

FORMAT 4: Riconoscimento del merito e collegamento con la premialità

Nozioni di base

La valorizzazione del merito e i metodi di incentivazione della prestazione lavorativa

Il titolo III del D.Lgs. n. 150/2009 contiene le disposizioni relative agli strumenti di valorizzazione del merito e ai metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa, informati a principi di selettività (e concorsualità) nelle progressioni di carriera e nel riconoscimento degli incentivi.

Gli aspetti specifici, relativi al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale, verranno approfonditi nei paragrafi successivi del presente Format.

In questo primo paragrafo viene fornita la descrizione degli istituti di premialità, previsti al titolo III del D.Lgs. 150/2009, diversi dal premio per la performance individuale.

Introduciamo il tema della premialità, richiamando innanzitutto l'Art. 18 del D.Lgs. 150/2009.

Questo articolo è importantissimo perché contiene la esposizione puntuale dei criteri e delle modalità per la valorizzazione del merito e l'incentivazione della performance:

Art. 18 - Criteri e modalità per la valorizzazione del merito ed incentivazione della performance

1. Le amministrazioni pubbliche promuovono il merito e il miglioramento della performance organizzativa e individuale, anche attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche, nonché valorizzano i dipendenti che conseguono le migliori performance attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici sia di carriera.

2. È vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi di incentivi e premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto.

L'Art. 18, mai modificato ed anzi sempre confermato dalle disposizioni normative successive, è il riferimento fondamentale e rappresenta il principio da applicare.

Gli strumenti per premiare il merito e le professionalità sono elencati all'Art. 20 comma 1:

Art. 20 – Strumenti

1. Gli strumenti per premiare il merito e le professionalità sono:

a) il bonus annuale delle eccellenze, di cui all'articolo 21;

b) il premio annuale per l'innovazione, di cui all'articolo 22;

c) le progressioni economiche, di cui all'articolo 23;

d) le progressioni di carriera, di cui all'articolo 24;

e) l'attribuzione di incarichi e responsabilità, di cui all'articolo 25;

f) l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, in ambito nazionale e internazionale, di cui all'articolo 26.

Gli Artt. 21 e 22 contengono le disposizioni relative al Bonus annuale delle eccellenze e al Premio annuale per l'innovazione. L'ammontare previsto per i due premi è di uguale valore e la sua definizione è demandata alla contrattazione collettiva nazionale (occorre quindi attendere la prossima tornata contrattuale).

Le progressioni economiche sono disciplinate dall'Art. 23 (si riportano di seguito i primi due commi):

Art. 23 - Progressioni economiche

1. Le amministrazioni pubbliche riconoscono selettivamente le progressioni economiche di cui all'articolo 52, comma 1 -bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, come introdotto dall'articolo 62 del presente decreto, sulla base di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali e integrativi di lavoro e nei limiti delle risorse disponibili.

2. Le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione.

Le numerose «manovre» di finanza pubblica, anche attraverso specifiche disposizioni normative, hanno determinato il blocco delle progressioni economiche. Al momento in cui tali progressioni saranno di nuovo

possibili, sarà cura delle Amministrazioni verificare che esse vengano riconosciute secondo principi di selettività, in funzione di qualità culturali e professionali, nonché dell'attività svolta e dei risultati conseguiti. I risultati conseguiti e le qualità dimostrate saranno attestati dal posizionamento del valutato ad opportuno livello nell'ambito del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance.

Le progressioni di carriera sono disciplinate dall'Art. 24 (si riportano di seguito i primi due commi):

Art. 24 - Progressioni di carriera

1. Ai sensi dell'articolo 52, comma 1 -bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come introdotto dall'articolo 62 del presente decreto, le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.

2. L'attribuzione dei posti riservati al personale interno è finalizzata a riconoscere e valorizzare le competenze professionali sviluppate dai dipendenti, in relazione alle specifiche esigenze delle amministrazioni.

Le competenze professionali vengono valutate all'interno del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance e la specifica valutazione data deve poter essere immediatamente utilizzabile per l'accesso alle procedure concorsuali di progressione di carriera.

Ricordiamo inoltre che i Dirigenti "... effettuano la valutazione del personale assegnato ..., nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e compensi incentivanti" (Art. 39 D.Lgs 150).

Si sottolinea che il c. 1 bis dell'art. 62 del D.Lgs 150, dispone che "la valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno 3 anni costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica e della attribuzione dei posti riservati nei concorsi per l'accesso all'area superiore".

Occorre dunque che le Amministrazioni rivedano i propri regolamenti, provvedendo a definire un unico regolamento per l'accesso, superando quindi la distinzione tra regolamento dei pubblici concorsi e regolamento sulle progressioni verticali.

