroeconomico vede un andamento sostenuto dell'inflazione (2,8% nel 2011, con una stima in diminuzione per i successivi esercizi fino all'1,9% nel 2014) ed un andamento del prodotto interno lordo, in termini reali, in diminuzione nel 2012 (-1,2%), con una progressiva ripresa negli anni successivi.

2.3. Il rapporto tra il PIL e la spesa per redditi è, dunque, stimato in diminuzione sino a raggiungere, nel 2014, un valore pari al 10%, dato che rappresenta il valore minimo decennale del predetto indicatore.

Nel periodo 2005-2011 il divario tra le retribuzioni contrattuali del settore pubblico e quelle dei comparti privati subisce un drastico ridimensionamento, passando da un valore dell'8% al 2,6%, forbice destinata ad ulteriormente restringersi per effetto del blocco della contrattazione collettiva per i soli dipendenti pubblici fino a tutto il 2014.

2.4. Anche per effetto delle misure sopradescritte, l'andamento della spesa per redditi, posta a raffronto con altre variabili demografiche e macroeconomiche, evidenzia per l'Italia valori in linea con i principali paesi dell'Unione europea.

In particolare, si rileva nel 2010 per l'Italia una crescita molto contenuta, pari allo 0,6%, a fronte di più significativi incrementi nel Regno Unito, in Francia ed in Germania. Il rapporto tra la spesa per redditi ed il PIL (11,1% nel 2011) appare superiore esclusivamente al parametro relativo alla Germania. Nella media europea si colloca il rapporto tra spesa per redditi e spesa corrente delle pubbliche amministrazioni. Il raffronto tra il numero dei dipendenti pubblici e il totale degli occupati, in forte discesa per l'Italia nell'ultimo decennio (dal 16,4% al 14,4%), evidenzia un peso della burocrazia sul mercato del lavoro pari a circa la metà della Francia e di gran lunga inferiore anche al Regno Unito.

Va, in ogni caso, considerata la diversa composizione dei dipendenti pubblici nei paesi dell'Unione europea e l'entità del ricorso all'esternalizzazione di servizi pubblici attraverso la costituzione di società partecipate, non tutte ricomprese nell'aggregato pubbliche amministrazioni.

2.5. In un contesto caratterizzato dalla perdita di competitività del sistema Italia, preoccupanti segnali riguardano la produttività del settore pubblico.

Il blocco della crescita delle retribuzioni complessive e della contrattazione collettiva nazionale hanno comportato il rinvio, da un lato, delle norme più significative in materia di valutazione del merito individuale e dell'impegno dei dipendenti contenute nel d.lgs. n. 150 del 2009 e, dall'altro, impedito l'avvio del nuovo modello di relazioni sindacali delineato nell'intesa del 30 aprile 2009, maggiormente orientato ad una effettiva correlazione tra l'erogazione di trattamenti accessori e il recupero di efficienza delle amministrazioni.

I reiterati tagli lineari agli organici obbligano, inoltre, le amministrazioni ad una continua attività di revisione degli assetti organizzativi che impedisce il consolidamento di procedure, competenze e professionalità, con inevitabili, negativi riflessi sulla quantità e qualità dei servizi erogati.

Le misure di riduzione di personale necessitano, inoltre, di essere accompagnate dall'attuazione di un'effettiva mobilità del personale tra i diversi comparti e tra i diversi enti, tale da rimodulare la consistenza dei dipendenti sulla base del reale fabbisogno di attività amministrativa.

3. L'esame dei dati contenuti nel conto annuale della Ragioneria generale dello stato, aggiornati al 31 dicembre 2010, conferma un ritrovato controllo della spesa di personale per effetto delle norme contenute nel decreto-legge n. 112 del 2008, prima ancora, dunque, dell'entrata in vigore delle più stringenti misure di contenimento recate dal decreto-legge n. 78 del 2010, i cui effetti, in termini disaggregati ed analitici per singolo comparto di contrattazione, saranno esaminati nella Relazione del prossimo anno.

Al termine del 2010 i dipendenti in servizio presso tutte le pubbliche amministrazioni destinatarie delle norme contenute nel d.lgs. n. 165 del 2001 sono circa 3.459.000, di cui 3.315.000 con rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Rispetto al precedente esercizio si registra una flessione percentualmente rilevante (-1,9%), che fa seguito a quella di analogo valore evidenziata al termine del 2009. Il *trend* relativo all'ultimo biennio deriva, in gran parte, dalla politica di razionalizzazione dell'organizzazione scolastica, avviata con il citato decreto-legge n. 112 del 2008, in esito alla revisione del rapporto alunni-docenti e alla ridefinizione delle regole per il dimensionamento ottimale degli istituti scolastici.

