

Le progressioni economiche all'interno delle aree: disciplina contrattuale, criteri di selezione e procedimento di attribuzione ai sensi dell'art. 18 della preintesa del CCNL Funzioni Locali 2025-2027

27 Agosto 2026

Giuseppe Fiorillo, Clemente Lombardi

Le progressioni economiche all'interno delle aree: disciplina contrattuale, criteri di selezione e procedimento di attribuzione ai sensi dell'art. 18 della preintesa del CCNL Funzioni Locali 2025- 2027

Abstract

*Il presente contributo analizza il tema delle **progressioni economiche all'interno delle aree** nel comparto delle Funzioni Locali, alla luce della bozza/ipotesi del **CCNL Funzioni Locali 2025-2027 sottoscritta in data 21 Luglio 2026 con il proposito** di esaminare l'evoluzione dell'istituto, evidenziandone finalità, presupposti, criteri di attribuzione e principali effetti sul trattamento economico del personale dipendente degli enti locali.*

*L'obiettivo finale è quello di fornire una lettura organica dell'istituto, mettendo in evidenza come le progressioni economiche all'interno delle aree possano rappresentare, oltre che un riconoscimento economico, un importante strumento di **valorizzazione delle risorse umane**, di incentivazione professionale e di sviluppo delle competenze all'interno della pubblica amministrazione locale.*

Premessa

Allo stato parliamo di **preintesa**, che costituisce appunto un'ipotesi di CCNL, per cui è ragionevole aspettarsi **alcune modifiche**, ma non necessariamente un cambiamento dell'impianto complessivo. Quindi, la domanda che si pone è: si può **già considerare la bozza come sostanzialmente il CCNL definitivo?**

La risposta è: sostanzialmente sì per l'impianto, no per il dettaglio.

Occorre però distinguere tra la normale fase di verifica dell'ipotesi e una vera e propria riapertura della trattativa.

L'**ipotesi di CCNL** non coincide ancora con il contratto definitivo: acquista efficacia soltanto dopo il completamento dell'iter di verifica e certificazione e la successiva sottoscrizione definitiva; è la stessa ARAN a precisarlo per le ipotesi contrattuali della tornata 2025-2027.

Ma quanto possono essere profonde le modifiche?

Durante il procedimento successivo all'accordo possono emergere tre livelli:

- **correzioni tecniche o formali: molto probabili.** E' normale che nel passaggio alla sottoscrizione definitiva vengano corretti refusi, coordinati articoli, precisati rinvii normativi e sistemate decorrenze o formulazioni che possono creare problemi interpretativi;
- **ribaltamento dell'impianto politico-economico. Modifiche necessarie per superare rilievi di carattere finanziario o normativo: poco probabile.** Sembra invece meno probabile che, arrivati alla firma definitiva, vengano riscritte le parti centrali dell'accordo. La preintesa nasce da una negoziazione già conclusa e contiene già gli elementi politicamente più rilevanti: aumenti tabellari, rafforzamento dei fondi, percorso di perequazione e nuove regole sul salario accessorio. Ad esempio l'ANCI, nell'esprimere soddisfazione sulla traduzione in norma contrattuale delle modalità di riparto dei 100 milioni di euro del fondo statale destinato solo ai Comuni per la perequazione stipendiale con gli altri comparti, ha ricordato infine *"l'ampliamento delle risorse per finanziare le Elevate Qualificazioni, fino al 10% delle capacità assunzionali non utilizzate"*.
- **in determinati casi, modifiche sostanziali di singole clausole: possibili.** Qualora i controlli evidenzino problemi che rendano necessario intervenire sul testo. Possono emergere osservazioni nel procedimento di controllo e certificazione, oppure richieste di chiarimento/coordinamento da parte delle amministrazioni interessate. Quindi non si possono escludere modifiche a singoli istituti, soprattutto laddove la formulazione della **preintesa** presenti margini interpretativi. Il punto fondamentale è che, qualora emergano rilievi tali da richiedere una modifica dell'ipotesi, **non si tratta semplicemente di correggere unilateralmente il testo**: il sistema della contrattazione prevede il ritorno al tavolo negoziale per le questioni interessate.

Un esempio concreto viene proprio dalla disciplina contrattuale delle Funzioni Locali: per la contrattazione integrativa, in presenza di rilievi dell'organo di controllo, è espressamente previsto che **la trattativa debba essere ripresa**.

Dire però che *"il testo può essere modificato prima della firma definitiva"* **non significa che l'ARAN o il Governo possano riscrivere liberamente l'accordo non definitivo** che rappresenta il risultato della negoziazione raggiunto dalle parti. La fase successiva è principalmente una fase di **controllo, verifica e certificazione**.

Per questi motivi, la distinzione più corretta è: **il testo della preintesa può essere modificato prima della sottoscrizione definitiva**.

Tuttavia, le modifiche non sono normalmente finalizzate a riaprire liberamente il negoziato, ma derivano soprattutto dall'esigenza di recepire eventuali rilievi, superare criticità o perfezionare il testo.

E', dunque, ragionevole utilizzare l'accordo preliminare siglato tra le parti per capire **quale sarà con ogni probabilità la disciplina definitiva**, tenendo una riserva sulle disposizioni più delicate.

Un elemento significativo è che, proprio in considerazione della rapidità con cui si è giunti alla preintesa e dell'obiettivo di rendere già disponibili nel 2026 le risorse riferite al triennio 2025-2027, appare prevalente la volontà delle parti di **giungere alla sottoscrizione definitiva senza riaprire, sul piano politico, il negoziato**.

Le progressioni economiche all'interno delle aree

L'istituto delle progressioni economiche all'interno della categoria, oggi Area, (c.d. **"gradini"**) è stato introdotto dall'art. 5 del Contratto Nazionale di Lavoro 31 marzo 1999 in sostituzione del Livello Economico Differenziato (meglio conosciuto come LED) di cui all'art. 35 del d.P.R. 3 agosto 1990, n. 333. Diversamente dalla progressione verticale che comporta un mutamento della posizione giuridico-economica del dipendente, la progressione economica **"orizzontale"** non va inserita nel Piano Triennale Fabbisogno del Personale (oggi, confluito nel PIAO), e tanto meno richiede la stipula di nuovo contratto individuale di lavoro in quanto comporta solo un aumento di spesa pari all'incremento economico all'interno dell'area di appartenenza del dipendente.

Il quadro di partenza è l'art. 14 del CCNL Funzioni Locali 2022-2024 (che disapplica e sostituisce l'art. 14 del CCNL 16.11.2022), che già definisce il differenziale stipendiale come strumento volto a remunerare il **"maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisito"** e stabilisce che la procedura sia selettiva e finanziata in relazione alle risorse disponibili.

In pratica l'attribuzione della progressione economica ai dipendenti degli Enti locali ha effetto esclusivamente in termini economici, all'uopo costituendo un semplice **aumento retributivo** e, ferma restando l'area di inquadramento, non ha, quindi, alcuna conseguenza sia di tipo gerarchico che sulle mansioni e sui profili presenti nell'organizzazione dell'Ente locale che permangono invariati, e va attivata mediante procedura selettiva riferita all'area di appartenenza.[\[1\]](#)

Ricordiamo che, in base al comma 1 dell'articolo 14 CCNL 2019-2021, la progressione orizzontale è **facoltativa**: vale a dire che non vi è un preciso obbligo a carico degli Enti ad assicurarla e i dipendenti non vantano un diritto soggettivo a pretenderla.

Detto istituto rappresenta **un'opzione** per l'Ente locale, in alternativa alle altre e diverse possibilità di destinazione del fondo delle risorse decentrate; la sua ammissione è sottoposta a condizione sospensiva: si attua solo quando parte datoriale e parte sindacale decidono di attivarla, attraverso la sottoscrizione del CCI.