L'attribuzione di incarichi e responsabilità è disciplinata dall'Art. 25:

Art. 25 - Attribuzione di incarichi e responsabilità

1. Le amministrazioni pubbliche favoriscono la crescita professionale e la responsabilizzazione dei dipendenti pubblici ai fini del continuo miglioramento dei processi e dei servizi offerti.

2. La professionalità sviluppata e attestata dal sistema di misurazione e valutazione costituisce criterio per l'assegnazione di incarichi e responsabilità secondo criteri oggettivi e pubblici.

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance deve attestare la professionalità sviluppata anche al fine di consentire l'attribuzione di incarichi (Posizioni Organizzative, Responsabilità amministrative e tecniche) e funzioni (richiedenti iscrizione ad ordini professionali o, comunque, alta qualificazione e specializzazione).

Diventa cruciale, per l'attribuzione di incarichi e funzioni, la valutazione del fattore "competenze manageriali e professionali dimostrate" (art. 9 c. 1) per gli apicali e "competenze dimostrate" (art. 9 c. 2) per il personale.

Risulta quindi evidente quanto sia importante strutturare con attenzione le modalità di attribuzione anche di questo specifico punteggio.

L'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale è disciplinato dall'Art. 26:

Art. 26 - Accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale

1. Le amministrazioni pubbliche riconoscono e valorizzano i contributi individuali e le professionalità sviluppate dai dipendenti e a tali fini:

a) promuovono l'accesso privilegiato dei dipendenti a percorsi di alta formazione in primarie istituzioni educative nazionali e internazionali;

b) favoriscono la crescita professionale e l'ulteriore sviluppo di competenze dei dipendenti, anche attraverso periodi di lavoro presso primarie istituzioni pubbliche e private, nazionali e internazionali.

2. Gli incentivi di cui al comma 1 sono riconosciuti nei limiti delle risorse disponibili di ciascuna amministrazione.

La definizione dei livelli premiali per il trattamento economico accessorio collegato alla Performance Individuale

A conclusione della descrizione dei diversi istituti di premialità (in generale preesistenti al D.Lgs. 150/2009), dedicheremo ora specifica attenzione al premio per la Performance Individuale e alle sue modalità di attribuzione e quantificazione.

Inquadrare il tema del premio associato al merito e la sua coniugazione al contesto delle Università, sulla scorta dei principi di cui ai D.Lgs. n. 150/2009 e n. 141/2011, necessita una breve premessa.

I titoli II e III del D.Lgs. n. 150/2009 hanno il pregio di focalizzare con chiarezza una importante distinzione logica ed operativa tra le quattro parole-chiave più rilevanti della prima parte del decreto: misurazione, valutazione, merito e premio. Ognuna di queste parole assume un proprio specifico ruolo all'interno dell'economia complessiva del processo valutativo e premiale.

Vediamo di scandire questi quattro concetti:

Misurazione

Il valutato deve fornire, e il valutatore deve acquisire, elementi di misura sull'oggetto di valutazione perché quest'ultimo possa essere valutato. Nello specifico, una valutazione di performance individuale, nei vari aspetti che la compongono (cfr. art. 9 D.Lgs. n. 150/2009, comma 1 e comma 2), deve poter essere basata su elementi di misura o, almeno, prendere da essi le mosse.

Valutazione

In presenza di detti elementi di misura, occorre comunque una successiva azione "intelligente" e non meccanica, la valutazione appunto, per attribuire valore a quegli indicatori numerici e potere correttamente usarli per valutare la performance. Non vi è quindi identità tra misurazione e valutazione, ma la prima è funzionale alla seconda. Questa considerazione è contenuta nel titolo II del decreto e scardina il mito della valutazione "oggettiva", cioè di una valutazione integralmente e piattamente basata su elementi di misura, dai quali discende meccanicamente il punteggio che rappresenta il "valore" di quella performance che andiamo a valutare.

Dal D.Lgs. n. 150/2009 in poi non si può più parlare di valutazione "oggettiva", ma si parlerà di valutazione "motivata" o, meglio, "strumentata".

Merito

Nella logica del Decreto Legislativo 150/2009, il merito va sempre riconosciuto all'interno di una struttura "per fasce", sia che si tratti di applicare il comma 2 dell'art. 19 (per le Amministrazioni dello Stato), sia che si tratti di utilizzare (per le Autonomie Locali) il comma 2 dell'art. 31 e, sostanzialmente, una struttura basata su fasce aperte è coerente anche con il comma 6 sempre dell'art. 19 per i piccoli Enti/Amministrazioni.

Il sopravvenuto DLgs 141/2011 procrastina per tutti l'applicazione delle fasce al prossimo rinnovo contrattuale nazionale. A ben vedere si può sostenere che la citata sospensione sia riferibile alle fasce chiuse e contingentate, mentre l'applicazione di modalità distributive del premio individuale per livelli aperti e non contingentati pare ragionevolmente tuttora applicabile.

