

Decisamente minore la corresponsione di arretrati (circa l'11% della spesa), da correlare non solo alla maggior tempestività nella stipula, ma anche e soprattutto alla decisione di corrispondere agli interessati, per il primo anno di vigenza del contratto, esclusivamente l'indennità di vacanza contrattuale.

2.4. Prime considerazioni sulla contrattazione integrativa

2.4.1 Le criticità dell'attuale sistema di rilevazione dei dati

Come riferito nel capitolo primo della presente relazione la legge n. 133 del 2008 ha dettato norme di notevole rilievo sul rafforzamento dei controlli esterni demandati alla Corte dei conti in materia di contrattazione integrativa.

In attuazione di tale previsione la Corte ha già avviato gli opportuni contatti con la Ragioneria generale dello Stato al fine di disporre in tempi brevi del patrimonio informativo necessario all'implementazione della propria attività di referto, a partire dalle risultanze della contrattazione per il quadriennio in corso.

In questa sede partendo dalle informazioni già disponibili nei diversi conti annuali aggiornate al 31 dicembre 2007 (relative, quindi, agli esiti del precedente quadriennio di contrattazione), si ritiene utile enucleare a livello aggregato di comparto le linee di tendenza ritenute significative, evidenziare criticità da correggere, indicare temi meritevoli di ulteriori analitici approfondimenti.

Da una prima analisi dei dati contenuti nel conto annuale predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato, contenuti nella tabella n. 15 del conto annuale, emerge la necessità di migliorare l'attuale sistema di codifica sia per quanto attiene alle fonti di finanziamento dei fondi unici di amministrazione sia con riferimento agli impieghi delle risorse. Spesso istituti analoghi sono indicati con denominazioni diverse in relazione alla diversa terminologia adottata nei singoli contratti collettivi nazionali ed integrativi.

Una volta omologata la terminologia sia le fonti di finanziamento che gli impieghi andrebbero, allora, opportunamente raggruppati secondo criteri da approfondire e da concordare con questa Corte, in categorie omogenee, come quelle utilizzate a titolo esemplificativo ed in via sperimentale nella *tabella 4* del presente capitolo, al fine di rendere possibile un'analisi comparativa a livello aggregato dell'andamento dei finanziamenti e dell'utilizzo delle risorse per tipologie di impiego. Per ciascuna fonte di finanziamento andrebbe inoltre indicato il carattere fisso o variabile della stessa.

Al di là di quanto sopra, l'attuale rilevazione dei dati relativi alla consistenza dei fondi di amministrazione risulta improntata non già al criterio della cassa, come per tutti gli altri dati contenuti nel conto annuale, ma a quello della competenza contrattuale. Se, da un lato, tale metodologia consente di valutare l'effetto complessivo della tornata, dall'altro impedisce di rilevare anno per anno il rapporto tra l'ammontare del fondo certificato dai competenti organi di controllo e la crescita nel medesimo periodo di riferimento della retribuzione accessoria, il cui finanziamento rappresenta la ragione storica dell'istituzione dei fondi unici di amministrazione.

Quanto sopra con particolare riferimento alle progressioni economiche, le cui risorse risultano considerate come comunque presenti nel fondo, anche se già impegnate in anni precedenti e quindi non disponibili per ulteriori impieghi.

Appare in tal modo difficile verificare tempi e modi di attuazione dei percorsi di mobilità orizzontale, quantificare anno per anno l'entità delle risorse impiegate per tali finalità ed il numero degli interessati (anche al fine di verificare l'effettiva selettività delle procedure in relazione alla percentuale di partecipanti), in quanto il dato riportato è la risultante aggregata di tutte le procedure concluse a partire dalla contrattazione per il quadriennio normativo 2002-2005 con la quale è stato modificato l'ordinamento professionale nei diversi comparti.

Altrettanto difficile verificare se e con quali tempi i diversi enti interessati adempiono all'obbligo di considerare indisponibili le risorse presenti nel fondo una volta concluse le procedure di riqualificazione nonché quello di riassegnare le stesse ai pertinenti capitoli di bilancio sui quali a regime viene a gravare la maggior spesa per la rideterminazione in aumento del trattamento fisso spettante agli interessati.

Sotto il profilo metodologico, va ulteriormente segnalato il fatto che, a partire dall'esercizio 2006, nel quale è stato introdotto un limite alla crescita dei fondi unici parametrato all'ammontare degli stessi nel 2004, le rilevazioni effettuate dall'Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale (IGOP) non registrano anno per anno il gettito teoricamente derivante dalle diverse fonti di alimentazione sul quale operare la prevista eventuale riduzione, ma si limitano a riportare l'ammontare disponibile, rinunciando in tal modo ad un utile strumento di analisi per comprendere il gettito potenziale dei diversi istituti e l'ammontare delle economie realizzate.

All'attualità, infine, le indicazioni relative al rispetto dei criteri meritocratici per la distribuzione di quota parte delle risorse e di effettivi principi di selettività sono al momento rimesse all'autocertificazione di ciascun ente, senza che sia contemplata una specifica indicazione dei parametri in presenza dei quali l'ente possa dare risposta positiva.

Relativamente a tale aspetto risultano già concordate con l'IGOP le opportune modifiche alle istruzioni da inviare ai diversi enti per la compilazione dei modelli di rilevazione.

2.4.2 Analisi aggregata della dinamica delle fonti di alimentazione dei fondi unici e dei diversi utilizzi delle risorse

Premesso quanto sopra, sulla base dei dati contenuti nell'apposita sezione del conto annuale, la tabella di seguito riportata indica, per i principali comparti di contrattazione del personale, relativamente all'esercizio 2007:

- la percentuale di gettito attribuibile alle diverse fonti di alimentazione raggruppate per categorie omogenee;
- la percentuale di riparto delle risorse tra i diversi possibili impieghi;
- la quota *pro capite*, in euro, delle risorse del fondo in ciascun comparto.

Emergono da una prima lettura alcune significative linee di tendenza che meritano di essere approfondite.

L'ammontare dei diversi fondi si attesta su valori estremamente difforni con un *range* che varia dai 2.541 euro lordi annui *pro capite* riferiti al comparto università ai 12.597 euro per il comparto enti pubblici non economici, con un valore medio pari a 6.405 euro.