Dal tenore della norma contrattuale emerge una competenza depotenziata della contrattazione collettiva integrativa rispetto al previgente articolo 7, comma 4, lett. c), disapplicato dall'articolo 7 del CCNL 16/11/2022, che le assegnava il fondamentale compito di elaborare **"criteri"** per la definizione delle procedure per le progressioni economiche. Infatti, nella vigenza del CCNL 21 maggio 2018, la CCI esercitava la rilevante funzione di stabilire il metodo, di fissare le regole e/o i principi sulla base dei quali venivano individuate le procedure per le progressioni economiche. Con il nuovo CCNL 2019-2021, alla CCI è assegnato un ruolo secondario, visto che i paletti sono fissati dal contratto nazionale, rappresentato dal compimento di attività finalizzate a soppesare i criteri di valutazione ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche.

L'attribuzione dei **"differenziali stipendiali"** di pari importo all'interno di ogni area, da intendersi come incrementi stabili dello stipendio, senza differenziazione di più posizioni economiche e nel numero massimo stabilito relativo a tutto il periodo in cui il dipendente permane nell'inquadramento nella medesima area, costituisce progressione economica all'interno dell'area ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 165/2001; non determina l'assegnazione di mansioni superiori, e la corresponsione del beneficio economico avviene mediante procedura selettiva di area, attivabile annualmente in relazione alle risorse disponibili nel fondo risorse decentrate, nel rispetto delle modalità e dei criteri di seguito specificati:

1. possono partecipare alla procedura selettiva i lavoratori che negli ultimi **3 anni** non abbiano beneficiato di alcuna progressione economica, periodo temporale calcolato con riferimento alla data in cui questa è stata effettivamente riconosciuta al lavoratore (atto formale iniziale, come bando, avviso) per effetto di precedente progressione economica o per effetto di nuova assunzione a seguito di concorso pubblico. In sede di contrattazione integrativa, tale termine può essere **ridotto a 2 anni o elevato a 4**.

E' inoltre condizione necessaria l'assenza, negli ultimi 2 anni, di provvedimenti disciplinari superiori alla **multa**; laddove, alla scadenza della presentazione delle domande, siano in corso procedimenti disciplinari, il dipendente viene ammesso alla procedura con **riserva** e, ove lo stesso rientri in posizione utile nella graduatoria, la liquidazione del differenziale viene sospesa sino alla conclusione del procedimento disciplinare; se dall'esito del procedimento al dipendente viene comminata una sanzione **superiore alla multa**, il dipendente viene **definitivamente escluso** dalla procedura.

Degno di menzione è il **parere ARAN CFL184 del 20 dicembre 2022** che in risposta a specifico quesito in merito al requisito previsto dall'art. 14, comma 2, lett. a) del CCNL 16 novembre 2022 (possono partecipare alla procedura selettiva i lavoratori che negli ultimi 3 anni non abbiano beneficiato di alcuna progressione economica) si è espresso nel senso che *“si deve tenere conto delle date di decorrenza delle progressioni economiche effettuate anche nel sistema di cui all'art. 16 del CCNL 21.05.2018”*, trattandosi di disciplina contrattuale in continuità con la precedente.

Alla procedura selettiva possono partecipare, nel rispetto delle modalità e dei criteri di seguito specificati:

2. il numero di **“differenziali stipendiali”** attribuibili nell'anno per ciascuna area viene definito in sede di contrattazione integrativa, in coerenza con le risorse del fondo previste per la copertura finanziaria degli stessi;

3. non è possibile attribuire più di un differenziale stipendiale/dipendente per ciascuna procedura selettiva;

4. i **“differenziali stipendiali”** sono attribuiti, fino a concorrenza del numero fissato per ciascuna area, previa graduatoria dei partecipanti alla procedura selettiva, definita in base ai seguenti criteri:

a. media delle ultime tre valutazioni individuali annuali conseguite o comunque le ultime tre valutazioni disponibili in ordine cronologico, qualora non sia stato possibile effettuare la valutazione a causa di assenza dal servizio in relazione ad una delle annualità;

b. esperienza professionale maturata nel medesimo profilo od equivalente, con o senza soluzione di continuità, anche a tempo determinato o a tempo parziale, nella stessa o altra Amministrazione del comparto, nonché, nel medesimo o corrispondente profilo, presso altre Amministrazioni di comparti diversi.

Il requisito dell’**“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.

L'espressione presenta una *ratio* essenzialmente **selettiva e meritocratica**: mira a valorizzare non una conoscenza astratta o meramente formale, ma il patrimonio di competenze concretamente acquisito attraverso l'esercizio di attività professionali pertinenti alla funzione da svolgere, essa non deriva soltanto dal possesso teorico del sapere, ma dalla sua **concretizzazione nell'esperienza**, che trasforma la conoscenza in capacità di giudizio.

L'esperienza professionalmente pertinente diviene così criterio di affidabilità perché testimonia la capacità di confrontarsi con problemi reali e di assumere decisioni consapevoli.

Sul piano **giuridico**, la formula deve essere interpretata secondo i principi di **ragionevolezza, proporzionalità, imparzialità e buon andamento** (artt. 3 e 97 Cost.): l'esperienza richiesta è legittima nella misura in cui sussista un nesso effettivo tra le attività pregresse e le competenze necessarie per l'incarico. Non dovrebbe, quindi, tradursi in un requisito generico o arbitrario, né consentire valutazioni fondate sulla mera anzianità professionale.

La **ratio complessiva** è dunque quella di assicurare che la selezione o il conferimento dell'incarico privilegino chi abbia già sviluppato, in contesti realmente attinenti, un **bagaglio di conoscenze, abilità e capacità decisionali verificabili**, evitando tanto il formalismo del semplice titolo quanto l'arbitrio di una valutazione priva di criteri oggettivi.

Le **“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.

Non si tratta, infatti, di una mera indicazione dell'anzianità di servizio, ma di un criterio che richiede di valutare il rapporto qualitativo tra l'esperienza concretamente acquisita dal dipendente e il contenuto professionale dell'area e del profilo di appartenenza.

In sintesi, il requisito potrebbe essere definito come: **“Il patrimonio di conoscenze, capacità e competenze professionali concretamente acquisito e consolidato dal dipendente attraverso lo svolgimento di attività lavorative riconducibili, per contenuto, natura, complessità e responsabilità, agli ambiti professionali pertinenti all'area e al profilo di inquadramento, secondo criteri predeterminati, oggettivi e verificabili** (durata dell'esperienza pertinente; tipologia delle attività svolte; coerenza con il profilo professionale; livello di complessità delle funzioni esercitate; responsabilità concretamente assunte; competenze tecniche e specialistiche acquisite; esperienze maturate in attività riconducibili all'ambito professionale oggetto di valutazione)”

Questa definizione consente di evidenziare che l'esperienza professionale presenta almeno **quattro dimensioni**: **quantitativa** ? quanto tempo è stata maturata; **qualitativa** ? quali attività sono state svolte; **funzionale** ? quale rapporto esiste tra tali attività e il profilo professionale; **valutativa** ? quale effettivo valore professionale può essere riconosciuto a tale esperienza.

In conclusione, il requisito dell'**“esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento”** può quindi essere letto come il tentativo di superare una concezione puramente **meccanica e temporale** della progressione economica, introducendo una dimensione di valorizzazione della professionalità effettivamente acquisita.

La questione non è, in definitiva, soltanto **“da quanto tempo il dipendente lavora”**, ma anche **“quale patrimonio professionale ha costruito attraverso il lavoro svolto e quanto tale patrimonio sia pertinente rispetto all'ambito professionale di riferimento”**.

Sotto questa prospettiva, l'esperienza costituisce il **ponte tra il tempo di servizio e il valore professionale** : il primo è un dato cronologico; il secondo è il risultato che l'organizzazione riconosce, secondo criteri predeterminati, al percorso professionale concretamente compiuto dal dipendente.