Va ricordato che riconoscere il merito per livelli premiali aperti comporta una maggiore selettività meritocratica: infatti, nel passaggio dall'esito centesimale ai più ampi livelli, si semplificano e si riducono le sfumature della valutazione in centesimi e si orienta il valutato a effettuare un miglioramento mediante incrementi significativi.

Premio

Il premio per la performance individuale (almeno quello, ma è bene seguire la stessa logica anche per tutte le altre figure premiali del titolo III) deve essere attribuito sulla base dei centesimi di valutazione ovvero sulla base del posizionamento della valutazione all'interno dei livelli premiali aperti. Quindi l'articolazione dei livelli, il loro numero, la loro segmentazione in riferimento all'esito centesimale della valutazione sono fattori chiave per la somministrazione delle diverse forme di premialità.

Merito centesimale e merito per livelli aperti

La logica dei livelli di merito era peraltro già stata sposata da molte Amministrazioni anche prima della Riforma. Dette Amministrazioni quindi non dovranno attuare un salto culturale nel metodo, ma quasi certamente questo salto dovranno operarlo sul versante delle modalità applicative: sappiamo infatti che spesso (o di regola) l'applicazione vanificava la selettività potenziale di pur buoni sistemi di valutazione.

Invece le Amministrazioni che prima non applicavano i livelli potranno continuare a utilizzare la logica centesimale nel passaggio dalla valutazione al merito oppure potranno adottare la modalità dei livelli premiali aperti che più avanti descriveremo.

Come già osservato, il merito riconosciuto per livelli genera una più incisiva spinta al miglioramento rispetto al merito riconosciuto su base centesimale, in quanto il primo prefigura obiettivi di crescita in forma di "salti" significativi di performance e orienta il valutato verso progressi importanti e non minimali.

Fasce chiuse e livelli premiali aperti

Il Decreto 150/2009, nel citato articolo 19 commi 2 e 3, modella una tipologia di riconoscimento del merito che potremmo chiamare "Fasce Chiuse".

FASCE CHIUSE

Le Fasce Chiuse sono contingentate a tre livelli:

1. sono obbligatoriamente tre;
2. il numero di dipendenti da collocare in ognuna delle 3 fasce è rigidamente predeterminato (25% nella prima, 50% nella seconda, 25% nella terza e, si badi bene, non "fino a un massimo del XX%" ma in percentuale secca);
3. sono rigidamente predeterminate le risorse premiali da imputarsi alle fasce (al personale in fascia alta il 50% del premio, al personale in fascia media il 50% del premio, al personale in fascia bassa nessun premio).

Il sistema a fasce chiuse così strutturato comporta la definizione di complesse graduatorie a livello Amministrazione, richiede da parte dei valutatori (e, si noti bene, dei dirigenti valutatori, quindi di valutatori "non professionali") una attentissima gestione delle valutazioni "border-line" tra le fasce, prevede una fine regolamentazione dei criteri di gestione delle valutazioni a pari - punteggio per il collocamento in fascia, espone l'Amministrazione ad una forte burocratizzazione della valutazione e al rischio della proliferazione di un contenzioso, tanto sterile quanto defatigante da gestire.

Le fasce chiuse inoltre espongono il valutatore al rischio, assai plausibile, della cosiddetta "turnazione rituale" ("quest'anno ti ho dovuto posizionare nella fascia fuori premio ma l'anno prossimo ti prometto che non ci finirai", oppure "quest'anno sei nella fascia del 50% ma l'anno prossimo ti garantisco che sarai nella fascia del 25%"). Come è naturale, i comportamenti del valutatore appena esemplificati scardinano la base della stessa valutazione per lasciare spazio ad accordi individuali che non tengono conto del modo con cui si produce la performance d'esercizio.

A seguito delle disposizioni imperative del DLgs 141/2011, precedute dall'accordo del 4 febbraio 2011, le fasce chiuse non sono applicabili fino al prossimo rinnovo contrattuale, fatta eccezione per la ripartizione delle economie aggiuntive ex art. 16 commi 4 e 5 DL 98/2011.

LIVELLI PREMIALI APERTI

Il fatto che la differenziazione retributiva, secondo le "fasce chiuse" di cui all'art. 19 commi 2 e 3, sia stata rimandata alla prossima tornata contrattuale non è incompatibile con la possibilità di riconoscere il merito attraverso livelli premiali, che potremmo definire aperti.

Le disposizioni dell'Art. 18 del Decreto 150/2009 indirizzano verso l'attribuzione selettiva di incentivi, sia economici sia di carriera, attraverso una necessaria differenziazione dei giudizi.

Abbiamo già sottolineato che riconoscere il merito per livelli premiali comporta una maggiore selettività meritocratica.