La diminuzione del numero dei dipendenti è, comunque, evidente in tutti i comparti di contrattazione, più marcata per quelli statali (-2,4%, a fronte di una riduzione pari all'1,4% per il restante personale pubblico).

La serie storica decennale relativa alla consistenza dei dipendenti evidenzia in modo netto ed univoco la maggior efficacia delle politiche di contenimento avviate a partire dalla seconda metà del 2008. Nel periodo 2001-2008, infatti, sia pur con andamenti non omogenei nei singoli anni e nei diversi comparti, il numero dei dipendenti era rimasto sostanzialmente stabile.

La diminuzione di personale avvenuta nel 2010 ha esplicitato appieno i previsti effetti di riduzione della spesa, in un contesto caratterizzato dal rinvio della contrattazione collettiva per l'intero triennio 2010-2012.

Per la prima volta dalla privatizzazione del pubblico impiego, il conto annuale rileva una significativa diminuzione del costo del personale, che si attesta su un valore di 152,2 miliardi (1,5% in meno rispetto al 2009).

La evidenziata, rilevante, diminuzione dei dipendenti ha più che compensato gli effetti derivanti dalla sottoscrizione nel 2010 dei contratti collettivi nazionali per tutte le aree dirigenziali relativi al quadriennio 2006-2009 (comprensivi di una rilevante componente di arretrati) e di quelli connessi con l'andamento della contrattazione integrativa, svoltasi, peraltro, in un quadro caratterizzato da una riduzione delle risorse disponibili e dalla introduzione di più rigorosi controlli.

Con riferimento alla Presidenza del Consiglio dei ministri, i dati di conto annuale evidenziano, nel 2010, un incremento del numero dei dipendenti e della spesa di personale. L'aumento del numero dei dipendenti di qualifica non dirigenziale (+9%) va ricondotto alla stabilizzazione, nel 2010, di 142 unità di personale precario.

L'incremento della spesa per retribuzioni, al netto degli arretrati (+14% per il personale dirigente e +16% per il restante personale), deriva, oltre che dalla dinamica quantitativa citata, dall'andamento della contrattazione collettiva. In

particolare, nel 2010 si sono concretizzati gli effetti di trascinamento del contratto collettivo per il personale non dirigente relativo al quadriennio normativo 2006-2009 che ha modificato profondamente l'assetto retributivo e il cui contenuto è stato esteso, ai sensi della legge n. 183 del 2010, a partire dal 2010, anche agli addetti alla segreteria tecnica del CIPE e alle unità in servizio presso il Dipartimento per il turismo e lo sport. Le rilevazioni di conto annuale relative al 2010 considerano, inoltre, per la prima volta, anche le retribuzioni corrisposte al personale esterno all'amministrazione di diretta collaborazione con gli organi politici, in precedenza rilevate in una apposita sezione.

Va, peraltro, segnalato il processo in atto di riduzione delle strutture amministrative e di generale razionalizzazione degli apparati e di riduzione della spesa avviato dal 2011.

4. La diminuzione dei dipendenti registrata nel 2010 è evidente e rilevante in tutti i comparti di contrattazione, con percentuali significative per il settore della ricerca (-5%), ministeri (-2,8%) e agenzie fiscali (-3,1%).

Meno evidente l'effetto delle misure restrittive contenute nel decreto-legge n. 112 del 2008 con riferimento al servizio sanitario nazionale, relativamente al quale, peraltro, la diminuzione registrata nel biennio 2008-2010 (complessivamente -0,5%) fa seguito ad una crescita del 2,5% nel periodo 2001-2008. Per il comparto Regioni ed autonomie locali si conferma, per il 2010, un andamento della consistenza del personale da tempo in riduzione.

Merita, come detto, una specifica sottolineatura la dinamica quantitativa del personale della scuola.

La riorganizzazione della rete scolastica, cui nuovo impulso è stato impresso dalle manovre finanziarie del 2011, dovrebbe, in prosieguo, incidere ulteriormente sulla consistenza dei dirigenti, già in calo del 10% rispetto al 2009, in relazione alla soppressione delle istituzioni scolastiche che non raggiungono i parametri sufficienti a conservare la personalità giuridica.

Analogo andamento si rileva anche nell'ambito del personale amministrativo (-6% rispetto al 2009) e del personale docente (-2%). Cresce, peraltro, il numero degli insegnanti di sostegno, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, anche a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2010 che ha, tra l'altro, dichiarato non legittima la disposizione relativa al graduale raggiungimento del rapporto di un docente ogni due alunni disabili.

Con riferimento agli altri comparti di contrattazione, i dirigenti registrano una generalizzata riduzione numerica (con la sola eccezione del limitato aumento dei dirigenti di seconda fascia nell'ambito degli enti pubblici economici) che, come detto, si riflette sull'andamento della spesa per competenze fisse che risente della sottoscrizione, nel 2010, dei contratti collettivi per l'intero quadriennio 2006-2009, dai quali sono derivati incrementi dello stipendio pari al 7,9%.