Rientrano in tale ambito, ad esempio, la certificazione della capacità di utilizzare strumenti digitali, sistemi documentali, piattaforme collaborative e applicativi informatici secondo standard verificati;

la certificazione delle competenze di applicazione delle principali regole e procedure in materia di contrattualistica pubblica; la certificazione della capacità di gestire e istruire procedimenti amministrativi nel rispetto delle relative regole giuridiche; l'attestazione del possesso di competenze relative alla corretta gestione degli obblighi di trasparenza e delle richieste di accesso;

un attestato/certificazione delle competenze in materia di corretta gestione del documento amministrativo digitale nell'ambito del sistema documentale dell'ente; l'attestato di competenza linguistiche o informatiche (ai diversi livelli, **B2, C1, C2**) rilasciato da soggetti specificamente legittimati e riconosciuti; l'attestato di **competenza certificata** di applicazione delle regole e le procedure della contabilità pubblica nell'attività dell'ente; rilascio di una certificazione al termine di un percorso formativo specialistico riguardante: gestione giuridica del personale; assenze; trattamento economico; procedimenti disciplinari; relazioni sindacali; applicazione dei CCNL; gestione delle presenze, ecc..

c. ulteriori criteri, definiti in sede di contrattazione integrativa correlati alle capacità culturali e professionali acquisite anche attraverso percorsi formativi. E' probabile che si faccia riferimento alla formazione acquisita dal personale dipendente al fine di garantire le adeguate conoscenze per poter eseguire il proprio lavoro nonché la possibilità di svolgere, in caso di necessità, anche un diverso lavoro. Attiene a piani di formazione che si concludono con l'accertamento dell'avvenuto accrescimento della professionalità del singolo dipendente, con certificazione finale di merito rilasciata dai soggetti attuatori attestante l'acquisizione delle competenze dei lavoratori con stretto riferimento alle progressioni economiche.

Essa attiene al modo di operare e comprende quindi l'acquisizione di tecniche e approcci lavorativi maggiormente adatti al contesto operativo. Per aggiornamento si intende l'adeguamento delle conoscenze lavorative, tenendo conto delle novità intervenute sia in termini tecnologici che normativi;

d. la ponderazione dei criteri sopra indicati è di competenza della contrattazione integrativa. In ogni caso, alla media della valutazione del triennio il punteggio assegnato non potrà essere inferiore al 40% del totale, mentre all'esperienza professionale non potrà essere attribuito un peso superiore al 40% del totale;

5. per il personale che non abbia conseguito progressioni economiche da più di 6 anni è possibile attribuire un punteggio aggiuntivo complessivamente non superiore al **3%** del punteggio ottenuto, da definire in sede di contrattazione integrativa. Detto punteggio potrà anche essere differenziato in relazione al numero di anni trascorsi dall'ultima progressione economica attribuita al dipendente;

6. in sede di contrattazione integrativa potranno essere, inoltre, definiti i criteri di priorità in caso di parità dei punteggi, nel rispetto del principio di non discriminazione. L'esito della procedura selettiva ha una vigenza limitata al solo anno per il quale sia stata prevista l'attribuzione della progressione economica all'interno dell'area. Inoltre il CCNL ha chiarito esplicitamente che, a differenza di quanto previsto all'art. 16, comma 7 del CCNL 21 maggio 2018, la progressione economica decorre dal 1° gennaio del l'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo, ponendo fine a una consolidata prassi che vedeva gli Enti locali fissare la decorrenza dell'incremento economico in una data successiva al primo gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo (Aran, parere CFL_183).

Si precisa che il dipendente conserva le precedenti progressioni acquisite con il previgente sistema di attribuzione: pertanto i nuovi ed eventuali **“differenziali stipendiali”** conseguiti (nel numero massimo stabilito dall'art. 14) fino al termine del rapporto di lavoro, anche con altro Ente, potranno aggiungersi i nuovi differenziali della tabella A.

Con parere ID: 32249 (precedente ID: CFL186, pubblicato il 24 Gennaio 2023), Aran ha chiarito che il numero massimo di differenziali indicati nella citata tabella A va inteso come numero massimo di progressioni economiche acquisibili dal dipendente durante tutto il periodo in cui permanga l'inquadramento nell'area, anche a seguito di mobilità ad altro ente o amministrazione.

E' utile, infine, citare la recentissima sentenza della Cassazione, Sezione Lavoro 31 maggio 2023, n. 15364 in cui si afferma che non può essere effettuata una progressione orizzontale qualora sia stata disposta senza la necessaria copertura finanziaria. Il principio dettato dalla suprema Corte è il seguente *“anche in tema di rapporti di lavoro nel pubblico impiego privatizzato, le decisioni datoriali che incidano sul costo del personale e comportino spese a carico della Pubblica Amministrazione, devono essere assunte in presenza della necessaria copertura finanziaria e di spesa, in mancanza della quale gli atti e le procedure eventualmente svolte sono prive di effetti e non consentono il sorgere di diritti delle parti, a ciò facendo eccezione soltanto i casi riportabili alla fattispecie di cui all'art. 2126 c.c. e quindi caratterizzati dallo svolgimento di fatto di prestazioni di lavoro subordinato chieste e ricevute dal datore di lavoro pubblico pur in violazione di norme di legge o di contrattazione collettiva”*.

E' utile osservare che il cd. principio della **“quota limitata”**, cui vanno uniformate le procedure relative alle progressioni economiche non può ritenersi disapplicato per il solo fatto che era contenuto al comma 2 dell'art. 16 del CCNL 21 maggio 2018 ma non risulta espressamente citato dalla nuova formulazione letterale dell'art. 14 del CCNL 16 novembre 2022.

In merito l'Aran (**CFL 220 del 4 agosto 2023**), in risposta ad uno specifico quesito, si è così espressa:

“Il principio della cd. quota limitata che sottende alle procedure di progressione economiche all'interno delle aree, trattandosi di un principio di legge, previsto dall'art. 23 del D.Lgs. n. 150/09, tutt'ora vigente, non può ritenersi disapplicato per il solo fatto che la nuova formulazione letterale dell'art. 14 del CCNL 16.11.2022 non lo citi espressamente”.

Peraltro, secondo l'orientamento, condiviso dallo scrivente Dipartimento col Ministero dell'Economia e delle Finanze/IGOP (v. Circolare n. 15/2019 della Ragioneria Generale dello Stato), costantemente ribadito anche nell'ambito delle attività di controllo congiunto dei contratti integrativi, ai sensi dell'art. 40-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001, con la locuzione **“quota limitata”**, contenuta nel comma 2 dell'articolo 23 del D.Lgs. n. 150 del 2009, deve intendersi una quota di personale **non superiore al 50%** della platea dei potenziali beneficiari; tale consolidata posizione, trova conferma inoltre, negli orientamenti applicativi dell'ARAN.

Nel caso di enti locali in cui vi sia **un solo dipendente** in organico nell'area cui si riferisce la progressione economica e, quindi, con esclusivo riferimento a tale specifica situazione, l'amministrazione, fermo restando il rispetto dei requisiti di partecipazione definiti dal CCNL, possa procedere al riconoscimento della progressione economica prescindendo dall'applicazione del limite del **50%** dei potenziali beneficiari, qualora sia rilevato il conseguimento dei risultati secondo il sistema di misurazione e valutazione della performance nell'ambito dell'Ente e siano analogamente rilevati, come previsto dalle norme di legge e di contratto, il conseguimento dell'esperienza professionale e le capacità culturali e professionali acquisite, anche attraverso percorsi formativi, ciò al predetto fine di rispettare la finalità meritocratica/premiale delle progressioni economiche, dirette a remunerare il maggior grado di competenza professionale conseguito dai dipendenti (**Dipartimento della Funzione Pubblica – Parere DFP – 0022327 – P – 27/03/2024**).