Di conseguenza, motivazioni di carattere organizzativo coniugate con gli indirizzi generali contenuti nel Decreto 150/2009 ed anche in successivi interventi del Legislatore, orientano senz'altro verso un sistema di riconoscimento del merito basato su "Livelli premiali aperti".

Peraltro, molte Università avevano già in precedenza adottato, a livello di contrattazione integrativa, criteri di distribuzione dei compensi per la produttività secondo una struttura per livelli correlati con la valutazione ottenuta.

Per quanto riguarda la Dirigenza, il vigente CCNL prevede che la retribuzione di risultato sia articolata in livelli di merito, non inferiori a tre.

Le caratteristiche del sistema di fasce, che d'ora in poi chiameremo "Livelli premiali aperti", sono quindi le seguenti:

1. i livelli premiali possono essere più di tre;
2. può non essere predeterminato il numero dei dipendenti che rientrano nei singoli livelli;
3. possono non essere predefinite le risorse da assegnare ai singoli livelli premiali.

La flessibilità in termini di numero di livelli premiali, numero di dipendenti che rientrano nei singoli livelli, risorse da assegnare ai singoli livelli, se confrontata con la rigidità del sistema a Fasce Chiuse, rende conto del motivo per cui si è ritenuto di definire "Aperti" i livelli premiali da usare in questo metodo di riconoscimento del merito.

Proviamo a sciogliere i nodi presenti in forma potenziale nei tre punti caratterizzanti il sistema:

1. Quanti livelli premiali aperti? Se i livelli premiali aperti devono non solo ospitare livelli omogenei di performance ma creare dinamismo positivo tra di essi, favorendo il miglioramento, può essere opportuno ragionare di un sistema a 4 livelli premiali aperti, così articolati:
 - a. un più alto livello nel quale confluiscono le performance eccellenti, per loro natura rare e non sempre necessariamente presenti;
 - b. un secondo livello di prestazioni elevate, potenzialmente tendenti all'eccellenza;
 - c. il livello premiale della performance buona e comunque premiabile;
 - d. il livello della performance non premiabile, in quanto più o meno gravemente inadeguata.
2. Non predeterminando il numero dei dipendenti per livello premiale ci si espone, tipicamente, al ben noto rischio di affollare i livelli più alti. Ed è indubbio che il rischio esista, ma esistono anche specifici deterrenti ad un utilizzo del premio in modo indifferenziato od automatico. Ci si riferisca innanzitutto al più volte citato art. 18. Criteri e modalità per la valorizzazione del merito ed incentivazione della performance, commi 1 e 2: "Le amministrazioni pubbliche promuovono il merito e il miglioramento della performance organizzativa e individuale, anche attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche, nonché valorizzano i dipendenti che conseguono le migliori performance attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici sia di carriera. E' vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi di incentivi e premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto". E ancora, corre l'obbligo al dirigente, pena una valutazione non positiva relativamente allo specifico fattore comportamentale, di differenziare le valutazioni (art. 9 comma 1 lett. d): "La misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità è collegata ... alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi". Da dette formulazioni si evince che, per far rispettare la ratio della riforma in un sistema a livelli premiali aperti, può assumere un ruolo primario l'Organismo Indipendente di Valutazione o, nei casi di Amministrazioni che non hanno nominato un OIV, il Nucleo di Valutazione e la prerogativa, in capo a quest'ultimo, di garante della norma e quindi dell'impiego selettivo della valutazione mediante significativa differenziazione dei giudizi e del corretto utilizzo delle risorse premiali.

Oltre al ruolo dell'OIV o del Nucleo di Valutazione, sarà poi importante la gestione del processo valutativo, sia mediante una azione direzionale operata dal Direttore Generale, sia con l'istituzione di modalità di "peer review", o revisione tra pari, delle valutazioni operate dai dirigenti, facendo sì che, senza vincoli percentuali predefiniti, dette valutazioni si producano nel rispetto della ratio della norma e mantengano le irrinunciabili caratteristiche di selettività e meritocrazia.

3. Riguardo alle risorse da assegnare ai singoli livelli premiali aperti, si richiama il disposto dell'art. 2 DLgs 141/2011 "In ogni caso, deve essere garantita l'attribuzione selettiva della quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance, in applicazione del principio di differenziazione del merito, ad una parte limitata del personale dirigente e non dirigente".

