



*personalmente efficace, tecnicamente efficiente.*

## In questo numero:

### Personale

- 1** Prorogato al 31 gennaio il lavoro agile semplificato
- 4** Al via nel 2021 il POLA
- 8** Le progressioni economiche orizzontali

**Studio giallo s.r.l**  
**società tra professionisti**

via spinelli, 6/F 46047 porto mantovano (mn)  
tel. 0376 392641-398174 fax 0376 396787  
c.f. e p.iva 02025210200  
mail: segreteria@ilpersonalepa.it  
www.ilpersonalepa.it

*Personale*

## Prorogato al 31 gennaio il lavoro agile semplificato

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

*Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali*

*Fino all'ultimo momento non era chiaro se il lavoro agile, nella modalità semplificata prevista per il periodo di pandemia, dovesse chiudersi al 31 dicembre, come risultava dal DM. 19 ottobre 2020 oppure procrastinarsi fino al 31 gennaio 2021, secondo un parere del Ministero del Lavoro. A risolvere la questione è intervenuto il Ministero per la pubblica amministrazione.*

### **Il quadro normativo**

**L'**attuale regolamentazione del lavoro agile nella pubblica amministrazione trova il suo fondamento nel decreto del Ministro per la pubblica amministrazione del 19 ottobre 2020, il quale, a sua volta, poggia sul contenuto normativo previsto dall'art. 263 del DL. 19 maggio 2020, n. 34. Quest'ultimo, al comma 1, stabilisce che:

*“Al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa e la celere conclusione dei procedimenti, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, adeguano l'operatività di tutti gli uffici pubblici alle esigenze dei cittadini e delle imprese connesse al graduale riavvio delle attività produttive e commerciali. A tal fine, fino al 31 dicembre 2020, in deroga alle misure di cui all'articolo 87, comma 1, lettera a), e comma 3, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, organizzano il lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro, rivedendone l'articolazione giornaliera e settimanale, introducendo modalità di interlocuzione programmata, anche attraverso soluzioni digitali e non in presenza con l'utenza, applicando il lavoro agile, con le misure semplificate di cui al comma 1, lettera b), del medesimo articolo 87, al 50 per cento del personale impiegato nelle attività che possono essere svolte in tale modalità e comunque a condizione che l'erogazione dei servizi rivolti a cittadini ed imprese avvenga con regolarità, continuità ed efficienza, nonché nel rigoroso rispetto dei tempi previsti dalla normativa vigente. In considerazione dell'evolversi della situazione epidemiologica, con uno o più decreti del Ministro per la pubblica amministrazione possono essere stabilite modalità organizzative e fissati criteri e principi in materia di flessibilità del lavoro pubblico e di lavoro agile, anche prevedendo il conseguimento di*

*precisi obiettivi quantitativi e qualitativi. Alla data del 15 settembre 2020, l'articolo 87, comma 1, lettera a), del citato decreto-legge n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020 cessa di avere effetto”*

In attuazione del terzo periodo del predetto comma 1, il Ministro per la pubblica amministrazione ha adottato apposito decreto per fissare modalità e criteri per lo svolgimento del lavoro agile all'interno di tutta la PA di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001. I principali contenuti del decreto in questione, che porta, come detto, la data del 19 ottobre 2020, possono essere così riassunti:

- il lavoro agile è una delle ordinarie modalità per rendere la prestazione lavorativa di un dipendente pubblico;
- fino al 31 dicembre 2020, l'accesso al lavoro agile prescinde dall'accordo individuale;
- lo smart working può riguardare sia attività ordinarie che progetti specifici, ovviamente compatibili con il lavoro da remoto;
- i lavoratori in modalità agile non devono subire penalizzazioni ai fini della progressione di carriera;
- il lavoro agile deve riguardare almeno il 50% dei dipendenti che svolgono attività che può essere resa secondo tale modalità;
- il dirigente o il responsabile del servizio deve garantire il lavoro agile ai soggetti qualificati come fragili;
- deve essere garantita idonea rotazione fra lavoro agile e lavoro in presenza;
- il lavoro agile si svolge, di norma, senza vincoli di orario ovvero di luogo di lavoro;
- al lavoratore agile devono essere individuate le fasce di contattabilità ovvero essere garantite le fasce di disconnessione;
- il dirigente o il responsabile del servizio deve monitorare e verificare le prestazioni rese in smart working sia in termini quantitativi che in termini qualitativi.

## **Il dubbio**

Il DM di cui sopra specifica chiaramente che il lavoro agile secondo la modalità semplificata e, quindi, in assenza dell'accordo individuale, poteva essere attivato fino al 31 dicembre 2020.

Poiché lo stato di emergenza da Covid-19 è stato prorogato al 31 gennaio 2021 con l'art. 1, comma 1, del DL. 7 ottobre 2020, n. 125, si era posto il dubbio se anche l'attivazione del lavoro agile nella modalità semplificata fosse prorogata a tale data. Perplexità suffragata da un parere del Ministero del lavoro (che si legge nelle FAQ pubblicate sul sito di detto Ministero) dove si afferma, a proposito delle comunicazioni del lavoro agile, che:

*“Nel periodo in cui è stato dichiarato lo stato di emergenza (attualmente fissato al 31 gennaio 2021), le modalità di comunicazione del lavoro agile restano quelle previste dall'art. 90, commi 3 e 4, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge n. 77 del 17 luglio 2020, utilizzando la procedura semplificata già in uso (per la quale non è necessario allegare alcun accordo con il lavoratore), con modulistica resa disponibile dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali”.*

## Il decreto ministeriale di proroga

Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione del 23 dicembre 2020, pubblicato solamente nella Gazzetta Ufficiale n. 323 del 31 dicembre 2020, si afferma soltanto che:

*“Le disposizioni di cui al decreto del Ministro per la pubblica amministrazione 19 ottobre 2020 sono prorogate fino al 31 gennaio 2021”.*

Se, da un lato, il contenuto di quest’ultimo decreto non fa sorgere dubbi, dall’altro il coordinamento con altre norme in vigore comportano non pochi problemi soprattutto per gli enti locali. In particolare:

- con la proroga al 31/01/2021 delle disposizioni contenute nel DM 19 ottobre 2020, dovrebbe continuarsi ad applicare, anche nel mese di gennaio corrente la disposizione che impone la percentuale di lavoro agile al 50% delle attività che possono essere rese secondo tale modalità. Questo, però contrasta con l’art. 14, comma 1, della L. 124/2015, nel testo modificato dall’art. 263, comma 4-bis, del DL. 34/2020, dove si impone che tale percentuale, a partire dal 2021, sia pari ad almeno il 60%. Da un lato si potrebbe osservare che la legge prevale sicuramente sul disposto di un decreto ministeriale, mentre, al contrario, si osserva come fino all’approvazione del piano organizzativo del lavoro agile si dovrebbe applicare quanto stabilito nel DM;
- il rinvio del termine potrebbe essere motivato dall’esigenza di far coincidere la scadenza del lavoro agile semplificato con la data ultima per l’approvazione del piano organizzativo del lavoro agile. Se questo può essere vero per la generalità delle pubbliche amministrazioni, sicuramente non risulta verificato per gli enti locali. Per questi, infatti, i conti non tornano: il termine per l’adozione del POLA non coincide con il 31 gennaio 2021 (si veda l’articolo successivo).