Un esempio pratico chiarirà meglio le idee.

Ipotizziamo un **Comune con 15 dipendenti nell'Area Istruttori, 8 Funzionari e 3 Operatori. Quanti esattamente quanti possono partecipare, quanti possono essere graduati e quanti possono ottenere il differenziale**, secondo ARAN e il CCNL.

Preliminarmente è utile fare una precisazione: **non è corretto applicare automaticamente il 50% come se fosse una regola matematica del CCNL vigente**; ARAN ha chiarito che il principio della “**quota limitata**” continua a rilevare, ma va letto insieme alla disciplina dell'art. 14 CCNL 2019-2021 e all'art. 23, comma 2, D.Lgs. 150/2009. Il caso dell'unico dipendente è stato poi espressamente affrontato dal parere DFP 22327/2024.

Area	Dipendenti con requisiti 50% teorico Beneficiari		
Operatori	3	1,5	da determinare secondo le regole applicabili
Istruttori	15	7,5	da determinare secondo le regole applicabili
Funzionari /EQ 8		4	fino a 4, se questa è la quota applicabile
TOTALE	26	13	-

La cosa fondamentale è che **la quota va considerata per Area**, non sommando indistintamente tutti i dipendenti del Comune. L'art. 18 dell'ipotesi CCNL 2025-2027 parla infatti di una **procedura selettiva di Area**.

Facciamo un caso ancora più realistico

Supponiamo che la contrattazione integrativa abbia previsto risorse sufficienti per:

- 2 differenziali nell'Area Operatori;
- 6 differenziali nell'Area Istruttori;
- 3 differenziali nell'Area Funzionari.

Avremmo:

Operatori: 3 dipendenti

Tutti e 3 possono essere ammessi alla procedura se possiedono i requisiti. Se la procedura consente di attribuire 2 differenziali, si forma la graduatoria e **i primi 2 conseguono il differenziale**.

Istruttori: 15 dipendenti

Tutti i 15 aventi i requisiti possono essere ammessi. Se sono finanziati 6 differenziali, la graduatoria individuerà **6 beneficiari**.

Funzionari: 8 dipendenti

Tutti gli 8 aventi i requisiti possono essere ammessi. Con 3 differenziali finanziati, **3 conseguono il beneficio**.

Quindi: **Numero di partecipanti ? numero di beneficiari**.

Il numero dei differenziali finanziabili dipende dalle risorse disponibili nel Fondo e dalla disciplina della procedura. L'art. 18 prevede infatti che la procedura sia attivabile annualmente **in relazione alle risorse disponibili**.

Una precisazione importante: ai sensi dell'art. 18, comma 2, la procedura selettiva è “**attivabile annualmente**” in relazione alle risorse disponibili nel Fondo ed ha validità **solo per l'anno per il quale è stata prevista l'attribuzione della progressione**.

Pertanto, **non si prende il numero complessivo dei potenziali beneficiari del programma triennale fabbisogno del personale (oggi confluito nel PIAO) e non si calcola una sola volta il 50% su quel numero**.

Il PTFP/PIAO e il suo orizzonte triennale sono un'altra cosa: riguardano la programmazione del fabbisogno di personale; la progressione economica all'interno dell'area è invece una procedura **annuale**, finanziata con le risorse del Fondo destinate a tale istituto.

Esempio ancora più interessante: 20 dipendenti, ma progressioni distribuite in tre anni

Supponiamo di avere stabilmente **20 Istruttori**; il Comune decide di fare progressioni per tre anni.

2026: 20 potenziali beneficiari. Quota massima: 10. Vengono selezionati 10 dipendenti.

2027. Gli altri 10 dipendenti non devono essere considerati automaticamente “esclusi” per il solo fatto che nel 2026 non hanno ottenuto la progressione. Se nel 2027 possiedono i requisiti, possono partecipare alla nuova procedura. Supponiamo che siano 10: quota massima = 5. Possono quindi essere selezionati 5 di loro.

2028. I rimanenti possono eventualmente partecipare nuovamente, se possiedono i requisiti e se l'ente finanzia ulteriori differenziali.

Non c'è una regola per cui, avendo già attribuito 10 progressioni nel 2026, nel 2027 il Comune debba considerare “esaurito” il 50% del triennio.

Il punto di partenza: la progressione economica non è uno “scatto”

La progressione economica all'interno dell'area, va ribadito, **non è la prosecuzione automatica della carriera per anzianità**; il legislatore stesso, nell'art. 52, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 165/2001, collega le progressioni all'interno della stessa area alle capacità culturali e professionali, all'esperienza maturata e, soprattutto, alla qualità dell'attività svolta e ai risultati conseguiti, secondo principi di selettività.

Il CCNL 2022-2024 ha poi tradotto questo principio nella formula particolarmente significativa del *“maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisito”*.

Questa formulazione contiene già una precisa filosofia dell'istituto: **si remunera una crescita professionale, non semplicemente il trascorrere del tempo.**

Tuttavia l'anzianità può certamente essere un indicatore dell'esperienza, ma non può essere confusa con essa; se, ad esempio, dieci anni di permanenza nello stesso profilo producessero automaticamente dieci anni di maggiore professionalità, la procedura selettiva sarebbe sostanzialmente inutile: basterebbe contare gli anni di servizio.

E infatti l'ordinamento parla di **selettività**, non di progressione automatica.

Sintesi delle novità introdotte dall'art. 18 della preintesa di CCNL 2025-2027 sottoscritta in data 21 Luglio 2026

L'**art. 18 dell'accordo** interviene sulle **progressioni economiche all'interno delle aree**, cioè sull'attribuzione dei differenziali stipendiali.

La novità più significativa è che la nuova disciplina **rende più articolati i criteri per costruire la graduatoria**, valorizzando non soltanto la valutazione individuale e l'anzianità/esperienza, ma anche, in determinati limiti, **competenze professionali e formazione.**

La progressione economica continua a consistere nell'attribuzione di un **differenziale stipendiale**, cioè di un incremento economico stabile all'interno della medesima area; non si tratta quindi di una progressione verticale: **non cambia l'area di inquadramento e non cambiano le mansioni per effetto della progressione.**

La procedura continua ad essere selettiva e viene attivata in relazione alle risorse disponibili nel Fondo.

La nuova disciplina attribuisce un ruolo centrale alla **valutazione della performance individuale**: il criterio della valutazione deve avere un **peso non inferiore al 40%**.

In linea generale viene considerata la **media delle ultime tre valutazioni disponibili**.

La disciplina tiene conto anche dell'ipotesi in cui il dipendente non sia stato valutato in uno o più anni per ragioni connesse all'assenza dal servizio.

Una particolarità importante è collegata al periodo minimo che deve intercorrere tra una progressione e l'altra: se la contrattazione integrativa riduce tale periodo a due anni, può conseguentemente essere ridotto anche il riferimento temporale utilizzato per le valutazioni.

In pratica: la valutazione individuale diventa il principale parametro oggettivo della graduatoria, ma non necessariamente l'unico.

Anche l'**esperienza professionale maturata** continua ad essere uno degli elementi fondamentali; la novità interessante è che il punteggio relativo all'esperienza **non deve necessariamente essere costruito in modo rigidamente proporzionale agli anni di servizio**.

La nuova impostazione consente infatti di considerare il diverso grado di accrescimento professionale nelle differenti fasi della vita lavorativa; questo significa che la contrattazione integrativa dovrà prestare particolare attenzione alla costruzione del criterio.

Non sarà quindi sufficiente stabilire semplicemente: 1 punto per ogni anno di anzianità; sarà possibile costruire un sistema che attribuisca un peso differenziato all'esperienza, purché coerente con la disciplina nazionale e con i principi di selettività.

Un'altra novità riguarda la possibilità di valorizzare le **capacità culturali e professionali acquisite anche attraverso la formazione**.