Andamenti non omogenei presenta, per i dirigenti, la spesa per la retribuzione accessoria, al netto degli arretrati: in notevole riduzione il dato relativo ad agenzie fiscali e ricerca. Meno marcata la flessione nei comparti enti pubblici non economici e università. Aumenta, viceversa, in maniera rilevante, il dato relativo ai comparti Presidenza del Consiglio dei ministri e ministeri. Più contenuta la crescita della spesa per entrambe le categorie dirigenziali del servizio sanitario nazionale e per il comparto Regioni e autonomie locali. Un'analisi dettagliata dei fattori che

hanno determinato tali andamenti (rinnovi contrattuali, *turnover*, disponibilità di risorse nei fondi per la contrattazione integrativa) è contenuta nel capitolo quarto.

Per il personale non dirigente, l'andamento della spesa per le componenti fisse della retribuzione nel 2010 risulta, in tutti i comparti, coerente con la diminuzione del numero degli addetti, che compensa ampiamente l'effetto derivante dalle progressioni economiche. Poco significative risultano le conseguenze della conclusione delle procedure per la mobilità verticale, come testimonia la sostanziale stabilità dell'indice di addensamento dei dipendenti nelle aree di inquadramento.

Più complesso e di non univoca lettura il dato relativo alle voci accessorie della retribuzione, che evidenzia, comunque, al netto degli arretrati, una generale tendenza in diminuzione, seppure non omogenea nei diversi comparti. In particolare flessione, nel 2010, l'ammontare dei compensi destinati ad incentivare la produttività, in relazione ad una accelerazione delle procedure di mobilità orizzontale nei diversi livelli economici, in vista del blocco della crescita dei trattamenti individuali, a decorrere dal 2011.

5. Il personale in regime di diritto pubblico (Forze armate e Corpi di polizia, vigili del fuoco, prefetti, diplomatici, magistrati e professori universitari) rappresenta nel 2010 circa il 18% del totale complessivo dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, con una spesa pari a 25,5 miliardi.

In netta flessione, rispetto al 2009, il numero degli appartenenti alle diverse categorie, con particolare riferimento ai professori universitari (-5,6%) ed al personale di magistratura (-2,8%). Si rileva, conseguentemente, una forte scopertura dell'organico di diritto.

La sostanziale stabilità della spesa complessiva per il predetto personale deriva dalla compensazione fra gli incrementi riferiti alle forze armate (+3%) e alla magistratura (+3,3%) e la diminuzione della spesa per i corpi di polizia (-1%), i professori universitari (-1,6%) e i diplomatici (-2,6%).

6.1. Numerose amministrazioni hanno comunicato nuove assunzioni provenienti da stabilizzazioni di personale precario anche nell'esercizio 2010, per un ammontare complessivo pari a oltre 10.000 unità.

Il fenomeno si è concentrato in modo predominante nel settore della sanità (4.842 unità provenienti da personale a tempo determinato) e negli enti locali (3.907 unità, più della metà dei quali provenienti da lavoratori socialmente utili). Segue, per consistenza, il personale stabilizzato degli enti di ricerca (417 dipendenti) e dell'università (329 unità).

Per quanto riguarda i comparti Regioni e autonomie locali e servizio sanitario nazionale, tale fenomeno si è svolto, peraltro, in un contesto caratterizzato dalla presenza di leggi regionali non sempre rispettose del principio della obbligatorietà di procedure selettive aperte a tutti gli interessati per l'accesso ai pubblici uffici.

La Corte costituzionale ha ritenuto non conformi all'articolo 97 della Costituzione le norme che consentivano la stabilizzazione di dirigenti del comparto sanità originariamente assunti con contratto a tempo determinato e quelle concernenti i lavoratori socialmente utili che prevedevano una valutazione non selettiva, in quanto riferita esclusivamente all'accertamento delle capacità professionali degli interessati.

6.2. Relativamente al personale della scuola, l'art. 9, comma 17, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, ha previsto l'immissione in ruolo di una rilevante quota di personale docente e amministrativo, nell'ambito di una programmazione triennale, al fine di razionalizzare l'organizzazione scolastica, riducendo la forbice creatasi tra organico di diritto (costituito dai docenti di ruolo in servizio presso i singoli istituti scolastici) ed organico di fatto (cioè personale con contratto a termine utilizzato annualmente per garantire la continuità delle attività didattiche).

L'invarianza finanziaria dell'operazione è stata demandata ad una specifica sessione negoziale volta a rimodulare il numero delle fasce retributive e i requisiti di anzianità per il conseguimento dei trattamenti superiori.