## Il decreto milleproroghe

Ma le novità non sono finite: il decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183 (cosiddetto milleproroghe 2021), all’art. 19, rubricato “Proroga dei termini correlati con lo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19”, si dispone che:

*“I termini previsti dalle disposizioni legislative di cui all’allegato 1 sono prorogati fino alla data di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e comunque non oltre il 31 marzo 2021, e le relative disposizioni vengono attuate nei limiti delle risorse disponibili autorizzate a legislazione vigente”.*

L’ultima delle norme richiamate nell’allegato 1 al decreto-legge (punto 32) richiama l’”Articolo 263, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77”, che è esattamente la norma sopra riportata e da cui si è partiti.

Ma a questo punto è lecito chiedersi che senso ha l’adozione del decreto ministeriale di proroga quando era in corso di emanazione il decreto-legge milleproroghe, il quale contiene una disposizione della stessa portata, in quanto proroga fino a conclusione dello stato di emergenza, oggi fissato al 31 gennaio? Anche se il decreto-legge già prefigura una ulteriore proroga che, se tutto va bene, si concluderà al 31 marzo.

*Personale*

## Al via nel 2021 il POLA

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

*Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali*

*Un nuovo adempimento è stato introdotto in materia di smart working: è il piano organizzativo del lavoro agile. Deve contenere le modalità attuative nonché il suo sviluppo nell'arco temporale del triennio. Il termine per l'approvazione è mobile in quanto legato all'adozione del piano esecutivo di gestione.*

### **Il quadro normativo**

**I**l piano organizzativo del lavoro agile (POLA) trova la sua introduzione con l'art. 14, comma 1, della Legge 7 agosto 2015, n. 124, nel testo che risulta dopo la modifica apportata dall'art. 263, comma 4-bis, del Decreto Legge 19 maggio 2020, n. 34. Tale disposizione così dispone:

*Entro il 31 gennaio di ciascun anno, le amministrazioni pubbliche redigono, sentite le organizzazioni sindacali, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del documento di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Il POLA individua le modalità attuative del lavoro agile prevedendo, per le attività che possono essere svolte in modalità agile, che almeno il 60 per cento dei dipendenti possa avvalersene, garantendo che gli stessi non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera, e definisce, altresì, le misure organizzative, i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, anche in termini di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa, della digitalizzazione dei processi, nonché della qualità dei servizi erogati, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative. In caso di mancata adozione del POLA, il lavoro agile si applica almeno al 30 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano. Il raggiungimento delle predette percentuali è realizzato nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Le economie derivanti dall'applicazione del POLA restano acquisite al bilancio di ciascuna amministrazione pubblica".*

Come si può rilevare, la disposizione non presenta grandi novità rispetto a quanto in vigore in precedenza, se non la percentuale dei dipendenti che possono avvalersi del lavoro agile, che passa dal 50% dell'ultima parte dell'anno 2020 ad almeno il 60% della norma sopra riportata.

Le principali caratteristiche del piano organizzativo del lavoro agile si possono così sintetizzare:

- rappresenta una sezione del piano delle performance, il quale, a suo volta, è unificato nel piano esecutivo di gestione, ai sensi dell'art. 169, comma 3-bis, del D.Lgs. 267/2000;
- come detto, deve fissare la percentuale dei dipendenti che possono accedere al lavoro agile rispetto a tutti i lavoratori addetti ad attività che possono essere svolte con la predetta modalità; percentuale che non può essere inferiore al 60%;
- stabilisce le misure organizzative, gli strumenti tecnologici, la formazione, la misurazione dei risultati conseguiti nel caso di prestazione resa in modalità agile.

Si evidenzia, infine, che l'approvazione del POLA deve essere preceduta da una forma di relazione sindacale. La norma dispone, infatti, che debbano essere sentite le organizzazioni sindacali. Tale relazione non è codificata ma sembra potersi ricondurre al confronto.

### **Le linee guida**

Il comma 3 dell'art. 14 della Legge 124/2015 prevede che il Ministro della pubblica amministrazione, con proprio decreto, possa approvare linee guida da applicare alle PA con le quali vengono dettate regole uniformi inerenti l'organizzazione del lavoro e volte a promuovere il ricorso al lavoro agile. Tale decreto porta la data del 9 dicembre 2020. Come specificato nel documento, la Funzione Pubblica "intende fornire alcune indicazioni metodologiche per supportare le amministrazioni nel passaggio dalla modalità di lavoro agile della fase emergenziale a quella ordinaria". Viene, quindi, prefigurato il termine della modalità di lavoro agile nella forma semplificata, che ha caratterizzato il periodo di emergenza da Covid-19 per arrivare alla gestione ordinaria dello smart working. Ciò significa, ad esempio, che l'accesso al lavoro agile, nella fase ordinaria, richiede l'accordo individuale.

Il POLA ha una valenza temporale triennale e, pertanto, quello che si va ad approvare deve riguardare gli anni 2021/2023 ed è a scorrimento, ovvero tutti gli anni va aggiornato ed implementato. Nel 2022 si deve adottare un POLA che riguarda il triennio 2022/2024.