Tabella 4

Consistenza e impiego dei fondi unici dei comparti di contrattazione per il personale non dirigenziale

(valori percentuali)

ANNO 2007	SSN	EPNE	EERR	EELL	MIN	AG. FIS.	PCM	UNI	
1) Risorse storiche	83,4	73,4	64,8	54,6	32,2	10,6	15,3	40,6	F I N A N Z I A M E N T O
2) Incrementi contrattuali	5,9	11,0	12,3	8,0	22,0	6,8	2,2	10,1	
3) Riassegnazione al fondo emonumenti personale cessato dal servizio	-	3,7	3,1	1,6	9,0	4,4	1,4	6,8	
<i>di cui RIA</i>	-	2,9	3,1	-	6,7	4,1	1,1	5,4	
4) Risorse per diminuzione straordinario	-	0,9	-	-	0,6	2,2	34,6	1,6	
5) Economie da part time	-	2,5	0,4	-	6,6	1,7	0,9	4,7	
6) Sponsorizzazioni e proventi conto terzi	-	0,6	0,2	-	1,7	0,0	0,5	0,9	
7) Risparmi spesa di personale (economie di gestione)	-	0,5	0,2	-	3,9	1,8	5,0	-	
8) Risorse provenienti leggi speciali	-	2,4	-	-	10,8	1,9	-	4,2	
9) Risorse aggiuntive per attivazione nuovi servizi	-	8,9	1,5	22,8	-	-	-	15,3	
10) Risorse aggiuntive per enti virtuosi	-	-	-	4,1	-	-	-	-	
11) Risorse aggiuntive previste convenzioni ministero economia e finanze	-	-	-	-	-	41,7	-	-	
12) Risorse aggiuntive regionali	-	-	-	-	-	-	-	-	
13) Stanziamento aggiuntivo personale in prestito (art. 9 d.lgs. n. 303 del 1999)	-	-	-	-	-	-	26,6	-	
14) Altre risorse	3,6	3,3	9,8	5,1	9,3	15,0	13,5	13,2	
15) Somme provenienti dall'anno precedente	7,9	1,1	7,8	5,3	8,1	13,9	-	21,2	
16) Riduzione fondo	-0,8	-8,3	0,0	-1,5	-4,2	0,0	0,0	-18,6	
1) Produttività individuale e collettiva	19,7	27,4	4,1	19,8	56,7	41,7	29,3	21,9	U T I L I Z Z O
2) Progressioni economiche e posizioni organizzative	27,4	22,5	2,6	44,0	18,5	15,8	11,5	20,6	
3) Indennità fisse	13,0	5,8	66,2	10,3	-	21,3	-	25,0	
4) Indennità variabili e straordinario	28,4	10,3	10,6	17,6	5,4	12,1	57,3	10,0	
5) Altre destinazioni	3,3	33,6	3,0	2,9	10,3	1,6	1,9	9,2	
6) Somme rinviate all'anno successivo	8,2	0,4	13,4	5,4	9,1	7,6	-	13,4	
Totale procapite (euro)	7.712	12.597	10.797	5.472	3.289	8.642	10.050	2.541	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

Difficile, peraltro, effettuare comparazioni in quanto relativamente ad alcuni comparti è posto a carico del fondo il pagamento di una serie di voci retributive fisse, prima tra tutte l'indennità di amministrazione, in altri casi pagate attingendo dagli ordinari capitoli di bilancio.

Dal lato del finanziamento, a testimonianza delle difficoltà di codifica, elevata appare in tutti i comparti l'incidenza della voce 14 corrispondente al gettito proveniente da fonti di finanziamento indicate genericamente nel conto annuale come "altre risorse" (5% come dato medio per tutti i comparti di contrattazione, con percentuali abbastanza uniformi nei diversi settori presi in considerazione).

Le risorse cosiddette "storiche" (voce 1) rappresentano in media nel 2007 il 65,5% delle disponibilità, con percentuali che variano dal 9,8 per le agenzie fiscali³⁰ al 74,1% per gli enti pubblici non economici.

Relativamente modesta l'incidenza delle riassegnazioni al fondo di emolumenti propri di alcune categorie, al momento della cessazione dal servizio dei percettori (in particolare della retribuzione individuale di anzianità mantenuta ad esaurimento e non più spettante quale emolumento ordinario). Complessivamente la predetta voce rappresenta nel 2007 l'1,7% delle risorse totali, in netta flessione, peraltro, rispetto alle rilevazioni dei precedenti esercizi.

La voce 8 "risorse provenienti da leggi speciali"³¹ assume rilevanza con riferimento pressoché esclusivo ai comparti ministeri - dove rappresenta in percentuale il 10,8% - ed enti pubblici non economici (2,4% del totale).

Con riferimento a tale fonte di alimentazione la Corte ha più volte sottolineato l'esigenza di una ricognizione delle diverse disposizioni normative che prevedono benefici per il personale, aggiuntivi rispetto a quelli derivati dalla contrattazione, di un esplicito ed analitico richiamo delle predette norme nei diversi contratti e di una quantificazione disaggregata, sia pur a livello di stima, del relativo gettito³².

Con riferimento al comparto enti locali rilevante appare l'ammontare delle disponibilità aggiuntive che ciascun ente, senza limiti predeterminati, può destinare al fondo in caso di attivazione di nuovi servizi³³. Il relativo gettito si attesta, infatti, nel 2007 al 22,8% del totale.

Al riguardo più volte la Corte ha sottolineato il rischio di una crescita incontrollata delle retribuzioni complessive, derivante dall'applicazione di una

³⁰ Per il comparto agenzie fiscali va considerato peraltro il rilevante ammontare (45,6%) delle risorse originariamente utilizzate nell'ambito delle convenzioni con il Ministero dell'economia e delle finanze per favorire ed incrementare il recupero di produttività nella lotta all'evasione fiscale (voce 11 della tabella) e successivamente confluite nel fondo unico per consentire il pagamento a tutti gli interessati dell'indennità di agenzia istituita con il primo contratto collettivo specifico per il comparto a incrementare la produttività nell'ambito.

³¹ In alcuni casi, le leggi destinano genericamente ai fondi quota parte di risparmi ed economie, in altri prevedono il finanziamento diretto di particolari voci retributive in favore di specifiche categorie di personale.