Questo elemento è qualificato come **facoltativo**: sarà quindi la contrattazione integrativa a dover stabilire se e come valorizzarlo.

Per gli enti questo comporta una scelta importante; add esempio, si potrà prevedere un punteggio per:

- corsi di formazione;
- percorsi formativi certificati;
- competenze professionali acquisite;
- qualificazioni ulteriori;
- eventuali titoli coerenti con il profilo professionale.

Occorre però evitare che il criterio della formazione diventi un elemento meramente formale o sproporzionato rispetto agli altri fattori.

La struttura della graduatoria può essere schematicamente rappresentata così:

Criterio	Nuova impostazione
Valutazione individuale	Obbligatoria, peso minimo 40%
Esperienza professionale	Obbligatoria, peso massimo 40%
Competenza/capacità culturali e professionali, formazione	Possibile criterio aggiuntivo
Altri elementi	Da coordinare con la disciplina contrattuale

Il punto fondamentale è che **valutazione ed esperienza non possono essere trattate come criteri meramente residuali**: la nuova disciplina ne stabilisce espressamente i limiti di peso.

Nel vecchio sistema il dipendente poteva partecipare, in via generale, se **negli ultimi tre anni non aveva beneficiato di una progressione economica**; la contrattazione integrativa poteva ridurre il periodo a due anni oppure elevarlo a quattro; la nuova disciplina mantiene la logica del **periodo minimo tra progressioni**, ma la collega più strettamente alla struttura della procedura selettiva e ai criteri utilizzati per la graduatoria.

Resta inoltre il principio per cui la progressione è finanziata attraverso le risorse stabili del Fondo e che la procedura produce effetti per l'anno per il quale viene attivata.

La norma nazionale, e questo è un punto importante, **non esaurisce la disciplina**; la contrattazione integrativa dovrà infatti intervenire per definire concretamente:

- i criteri applicativi;
- la ponderazione dei punteggi;
- il numero dei differenziali attribuibili per ciascuna area;
- le modalità di formazione delle graduatorie;
- l'eventuale valorizzazione della formazione;
- il periodo minimo tra una progressione e l'altra nei limiti consentiti;
- le modalità di utilizzo delle risorse disponibili.

Il CCNL 2022-2024 già demandava alla contrattazione integrativa l'individuazione di diversi elementi della disciplina delle progressioni; la nuova impostazione rafforza ulteriormente la necessità di costruire **un regolamento/accordo integrativo chiaro e misurabile**.

Una conseguenza pratica importante è: non basta modificare il vecchio regolamento: se un Comune ha oggi un regolamento o un CCI che disciplina le progressioni economiche facendo riferimento esclusivamente all'**art. 14 del CCNL 16.11.2022**, dopo l'entrata in vigore definitiva del nuovo CCNL occorrerà **verificarne la compatibilità con il nuovo art. 18**.

In particolare dovranno essere rivisti:

1. **pesi dei criteri**;
2. metodo di calcolo della valutazione;
3. metodo di calcolo dell'esperienza;
4. eventuale punteggio per formazione e competenze;
5. periodo minimo tra progressioni;
6. modalità di predisposizione delle graduatorie;
7. numero di differenziali finanziabili per area.

Su tutto valga un esempio.

Ipotizziamo che il CCI stabilisca una graduatoria su **100 punti**:

Criterio	Punteggio
Valutazione individuale	40 punti
Esperienza professionale	40 punti
Formazione/competenze	20 punti
Totale	100

Il **dipendente A** potrebbe ottenere:

- 38/40 sulla valutazione;
- 32/40 sull'esperienza;
- 15/20 sulla formazione;

per un totale di **85 punti**.

Il **dipendente B**:

- 35/40 sulla valutazione;
- 36/40 sull'esperienza;
- 8/20 sulla formazione;

totale **79 punti**.

Il dipendente **A** **precederebbe** quindi il dipendente B.

Questo esempio evidenzia la differenza rispetto ad un sistema fondato quasi esclusivamente sull'anzianità:

l'anzianità non determina automaticamente la progressione.

In **sintesi**, la filosofia della nuova norma può essere riassunta così:

prima: valutazione + esperienza, con una disciplina relativamente semplice;

ora: valutazione individuale obbligatoriamente significativa + esperienza professionale + possibilità di valorizzare competenze e formazione, con una maggiore articolazione della graduatoria.

L'obiettivo è quindi spostare la progressione economica da un meccanismo sostanzialmente legato alla permanenza nell'area verso una **progressione maggiormente selettiva e collegata alla professionalità effettivamente maturata.**

Tabella finale: “vecchio art. 14” vs “nuovo art. 18”

Aspetto	CCNL 2022-2024	Preintesa 2025-2027
Istituto	Differenziale stipendiale	Differenziale stipendiale
Procedura	Selettiva	Selettiva
Valutazione	Criterio fondamentale	Peso minimo 40%
Periodo valutazioni	Ultime, salvo deroghe	Ultime 3, con collegamento al periodo minimo tra progressioni
Esperienza	Criterio fondamentale	Peso massimo 40%
Formazione/competenze	Meno centrale	Possibile valutazione specifica
Anzianità	Rilevante	Valorizzazione dell'esperienza con maggiore flessibilità
CCI	Necessario	Ancora più rilevante
Graduatoria	Per l'anno della procedura	Per l'anno della procedura
Finanziamento	Fondo risorse decentrate	Fondo risorse decentrate

In una frase: l'art. 18 della preintesa 2025-2027 non elimina le progressioni economiche orizzontali, ma ne rafforza la natura selettiva: almeno il 40% della graduatoria deve dipendere dalla valutazione individuale, l'esperienza può pesare fino al 40% e la restante parte può valorizzare competenze culturali/professionali e formazione.

La nuova definizione di esperienza: corretta nella dimensione, debole nella qualità

La *preintesa* mantiene una definizione molto ampia di esperienza professionale: è valutabile quella maturata nel **medesimo profilo o in profilo equivalente**, anche senza continuità, anche con rapporto a tempo determinato o parziale, presso la stessa o altra amministrazione del comparto e, nel medesimo o corrispondente profilo, presso amministrazioni di altri comparti.

L'espressione **“valutazione dell'esperienza professionale maturata nel medesimo profilo o in profilo equivalente”** introduce un criterio volto a valorizzare la **continuità e la pertinenza dell'esperienza professionale** rispetto al posto e alle funzioni ricoperte.

Il riferimento al **“medesimo profilo”** individua l'esperienza maturata nello stesso profilo professionale di appartenenza, evidenziando una piena corrispondenza tra le attività precedentemente svolte e quelle attualmente esercitate. Si tratta, pertanto, dell'ipotesi di maggiore omogeneità professionale.

Più delicato è il riferimento al **“profilo equivalente”**, ove l'equivalenza non dovrebbe essere intesa come mera identità nominale della posizione, ma verificata in relazione alla **sostanziale omogeneità delle funzioni, delle competenze richieste, del livello di responsabilità e della natura delle attività svolte**. Ne consegue che la diversa denominazione formale del profilo non è, di per sé, sufficiente a escludere la rilevanza dell'esperienza pregressa, qualora sussista una effettiva corrispondenza professionale.

Il criterio risponde quindi all'esigenza di evitare che venga valorizzata indistintamente qualsiasi anzianità di servizio: ciò che assume rilievo è l'**esperienza professionalmente pertinente**, in quanto indice della progressiva acquisizione e consolidamento delle competenze richieste nel medesimo ambito.

In sintesi: **“Medesimo profilo” richiama l'identità formale e sostanziale dell'attività professionale; “profilo equivalente” amplia la valutazione alle esperienze che, pur maturate in un diverso profilo, presentino una sostanziale omogeneità di contenuti, competenze, responsabilità e funzioni.**

Il criterio, per essere applicato correttamente, richiede pertanto che l'equivalenza sia **predeterminata o comunque accertata sulla base di elementi oggettivi e verificabili**, così da garantire imparzialità, trasparenza e parità di trattamento nella procedura di progressione.