Secondo le linee guida, il contenuto minimale del POLA è così riassunto:

- I) livello di attuazione e di sviluppo del lavoro agile, vale a dire quale è la situazione da cui si parte in tema di smart working. E' una fotografia sintetica dello stato attuale;
- II) modalità attuative, ovvero quali possano essere le strade per attuare il lavoro agile. Sono le scelte organizzative operate dall'amministrazione per promuovere il lavoro agile e per arrivare a quel 60% delle attività che possono essere rese in forma agile, che rappresenta la percentuale minima definita dalla norma. E' evidente l'obiettivo di incrementare il ricorso al lavoro agile alla luce dell'esperienza maturata durante il periodo di pandemia. Sono definiti i contenuti minimi dell'accordo individuale previsto dall'art. 19 della Legge 81/2017, ora necessario in quanto si prospetta il periodo di gestione ordinaria del lavoro agile. Proprio per tale motivo, è necessario che l'amministrazione riveda tutti gli atti organizzativi adottati in tema di lavoro agile. Con il ritorno alla modalità ordinaria, come detto, è necessaria la sottoscrizione dell'accordo con il dipendente. Questo deve assumere la forma scritta e deve contenere:
  - la durata, se a tempo determinato o indeterminato;

- la modalità di esecuzione della prestazione lavorativa, con specificazione del soggetto che rende disponibile la strumentazione necessaria (amministrazione o dipendente);
- i tempi di riposo del lavoratore e il diritto alla disconnessione;
- le modalità di recesso qualora la durata sia a tempo indeterminato. In questo caso deve essere previsto un preavviso di almeno 30 giorni, elevato a 90 per i lavoratori disabili di cui alla Legge 68/1999;

III) soggetti, processi e strumenti del lavoro agile, in altre parole si devono individuare quali sono i soggetti che possono essere coinvolti nel lavoro agile, quali sono le attività che si prestano ad essere svolte in modalità agile, quali sono gli strumenti informatici necessari per svolgere la prestazione in smart working e, soprattutto, se tali strumenti vengono forniti dall'amministrazione o sono resi disponibili dai dipendenti;

IV) programma di sviluppo del lavoro agile, ovvero quali sono le possibilità di aumentare il ricorso al lavoro agile. Rappresenta il vero e proprio piano, che è articolato in tre fasi: la fase di avvio, la fase di sviluppo intermedio e la fase di sviluppo avanzato. In questo contesto vanno indicate le condizioni abilitanti il lavoro agile, sotto il profilo della:

- salute organizzativa, ovvero la mappatura dei processi e delle attività al fine di individuare quali di essi possono essere svolte in modalità agile;
- salute professionale, sia per quanto riguarda i dirigenti/responsabili in termini di capacità di programmare, misurare, valutare, e di attitudine all'innovazione, sia per quanto riguarda i dipendenti, per conoscere quali di essi siano in possesso di competenze atte a facilitare l'implementazione e la diffusione del lavoro agile;
- salute digitale, vale a dire la situazione in tema di hardware e di software che rendano fattibile il lavoro agile, quale la presenza di accessi sicuri dall'esterno agli applicativi, di funzioni di conservazione dei dati/prodotti intermedi, la disponibilità di software che permetta di lavorare su una fase del processo;
- salute economico-finanziaria, che richiede una valutazione in ordine alla copertura dei costi derivanti dall'applicazione degli aspetti in precedenza descritti in tema di hardware, di software e di formazione.

Sono, altresì, da sviluppare gli effetti del lavoro agile sulla performance organizzativa in tema di economicità, di efficienza e di efficacia. Infine viene richiesto quali siano i riflessi che lo smart working ha in tema di impatto sociale, ambientale, economico e interno. Nel 2021, considerato dalla Funzione Pubblica anno nel quale si realizza la fase di avvio, questi due aspetti possono essere tralasciati, mentre devono essere indicati nel POLA che si va ad approvare per gli anni 2022 e 2023. In altre parole, per l'anno in corso è necessario avviare e monitorare le condizioni di salute abilitanti e lo stato di implementazione, al fine di creare la base di partenza e di poter valutare, negli anni a venire, la serie storica.

Per facilitare il lavoro, il Dipartimento della funzione pubblica ha elaborato due schemi di POLA, il primo rivolto alla generalità delle amministrazioni e un secondo, semplificato, per gli enti con meno di 50 dipendenti. Suggerisce, altresì, una serie di indicatori volti a misurare lo stato dell'arte. Le linee guida sottolineano che "in ragione delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti, gli Enti locali si adeguano agli indirizzi generali contenuti nel presente documento e declinano i contenuti specifici del POLA compatibilmente con le loro caratteristiche e dimensioni".

Nella elaborazione del POLA, l'amministrazione può ricorrere al supporto del CUG (comitato unico di garanzia), nell'ottica del lavoro agile quale modalità di conciliazione

dei tempi di lavoro e vita privata, dell'OIV (organismo indipendente di valutazione), per la definizione degli indicatori necessari a misurare e a valutare il raggiungimento degli obiettivi fissati nel lavoro agile, e del RTD (responsabile della transizione al digitale) per i cambiamenti organizzativi e gli adeguamenti tecnologici richiesti dal lavoro agile.

Nelle linee guida, si sottolinea, più volte, che i risultati da conseguire con il lavoro agile non devono essere separati da quelli da perseguire con l'attività in presenza in quanto il processo di misurazione e valutazione delle performance è unico. Per tale motivo, gli obiettivi sono da specificare, come sempre, nel piano delle performance.

### **Il termine per l'approvazione**

Sul termine di approvazione, il testo letterale della norma non sembra lasciare dubbi, individuando tale termine nel 31 gennaio di ogni anno. Ma il dubbio sorge, per gli enti locali, quando si evidenzia che il POLA rappresenta una sezione specifica del piano delle performance, il quale, come detto, è unificato nel piano esecutivo di gestione. Sempre a mente dell'art. 169, comma 1, del TUEL, la Giunta Comunale delibera il piano esecutivo di gestione entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione. Le stesse Linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica sottolineano che "Resto fermo quanto previsto dall'art. 169, comma 3-bis del TUEL anche in ordine alla tempistica di approvazione dei documenti di programmazione".

A tale proposito, per il 2021, l'adozione del bilancio di previsione per gli enti locali deve avvenire entro il 31 gennaio 2021, come disposto dal comma 3-bis dell'art. 106 del DL. 34/2020. Sfruttando al massimo tale termine, per l'approvazione del PEG, e, di conseguenza, del POLA si potrebbe avere tempo fino al 20 febbraio. Se poi la scadenza per l'approvazione del bilancio dovesse ulteriormente slittare (nel 2020 si è arrivati al 31 ottobre) la scadenza per l'approvazione del POLA nella generalità delle pubbliche amministrazioni (31 gennaio) e quello per gli enti locali divergerebbe notevolmente.

E nel frattempo, quali disposizioni si dovrebbero applicare negli enti locali al lavoro agile? Il DM 19 ottobre 2020 perde la sua efficacia il 31 gennaio 2021, considerata anche la proroga disposta dal DM 23 dicembre 2020, e la nuova normativa sul POLA potrebbe essere rimandata anche verso la fine dell'anno. Il vuoto normativo dovrebbe essere colmato dalla disciplina ordinaria del lavoro agile, contenuta nella Legge 81/2017.

In caso di mancata approvazione del POLA si applica la sanzione che prevede l'applicazione del lavoro agile al 30% dei dipendenti. Si fa rilevare che, mentre le percentuali del 50% e del 60% sono riferite ai dipendenti che svolgono attività che possano essere rese in modalità agile, il 30% si riferisce alla generalità dei dipendenti.