³² Tale voce di alimentazione dovrebbe evidenziare nelle successive rilevazioni un forte ridimensionamento in relazione al disposto dell'art. 67 del decreto-legge n. 112 del 2008 che ha sospeso, per quanto attiene all'esercizio 2009, l'applicazione di una serie di norme speciali, che destinavano risorse ai fondi unici di amministrazione, prevedendo per gli esercizi successivi una riduzione del 20% del relativo gettito con finalizzazione esclusiva della quota restante al finanziamento di istituti retributivi correlati ad una reale valutazione del merito individuale dei dipendenti e del loro concorso ad incrementi di produttività di ciascun ente.

³³ Tale previsione è stata introdotta dall'art. 15, comma 5, del contratto collettivo relativo al quadriennio normativo 1998-2001 e successivamente costantemente riprodotta.

disposizione legata a presupposti estremamente generici e non facilmente controllabile, priva, oltretutto, dell'indicazione di un limite massimo per la sua attuazione in sede decentrata.

In relazione allora all'accertato ammontare in termini assoluti e percentuali della predetta fonte di alimentazione, appare necessario formulare in questa sede un forte richiamo agli organi incaricati del controllo sulla contrattazione integrativa al fine di assicurare una rigorosa verifica dell'esistenza, caso per caso, dei presupposti per l'applicazione della norma da correlare ad un incremento delle prestazioni individuali tale da determinare un effettivo miglioramento nel servizio da rendere alla collettività (es. maggior durata dell'orario di ricevimento del pubblico, riduzione accertata dei tempi dei vari procedimenti).

Sempre per gli enti locali tra le fonti di finanziamento iniziano ad assumere complessiva rilevanza, in termini percentuali, le disposizioni che prevedono incrementi del fondo unico subordinati al raggiungimento di parametri di virtuosità gestionale.

Complessivamente per il quadriennio 2002-2005 il loro valore rispetto al totale del fondo si attesta su una percentuale del 4,1%, destinata ad aumentare in relazione alle analoghe previsioni contenute nei contratti concernenti i due bienni successivi.

Sul punto la Corte nel prendere atto che, a differenza del caso precedente, le norme della contrattazione nazionale prevedono, comunque, un limite massimo all'integrazione dei fondi, ha sottolineato da un lato la scarsa significatività dei parametri per attivare l'istituto in questione e manifestato, dall'altro, fondati dubbi in relazione alla stabilizzazione di volta in volta prevista del gettito derivante dalla precedente contrattazione³⁴.

Per le agenzie fiscali la fonte di alimentazione più rilevante (41% del totale) risulta costituita dal versamento al fondo unico delle risorse aggiuntive previste dal d.lgs n. 300 del 1999 istitutivo delle agenzie medesime, inizialmente correlate al raggiungimento di obiettivi predeterminati in termini di maggior accertamento di reddito imponibile non dichiarato.

Con la costituzione del comparto, avvenuta a partire dalla tornata contrattuale 2004-2005, tali importi sono stati conglobati nel neo istituito fondo unico di amministrazione ed utilizzati in gran parte per corrispondere agli interessati l'indennità di agenzia, introdotta in analogia con la corrispondente voce del comparto ministeri, a fronte di un precedente utilizzo delle risorse disciplinato dalle medesime convenzioni e correlato all'impegno individuale degli interessati nelle attività di contrasto all'evasione³⁵.

³⁴ Confronta delibera n. 12 del 20 aprile 2006 concernente la certificazione del contratto collettivo per gli enti locali relativo al quadriennio normativo 2002-2006.

³⁵ In merito alla previsione sopracitata la Corte nel rapporto di certificazione relativo al primo contratto collettivo per il personale delle agenzie fiscali esprimeva forti perplessità sull'operazione sopradescritta sottolineando tra l'altro come "al fine di consentire l'utilizzo immediato delle risorse previste dall'art. 59, comma 4, lett. c) del d.lgs. n. 300 del 1999, le convenzioni tra il Ministero dell'economia e le diverse agenzie fiscali relative al 2003 sono state, a posteriori, modificate proprio per tenere conto della decisione, che andava maturando in sede di contrattazione, di un diverso impiego delle risorse per coprire gli oneri derivanti dalla contrattazione stessa".

La situazione ora descritta - osservava in quella sede la Corte - s'inquadra in un'esigenza, divenuta una "costante" della tornata negoziale, in base alla quale si è fatto ricorso alle risorse prelevabili dai vari fondi, destinati alla produttività, per consentire incrementi fissi e continuativi delle retribuzioni.

In tal modo, osservava la Corte nella delibera di certificazione relativa all'ipotesi di accordo il contratto collettivo, ha, di fatto, depotenziato uno degli strumenti maggiormente innovativi dell'operare delle agenzie fiscali, privando le convenzioni stipulate tra il Ministro e le diverse agenzie fiscali del momento incentivante rappresentato dalla possibilità di implementare la retribuzione dei dipendenti sulla base di una valutazione *a posteriori* del raggiungimento degli obiettivi previsti.

Dal lato dell'utilizzo delle risorse, alla produttività individuale e collettiva (al momento non disaggregabile nei singoli istituti al fine di verificare l'adozione di effettivi criteri di premialità) vengono dedicate, nel 2007, risorse pari in media al 23,8% con percentuali che variano dal 4,1% negli enti di ricerca al 41,7% nelle agenzie fiscali.

Le progressioni economiche sinora effettuate hanno assorbito risorse in percentuale variabile dal 2,6% negli enti di ricerca al 44% negli enti locali, a fronte di una media pari al 30,5%. La percentuale di risorse destinata al pagamento di indennità fisse e variabili compreso, in alcuni comparti, lo straordinario, si attesta su un valore medio pari al 33% circa, risultante da percentuali ricomprese tra il 77% degli enti di ricerca (il cui fondo presenta dunque elevati profili di rigidità) e il 5,4% del comparto ministeri, dove, peraltro, come detto, la maggior parte delle indennità fisse sono a carico degli ordinari capitoli di bilancio.

