

LE INDICAZIONI DELL'ARAN PER LE PROGRESSIONI ORIZZONTALI

Di Arturo Bianco

Il requisito della anzianità di almeno 24 mesi nel rapporto di lavoro e/o nella posizione di progressione economica non può essere aumentato o diminuito dalla contrattazione decentrata. Il requisito della esperienza deve essere riferito allo sviluppo delle conoscenze e delle capacità, quindi non può essere inteso come sinonimo di anzianità. Le valutazioni del triennio precedente prescindono dalla avvenuta erogazione delle indennità connesse alla performance e costituiscono una componente che deve necessariamente essere utilizzata nella formazione delle graduatorie. Sono queste le più recenti indicazioni fornite dall'Aran in tema di progressioni economiche o orizzontali.

Si deve in premesse evidenziare che è ormai acquisito, si veda il parere Aran CFL 69, che la decorrenza della progressione economica orizzontale non può essere retroattiva rispetto allo 1 gennaio dell'anno in cui viene sottoscritto il contratto collettivo decentrato integrativo e non ci si deve invece riferire all'anno in cui viene conclusa la relativa procedura. Tale tesi è stata fatta propria anche da parte della Ragioneria Generale dello Stato nella circolare sul conto annuale del 2020.

Occorre sottolineare che l'Aran non si è finora pronunciata sulla clausola contenuta nell'articolo 16, comma 2, del CCNL 21.5.2018, in base alla quale "la progressione economica .. è riconosciuta in modo selettivo ad una quota limitata di dipendenti, determinata tenendo conto anche degli effetti applicativi della disciplina del comma 6 (nda la esclusione di coloro che non hanno maturato almeno 24 mesi di anzianità)". Si deve ricordare che su questa scelta, che riprende le previsioni dettate dall'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 150/2009, si sono invece espressi il Dipartimento della Funzione Pubblica e la Ragioneria Generale dello Stato, chiarendo (ex pluris parere FF.PP. n. 60130 del 10.9.2018) che "le progressioni economiche, dovendo riferirsi a quote limitate di personale (e quindi non maggioritarie), non possono interessare più del 50% della platea dei potenziali beneficiari".

L'ANZIANITA'

Per il parere Aran CFL 100 la contrattazione collettiva decentrata integrativa non può in alcun modo modificare il vincolo stabilito dal contratto collettivo nazionale di lavoro del 21 maggio 2018, per cui i dipendenti possono partecipare alle progressioni orizzontali solamente se in possesso di una anzianità come dipendenti dell'ente e nella posizione di inquadramento economico di almeno 24 mesi.

Leggiamo infatti testualmente che "il presupposto del periodo minimo di almeno di 24 mesi di permanenza nella posizione economica in godimento non può in nessun caso essere modificato, in aumento o in diminuzione, in sede di contrattazione integrativa, atteso che in materia non può ravvisarsi alcuna delega negoziale del CCNL alla contrattazione di secondo livello". Quindi, ci viene detto con molta chiarezza che la materia non rientra tra quelle oggetto di contrattazione collettiva decentrata integrativa, per come stabilito dall'articolo 7 del CCNL 21.5.2018. Ricordiamo che tale contratto rimette alla contrattazione collettiva decentrata integrativa, oltre alla ripartizione del fondo e quindi alla definizione delle risorse che possono essere destinate al finanziamento delle progressioni economiche, quindi anche del numero delle stesse, solamente "i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche". Quindi, una materia che è ben diversa dalla definizione dei requisiti per la partecipazione alle selezioni per le progressioni economiche. Di conseguenza, le eventuali scelte compiute dalla contrattazione decentrata sono da ritenere illegittime su questo aspetto. Non vi sono differenze né se esse stabiliscano l'aumento della anzianità minima di 24 mesi né se diminuiscano questo requisito.

Occorre aggiungere che il requisito minimo della permanenza di 24 mesi è riferito alla “posizione economica in godimento”, quindi tanto all’assunzione quanto alla ultima progressione economica di cui si è stati destinatari.