*Personale*

## Le progressioni economiche orizzontali

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

*Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali*

*Le progressioni orizzontali costituiscono uno degli istituti più ambiti e delicati della contrattazione decentrata. Seppure da decenni sia chiaro che rappresenti la massima espressione della premialità, il rischio di scivolare su automatismi ed illegittimità è sempre dietro l'angolo. Nel commento si cerca di fare il punto della situazione e di riflettere sul contenuto del contratto decentrato, anche alla luce dei chiarimenti istituzionali disponibili.*

### Il quadro normativo

**L** le progressioni economiche orizzontali sono regolamentate da tre livelli gerarchici di disposizioni:

- l'art. 51, comma 1-bis, primo periodo, del D.Lgs. 165/2001 nonché l'art. 23, comma 2, del D.Lgs. 150/2009 che contengono la normativa generale di riferimento. Si riporta il testo della norma:

*Art. 52 d.lgs 165/2001:*

*comma 1-bis. I dipendenti pubblici, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, conservatori e istituti assimilati, sono inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali. Le progressioni all'interno della stessa area avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito.*

*Art. 23 d.lgs. 150/2001:*

*comma 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, sulla base di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali e integrativi di lavoro e nei limiti delle risorse disponibili.*

*comma 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.*

- l'art. 16 del CCNL 21/05/2018 che delinea il perimetro di applicazione al comparto delle Funzioni locali;

- la definizione in sede di contrattazione decentrata, ai sensi dell'art. 7, comma 4, lett. a), del CCNL 21/05/2018, dei criteri e delle risorse disponibili.

Questo complesso quadro normativo, aggravato dalle pressioni sindacali e politiche nei confronti di un forte strumento di miglioramento economico stabile per il dipendente, impone alla delegazione trattante ed all'organo di revisione una particolare e puntuale attenzione nei diversi passaggi operativi, onde evitare illegittimità che rischiano di portare a "spiacevoli" responsabilità erariali.

Di seguito riportiamo l'art. 16 del CCNL 21/05/2018 con gli orientamenti Aran pubblicati e con altro materiale istituzionale sull'argomento, accompagnato da riflessioni dottrinali e dalle possibili regolamentazioni in sede decentrata.

### **La definizione di progressione economica**

L'art. 16, comma 1, del CCNL 21/05/2018 riporta la definizione di progressione economica all'interno della categoria:

*"1. All'interno di ciascuna categoria è prevista una progressione economica che si realizza mediante l'acquisizione, in sequenza, dopo il trattamento tabellare iniziale, di successivi incrementi retributivi, corrispondenti ai valori delle diverse posizioni economiche a tal fine espressamente previste".*

#### *Gli orientamenti Aran*

- Risulta opportuno richiamare gli orientamenti CFL69 e CFL112, i quali chiariscono che le nuove posizioni economiche istituite con lo stesso CCNL, vale a dire il D7, il C6, il B8 e l'A6 decorrono dall'01/04/2018.

Il parere Aran prot. 16270 del 10/10/2018 (non contenuto nella raccolta sistematica) fissa i seguenti principi generali:

- la disciplina delle progressioni del CCNL 21/05/2018 è completamente nuova rispetto a quella del CCNL 31/03/1999 e quindi non sono applicabili gli orientamenti precedenti;
- la valutazione è quella del triennio precedente all'anno in cui si adotta la decisione di attivare l'istituto;
- si considerano i risultati di performance;
- gli ulteriori criteri (esperienza e competenze) sono elementi che vanno inseriti nel sistema di misurazione e valutazione della performance;
- i criteri sulla performance sono oggetto di confronto;
- i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche da contrattare riguardano la modalità e i profili formali e temporali.

### **Il principio della selettività**

Il comma 2 dell'art. 16 del CCNL 21/05/2018 riporta il principio della selettività delle progressioni nell'ambito delle risorse destinate a tale istituto:

*"2. La progressione economica di cui al comma 1, nel limite delle risorse effettivamente disponibili, è riconosciuta, in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti,*

*determinata tenendo conto anche degli effetti applicativi della disciplina del comma 6.”.*

#### *Gli orientamenti Aran*

- CFL120: La “quota limitata di dipendenti” del CCNL riprende il contenuto dell’art. 23, c. 2, del D.lgs. 150/2009. Il CCNL non ha facoltà derogatoria o integrativa della cornice normativa e l’Aran non può definire un parametro puntuale.

#### *Gli altri orientamenti istituzionali*

Il Mef con la Circ. 15/2019 sul conto annuale ritiene che la “quota limitata” non possa superare il 50% degli aventi diritto. La posizione è stata confermata anche dalla Funzione Pubblica con nota 44366/2019.

La Corte dei Conti Toscana, sezione giurisdizionale, con la sentenza n. 288 del 10/11/2020, propone un’interpretazione ulteriormente restrittiva, fissando il limite al 35%.

#### *Commento*

Il principio della selettività delle progressioni ed il conseguente riconoscimento ad una “quota limitata di dipendenti” costituisce uno degli elementi più delicati da trattare in sede di contrattazione decentrata. Si ritiene che, ancora prima della definizione di limiti percentuali, si debba condividere il principio secondo il quale l’istituto deve premiare i migliori e quindi non possa essere riconosciuto, con meccanismi più o meno diretti, a tutto il personale. Nei giudizi di legittimità prevale sempre il risultato finale più che il mero formalismo utilizzato nella lettera del contratto decentrato. In altri termini, se in pratica la progressione è riconosciuta ad una platea molto ampia di dipendenti, il rischio di illegittimità è concreto.

Il riferimento al limite del 50%, legato alla permanenza nella posizione da 2 anni, potrebbe comunque portare a distorsioni. In pratica questo vorrebbe dire che il primo anno passerebbe la metà dei dipendenti ed il secondo anno il 50% degli aventi diritti che, in altri termini, è il 25% del totale dei dipendenti (ovvero la metà dei dipendenti che l’anno precedente non hanno goduto della progressione). Quindi, in due anni potrebbe passare il 75% dei dipendenti. Se nell’anno successivo, con meccanismi più o meno espliciti, dovesse godere della progressione l’ulteriore personale rimasto escluso nei primi due anni, il rischio di illegittimità aumenterebbe.

Se le progressioni vengono riconosciute tutti gli anni si suggerisce di rimanere al di sotto del limite del 50% onde evitare di cadere in percorsi elusivi del principio di selettività. Al contrario, se l’istituto viene attivato non tutti gli anni si può arrivare anche a tale percentuale.