Notevole, infine, è l'ammontare di risorse non utilizzate negli anni di competenza e trasportate nel successivo esercizio in relazione ai ritardi nell'attivazione degli istituti previsti in contrattazione integrativa (circa il 7% come dato medio riferito a tutti i comparti rientranti nella riagggregazione operata dalla Corte).

CAPITOLO TERZO

I RISULTATI DI INSIEME DELLA GESTIONE DEL PERSONALE

I risultati delle politiche pubbliche in materia di personale descritte nel capitolo I e le conseguenze della contrattazione collettiva trattata nel suo svolgimento nel capitolo II, sono esaminate in modo disaggregato per il personale dirigente, per quello appartenente ai comparti e per il personale in regime di diritto pubblico nei capitoli che seguono, attraverso un esame dei più recenti dati contenuti nel conto annuale predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato, relativi all'andamento di tutte le variabili che compongono il costo del lavoro (consistenza degli addetti suddivisi per tipologia di rapporto di lavoro, costo del personale disaggregato nelle sue diverse componenti, anzianità di servizio, inquadramento nelle qualifiche professionali e nelle fasce retributive, mobilità tra i diversi comparti).

A tale analisi appare opportuno premettere una breve riflessione sulla metodologia utilizzata per la redazione del predetto documento, sull'esatto significato della terminologia, nonché un primo commento a livello aggregato sulla dinamica quantitativa del personale pubblico e della spesa sostenuta.

Come evidenziato nella premessa, al 31 dicembre 2007, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono 3.583.296. Tale numero raggruppa, come si evince dalla tabella di seguito riportata, tutti i dipendenti delle amministrazioni indicate nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, indipendentemente dalla qualifica (dirigenti e non), con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, compresi i lavoratori interinali, i lavoratori socialmente utili e gli assunti con contratto di formazione e lavoro. Il dato si riferisce alle amministrazioni statali e non statali, compreso il personale in regime di diritto pubblico ed alle autorità indipendenti destinatarie indirette di alcune norme contenute nel citato decreto legislativo n. 165 del 2001.

A testimonianza della difficile realizzazione dell'obiettivo di una sostanziale diminuzione del numero degli addetti, a livello complessivo il dato quantitativo risulta stabile nel triennio, con addirittura una crescita nel 2006 ed una lieve diminuzione nell'anno successivo.

La flessione risulta più accentuata nell'ambito del personale del settore statale (comprensivo del personale dei comparti e del personale in regime di diritto pubblico – le cui unità passano dalle 1.986.923 del 2005 alle 1.971.650 del 2007 – rispetto alla minor diminuzione registrata nell'ambito di quello appartenente al settore non statale (Servizio sanitario nazionale, Regioni e autonomie locali, università, ricerca, enti pubblici non economici, ecc.) che si attesta nel 2007 a 1.611.646 unità (-0,7% rispetto al 2005).

Il personale con rapporto a tempo indeterminato – 3.428.666 unità nel 2007 – registra, peraltro, rispetto al 2005 una diminuzione di appena lo 0,8% da ricondurre prevalentemente ai comparti Servizio sanitario nazionale (SSN), enti pubblici non economici, Regioni e autonomie locali, ministeri e ricerca. In controtendenza, l'andamento in crescita del personale appartenente al comparto scuola, università e Presidenza del Consiglio dei ministri.

Tabella 1

*Unità in servizio presso le Amministrazioni
rilevate dal conto annuale nel periodo 2005-2007*

Comparti e aree dirigenziali	2005	2006	2007
Ministeri	199.854	195.977	190.174
Agenzie fiscali	57.689	58.404	57.526
Presidenza del consiglio dei ministri	2.608	2.438	2.726
Vigili del fuoco	35.034	34.612	35.124
Monopoli di Stato	1.376	1.397	1.330
Scuola	1.127.531	1.148.562	1.138.244
AFAM	9.499	9.579	8.449
Forze armate	201.638	200.947	191.825
Corpi di polizia	338.520	336.266	333.492
Magistratura	10.627	10.428	10.280
Carriera diplomatica e prefettizia	2.547	2.544	2.480
<i>Settore statale</i>	<i>1.986.923</i>	<i>2.001.154</i>	<i>1.971.650</i>
Servizio sanitario nazionale	723.002	725.178	722.579
Regioni e autonomie locali	615.651	602.640	591.422
Regioni a statuto speciale	65.541	79.395	81.838
Enti pubblici non economici	65.667	64.119	62.778
Ricerca	20.223	19.920	19.979
Università	121.520	122.785	122.006
Enti art. 70, c. 4 d.lgs. 165/01	4.711	4.729	4.564
Enti art. 60, c. 3 d.lgs. 165/01	4.800	4.799	4.997
Autorità indipendenti	1.433	1.474	1.483
<i>Settore non statale</i>	<i>1.622.548</i>	<i>1.625.039</i>	<i>1.611.646</i>
Totale	3.609.471	3.626.193	3.583.296

Una dinamica in ascesa nel triennio si rileva, viceversa, in ordine ai dipendenti con rapporto di lavoro flessibile. Cresce in particolare il personale a tempo determinato – che passa dalle 104.311 unità del 2005 alle 113.301 unità del 2007 - e il numero di dipendenti con contratto interinale (11.652 contratti nel 2007). Diminuisce invece il ricorso ai contratti di formazione e lavoro (4.315 nel 2007) e, in maniera più sensibile, il ricorso ai lavoratori socialmente utili (25.362 unità nel 2007; -6,5% rispetto al 2005).

Tabella 2

*Unità di personale in servizio aggregate
per natura del rapporto di lavoro nel periodo 2005-2007*

Rapporto di lavoro	2005	2006	2007
Tempo indeterminato	3.456.492	3.470.053	3.428.666
Tempo determinato	104.311	108.784	113.301
Interinale	9.348	10.632	11.652
Lavori socialmente utili	34.523	30.547	25.362
Formazione lavoro	4.797	6.177	4.315
Totale	3.609.471	3.626.193	3.583.296

L'analisi dei dati di spesa necessita di una breve premessa metodologica.