Anche in esito alle osservazioni formulate dalla Corte dei conti in sede di certificazione del predetto contratto, il decreto interministeriale del 3 agosto 2011, corredato da una dettagliata scheda tecnica volta ad evidenziare in modo analitico la compatibilità finanziaria dell'operazione, ha previsto, per l'anno scolastico 2011/2012, l'assunzione di 30.300 unità di personale docente ed educativo e 36.000 unità di personale amministrativo e ha programmato, per ciascuno dei due anni scolastici successivi, l'immissione in ruolo, rispettivamente, di ulteriori 22.000 e 7.000 unità.

7. Il blocco della contrattazione collettiva nazionale e le altre misure di contenimento della spesa non hanno impedito lo svolgimento della contrattazione di secondo livello, che è risultata, peraltro, condizionata, nel 2011, da una rilevante diminuzione delle disponibilità dei fondi unici di amministrazione.

Il d.lgs. n. 141 del 2011 aveva chiarito le modalità ed i limiti di applicazione delle norme contenute nella riforma Brunetta.

Applicabili immediatamente quelle relative all'assetto delle relazioni sindacali, compresa la possibilità per le amministrazioni di decidere unilateralmente sulla distribuzione delle risorse presenti nei fondi unici in caso di eccessivo protrarsi del confronto negoziale.

Per la riforma strutturale delle componenti accessorie del trattamento economico era, viceversa, indispensabile attendere il riavvio della contrattazione collettiva nazionale, unica fonte competente ad effettuare una generale revisione della struttura retributiva.

Il citato d.lgs. n. 141 del 2011 aveva, inoltre, recepito gli effetti di un accordo intervenuto tra il Governo e le organizzazioni sindacali in data 4 febbraio 2011, volto a limitare l'applicazione delle modalità di classificazione del personale in fasce di merito per l'erogazione differenziata dei trattamenti accessori, al solo utilizzo delle risorse derivanti dal conseguimento di economie sulle spese di personale.

Il quadro normativo della contrattazione integrativa va, peraltro, valutato alla luce del contenuto del protocollo di intesa citato al punto 1.1 che delinea l'avvio di un percorso di complessiva revisione del d.lgs. n. 150 del 2001.

Relativamente al 2010, la specifica rilevazione dei dati effettuata dalla Ragioneria generale dello Stato nell'ambito del conto annuale sconta, ancora, l'adozione di criteri non omogenei per la compilazione delle previste tabelle da parte dei singoli enti che rende difficile e poco significativa l'effettuazione di raffronti tra l'andamento della contrattazione integrativa nel tempo e nei diversi comparti.

Relativamente ai contratti integrativi delle amministrazioni appartenenti ai comparti statali, la Sezione centrale di controllo sulla gestione della Corte dei conti ha disposto, all'interno della programmazione delle attività per il 2012, una specifica indagine avente ad oggetto la gestione delle risorse afferenti al salario accessorio del personale non dirigenziale con riferimento alla verifica dell'adozione di criteri di meritocrazia e selettività nella distribuzione delle risorse, attraverso la ricostruzione delle modalità di effettiva attuazione degli istituti regolamentati.

Tale indagine potrà più compiutamente evidenziare gli effetti della contrattazione integrativa presso le amministrazioni centrali dello Stato.

Già da un primo, sommario, esame dei contatti integrativi relativi alle predette amministrazioni, si rilevano, comunque, una serie di criticità, a cominciare dal pressoché generalizzato inadempimento dell'obbligo di pubblicazione dei contratti stessi nei siti istituzionali delle amministrazioni interessate.

La maggior attenzione verso una distribuzione delle risorse per incentivare la produttività collettiva e il merito individuale dei dipendenti va valutata alla luce di un processo che ha visto, negli anni precedenti, un utilizzo delle disponibilità prevalentemente orientato verso l'effettuazione di progressioni orizzontali, con conseguente, notevole diminuzione delle disponibilità.

I criteri di valutazione del merito individuale dei dipendenti non si discostano, peraltro, da quelli in precedenza utilizzati, in quanto l'innovativa previsione contenuta nel d.lgs. n. 150 del 2009, consistente nella fissazione di un limite percentuale alla collocazione dei dipendenti nelle diverse fasce, è al momento rinviata.

In relazione al ritardo nella sottoscrizione dei contratti integrativi, in alcuni casi è prevista un'immediata anticipazione, in misura percentuale elevata, delle risorse destinate ad incentivare la produttività, prima della conclusione delle procedure di valutazione. Queste ultime si rivelano, inoltre, di difficile attivazione, in quanto i compensi si riferiscono a periodi pregressi, relativamente ai quali non erano stati individuati vincolanti parametri di riferimento.