### **I criteri per l’attribuzione delle progressioni**

Il terzo comma dell’art. 16 del CCNL 21/05/2018 sono definiti i criteri per l’attribuzione delle progressioni:

*“3. Le progressioni economiche sono attribuite in relazione alle risultanze della valutazione della performance individuale del triennio che precede l’anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell’istituto, tenendo conto eventualmente a tal fine*

*anche dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento, nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi.”.*

*Gli orientamenti Aran*

- CFL42a: La definizione dei criteri per le progressioni è oggetto di contrattazione (art. 7, c. 4, lett. c) mentre i criteri generali dei sistemi di valutazione è oggetto di confronto (art. 5, c. 3, lett. b);

- CFL77: La progressione tiene conto della valutazione della performance individuale dell'ultimo triennio precedente a quello di sottoscrizione del CCDI; condizione non derogabile nel contratto decentrato.

- CFL96: Definizioni:

a) l'“esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento” si identifica con lo sviluppo ed il miglioramento delle conoscenze e della capacità di svolgere, con efficacia e padronanza tecnica, le mansioni affidate, per effetto del servizio prestato;

b) “competenze certificate a seguito di processi formativi”, invece, si identificano con l'insieme delle capacità, delle abilità e delle conoscenze acquisite dal dipendente nel corso della sua esperienza lavorativa, formativa e di vita come riconosciute e certificate da soggetti a ciò competenti, attraverso un percorso di ricostruzione e valutazione di tali esperienze. Rientrano in tale ambito, ad esempio, la certificazione di competenza linguistiche o informatiche (ai diversi livelli previsti), da soggetti specificamente legittimati e riconosciuti;

- CFL103: La progressione tiene conto della valutazione della performance individuale dell'ultimo triennio precedente a quello di sottoscrizione del CCDI; non è necessaria che siano stati distribuiti premi legati alla performance;

- CFL114: Per la progressione rilevano i risultati della performance individuale dell'ultimo triennio. Non rileva l'erogazione di premi legati alla performance. Non può esserci una diversa scheda di valutazione ai fini della progressione;

- CFL122: La valutazione deve considerare il risultato della performance individuale del triennio antecedente la sottoscrizione del CCDI. Regola non derogabile a pena di nullità.

- CFL123: Ai fini della progressione economica, spetta ad ogni singola amministrazione decidere se la valutazione del triennio precedente la progressione stessa (art. 16, comma 3, del CCNL 21/05/2018) possa ricomprendere anche periodi nei quali il lavoratore era dipendente presso un'altra pubblica amministrazione, che arrivi all'ente che ha stabilito di procedere con le progressioni per mobilità.

Al contrario, l'Aran, per orientamento costante, ha affermato che il requisito di ammissione dei 24 mesi di permanenza nella posizione economica in godimento (art. 16, comma 3, del CCNL 21/05/2018) possa essere maturato tenendo conto anche del periodo di servizio reso presso l'ente di provenienza, sempreché il trasferimento sia avvenuto per mobilità.

- CFL125: Il triennio di riferimento della valutazione della performance individuale, da considerare ai fini della progressione economica orizzontale, può essere riferito anche periodi in cui il lavoratore era inquadrato in categorie diverse. Così, in sede di progressione economica per l'anno 2020, il triennio interessato è rappresentato dall'arco temporale 2017/2019. Con riferimento a tale arco temporale, deve essere considerata la valutazione di cui sopra ai fini della progressione economica anche se nel 2017 il dipendente era inquadrato nella categoria C e nel biennio 2018/2019 era

inquadrate nella categoria D, fermo restando il requisito dei 24 mesi di permanenza nella posizione economica in godimento. In sostanza si devono considerare le risultanze dell'attività lavorativa effettivamente svolta nel triennio in base all'inquadramento giuridico ed economico del dipendente.

Il parere Aran prot. 16270 del 10/10/2018 (non contenuto nella raccolta sistematica) specifica ulteriori elementi in merito all'esperienza ed alla competenza:

“E' previsto anche che, ai fini della valutazione, gli enti possono tenere conto anche, tra gli altri criteri, dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi.

In relazione a tale previsione è necessario evidenziare che la stessa non ha inteso prevedere ed imporre, espressamente, ai fini della progressione economica orizzontale, nuovi criteri di diretta ed automatica applicazione, accanto ed oltre quelli già adottati dall'ente nell'ambito del proprio sistema di valutazione della performance individuale. La clausola contrattuale, infatti, si è limitata solo a prevedere che, ai fini della valutazione della performance, gli enti possono tenere conto, eventualmente, anche, tra gli altri criteri, dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi.

Quindi, spetta alle autonome determinazioni dell'ente, sulla base di un proprio ed autonomo apprezzamento, ogni decisione in ordine alla possibile integrazione del sistema di valutazione già adottato con il criterio solo in via generale indicati dal CCNL”.

#### *Gli altri orientamenti istituzionali*

La nota 44366/2019 della Funzione Pubblica, in tema di certificazione del contratto decentrato del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ha rilevato che l'esperienza professionale non può coincidere con la mera valutazione della anzianità di servizio o con riconoscimenti puramente formali. La nota specifica, infatti, che “con riferimento ai criteri individuali per le progressioni (art. 3 dell'ipotesi di accordo), l'esperienza professionale non può coincidere con la mera valutazione dell'anzianità di servizio o con riconoscimenti puramente formali (art. 18, comma 7 del CCNL del 14/09/2007); inoltre, come asserito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze/IGOP, i criteri devono essere equamente ponderati”.

Nello stesso senso la nota del MEF, prot. 179263 del 02/07/2019, in tema di certificazione del contratto decentrato del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, afferma che “con riferimento ai criteri utilizzati per la predisposizione della graduatoria utile ai fini dei passaggi economici, si osserva che il peso del punteggio attribuito all'anzianità di servizio dei partecipanti nella fascia economica dei ruoli dell'Amministrazione, punto 2) dell'ipotesi – pari a max 15 punti – assume carattere dominante rispetto sia al punteggio dell'esame previsto al punto 1) – pari a max 10 punti – sia al punteggio dei titoli di studio di cui al punto 3) pari a max 5 punti”.

#### *Il commento*

Il CCNL prevede tre criteri per l'attribuzione della progressione:

- i risultati della performance individuale dell'ultimo triennio precedente la sottoscrizione del CCDI che prevede la progressione;

- l'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento;
- le competenze certificate a seguito di processi formativi.

Il CCDI deve ponderare il peso e le modalità di misurazione di questi tre parametri che portano al riconoscimento della progressione. Non sono consentiti criteri diversi ed ulteriori.