Il conto annuale, basato su una rilevazione censuaria di dati provenienti da circa 10 mila enti che necessitano di essere verificati, resi omogenei ed opportunamente aggregati, evidenzia, nell'ultimo periodo, un significativo recupero di tempestività, una diminuzione degli enti inadempienti e minori margini di errore anche in relazione alla introduzione di momenti di verifica automatica su eventuali dati palesemente anomali. La complessità delle operazioni ed il numero sempre maggiore di informazioni richieste agli enti, soggette ogni anno a modifiche talora significative della metodologia, rende al momento inevitabile uno scarto temporale pari ad oltre un anno tra il periodo di rilevazione dei dati e la loro diffusione tramite sistemi informatici.

A tutt'oggi, come detto, risultano disponibili le elaborazioni aggiornate al 31 dicembre 2007, suscettibili, peraltro di successive modificazioni.

Tali dati quindi, in relazione ai ritardi nella sottoscrizione dei contratti collettivi registrano, per tutte le categorie, esclusivamente gli effetti della tornata contrattuale 2002-2005, in quanto quella relativa al biennio successivo risulta avviata a partire dal 2008 e non ancora conclusa con riferimento alle aree dirigenziali.

Ciascuna tornata contrattuale viene, dunque, avviata, in mancanza di dati significativi che evidenzino gli effetti a consuntivo di quella precedente, con riferimento, in particolare, alle conseguenze di norme particolari che prevedono costi solo stimati in relazione alla indeterminatezza del numero degli effettivi destinatari.

Più volte la Corte ha auspicato l'effettuazione di un monitoraggio anche a campione in merito agli effetti di particolari istituti economici.

Nel capitolo IV della presente relazione si dà atto al riguardo dei risultati di un'indagine effettuata dalla Sezione di controllo sulla gestione in merito agli effetti della cosiddetta "clausola di salvaguardia" introdotta nei contratti della dirigenza a partire dalla tornata contrattuale 2002-2005, che potrebbe rappresentare il punto di partenza per ulteriori analoghe verifiche.

Sotto il profilo contabile, le elaborazioni contenute nel conto annuale si riferiscono alla spesa di personale effettivamente sostenuta in ciascun esercizio dai diversi enti secondo il criterio della cassa con l'unica eccezione degli enti appartenenti al comparto SSN che, a partire dalla rilevazione del 2001, in relazione alla adozione del metodo di contabilità analitica per la predisposizione dei propri

bilanci, inviano i dati di spesa in termini di competenza economica. Ne consegue che i diversi aggregati di seguito descritti sono difficilmente raffrontabili, al di là di apparenti similitudini terminologiche con le elaborazioni e gli aggregati riportati nel conto economico della pubblica amministrazione effettuate sulla base dei criteri di contabilità economica derivata dai manuali redatti in sede Eurostat.

Più volte questa Corte ha sottolineato l'esigenza della messa a punto di una metodologia che consenta il raffronto tra le due serie di dati riferiti alla consistenza del personale pubblico ed alla relativa spesa.

Premesso quanto sopra, il conto annuale raggruppa i dati di spesa in alcuni aggregati.

L'aggregato "Redditi da lavoro dipendente" denominato anche "costo del personale" che comprende a sua volta una serie di voci: la *spesa per retribuzioni lorde*; *gli oneri sociali a carico del datore di lavoro* (assegni familiari, equo indennizzo, coperture assicurative, contributi a carico dell'amministrazione, quote di accantonamento per la corresponsione del TFR); *il benessere del personale*; *il saldo delle partite di giro per i compensi al personale comandato*.

Aggiungendo al costo del personale, come sopra definito, le spese per la formazione¹, le indennità di missione e trasferimento e l'IRAP, si ottiene l'aggregato "costo del lavoro dipendente".

La tabella di seguito riportata evidenzia per il triennio 2005-2007 il valore dei diversi aggregati e delle singole voci che li compongono e mostra una sostanziale stabilità nel breve periodo degli andamenti.

Ai fini delle valutazioni effettuate nei capitoli che seguono, il dato più significativo per verificare le politiche di contenimento della spesa e le conseguenze della contrattazione collettiva è rappresentato dalla spesa per retribuzioni lorde del personale che, nel 2007, si attesta su un valore pari 111,2 miliardi, con una lieve flessione rispetto all'anno precedente.

Tabella 3

Totale costo del lavoro pubblico - triennio 2005-2007

		(importi in migliaia)		
	VOCI DI SPESA	2005	2006	2007
1	Retribuzioni lorde personale tempo indeterminato	102.703.242	112.294.994	107.807.229
2	Retribuzioni personale tempo determinato e formazione lavoro	3.258.186	3.449.615	3.368.219
3	Retribuzioni lorde personale (1+2)	105.961.427	115.744.610	111.175.448
4	Oneri Sociali a carico del datore di lavoro ⁽¹⁾	30.115.856	34.202.986	32.795.027
5	Benessere del Personale	116.235	94.355	89.576
6	Saldo dei rimborsi relativi al personale comandato	-644.398	-670.258	-587.878
7	personale (3+4+5+6)	135.549.120	149.371.692	143.472.172
8	Formazione del personale	415.533	333.419	261.990
9	Indennità di missione e trasferimento	978.526	781.450	685.343
10	IRAP	8.668.196	9.560.144	9.313.031
11	Costo del Lavoro Dipendente (7+8+9+10)	145.611.375	160.046.705	153.732.536

⁽¹⁾ Il dato comprende: gli assegni familiari, l'equo indennizzo, le coperture assicurative, i contributi a carico del datore di lavoro e le quote annue per l'accantonamento TFR.

¹ Più volte la Corte ha sottolineato la scarsa significatività di alcune rilevazioni quali, ad esempio, la spesa per formazione che continua a presentare un'evidente sottostima.

CAPITOLO QUARTO

I RISULTATI DELLA GESTIONE DEL PERSONALE DIRIGENZIALE

4.1. Premessa – 4.2. Gli interventi legislativi sulla dirigenza – 4.3. Gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale – 4.4. I principali rapporti di certificazione della Corte dei conti in tema di dirigenza – 4.5. La consistenza del personale – 4.6. La spesa della dirigenza e gli incrementi della spesa media per retribuzioni – 4.7. Gli andamenti della spesa per area dirigenziale – 4.8. La spesa per retribuzioni accessorie – 4.9. La spesa media *pro capite* per retribuzioni di posizione e di risultato – 4.10. Dirigenza esterna e alte specializzazioni – 4.11. Rapporto tra personale dirigenziale e non dirigenziale

4.1. Premessa

Nel presente capitolo i dati riferibili alla dirigenza pubblica negli anni 2005-2007 sono esposti con riguardo alla suddivisione nelle 8 autonome aree di contrattazione collettiva, aventi elementi di omogeneità organizzativa e funzionale, individuate dal contratto collettivo nazionale quadro (CCNQ) del 23 settembre 2004, mentre la precedente Relazione faceva riferimento al CCNQ del 18 dicembre 2002, che distingueva il personale dirigenziale in 5 aree di contrattazione¹.