Con riferimento ai neo assunti, in particolare ai dipendenti che sono stati stabilizzati, si deve ricordare che l’articolo 51, comma 7, stabilisce espressamente che “in caso di assunzione a tempo indeterminato, i periodi di lavoro con contratto a tempo determinato già prestati dal medesimo dipendente presso il medesimo ente o presso Unioni di comuni con mansioni del medesimo profilo e categoria di inquadramento, concorrono a determinare l’anzianità lavorativa eventualmente richiesta per l’applicazione di determinati istituti contrattuali”. Dal che si può trarre la conclusione che i dipendenti stabilizzati possano, ai fini della anzianità di 24 mesi richiesta come condizione per potere partecipare alle progressioni orizzontali, calcolare anche i periodi maturati a tempo determinato presso la stessa amministrazione.

LA VALUTAZIONE DEL TRIENNIO PRECEDENTE

Il parere Aran CFL 103 chiarisce che è vincolante per le amministrazioni utilizzare gli esiti delle valutazioni del triennio precedente, a prescindere che alle stesse sia seguita o meno la erogazione delle indennità connesse alla performance. Mentre è da ritenere preclusa la possibilità di utilizzare criteri di valutazione dettati in modo specifico ed esclusivo per le progressioni orizzontali. Si deve ricordare che per il parere Aran CFL 77 non ci si deve riferire alle progressioni economiche disponibili alla data di stipula del contratto decentrato che ha disposto il riconoscimento di questo beneficio.

La disposizione è contenuta nell’articolo 16, comma 3, del CCNL 21.5.2018 ed integra l’unico fattore che obbligatoriamente si deve applicare nella selezione per le progressioni orizzontali, posto che la esperienza e gli esiti della formazione costituiscono due fattori eventuali.

Gli esiti della valutazione vanno utilizzati “senza che a tal fine rilevi la circostanza che, negli anni in riferimento, vi sia stata o meno l’erogazione in concreto dei relativi premi di performance individuale”. Quindi, non deve essere dimostrato che, a seguito della valutazione, si sia dato corso alla erogazione del trattamento economico accessorio connesso alla performance individuale.

Alla base di questa conclusione la seguente indicazione: la disposizione vuole “evitare che l’ente, come avveniva in passato, attivi due distinte procedure di valutazione relativa l’una alla performance individuale e l’altra alle progressioni economiche orizzontali, rette da criteri diversi”. Di conseguenza, è da ritenere illegittima la utilizzazione di criteri di valutazione specifici ed esclusivi per le progressioni economiche, scelta che invece si doveva considerare consentita dalle previsioni dettate dal CCNL 31.3.1999 (cd nuovo ordinamento professionale), che dettava specifici criteri per le valutazioni ai fini delle progressioni orizzontali.

Si deve aggiungere che il parere CFL 77, con riferimento ad una domanda con cui viene chiesto se ci si possa riferire agli “atti rinvenibili alla data della contrattazione integrativa in cui sono stati definiti i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni”, risponde negativamente, riaffermando il vincolo contrattuale con cui viene stabilita “l’inderogabile necessità che le valutazioni da utilizzare siano quelle del triennio antecedente l’anno della sottoscrizione del contratto integrativo che prevede l’attivazione dell’istituto”.

L’ESPERIENZA E LA FORMAZIONE

Il requisito della esperienza, che le amministrazioni possono utilizzare per la selezione ai fini delle progressioni orizzontali deve essere inteso come conoscenze e capacità. Quello della formazione, che parimenti può essere utilizzato per le selezioni ai fini delle

progressioni economiche, deve essere inteso come capacità, conoscenze, abilità che sono state acquisite a seguito della partecipazione ad attività di formazione i cui esiti sono certificati. Sono queste le indicazioni contenute nel parere Aran CFL 96.

Le previsioni sono contenute nell'articolo 16, comma 3, del CCNL 21.5.2018, che prevede come questi due criteri siano integrativi rispetto a quello vincolante degli esiti delle valutazioni del triennio precedente.

Con riferimento alla esperienza ci viene detto espressamente che questo requisito "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". Come si vede, il parere esclude, anche se non espressamente, che l'anzianità costituisca un sinonimo della esperienza, come invece in molte realtà viene inteso. Sulla base del parere appare necessario, di conseguenza, che le amministrazioni si diano dei criteri per la definizione della nozione di esperienza, criteri che non possono che prevedere un giudizio ed una valutazione.

Il parere ci dà infine la lettura del riferimento contrattuale alle "competenze certificate a seguito di processi formativi". Occorre fare riferimento invece all'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". Quindi, quanto meno ad esiti di attività formative che sono state superate, sulla base di una specifica certificazione, con profitto, non essendo sufficiente la semplice frequenza.