I risultati delle performance individuali costituiscono il perno centrale sul quale si riconosce la progressione e deve avere un peso decisivo (sicuramente non inferiore al 50%). Gli ulteriori due criteri (esperienza e competenze), al contrario, sono solo "eventuali"; il decentrato potrebbe tranquillamente non prevederli basando la progressione solo sulla performance individuale. Al contrario non è legittimo escludere la performance considerando solo esperienza e competenze.

A questo punto nascono i problemi. Mentre il sistema di misurazione e valutazione della performance è regolamentato dal D.Lgs. 150/2001 come integrato dalle numerose linee guida degli interpreti istituzionali, sulla valutazione dell'esperienza e delle competenze il quadro di riferimento risulta decisamente più rarefatto.

Con l'orientamento CFL96, l'Aran ha cercato di circoscriverne il perimetro che rimane comunque in un ambito molto ampio, quantomeno per quanto riguarda l'esperienza maturata. Quello che sappiamo con certezza è solamente una definizione in negativo: non può trattarsi dell'anzianità maturata nella posizione economica o nella categoria. Già questa conclusione, seppure importante, è foriera di conflittualità sul tavolo della contrattazione decentrata in quanto spesso si vorrebbe valorizzare proprio questo elemento per due motivi: da una parte è oggettivo e dall'altra porta, prima o poi, a riconoscere la progressione a tutti.

Per le competenze, oltre ad essere acquisite, devono essere certificate e devono derivare da specifici percorsi formativi. Il decentrato non può derogare dalla certificazione delle competenze acquisite, che non possono essere genericamente collegate all'anzianità di servizio.

Anche se le regole contrattuali sono cambiate, si può ancora trarre spunto dall'orientamento Aran RAL1013, il quale afferma che le progressioni orizzontali debbono essere attivate "senza alcuna forma di automatismo (in proposito si ricorda che l'esperienza non si identifica con la mera anzianità di servizio, in quanto designa l'insieme delle cognizioni e delle abilità acquisite dal lavoratore in un determinato numero di anni lavorativi, che, naturalmente, deve essere sempre verificata attraverso il ricorso ad adeguati sistemi di valutazione)".

Infine, il riportato parere Aran prot. 16270 del 10/10/2018 (non contenuto nella raccolta sistematica) sembra dare un'interpretazione ulteriormente restrittiva in quanto prevede come unico elemento la performance individuale ritenendo che l'esperienza e la competenza debbano rientrare, eventualmente, nel sistema di misurazione e valutazione della performance. Se così fosse, il decentrato non dovrebbe proprio affrontare questo tema a pena di nullità. Si ricorda che i criteri generali per la misurazione della performance sono oggetto di confronto (art. 5, comma 3, lett. c), del CCNL 21/05/2018) e non di contrattazione.

Considerando che l'esperienza maturata e le competenze acquisite e certificate portano a muoversi su un terreno molto pericoloso si potrebbero superare questi elementi, concentrandosi sulla performance individuale, soprattutto negli enti piccoli, i quali possono non avere a disposizione strumenti specifici di valutazione e certificazione.

*Un approfondimento: la valutazione della performance triennale*

La lettera del CCNL prevede di considerare “risultanze della valutazione della performance individuale del triennio che precede l’anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell’istituto”.

Si tratta di una definizione ampia che potrebbe aprire a diverse possibilità operative. La soluzione più semplice potrebbe consistere nel creare una graduatoria basata sulla media della valutazione del triennio. Sicuramente questa soluzione risponde al dettato della norma contrattuale.

L’art. 52, comma 1-bis, secondo periodo, del D.Lgs. 165/2001 prevede le progressioni all’interno della categoria (o area secondo la definizione normativa) “avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell’attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l’attribuzione di fasce di merito”. Nel silenzio del contratto collettivo sembra legittimo prevedere delle “fasce di merito” come indicato dal D.Lgs. 165/2001. Questa possibilità, tuttavia, presta il fianco al problema di dover identificare ulteriori criteri in caso di più dipendenti ai quali attribuire la progressione. Se, ad esempio, si creassero, nel caso di punteggio da zero a cento, tre fasce, una da 60 a 70, una da 70 a 80 e una da 80 a 100, nella fascia più alta si potrebbero trovare molti più dipendenti (se non addirittura tutti i dipendenti) di quelli finanziati dal decentrato. A questo punto i criteri aggiuntivi (che dovrebbero avere una rilevanza marginale per gestire i casi limite) acquisterebbero una valenza centrale, superando di fatto la selezione sulla base della performance individuale.

Sembra preferibile effettuare la graduatoria sulla base della valutazione puntuale o al limite di fasce molto strette per evitare rischi indiretti di illegittimità.

Si potrebbe anche ipotizzare di calcolare la media della performance individuale ponderando i risultati di ciascun anno in modo diverso. Ad esempio si potrebbe attribuire più peso agli anni migliori e minor peso a quelli peggiori o viceversa. Oppure prevedere dei pesi per fasce di punteggio. Addirittura si potrebbe ipotizzare di escludere l’anno peggiore. Seppure non ci siano indicazioni in merito questi equilibrismi potrebbero prestare il fianco a criticità (soprattutto l’esclusione dell’anno peggiore).

*Un approfondimento: l’esperienza maturata*

Il sistema di misurazione e valutazione della performance potrebbe definire dei percorsi per valutare l’esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento.

L’Aran insegna che questo elemento “si identifica con lo sviluppo ed il miglioramento delle conoscenze e della capacità di svolgere, con efficacia e padronanza tecnica, le mansioni affidate, per effetto del servizio prestato”.

La modalità di misurazione potrebbe essere affrontata semplicemente lasciando al dirigente uno specifico fattore del comportamento da inserire nella scheda di valutazione. A questo punto si tratterebbe di una valutazione che rientra nell’ambito delle competenze dirigenziali con il rischio di risultare in parte discrezionale. Per rendere questo elemento maggiormente oggettivo, si potrebbero effettuare dei test o delle prove specifiche ai soggetti che intendessero partecipare alla progressione. Questa soluzione, seppure maggiormente oggettiva, presta il fianco alla complessità organizzativa.

*Un approfondimento: il caso della parità tra più candidati*

In caso di parità di punteggio si potrebbero prevedere ulteriori criteri, che sarebbe opportuno collegare ad elementi della valutazione. Ad esempio si potrebbe considerare il miglior punteggio nel comportamento organizzativo; al persistere della parità si potrebbe valutare il risultato di uno o più elementi dello stesso comportamento; in subordine, si potrebbe proseguire con il grado di apporto agli obiettivi individuali e di gruppo. Qualora, nonostante l'applicazione dei diversi criteri, persistesse ancora una parità, si potrebbero ipotizzare di escludere i candidati a pari merito dalla graduatoria in quanto le risorse a disposizione non sarebbero sufficienti per riconoscere la progressione a tutti loro. Qualora fossero valorizzati l'esperienza e le competenze anche questi parametri potrebbero discriminare in caso di parità.