Il livello fuori premio

Sia che si faccia riferimento a fasce di merito chiuse o a livelli premiali aperti, è sempre comunque organizzativamente indispensabile prevedere la c.d. fascia – zero, o livello fuori premio. Nella formulazione dell'art. 19 del Decreto 150/2009, ormai inapplicabile fino al prossimo rinnovo contrattuale, abbiamo seccamente un 25% del personale da posizionarsi nella fascia fuori premio (e, si noti bene, detto personale è non solo fuori dal premio per la performance individuale, ma di riflesso anche dagli altri istituti premiali del titolo III del Decreto, ed in particolare fuori dalle progressioni orizzontali, dall'accesso alla quota riservata delle progressioni di carriera mediante concorso, da incarichi e responsabilità remunerate, ecc.). Detta esclusione, aprioristica e potenzialmente in taluni casi anche avulsa dall'andamento delle valutazioni di performance, è parsa da subito di problematica applicazione; non a caso e anche per questo motivo, l'accordo, siglato il 4 febbraio 2011 dal Ministro della Funzione Pubblica e da alcune sigle sindacali ha bloccato le conseguenze economiche dell'applicazione dell'articolo 19, e successivamente nello stesso senso è sopravvenuto il citato DLgs 141/2011.

Il metodo dei livelli premiali aperti consente di prevedere il livello fuori premio senza per forza preventivamente e necessariamente inserirvi alcun valutato, se non facendovi ricadere naturalmente chi, in sede di valutazione annuale di performance, non superasse la soglia centesimale definita per accedere al premio.

Occorre da ultimo considerare che pare illegittimo un sistema di valutazione che non preveda la possibilità di collocare alcuno fuori premio, e ciò in quanto verrebbe a costituirsi un automatismo nell'attribuzione della premialità avulso dal riconoscimento del merito.

Il più alto livello premiale ed il suo eventuale contingentamento

Come già sopra accennato, il principale rischio dei livelli premiali aperti è lo schiacciamento delle valutazioni verso l'alto, o comunque la sovrappopolazione del più alto livello di merito. Che detto rischio sia reale è ben noto a chi ha esperienza di prassi valutative. Per scongiurare il problema può essere posto in essere un duplice momento di attenzione, uno di natura organizzativa/organica ed uno di natura meccanica: del primo già si è detto ("peer review", coordinamento delle valutazioni a cura della Direzione Generale, ruolo ispettivo dell'OIV/NdV, valutazione dei valutatori), mentre il secondo, là dove il primo momento di natura organizzativa non bastasse, può consistere in un blocco percentuale posto alla capienza del più alto livello premiale (l'art. 26 comma 3 del vigente CCNL dei Dirigenti contiene una previsione in tal senso). Detto blocco può essere in ragione di una capienza massima del 10 o 15% e la capienza in questione può essere calcolata sul numero dei soggetti appartenenti alla singola direzione/servizio indipendentemente dal livello di inquadramento (dando quindi un "budget" di eccellenze al singolo dirigente valutatore), oppure può essere riferita all'Amministrazione nel suo

complesso, definendo una percentuale sul totale del personale o sui singoli totali per livello. Si propende per la prima ipotesi, in quanto la seconda pare meno responsabilizzante e più complessa da gestire.

Accordo del 4 febbraio 2011, DLgs 141/2011, Legge 135/2012, Legge 190/2012

Le retribuzioni complessive “comprehensive della parte accessoria” conseguite dai lavoratori pubblici dello Stato nel 2010 “non devono diminuire” per effetto dell'applicazione della legge Brunetta sulle fasce di merito. È quanto si afferma nell'accordo siglato il 4 febbraio 2011 con la Funzione Pubblica a palazzo Chigi da Cisl, Uil, Ugl, Usae, Confsal e Cda (hanno detto no la Cgil e altre sei sigle).

Le retribuzioni fino alla fine del 2013 non potranno aumentare per la componente nazionale (i contratti sono bloccati per effetto della manovra dell'estate 2010) mentre è possibile che crescano per effetto dei risparmi di efficienza delle singole amministrazioni (questi risparmi saranno interamente riutilizzati nelle amministrazioni).

Con l'accordo - si legge nel testo - “le parti, in attesa della stipulazione dei nuovi contratti collettivi nazionali di lavoro, convengono sulla necessità di realizzare un sistema di relazioni sindacali che persegua condizioni di produttività ed efficienza del pubblico impiego tali da consentire il rafforzamento del sistema produttivo, il miglioramento delle condizioni lavorative e della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, nonché la crescita della competenza professionale. Le parti convengono che le retribuzioni complessive, comprehensive della parte accessoria, conseguite dai lavoratori nel corso del 2010, non devono diminuire per effetto dell'applicazione dell'art. 19 del DLgs 150/2009. Si ribadisce comunque che per il salario di merito nei prossimi anni “potranno essere utilizzate esclusivamente le risorse aggiuntive” derivanti dai risparmi delle amministrazioni. Il DLgs 141/2011 viene a ribadire detti principi per la totalità delle Pubbliche Amministrazioni.