Il nuovo accordo quadro distingue il personale dirigenziale nelle seguenti 8 aree:

- Area I: dirigenti del comparto dei ministeri e delle amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo.
- Area II: dirigenti del comparto Regioni e autonomie locali.
- Area III: dirigenti dei ruoli sanitario, professionale, tecnico, amministrativo del comparto del Servizio sanitario nazionale (SSN).
- Area IV: dirigenza medico-veterinaria, comprendente medici, veterinari ed odontoiatri del comparto del Servizio sanitario nazionale.
- Area V: dirigenti dei comparti scuola e istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale.
- Area VI: dirigenti dei comparti agenzie fiscali e enti pubblici non economici.

¹ Secondo il CCNQ del 18 dicembre 2002, la dirigenza era ripartita in cinque macro aggregati:

- Area I: dirigenti dei ministeri, aziende autonome, enti pubblici non economici, università e degli enti di ricerca, con rapporto a tempo indeterminato e determinato;
- Area II: dirigenti delle Regioni ed autonomie locali, con qualifica di seconda fascia a tempo indeterminato e determinato;
- Area III ed Area IV: dirigenti non medici e medici del Servizio sanitario nazionale, ripartiti secondo la titolarità o meno dell'incarico di struttura complessa o del rapporto di esclusività;
- Area V: dirigenti scolastici.

- Area VII: dirigenti dei comparti università e istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione.

- Area VIII: dirigenti del comparto della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Detto accordo è stato modificato con il successivo accordo quadro del 3 ottobre 2005. Con tale accordo le parti, preso atto dell'art. 1, comma 125, della legge n. 311 del 2004, hanno stabilito che i professionisti del comparto enti pubblici non economici sono collocati in apposita separata sezione nell'area dirigenziale VI.

Successivamente, in data 1° febbraio 2008, è stato sottoscritto un nuovo accordo quadro per la definizione delle autonome aree di contrattazione della dirigenza per il quadriennio 2006-2009.

Quest'ultimo accordo conferma la ripartizione della dirigenza in 8 aree, introducendo però alcune variazioni solo: a) per l'area I, che comprende ora i "dirigenti del comparto ministeri, ivi compresi i dirigenti delle professionalità sanitarie e del Ministero della salute di cui all'art. 2 della legge n. 120 del 2007"; b) per l'area VI, che comprende ora i "dirigenti dei comparti delle agenzie fiscali e degli enti pubblici non economici, ivi compresi i professionisti del comparto enti pubblici non economici, collocati in apposita separata sezione ai sensi dell'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001".

Va qui evidenziato che la Corte dei conti (delibera, Sezioni riunite, n. 3/CONTR/CL/08 del 25 febbraio 2008), in occasione della certificazione del citato CCNQ del 1° febbraio 2008, ha rilevato che, nell'atto di indirizzo del 18 giugno 2007, l'Organismo di coordinamento dei comitati di settore aveva fornito all'ARAN una serie di indicazioni relativamente all'accordo in esame con l'obiettivo prioritario di accorpare aree di minore dimensione e di ridurre le attuali aree dirigenziali per esigenze di semplificazione contrattuale (v. punto 3 dello stesso atto di indirizzo). Ciò nonostante, il numero delle aree di contrattazione della dirigenza è rimasto sostanzialmente identico alla trascorsa tornata contrattuale. Peraltro, in caso di eventuali situazioni di complessità del settore, l'accordo prevede di far fronte con la previsione di sezioni speciali all'interno di alcune aree, allo scopo di garantire il mantenimento di una "specificità" reclamata da un numero crescente di categorie (v. art. 3, comma 3, dell'ipotesi di accordo). Per quanto riguarda i dirigenti del Ministero della salute, il precedente accordo quadro del 23 settembre 2004 (art. 5), aveva previsto il loro inserimento in un'apposita sezione del contratto dei dirigenti dell'area I, (CCNL del 21 aprile 2006, art. 74 ss.), negando però alle altre professionalità sanitarie (ex VIII e IX livello) la qualificazione o lo *status* di dirigente.

Il CCNQ recepisce quanto disposto nell'art. 2 della legge del 3 agosto 2007, n. 120, secondo il quale "i dirigenti del Ministero della salute rientranti nei profili professionali sanitari, individuati dall'articolo 2, comma 2, lettere b) e c), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 dicembre 1995 ed inquadrati dalle medesime lettere in attuazione dell'articolo 18, comma 8, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, a decorrere dalla data di istituzione del ruolo previsto dall'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 aprile 2004, n. 108, sono inquadrati nel predetto ruolo, in distinta sezione". Il comma 2 dello stesso art. 2 prevede poi che detto inquadramento possa avvenire a condizione dell'invarianza della spesa.

Nel citato rapporto di certificazione del 25 febbraio 2008, questa Corte ha evidenziato la rilevanza della norma finale (art. 3, comma 3, seconda parte,

dell'ipotesi di accordo) che demanda alla contrattazione integrativa dell'ENEA la definizione delle tabelle di equiparazione tra il ed personale dirigente dell'ENEA, confluito nell'area VII per effetto dell'art. 21 del d.lgs. n. 257 del 2003, e il personale dirigente della predetta area VII (università e enti di ricerca). Si tratta di una disposizione omologa a quella già prevista nel CCNQ dell'11 giugno 2007 relativo al personale non dirigenziale (art. 6, comma 2), sulla quale la Corte, nella delibera n. 21/CONTR/CL/07 del 2007, non ha mancato rilevare come la contrattazione integrativa, con gli eventuali oneri che da questa dovessero discendere per effetto della prevista "equiparazione", debba essere svolta nell'ambito della cornice finanziaria delineata dalla contrattazione collettiva nazionale².