L'utilizzo di criteri non legati al merito (quali l'anzianità di servizio, l'anzianità anagrafica, la permanenza nella posizione economica, il numero di figli, ecc.) sembrano estranei alla previsione normativa, per cui risulta preferibile mandare in economia le risorse e rimetterle eventualmente in gioco nell'anno successivo.

#### *Una conclusione inattesa*

La progressione è legata alla valutazione della performance individuale del triennio precedente rispetto al decentrato che la regolamenta. Questo significa che sostanzialmente alla data di sottoscrizione del CCDI si conoscono i nomi dei dipendenti che potranno accedere alla progressione. Si tratta di un cambio di paradigma rilevante rispetto al passato.

### **Il finanziamento delle progressioni orizzontali**

I commi 4 e 5 dell'art. 16 del CCNL 21/05/2018 definiscono il finanziamento delle progressioni:

*“4. Gli oneri relativi al pagamento dei maggiori compensi spettanti al personale che ha beneficiato della disciplina sulle progressioni economiche orizzontali sono interamente a carico della componente stabile del Fondo risorse decentrate di cui all'art. 67.*

*5. Gli oneri di cui al comma 4 sono comprensivi anche della quota della tredicesima mensilità.”.*

#### *Gli orientamenti Aran*

Non ci sono orientamenti specifici.

#### *Il commento*

Il contratto decentrato deve definire la quota di risorse stabili da destinare alle progressioni orizzontali. Il contratto collettivo non pone vincoli particolari e quindi sembrerebbe esserci una totale libertà di azione.

Il decentrato potrebbe anche prevedere di finanziare le progressioni definendo budget differenziati per categoria o gruppi omogenei di dipendenti. Non sembrano esserci evidenti illegittimità su questa clausola a condizione che non precluda il principio della selettività. Se, in questo modo, tutti i dipendenti di una categoria o di un intero gruppo omogeneo di dipendenti dovessero beneficiare della progressione a detrimento dei risultati di performance, allora vi sarebbe una illegittimità indiretta.

Una ulteriore illegittimità indiretta potrebbe consistere nel destinare alle progressioni ed agli altri istituti ricorrenti tutte le risorse stabili lasciando poco o nulla alla performance individuale ed organizzativa. Se, da una parte, il CCNL pone ora un vincolo di destinazione solo alle risorse variabili (art. 68, comma 3, CCNL 21/05/2018) non si può nascondere che tale comportamento andrebbe indirettamente a rendere irrilevante il sistema di misurazione e valutazione della performance e quindi la premialità del merito.

### **Il requisito dei 24 mesi**

Il sesto comma dell'art. 16 del CCNL 21/05/2018 richiede la permanenza per un biennio nella posizione economica prima di accedere alla progressione:

*“6. Ai fini della progressione economica orizzontale, il lavoratore deve essere in possesso del requisito di un periodo minimo di permanenza nella posizione economica in godimento pari a ventiquattro mesi.”*

#### *Gli orientamenti Aran*

- CFL100: Il requisito dei 24 mesi non può essere derogato in sede di contrattazione decentrata né in più né in meno.
- CFL121: Il requisito dei 24 mesi non può essere derogato in sede di contrattazione decentrata né in più né in meno. Risulta legittimo prevedere la data nella quale il dipendente deve aver maturato i 24 mesi così come la presenza in servizio ad una certa data.

#### *Il commento*

La posizione dell'Aran che non consente di contrattare, in aumento, il requisito del biennio nella posizione economica costituisce una interpretazione, seppure legittima, molto restrittiva del dettato contrattuale. Il requisito di un periodo “minimo” potrebbe lasciare intendere che la contrattazione decentrata potesse prevedere un vincolo più ampio rispetto al biennio. Al fine di non rischiare una illegittimità, con conseguente nullità, risulta opportuno tenere in debita considerazione la posizione dell'Aran.

Il requisito dei 24 mesi viene maturato dai dipendenti a tempo parziale, sia orizzontale che verticale, indipendentemente dall'articolazione dell'orario. Per il personale trasferito per mobilità si considera anche il periodo trascorso anche nella precedente amministrazione.

### **La decorrenza delle progressioni orizzontali**

Il settimo comma dell'art. 16 del CCNL 21/05/2018 definisce l'annoso problema della decorrenza:

*“7. L'attribuzione della progressione economica orizzontale non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto, con la previsione delle necessarie risorse finanziarie.”*

#### *Gli orientamenti Aran*

- CFL69: Le progressioni possono avere decorrenza dal 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione del CCDI. E' possibile prevedere una data successiva. Le posizioni economiche D7, C6, B8 e A6 decorrono dall'01/04/2018;
- CFL112: Se il contratto integrativo che prevede le nuove progressioni economiche orizzontali è stato sottoscritto definitivamente nel 2018, le stesse possono avere decorrenza dal 1° gennaio del 2018, ma possono avere decorrenza anche da una diversa data del 2018, successiva al 1° gennaio, fissata dalle parti nello stesso CCDI. Le posizioni economiche "nuove" D7, C6, B8 e A6, previste dalla Tabella C allegata al CCNL del 21/05/2018, non possono avere comunque decorrenza anteriore all'1.4.2018, dato che esse sono state istituite dalla contrattazione collettiva nazionale solo da tale data;
- CFL113: L'attribuzione della progressione economica orizzontale non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto, con la previsione delle necessarie risorse finanziarie. In assenza di esplicita indicazione nel CCDI, la decorrenza si potrebbe ricostruire considerando il periodo finanziato dalle risorse destinate ma è fortemente sconsigliato non definire esplicitamente questo elemento.
- CFL124: In deroga a quanto previsto dall'art. 1326 del codice civile in materia di contratti di diritto privato, l'art. 40, comma 4, del D.Lgs. 165/2001, in quanto norma speciale, stabilisce che gli obblighi assunti con il contratto collettivo di lavoro, sia esso nazionale che decentrato, nascono con la sottoscrizione definitiva degli stessi. Ne consegue che non risulta sufficiente la firma dell'ipotesi di contratto. In questo contesto, la sottoscrizione dell'ipotesi di CCDI in un'annualità e la relativa firma definitiva nell'annualità successiva rende illegittima la decorrenza delle progressioni economiche al 1° gennaio dell'anno in cui è stata sottoscritta l'ipotesi, anche se le medesime progressioni sono finanziate dal fondo dell'annualità di firma dell'ipotesi stessa. La corretta decorrenza deve essere individuata, al massimo, nel 1° gennaio dell'anno in cui viene sottoscritto definitivamente il CCDI.