Il D.Lgs. 141/2011 non ha “mandato in soffitta la riforma”, come erroneamente o strumentalmente è stato da taluni evidenziato, ma si è limitato a rimandare l'applicazione di alcuni istituti, confermando espressamente o implicitamente la validità e vigenza di tutti gli altri non toccati dal Decreto correttivo stesso. Il DLgs 141/2011 procrastina per tutti l'applicazione delle fasce al prossimo rinnovo contrattuale nazionale. A ben vedere si può sostenere che la citata sospensione sia riferibile alle fasce chiuse e contingentate, mentre l'applicazione di modalità distributive del premio individuale per livelli aperti e non contingentati pare ragionevolmente tuttora applicabile.

In tema di fasce di merito, gli aspetti toccati dal Decreto 141 rispetto alla restante parte del D.Lgs. 150/2009 sono quindi:

- a. Il regime delle fasce, di cui all'art. 19 commi 2 e 3, intese come fasce chiuse e preventivamente contingentate in modo rigido come numero e montante premiale; l'applicazione delle stesse alla distribuzione delle risorse premiali della performance individuale è procrastinata al prossimo rinnovo contrattuale;
- b. La diversità di trattamento rispetto al regime delle “fasce chiuse” delle Amministrazioni con meno di 5 dirigenti (o figure apicali - NdA) o meno di 15 dipendenti, che sfuggono “in origine” alla regola poi procrastinata.

Viene inequivocamente confermato che *“In ogni caso, deve essere garantita l'attribuzione selettiva della quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance, in applicazione del principio di differenziazione del merito, ad una parte limitata del personale dirigente e non dirigente”*.

Il Decreto Legge 6 luglio 2012 n. 95 convertito dalla Legge 7 agosto 2012 n. 135 (la cosiddetta Spending Review), ha introdotto soltanto alcune precisazioni e non ha stravolto la normativa vigente in tema di riconoscimento del merito e collegamento con la premialità.

E' in via di approvazione il Decreto Legislativo di attuazione dell'articolo 1, comma 35, della legge n. 190 del 2012 (la cosiddetta Legge Anticorruzione), recante riordino della disciplina sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, da parte delle pubbliche amministrazioni .

Si vuole richiamare l'attenzione sulle disposizioni dell'Art. 20 della bozza di decreto legislativo in corso di approvazione:

Art.20 - Obblighi di pubblicazione dei dati relativi alla valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale

1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati relativi all'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti .

2. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati relativi all'entità del premio mediamente conseguibile dal personale dirigenziale e non dirigenziale, i dati relativi alla distribuzione del trattamento accessorio, in forma aggregata, al fine di dare conto del livello di selettività utilizzato nella distribuzione dei premi e degli incentivi, nonché i dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti sia per i dipendenti .

Modalità applicative

Strumenti

Modalità di attribuzione del punteggio centesimale

La prestazione, in relazione ai singoli fattori di valutazione, viene valutata rispetto a uno standard o ad attese, coincidenti con la prestazione normalmente attesa dalla posizione al fine di produrre risultati corretti. La valutazione consiste nell'assegnare, per ciascun fattore di valutazione esaminato, un punteggio corrispondente al livello che meglio esprime la prestazione offerta:

<p>Grado 1</p> <p>INADEGUATO</p> <p>Punteggio correlato: non superiore al 50%</p>	<p>Prestazione non rispondente agli standard o alle attese.</p> <p>Manifestazione di comportamenti/resultati lontani dal soddisfacimento dei requisiti di base della posizione.</p> <p>Necessità di colmare ampie lacune o debolezze gravi.</p>
<p>Grado 2</p> <p>MIGLIORABILE</p> <p>Punteggio correlato: dal 51 al 60%</p>	<p>Prestazione solo parzialmente rispondente agli standard o alle attese.</p> <p>Manifestazione di comportamenti/resultati vicini ai requisiti della posizione ma in parte difettosi o lacunosi.</p> <p>Necessità di migliorare alcuni aspetti specifici.</p>
<p>Grado 3</p> <p>ADEGUATO</p> <p>Punteggio correlato: dal 61 al 80%</p>	<p>Prestazione mediamente in linea con gli standard o le attese.</p> <p>Manifestazione di comportamenti/resultati mediamente soddisfacenti, anche se con difetti o lacune sporadiche e non sistematiche.</p> <p>Il valutato non necessita di interventi di sostegno.</p>
<p>Grado 4</p> <p>BUONO</p> <p>Punteggio correlato: dal 81 al 90%</p>	<p>Prestazione mediamente superiore agli standard o alle attese.</p> <p>Manifestazione di comportamenti/resultati stabilmente soddisfacenti con assenza di difetti o lacune.</p>
<p>Grado 5</p> <p>ECCELLENTE</p> <p>Punteggio correlato: dal 91 al 100%</p>	<p>Prestazione ampiamente superiore agli standard o alle attese.</p> <p>Manifestazione di comportamenti/resultati ben più che soddisfacenti ed esemplari per qualità.</p> <p>Comportamento complessivamente assumibile quale modello di riferimento.</p>