La scelta ha una sua logica: infatti è difficile sostenere che un'esperienza professionale acquisita presso un'altra amministrazione pubblica diventi irrilevante semplicemente perché il dipendente ha cambiato ente. Anzi, una nozione eccessivamente **“localistica”** dell'esperienza rischierebbe di premiare la mera permanenza nell'amministrazione di appartenenza anziché la professionalità effettivamente acquisita.

Sotto questo aspetto, l'apertura a: altro ente; altro comparto; tempo determinato; tempo parziale; periodi non continuativi, è coerente con una concezione **sostanziale** dell'esperienza.

Ma proprio qui emerge il problema più interessante.

Esperienza non significa anzianità

Preliminarmente è opportuno distinguere **anzianità di servizio** ed **esperienza professionale**; la **prima** è un dato prevalentemente quantitativo: misura il tempo trascorso nel rapporto di lavoro o nell'area/profilo; la **seconda** ha invece una dimensione qualitativa, poiché dovrebbe esprimere il patrimonio professionale effettivamente maturato attraverso l'esercizio delle funzioni, l'acquisizione di competenze e la progressiva complessità delle attività svolte.

Questa distinzione è particolarmente significativa nel sistema dei differenziali stipendiali. La disciplina non configura infatti la progressione come una conseguenza automatica della permanenza nell'area, ma come l'esito di una **procedura selettiva**, nella quale confluiscono più fattori di valutazione.

La direzione è quindi quella di passare: **dal “quanto tempo hai lavorato” al “quale esperienza professionale hai maturato durante quel tempo”**.

Non si tratta, dunque, di negare il valore dell'anzianità; un'esperienza pluriennale può certamente rappresentare un indice significativo di professionalità. Il problema nasce quando la durata del servizio diventa una **proxy automatica della competenza**, prescindendo dalla qualità dell'attività svolta e dai risultati conseguiti.

Il nuovo impianto tende invece a collocare l'esperienza all'interno di una valutazione comparativa nella quale assume rilievo anche la **performance individuale**. La media delle valutazioni individuali costituisce infatti un criterio obbligatorio e deve conservare un peso non inferiore al 40%; parallelamente, l'esperienza professionale non può superare il 40%

Sotto il profilo giuridico, il risultato è importante: **la progressione economica non viene più concettualmente assimilata a una progressione automatica legata alla permanenza**, ma diventa l'esito di una procedura selettiva fondata sulla combinazione di esperienza, prestazione e professionalità.

Il CCNL pone un vero e proprio **limite contrattuale alla rilevanza dell'esperienza professionale**, stabilendo che a tale criterio non possa essere attribuito un peso superiore al **40% del punteggio complessivo**.

Il dato deve essere letto in termini sistematici: il 40% non rappresenta semplicemente una percentuale tecnica; costituisce una **garanzia di equilibrio della procedura selettiva**. Impedisce infatti che la contrattazione integrativa possa costruire una graduatoria nella quale l'anzianità, anche se formalmente qualificata come **“esperienza professionale”**, finisca per diventare il criterio sostanzialmente dominante.

In altri termini, il CCNL lascia alla contrattazione decentrata un significativo margine di autonomia nella ponderazione dei criteri, ma pone un **limite inderogabile alla valorizzazione dell'esperienza**.

E' particolarmente rilevante il parallelismo con la performance individuale: mentre l'esperienza può arrivare **al massimo al 40%**, la valutazione individuale deve avere **almeno il 40%**.

Si crea così una sorta di **baricentro contrattuale**: almeno 40% ? performance individuale; massimo 40% ? esperienza professionale; quota residua ? capacità culturali/professionali e formazione, secondo quanto definito dalla contrattazione integrativa.

La conseguenza pratica è evidente: **anche il dipendente con una lunga anzianità non può vincere la selezione semplicemente perché ha più anni di servizio**, se un altro dipendente presenta una performance significativamente migliore o un patrimonio professionale più qualificato.

Il limite del 40% assume pertanto una funzione non soltanto organizzativa, ma anche **antielusiva**: impedisce di ottenere, attraverso la costruzione della griglia dei punteggi, lo stesso automatismo che il CCNL intende superare sul piano dei principi.

La nuova disciplina ammette che il punteggio attribuito all'esperienza professionale possa essere determinato **“anche in misura non strettamente proporzionale alla durata della stessa”**. La formulazione introduce una significativa flessibilità rispetto al precedente modello puramente lineare.

La differenza è sostanziale: un sistema rigidamente proporzionale potrebbe funzionare secondo una logica del tipo: **1 anno = 1 punto; 5 anni = 5 punti; 10 anni = 10 punti; 20 anni = 20 punti**.

In questo modello ogni anno produce esattamente lo stesso incremento di valore.

Il nuovo criterio consente invece alla contrattazione integrativa di costruire una **curva di valorizzazione dell'esperienza** non necessariamente lineare.

Ciò significa che la crescita professionale può essere considerata diversa nelle differenti fasi della vita lavorativa. La stessa formulazione contrattuale richiama espressamente il **“diverso accrescimento professionale derivante dall'esperienza acquisita nelle varie fasi della vita lavorativa”**.

In questa prospettiva si può parlare di una vera e propria **“qualificazione dell'esperienza”**: non conta soltanto la sua durata, ma il modo in cui essa ha contribuito alla crescita professionale del dipendente.

Il concetto è giuridicamente importante perché consente di distinguere tra: **anzianità cronologica** e **maturazione professionale**.

Dieci anni di permanenza non devono necessariamente produrre un valore doppio rispetto a cinque anni, se la crescita professionale non è stata uniforme.

Ne deriva una maggiore responsabilità della contrattazione integrativa; l'ente non può infatti utilizzare la flessibilità in modo arbitrario: la griglia deve essere **predeterminata, trasparente, coerente con i criteri contrattuali e applicabile uniformemente ai partecipanti**.

La flessibilità non equivale, quindi, a discrezionalità libera; al contrario, essa deve essere utilizzata per rendere la valutazione **più aderente alla realtà professionale**, evitando che il semplice trascorrere del tempo produca automaticamente un incremento del punteggio.

La disciplina prevede la possibilità di riconoscere un **punteggio aggiuntivo al personale che non abbia conseguito progressioni economiche da più di sei anni**. La previsione non costituisce un diritto automatico alla progressione, ma uno strumento di valorizzazione aggiuntiva nell'ambito della procedura selettiva.

E' importante qualificare correttamente questo istituto: non siamo davanti a una sorta di **"scatto automatico dopo sei anni"**.

Il dipendente che non ha ottenuto progressioni per oltre sei anni non acquisisce, per il solo decorso del tempo, il diritto al differenziale stipendiale; ottiene invece la possibilità di beneficiare di una **maggiorazione del punteggio**, entro il limite previsto dalla disciplina contrattuale e dalla relativa regolazione integrativa.

La funzione dell'istituto è essenzialmente **compensativa**; da **una parte**, il nuovo sistema vuole evitare che la sola anzianità determini la progressione; **dall'altra**, deve evitare che il personale rimasto a lungo escluso dalle progressioni venga sistematicamente penalizzato dalle dinamiche selettive.

Il **"Bonus 6 anni"** (da distinguere dal concetto di anzianità: il primo premia la *mancata fruizione di progressioni*, non semplicemente gli anni di servizio; è una distinzione importante per evitare interpretazioni che trasformino il bonus in un nuovo automatismo) interviene quindi come **correttivo di equilibrio**; la logica può essere rappresentata così: **meno automatismo fondato sull'anzianità ? maggiore selettività ? necessità di un correttivo per chi rimane escluso dalle progressioni per un periodo particolarmente lungo**.