Ciò premesso è opportuno tener presente che la sostanziale differenza tra comparti e tra i contratti collettivi stipulati in relazione a ciascuno di essi, consentono solo una comparazione in ordine a taluni elementi essenziali, quali la consistenza numerica e la spesa complessiva, mentre altri elementi, risultando caratteristici solo di alcuni comparti, non possono essere trattati congiuntamente e, tanto meno, risultare oggetto di una comparazione rispetto ad altre aree. In questo senso le peculiarità relative ad ogni comparto sono illustrate nei rapporti di certificazione della Corte sulla contrattazione collettiva ovvero nelle relazioni specifiche inviate al Parlamento nelle ipotesi di non positiva certificazione.

Per completezza va evidenziato che ad oggi risultano stipulati tutti i contratti riguardanti entrambi i bienni economici 2002-2003 e 2004-2005 per tutte le aree di contrattazione, con la precisazione che per l'area II il rinnovo contrattuale relativo al biennio 2004-2005 è intervenuto nel 2007 e per l'area VII, entrambi i rinnovi sono stati siglati il 5 marzo 2008.

4.2. Gli interventi legislativi sulla dirigenza

Passando ad illustrare le principali novità sulla disciplina della dirigenza pubblica intervenuta nel periodo 2007-2009³, rilevanti appaiono le misure contenute nella legge finanziaria per il 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296), intese ad obiettivi di riduzione della spesa e di razionalizzazione organizzativa. I commi 404 e ss. dell'art. 1 concernono la revisione degli assetti organizzativi dei ministeri, finalizzati al conseguimento di economie di spesa. In particolare, si prevede la riorganizzazione delle articolazioni interne di ciascuna amministrazione, al fine di realizzare la riduzione del numero degli uffici di livello dirigenziale generale (pari al 10 per cento), e non generale (pari al 5 per cento), nonché la riduzione delle dotazioni organiche, in modo da assicurare che il personale delle strutture di supporto non ecceda il 15% delle risorse umane complessivamente utilizzate da ogni amministrazione, mediante processi di riorganizzazione e di formazione e riconversione del personale addetto a tali funzioni, che consentano di ridurre il numero in misura non inferiore all'8% all'anno fino al raggiungimento del limite

² Come peraltro avvenuto in altre ipotesi, v. deliberazioni n. 4/2000 e n. 13/2005 relative agli accordi per la formulazione delle tabelle di equiparazione tra il personale dirigente delle ARPA e quello appartenente all'area della dirigenza del SSN.

³ Nella *Relazione sul costo del lavoro pubblico negli anni 2003, 2004 e 2005*, maggio 2007, p. 62 ss., nonché nella *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2007*, volume I, pag. 523 ss., giugno 2008, sono illustrate le principali novità della disciplina relativa alla dirigenza pubblica.

stabilito. Di rilievo è anche la previsione (comma 414 del citato art. 1) secondo la quale il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti nel piano operativo di cui al comma 407, lettera b), e nei piani e programmi di cui al comma 413 sono valutati ai fini della corresponsione ai dirigenti della retribuzione di risultato e della responsabilità dirigenziale.

Va qui ricordato che l'assetto organizzativo della pubblica amministrazione ha subito ulteriori mutamenti innovativi per effetto dell'entrata in vigore del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha determinato modifiche sostanziali, nel segno dell'efficienza, della razionalità e dell'economicità.

Al riguardo, va segnalato sia l'art. 61, comma 14, secondo il quale “a decorrere dalla data di conferimento o di rinnovo degli incarichi i trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi, ed i compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici sono rideterminati con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008”, sia l'art. 74⁴, comma 1, il quale ha disposto che le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, devono provvedere, entro il 30 novembre 2008, a ridimensionare gli assetti esistenti, operando una riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli non generali, in misura non inferiore rispettivamente al 20 e al 15%. Sino all'emanazione dei provvedimenti di cui sopra, le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari ai posti effettivamente coperti al 30 settembre 2008; tale termine, con l'art. 41, comma 10, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, è stato differito al 31 maggio 2009.

In tema di relazioni sindacali, grande interesse assume la sottoscrizione tra il Governo e le organizzazioni sindacali, nel gennaio 2007, del *Memorandum d'intesa*.

Rilevanti, per la dirigenza, sono le previsioni, volte al miglioramento della qualità dei servizi e l'accrescimento della produttività, in base alle quali: a) “il numero complessivo dei dirigenti pubblici deve essere ridotto, abbassando il rapporto medio dirigente/personale con vantaggi di efficienza, razionalità organizzativa e di spesa”, b) “il riassetto deve prevedere autonomia del dirigente nell'individuare la migliore organizzazione della propria struttura nell'ambito del sistema delle relazioni sindacali previsto dai contratti collettivi, nonché autonomia di utilizzazione del proprio budget al fine di conseguire gli obiettivi di gestione, con l'opportunità di reinvestire nella propria stessa struttura parte dei risparmi conseguiti”, e c) “l'affidamento degli incarichi di funzione dirigenziale deve avvenire attraverso procedure negoziali improntate a principi di trasparenza e pubblicità”, mentre d) “l'uscita deve costituire l'esito estremo di risultati negativi” e e) lo *spoils system* deve essere “rigorosamente limitato [...] alle figure apicali e a quegli incarichi dichiarati aventi natura fiduciaria dagli organi di Governo in cui possono essere chiamati anche esterni all'amministrazione”.

Pur prendendo atto delle impegnative proposizioni contenute nel *Memorandum*, occorre riscontrare che i seguiti operativi sono rimasti, in larga misura, inespressi. I contratti stipulati nel corso del 2007 e nei primi mesi del 2008

⁴ Sui profili applicativi dell'art. 74 del decreto-legge n. 112 del 2008, v. le deliberazioni della Corte dei conti, Sezione centrale del controllo, nn. 20, 21 e 22/2008/P.

mostrano, infatti, un'attenzione modesta alle questioni della produttività del lavoro nel settore pubblico, onde i previsti miglioramenti retributivi sono destinati ad elevare, per la generalità dei dipendenti, i trattamenti fissi e continuativi. Inoltre, mancano, in tutti i contratti, impegni concreti sull'introduzione di strumenti e tecniche per la valutazione indipendente delle prestazioni e della produttività del lavoro.