Articolazione in livelli di premialità

Si individua un **punteggio – soglia** sotto al quale non decorre alcuna retribuzione di risultato:

- **per la dirigenza e le Posizioni Organizzative apicali** detto valore soglia decorre da 81 centesimi e richiede una valutazione superiore ai 70 centesimi su ogni singolo fattore di valutazione, con un'unica eccezione sotto soglia, purché superiore a 60 centesimi.
- **per il personale** detto valore soglia decorre da 61 centesimi, e richiede una valutazione con un solo fattore ammesso sotto soglia di 60 centesimi;

Sulla base dei punteggi attribuiti, sono annualmente individuati quattro livelli di premialità:

- **primo livello di premialità** (o dell'eccellenza) da 91 a 100/100
- **secondo livello di premialità** (o della distinzione) da 81 a 90/100;
- **terzo livello di premialità** (o dell'adeguatezza) da 61 a 80/100;
- **quarto livello di premialità** (o della prestazione inadeguata) da 0 a 60/100.

Correlazione punteggio/retribuzione

Il premio per il personale nel primo livello dovrà essere superiore del 50% a quello del secondo livello di premialità. Quest'ultimo a sua volta dovrà essere superiore del 25% a quello del terzo livello di premialità. Al quarto livello di premialità non è corrisposto alcun premio.

- Nessun premio
Quarto livello di premialità –
- Premio base
Terzo livello di premialità 1
- Premio base + 25%
Secondo livello di premialità 1,25
- (Premio base + 25%) + $\frac{\text{Premio base} + 25\%}{2}$
Primo livello di premialità 1,875

E' comunque possibile prevedere graduazioni diverse dell'incremento del premio in corrispondenza dei diversi livelli; vedremo più avanti qualche altro esempio di diversa progressione dell'intensità premiale.

Applicazioni

A completamento dei concetti sviluppati nei paragrafi precedenti, si vogliono a questo punto esporre alcune linee guida per la definizione dei livelli premiali aperti e dei criteri premiali associati. Si è più volte evidenziato che, nella logica del Decreto 150/2009, è opportuno che il merito venga riconosciuto all'interno di una struttura per livelli. Si è visto che è possibile adottare una struttura a quattro livelli premiali aperti, prevedendo eventualmente un contingentamento soltanto per il livello premiale più alto. Occorre ora stabilire una correlazione fra i singoli livelli premiali aperti e l'entità dei premi ad essi associati. Nella Tabella 1 si illustrano due diverse possibilità per la definizione delle modalità premiali corrispondenti ai livelli premiali aperti:

Un esempio, basato sulla ipotesi A della Tabella 1, può aiutarci a comprendere meglio.

Non sapendo l'entità del fondo a disposizione, supponiamo che il premio base valga 1 quota (il valore della quota sarà calcolabile solo dopo che avrò saputo, sulla base delle valutazioni e del posizionamento delle valutazioni stesse nei livelli premiali, quante saranno le "quote" totali per cui dovrò dividere la mia disponibilità):

- chi riceve una valutazione che lo fa rientrare nel quarto livello premiale non prende nessun premio;
- chi riceve una valutazione che lo fa rientrare nel terzo livello premiale prende un premio che vale 1 quota;
- chi riceve una valutazione che lo fa rientrare nel secondo livello premiale prende un premio che vale quote 1,25;
- chi riceve una valutazione che lo fa rientrare nel primo livello premiale prende un premio che vale quote 1,875.

Parametrizzazione del premio in base all'inquadramento contrattuale

Il parametro assunto per variare la quantificazione in valore monetario della quota è la retribuzione corrispondente all'inquadramento contrattuale del valutato. In altri termini, la quantificazione del premio base (che costituisce il riferimento anche per i premi di livello superiore, secondo la progressione sopra descritta o quella riportata nella Ipotesi B alla Tabella 1) è determinata in maniera proporzionale alla retribuzione tabellare corrispondente al livello di inquadramento.

Anche per questo aspetto, un esempio può aiutare a comprendere meglio.

Supponiamo di voler definire l'entità del premio base di risultato per due dipendenti con diverso livello di inquadramento:

- il primo dipendente è inquadrato nel livello B1, con retribuzione tabellare pari a 16.201,39 €/anno;
- il secondo dipendente è inquadrato nel livello C4, con retribuzione tabellare pari a 20.847,01 €/anno.

La retribuzione tabellare del secondo dipendente è il 28,67 % più alta rispetto a quella del primo dipendente.

La stessa differenza percentuale, che esiste fra le retribuzioni tabellari, dovrà essere applicata anche per

definire i valori dei premi per i due dipendenti, a parità di livello premiale. In altri termini, se si stabilisce che il premio base per il primo dipendente vale 1.000 Euro, il premio base per il secondo dipendente dovrà necessariamente valere 1.286,70 Euro (cioè dovrà essere il 28,67 % più alto del premio base del primo dipendente).