#### *Gli altri orientamenti istituzionali*

Con la circolare n. 16/2020 sul conto annuale 2019, la RGS ha fatto retromarcia anche rispetto alla data di decorrenza delle progressioni. Fino al conto annuale del 2018, la Ragioneria riteneva che le progressioni potessero retroagire, al massimo, alla data del "1 gennaio dell'anno di conclusione del procedimento"; dal 2019 recepisce il contenuto del CCNL 21/05/2018 ammettendo la data del "1 gennaio dell'anno di perfezionamento del contratto integrativo".

#### *Gli altri orientamenti istituzionali*

Corte dei Conti, 6/SSRRCO/CCN/18, certificazione del CCNL 21/05/2018: "È, invece, del tutto innovativa la previsione del comma 7, che, superando un principio consolidato (cfr. il parere della Ragioneria generale dello Stato 24 marzo 2017, n. 49781 secondo cui le progressioni economiche orizzontali non possono retroagire oltre l'anno di approvazione delle graduatorie), fissa la decorrenza della progressione economica al primo gennaio dell'anno in cui viene sottoscritto il contratto integrativo anziché dell'anno in cui viene completata la procedura selettiva".

#### *Il commento*

Il contratto fa riferimento al 1° gennaio dell'anno nel quale “viene sottoscritto il contratto integrativo”. Questo significa che non è sufficiente la sottoscrizione dell'ipotesi di contratto ma è necessaria la conclusione dell'iter previsto dal contratto collettivo ovvero la predisposizione della relazione tecnica e illustrativa, il parere del revisore, l'approvazione della Giunta comunale e la sottoscrizione definitiva.

### **La durata annuale della procedura selettiva**

Il comma 8 dell'art. 16 del CCNL 21/05/2018 non consente lo scorrimento della graduatoria:

*“8. L'esito della procedura selettiva ha una vigenza limitata al solo anno per il quale è stata prevista l'attribuzione della progressione economica.”.*

#### *Gli orientamenti Aran*

Non ci sono orientamenti specifici.

#### *Gli altri orientamenti istituzionali*

Corte dei Conti, 6/SSRRCO/CCN/18, certificazione del CCNL 21/05/2018: “A presidio della selettività in parola, l'esito della procedura, a mente del comma 8, ha una vigenza limitata al solo anno per il quale è stata prevista l'attribuzione della posizione economica”.

#### *Il commento*

La norma non presenta difficoltà interpretative: l'esito della procedura selettiva ha validità annuale. Sono nulle eventuali clausole difformi. Il CCNL vuole evitare il riconoscimento senza selettività della progressione in quanto la possibilità di scorrere la graduatoria nel corso degli anni porta al possibile riconoscimento a tutti i dipendenti del beneficio.

### **Il personale comandato e distaccato**

Il comma 9 dell'art. 16 del CCNL 21/05/2018 regola il personale comandato e distaccato:

*“9. Il personale comandato o distaccato presso enti, amministrazioni, aziende ha diritto di partecipare alle selezioni per le progressioni orizzontali previste per il restante personale dell'ente di effettiva appartenenza. A tal fine l'ente di appartenenza concorda le modalità per acquisire dall'ente di utilizzazione le informazioni e le eventuali valutazioni richieste secondo la propria disciplina.”.*

#### *Gli orientamenti Aran*

- CFL115: Il dipendente in congedo ex art. 42, c. 5, D.Lgs. 151/2001 non può essere escluso dalle progressioni. Deve però rispettare i requisiti dell'art. 16. Lo stesso vale per altre assenze.

#### *Il commento*

La valutazione effettuata da un soggetto diverso potrebbe portare all'utilizzo di criteri differenti da quelli adottati dall'ente. Il problema non risulta facilmente risolvibile. In

particolare, i risultati potrebbero essere singolari soprattutto per i dipendenti in distacco sindacale, i quali non possono essere esclusi dalla progressione.

### **Il regime transitorio**

L'ultimo comma dell'art. 16 del CCNL 21/05/2018 definisce il regime transitorio:

*“10. Sono fatte salve le procedure di attribuzione della progressione economica orizzontale ancora in corso all'atto della sottoscrizione definitiva del presente CCNL.”.*

#### *Gli orientamenti Aran*

- CFL119 Le progressioni in corso sono quelle che derivano da un CCDI sottoscritto fino al 21/05/2018. La Funzione pubblica, parere n. 7259 del 5.2.2014, e Ministero dell'Economia delle Finanze ritenevano che nel precedente regime “...non risulta possibile retrodatare la decorrenza delle progressioni anteriormente al 1° gennaio dell'anno nel quale risulta approvata la graduatoria delle stesse”.

### **La procedura**

La norma e il contratto non prevedono una specifica procedura, la quale è, quindi, rimessa alla contrattazione decentrata.

Nel caso di progressione collegata unicamente alla performance individuale del triennio precedente a quello del CCDI, si tratta di predisporre una graduatoria sulla base di informazioni consolidate. A questo punto si potrebbero superare le vecchie procedure che richiedevano l'istanza da parte dei dipendenti che intendevano partecipare alla selezione, procedendo direttamente alla pubblicazione dei risultati e lasciando un lasso di tempo per segnalare eventuali errori o contestazioni.

La procedura potrebbe risultare più articolata nel caso si considerassero come fattori autonomi l'esperienza maturata e le competenze certificate fuori dal sistema di misurazione e valutazione della performance. In questo caso sarà necessario definire le modalità di verifica dell'esperienza (attraverso test ovvero con valutazioni specifiche o colloqui individuali) e di presentazione delle competenze certificate (fissare un termine per la presentazione della documentazione). Si ricorda che non sono ammessi automatismi legati all'anzianità o ad altri fattori non legati al merito.

A questo punto si dovrà fissare un termine per questi adempimenti, si dovranno presentare i risultati con un periodo a disposizione dei dipendenti per le possibili osservazioni ed infine redigere la graduatoria.

### **La pubblicazione della graduatoria**

Il Garante per la protezione dei dati personali, documento web 8684742, registro dei provvedimenti n. 142 dell'8 marzo 2018, ha chiarito che le graduatorie delle progressioni orizzontali non debbono essere pubblicate e non possono essere oggetto di accesso civico generalizzato, in quanto viene arrecato un pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali previsto dall'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del D.Lgs. n. 33/2013.

Rimane la possibilità di accedere ai documenti, ai sensi gli artt. 22 e seguenti della L. 241/1990, qualora vi sia un “interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso” da parte dell’interessato.

Si riporta il link al documento del Garante:  
<https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/8684742>.