Con la legge delega n. 15 del 2009, c.d. Brunetta, nel "rafforzare" il principio di distinzione tra funzioni di indirizzo politico e di gestione spettanti (art. 6, comma 1), il dirigente diventa il cardine della manovra di miglioramento della produttività e della qualità dei servizi.

La norma prevede (art. 6, comma 2, lett. a) che si debba "affermare la piena autonomia e responsabilità del dirigente, in qualità di soggetto che esercita i poteri del datore di lavoro pubblico, nella gestione delle risorse umane", riconoscendo al dirigente stesso un ruolo chiave nella scelta delle risorse, alla loro valutazione e conseguente determinazione in ordine agli incentivi alla produttività ed al ricorso alla mobilità secondo criteri oggettivi e di trasparenza. La norma, in sede di attuazione della delega, dovrà essere coordinata con l'art. 4, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 165 del 2001, che demanda agli organi di vertice "l'individuazione delle risorse umane" e la loro "ripartizione tra gli uffici di livello dirigenziale generale", nonché con la prassi vigente in materia di effettiva possibilità per la dirigenza di incidere sulla determinazione dei soggetti cui spetta l'incentivazione legata alla produttività ed alla determinazione dei soggetti cui spetta l'incentivazione, tenuto conto del forte ruolo della contrattazione integrativa e del sistema di premialità "a pioggia".

Inoltre, al dirigente è assegnato il compito di vigilare sulla effettiva produttività dei collaboratori che gli sono assegnati e sull'efficienza della struttura (art. 6, comma 2, lett. b, c, d): non gli sarà corrisposto il trattamento economico accessorio nel caso di omessa vigilanza; sarà considerato responsabile delle violazioni disciplinari dei dipendenti che non segnalerà tempestivamente e non avrà diritto al trattamento economico accessorio; la responsabilità civile dei dirigenti viene limitata alle ipotesi di dolo e di colpa grave. In particolare, la lettera b), ancora la predetta specifica ipotesi di responsabilità del dirigente agli "effettivi poteri datoriali".

Particolare rilievo assume l'accesso alla dirigenza di prima fascia, che deve avvenire attraverso procedure selettive pubbliche concorsuali; il conferimento dell'incarico dirigenziale generale è subordinato ad un periodo di formazione, non inferiore a sei mesi, presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale (art. 6, comma 2, lett. f e g). Dette previsioni sono ispirate all'esigenza di garanzia di professionalità della dirigenza, ma potrebbero comportare problemi di tempestività per l'affidamento degli incarichi vacanti e sui costi delle procedure selettive. Per questa ragione si rischia un aumento della prassi delle "reggenze", nelle more del completamento delle procedure selettive.

Di rilievo è anche la delega in tema di conferimento, mutamento o revoca degli incarichi dirigenziali, intesa ad adeguare la relativa disciplina ai principi di trasparenza e pubblicità ed ai principi desumibili anche dalla giurisprudenza costituzionale e delle giurisdizioni superiori, escludendo la conferma dell'incarico dirigenziale ricoperto in caso di mancato raggiungimento dei risultati valutati sulla

base dei criteri e degli obiettivi indicati al momento del conferimento dell'incarico, secondo i sistemi di valutazione adottati dall'amministrazione, e ridefinire, altresì, la disciplina relativa al conferimento degli incarichi ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi medesimi (comma 2, lett. h).

Anche la disciplina degli incarichi forma oggetto di reconsiderazione: non sarà più possibile la conferma dell'incarico dirigenziale ricoperto in caso di mancato raggiungimento dei risultati.

Un ulteriore aspetto è quello della valutazione della dirigenza che dovrebbe determinare un'effettiva differenziazione delle retribuzioni di risultato dei dirigenti sulla base esclusiva del merito (comma 2, lett. l-p).

Si prevede, inoltre, che la retribuzione di risultato debba essere fissata in una misura non inferiore al 30% della retribuzione complessiva (la disposizione non si applica alla dirigenza del Servizio sanitario nazionale), nonché il divieto di corrispondere l'indennità di risultato a quei dirigenti le cui amministrazioni non hanno predisposto sistemi di valutazione dei risultati.

Ancora una volta il legislatore interviene sul ruolo dei dirigenti nel sistema dell'organizzazione della pubblica amministrazione, con l'obiettivo, coerente con i processi di riforma che hanno ispirato analoghe riforme della dirigenza in diversi Paesi europei, di rilanciare un proposito già espresso sin dalla legge delega n. 421 del 1992 di trasformare i pubblici funzionari in dirigenti più competenti sotto il profilo manageriale, meno numerosi e focalizzati al raggiungimento dei risultati.

Di rilievo è anche la previsione (art. 5) dell'introduzione nell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni di strumenti di valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa, secondo le modalità attuative stabilite dalla contrattazione collettiva, anche mediante l'affermazione del principio di selettività e di concorsualità nelle progressioni di carriera e nel riconoscimento degli incentivi. A tal fine il Governo si dovrà attenere ad una serie di principi e criteri direttivi, tra cui, in primo luogo quello di stabilire percentuali minime di risorse da destinare al merito e alla produttività, previa valutazione del contributo e del rendimento del singolo dipendente formulati in relazione al risultato, evitando la corresponsione generalizzata ed indifferenziata di indennità e premi incentivanti a tutto il personale.

4.3. Gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale

In materia di dirigenza pubblica, va citata la principale giurisprudenza della Corte costituzionale⁵, cui peraltro fa richiamo il legislatore nell'art. 6, comma 1 (oltre che nel comma 2, lett. h) della già citata legge delega 4 marzo 2009, n. 15 "Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti", che disciplina i "Principi e criteri

⁵ Si vedano anche le sentenze nn. 453/1990, 333/1993, 313/1996, 275/2001, 193/2002, 233/2006 (con riferimento a tale ultima pronuncia, si veda la Relazione di queste Sezioni riunite, *Il costo del lavoro pubblico negli anni 2003, 2004 e 2005*, maggio 2007, p. 63 ss.) e l'ordinanza n. 11/2002.