Stabilito il valore del premio base, applicando gli incrementi percentuali corrispondenti ai livelli di merito superiori, si otterranno i valori dei premi corrispondenti.

Conclusioni

La sequenza logica dei passi da attuare si basa sui fondamenti concettuali già esposti e qui sintetizzati:

1. la segmentazione dei livelli premiali in riferimento ai possibili esiti centesimali della valutazione (a puro titolo di esempio, da 0 a 60 quarto livello; da 61 a 80 terzo livello; da 81 a 90 secondo livello; da 91 a 100 primo livello);
2. il riconoscimento del merito posizionando la valutazione della performance individuale all'interno di una struttura per livelli premiali aperti;
3. la correlazione tra livelli di merito e graduazione del premio (a tal fine si veda la Tabella 1 allegata, nelle varie possibilità di diversa intensità premiale);
4. la parametrizzazione del premio in base al livello di inquadramento (fatto 1 il premio attribuibile al personale di livello B la cui valutazione ricade nel primo livello a premio, la Tabella 2 illustra il fattore di crescita del premio parametrato sulla differenza retributiva dello stipendio tabellare).

A questo punto, per passare dalle esemplificazioni teoriche alla quantificazione reale dei premi, è necessario disporre dell'ultimo, fondamentale elemento e cioè il valore effettivo delle risorse a disposizione dell'Amministrazione per il trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale. Quale che sia detta disponibilità, la metodologia esemplificata consente di attuare una distribuzione di dette risorse che, anno per anno, ne esaurisca la disponibilità e ne garantisca la somministrazione meritocratica in linea con i principi della Legge di riforma.

Per la dirigenza, il personale inquadrato nella categoria EP ed il personale di categoria D con incarichi di responsabilità, la ricaduta retributiva dell'articolazione in livelli premiali è molto più semplice, in quanto ad ogni livello premiale corrisponderà una percentuale della retribuzione di risultato massima attribuibile. Ad esempio, nell'ipotesi "B" di massima differenziazione di cui alla Tabella 1 avremo:

- primo livello premiale – 100,00 %
- secondo livello premiale – 66,67 %
- terzo livello premiale – 33,33 %
- quarto livello premiale – 0

Possiamo coniugare detto criterio con le varie possibilità, per graduare con diversa intensità il fattore premiale.

In allegato si riporta un Modello di calcolo, basato sulle seguenti ipotesi:

- Amministrazione con una Pianta organica di 100 dipendenti (esclusi dirigenti, EP e D con incarichi);
- Risorse, per il trattamento accessorio collegato alla performance individuale, pari a 100.000 Euro.

Tabella 1) - Ipotesi di correlazione merito/premio**Ipotesi A**

Il premio per il personale in primo livello premiale sarà superiore del 50% a quello del secondo livello premiale. Quest'ultimo a sua volta dovrà essere superiore del 25% a quello di terzo livello premiale. Al quarto livello non è corrisposto alcun premio.

• Quarto livello	Zero premio	0,000
• Terzo livello	Premio base	1,000
• Secondo livello	Premio base + 25%	1,250
• Primo livello	Premio base + 25% + $\frac{\text{premio base} + 25\%}{2}$	1,875

Ipotesi B

• Quarto livello	Zero premio	0,000
• Terzo livello	Premio base	1,000
• Secondo livello	Premio base x 2	2,000
• Primo livello	Premio base x 3	3,000

Tabella 2) - Fattore correttivo per livello contrattuale

(per l'elaborazione della presente tabella ci si è riferiti alle retribuzioni tabellari di cui al vigente CCNL)

B1	1,0000
B3	1,1153
C3	1,2214
C4	1,2867
D2	1,3992
D4	1,5398

Errori tipici

Occorre notare che il metodo dei livelli premiali può comunque essere vanificato nell'applicazione.

Si riportano di seguito alcuni comportamenti errati, nei quali è possibile incorrere.

E' frequente rilevare un **appiattimento delle valutazioni verso l'alto**, se il processo di valutazione non è adeguatamente governato e presidiato, in primis dall'OIV/NdV, poi dalla Direzione Generale.

Un'altra prassi contraria allo spirito ed alla lettera della legge di riforma è **l'attribuzione dei premi in maniera indifferenziata**.

Una **forbice premiale molto limitata o addirittura chiusa**, con riferimento a prestazioni di diversa qualità, non è coerente con una corretta differenziazione del riconoscimento del merito.

Altri atteggiamenti che è bene evitare sono:

- la **difficoltà**, da parte del valutatore, **a gestire valutazioni meno che positive**;
- la aprioristica **indisponibilità a riconoscere valutazioni a livello di eccellenza**.

Allegato: Slide di sintesi direzionale