E' significativo, inoltre, che il bonus non sostituisca i criteri ordinari, ma si aggiunga ad essi. La sua funzione non è trasformare l'anzianità di mancata progressione in un nuovo automatismo, bensì **riequilibrare la posizione del dipendente nella graduatoria**.

La disciplina precedente (art. 14 CCNL 2019-2021) già prevedeva questa possibilità, con un punteggio aggiuntivo complessivamente non superiore al **3%** della somma dei punteggi relativi alla media delle ultime tre valutazioni individuali annuali, all'esperienza professionale e agli ulteriori criteri, definiti in sede di contrattazione integrativa, correlati alle capacità culturali e professionali acquisite anche attraverso i percorsi formativi.

Questo consente di cogliere un aspetto particolarmente interessante del sistema: il contratto non sceglie semplicemente tra **anzianità e merito**, ma costruisce un sistema nel quale il merito rappresenta il criterio selettivo principale, mentre l'esperienza e la permanenza senza progressione operano come **elementi di valorizzazione e di riequilibrio**.

I **quattro elementi**, considerati unitariamente, delineano dunque un modello abbastanza preciso:

Elemento	Funzione nel nuovo sistema
Superamento dell'anzianità automatica	Evitare che il mero decorso del tempo produca progressioni

Tetto del 40% sull'esperienza professionale

Impedire che l'esperienza diventi il criterio dominante

Valutazione non proporzionale

Valorizzare la qualità dell'esperienza e non soltanto la sua durata

Bonus oltre 6 anni

Correggere la penalizzazione di chi da lungo tempo non ottiene progressioni

La chiave di lettura giuridica, a sommosso parere, può quindi essere sintetizzata nel concetto di “**disancoraggio dell'esperienza dall'automatismo**”.

L'esperienza **non viene svalutata**; viene, piuttosto, sottratta alla logica secondo cui *più anzianità = maggiore punteggio = maggiore probabilità di progressione*.

Il nuovo modello tende a trasformare l'esperienza da **criterio quantitativo automatico** a **criterio qualitativamente modulabile**, inserendola in una graduatoria nella quale la performance individuale mantiene un peso **minimo del 40%** e l'esperienza non può **superare il 40%**.

Ne deriva una concezione della progressione economica che non è più riconducibile né alla **mera anzianità** né alla **sola valutazione della performance**, ma alla loro combinazione con competenze, formazione ed esperienza professionale.

La ratio complessiva della disciplina appare, pertanto, quella di superare una concezione meramente “anagrafica” della progressione economica, nella quale il tempo di permanenza nel servizio costituisce il principale fattore di avanzamento, per approdare a un modello selettivo fondato sulla combinazione di performance, esperienza e professionalità.

Il limite del 40% attribuibile all'esperienza professionale rappresenta, in tale prospettiva, una clausola di equilibrio volta a impedire che l'anzianità, anche quando formalmente ricondotta al concetto di esperienza, riacquisti surrettiziamente un ruolo dominante.

La possibilità di attribuire il relativo punteggio in misura non strettamente proporzionale alla durata consente, inoltre, di valorizzare la dimensione qualitativa dell'esperienza, mentre il meccanismo previsto per il personale privo di progressioni da oltre sei anni introduce una funzione compensativa volta a contemperare la selettività del sistema con l'esigenza di non cristallizzare nel tempo le posizioni dei dipendenti rimasti esclusi dalle precedenti procedure.

Ne emerge un modello nel quale l'anzianità non scompare, ma cambia natura: da presupposto tendenzialmente automatico dell'avanzamento diviene uno degli elementi, non dominante e non necessariamente lineare, attraverso cui misurare la professionalità maturata.

La definizione contrattuale dice **dove e in quali condizioni** l'esperienza può essere maturata; non dice necessariamente **quanto essa sia professionalmente significativa**.

Ed è questa seconda dimensione che rischia di rimanere scoperta.

La precedente formulazione che consentiva di attribuire all'esperienza un punteggio “non strettamente proporzionale alla durata della stessa, tenuto conto del diverso accrescimento professionale nelle diverse fasi della vita lavorativa e/o delle concrete esperienze di lavoro che abbiano contribuito all'acquisizione di maggiori o nuove competenze” andava, a parere di chi scrive, nella direzione giusta.

Essa riconosceva implicitamente che due esperienze della medesima durata possono avere un valore professionale completamente diverso; un dipendente può avere trascorso dieci anni facendo sostanzialmente le stesse attività, con identico livello di complessità e autonomia; un altro può avere trascorso cinque anni: occupandosi di procedimenti complessi; coordinando gruppi di lavoro; gestendo progetti; assumendo responsabilità operative; affrontando processi di digitalizzazione; acquisendo competenze specialistiche; partecipando a procedimenti innovativi; lavorando in contesti organizzativi particolarmente complessi.

Dire che entrambi possiedono **“dieci anni”** e **“cinque anni”** di esperienza è corretto sul piano quantitativo; sostenere che il primo possiede necessariamente **più esperienza professionale** sarebbe invece una conclusione discutibile.

Ed è proprio qui che la *preintesa* sembra fare un passo indietro rispetto alla formulazione precedente.

Il rischio è la “rivincita” dell’anzianità sotto il nome di esperienza

Questo è probabilmente il profilo critico più importante; il CCNL non dice che il punteggio dell’esperienza debba essere attribuito **in ragione di un punto per ogni anno di servizio**. Anzi, il sistema complessivo non autorizza affatto una simile automatizzazione.

Pertanto, sarebbe giuridicamente e concettualmente improprio trasformare la voce *“esperienza professionale”* in una semplice **tabella dell’anzianità**.

Il problema è che, non essendo più esplicitamente richiamata la possibilità di graduare il punteggio in relazione alla qualità dell’esperienza, gli enti potrebbero essere tentati dalla soluzione più semplice: un determinato numero di punti per ogni anno di servizio.

E’ una soluzione amministrativamente comoda, ma rischia di tradire la *ratio* dell’istituto.

La questione diventa ancora più delicata perché l’esperienza può pesare **fino al 40%** (valore non affatto marginale) del punteggio complessivo.

Se quei 40 punti vengono trasformati sostanzialmente in 40 punti di anzianità, si produce un effetto paradossale: una progressione nata per remunerare la crescita professionale finisce per premiare soprattutto la permanenza nel tempo.

E questo sarebbe difficilmente conciliabile con il principio di selettività che costituisce la base legislativa dell’istituto.

La vera novità: formazione e competenze diventano criteri non obbligatori

Qui la *preintesa* compie, invece, una scelta molto netta; nel CCNL vigente, dopo performance ed esperienza, la contrattazione integrativa deve individuare ulteriori criteri collegati alle capacità culturali e professionali, anche attraverso la formazione attivata dall’ente.

In particolare:

- **“Ulteriori criteri, non obbligatori”**: l’ente può decidere di introdurre altri elementi di valutazione; non è tenuto necessariamente a farlo.
- **“Definiti in sede di contrattazione collettiva integrativa”**: questi criteri non possono essere stabiliti **unilateralmente** dal singolo dirigente, ma devono essere disciplinati nell’ambito della contrattazione integrativa tra amministrazione e rappresentanze sindacali.
- **“Correlati alle capacità culturali e professionali acquisite”**: si possono valorizzare le competenze che il dipendente ha maturato nel corso della propria esperienza professionale e formativa. Per esempio, conoscenze specialistiche, nuove competenze tecniche, capacità organizzative o professionali.

- **“Anche attraverso i percorsi formativi attivati dall’ente”**: possono essere considerate anche le competenze acquisite partecipando a corsi, percorsi di formazione, aggiornamento o riqualificazione organizzati o finanziati dall’amministrazione.
- **“Sistema integrato di valorizzazione delle competenze”**: l’idea è collegare **formazione ? acquisizione di competenze ? loro riconoscimento/valorizzazione nella carriera professionale.**

Supponiamo, ad esempio, che un Comune debba disciplinare una **progressione tra le aree** o un altro istituto di valorizzazione professionale. La contrattazione integrativa potrebbe prevedere, oltre ai requisiti principali, un criterio del tipo: *“il dipendente che abbia acquisito, attraverso specifici corsi di formazione organizzati dall’ente, competenze certificate nell’utilizzo di determinati sistemi informatici o nell’applicazione di nuove procedure amministrative riceve una determinata valorizzazione nel procedimento.”*

Quindi **non significa semplicemente “aver frequentato un corso dà diritto a un avanzamento”**; sta invece a **rappresentare** che la contrattazione integrativa può stabilire **se e come le competenze effettivamente acquisite attraverso la formazione debbano essere valutate e quanto debbano pesare.**

C’è però da evidenziare un punto: **la frase da sola non dice quali siano concretamente questi criteri**; per sapere cosa valgono bisogna leggere **il contratto collettivo integrativo (CCI) dell’Ente** e, se si tratta di una progressione, anche l’eventuale regolamento/avviso che disciplina la procedura.

La ponderazione è poi rimessa alla contrattazione integrativa, con il limite del 40% minimo per la performance e del 40% massimo per l’esperienza.

La nuova impostazione rende invece **non obbligatoria** la previsione degli ulteriori criteri relativi alle competenze e alla formazione.

La scelta è comprensibile, ma produce una conseguenza importante: **la contrattazione integrativa acquisisce un margine di scelta molto più ampio nel costruire la procedura selettiva.**

La facoltatività può essere una semplificazione oppure una rinuncia

Da un lato, è vero che la formazione non dovrebbe trasformarsi in un meccanismo automatico del tipo: 40 ore di corso = X punti = progressione: la formazione dovrebbe accrescere la professionalità, non diventare una sorta di **“moneta parallela”** spendibile automaticamente nella graduatoria.

Il rischio di trasformare il diritto/dovere alla formazione in una corsa ad accumulare attestati è reale.

La formazione, peraltro, può avere qualità estremamente diverse: un corso specialistico di trenta ore con verifica finale non equivale necessariamente a un *webinar* generalista di tre ore.

Da questo punto di vista, rendere il criterio non obbligatorio può essere una scelta intelligente.

Eliminare la formazione dalla selezione non significa rendere la selezione più meritocratica

Qui sta il rovescio della medaglia: se un ente decide di non utilizzare i criteri aggiuntivi relativi alle competenze e alla formazione, la struttura della graduatoria diventa sostanzialmente binaria: **performance + esperienza.**

E poiché la performance deve pesare almeno il 40% e l’esperienza non può superare il 40%, se vengono esclusi gli ulteriori criteri la ponderazione diventa necessariamente: **60% performance – 40% esperienza.**

Questa conseguenza merita particolare attenzione; **da un lato**, si rafforza il ruolo della valutazione individuale; **dall’altro**, si perde uno spazio specificamente destinato alla misurazione della **professionalità acquisita.**

Si può quindi verificare una situazione apparentemente paradossale: per evitare che la formazione diventi un automatismo, si finisce per affidare una parte maggiore della selezione alla performance annuale.

Ma **performance e professionalità** non sono concetti perfettamente **sovrapponibili**; un dipendente può avere una performance molto elevata perché raggiunge sistematicamente gli obiettivi assegnati, senza che ciò consenta necessariamente di misurare la crescita delle sue competenze professionali; viceversa, una **professionalità** può crescere sensibilmente anche in periodi nei quali gli obiettivi individuali siano meno significativi o siano fortemente condizionati da fattori organizzativi.

Formazione: da criterio accessorio a elemento strategico

Questo è un altro punto sul quale la legge n. 119/2026 produce un effetto importante; l'art. 18 dell'ipotesi CCNL consente di attribuire un peso alle: **“capacità culturali e professionali acquisite anche attraverso i percorsi formativi”**.

La legge n. 119/2026, però, valorizza espressamente la **formazione iniziale, continua e mirata** quale componente della valutazione individuale e dello sviluppo professionale.

Quindi, il CCDI dovrebbe evitare di relegare la formazione a una voce meramente simbolica.

Una soluzione come: **valutazione 55% – esperienza 40% – formazione 5%** è ancora astrattamente compatibile con l'art. 18 dell'ipotesi, ma alla luce della legge n. 119/2026 sarebbe opportuno verificare che la formazione sia già adeguatamente rappresentata **nel sistema di valutazione individuale**.

In altre parole, potrebbe esserci formazione:

A) dentro la valutazione individuale, quale componente delle competenze/caratteristiche professionali; e/o

B) come criterio autonomo, previsto dalla contrattazione integrativa.

Bisogna però evitare di **contare due volte la stessa attività formativa**.

Il doppio conteggio potrebbe diventare un problema tecnico rilevante.

Supponiamo che:

- la formazione incida già per il 10% sulla valutazione individuale;
- il CCDI assegni altri 5 punti per la formazione;
- lo stesso corso venga utilizzato in entrambi i criteri.

Avremmo una duplicazione.

E' preferibile stabilire nel CCDI che: **la medesima competenza o attività formativa non può essere valorizzata due volte nell'ambito della medesima procedura selettiva**.

Questa clausola aumenta notevolmente la trasparenza della graduatoria.

Suggerimenti per una proposta di sistema

Alla luce della legge n. 119/2026, suggerirei di impostare il sistema PEO dell'ente nel modo seguente:

100 punti ordinari

A. Performance individuale – 55 punti

- risultati/obiettivi: 30;
- comportamenti e caratteristiche trasversali: 20;
- formazione/obiettivi di sviluppo: 5.

B. Esperienza professionale – 35 punti

- esperienza nel profilo/equivalente;
- esperienza presso altre amministrazioni;
- esperienza a tempo determinato;

- esperienza a tempo parziale.

C. Competenze culturali e professionali – 10 punti

- formazione specialistica;

- certificazioni;

- competenze tecniche/digitali;

- effettiva applicazione delle competenze.

Maggiorazione

Per chi non abbia conseguito progressioni da almeno sei anni: **fino al 5% del punteggio ordinario**, con eventuale graduazione per anni trascorsi.

Una precisazione giuridica molto importante

La **legge n. 119/2026 non modifica direttamente l'art. 18 dell'ipotesi di CCNL** e non sostituisce i criteri contrattuali; opera però sul **sistema legale della performance** al quale la progressione economica è collegata. Pertanto, il rapporto corretto è:

Legge n. 119/2026

?

nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance

?

valutazioni individuali annuali

?

media delle valutazioni prevista dall'art. 18 CCNL

?

graduatoria delle progressioni economiche.

Questa distinzione è essenziale; non sarebbe corretto sostenere che la legge abbia automaticamente modificato il peso del 40% previsto dall'art. 18. **Quel limite rimane contrattuale.** La legge incide invece sulla qualità, sulla struttura e sulle modalità con cui deve essere costruita la valutazione individuale che alimenta quel 40% o più.

In conclusione, dopo la legge n. 119/2026, **il modello PEO più robusto non è più quello basato prevalentemente su “media delle pagelle + anzianità”.**

Il modello da costruire dovrebbe essere: **performance individuale effettiva + risultati + comportamenti osservabili + crescita delle competenze + esperienza professionale pertinente.**

La **valutazione individuale dovrebbe rimanere il criterio principale**, con un peso almeno pari al 40% come previsto dall'art. 18 dell'ipotesi CCNL, ma al suo interno dovrebbe essere adeguatamente rappresentata la nuova concezione legislativa della performance: **obiettivi, caratteristiche trasversali, formazione, sviluppo delle competenze e, progressivamente, maggiore pluralità dei soggetti valutatori**.

Attenzione, infine, alla tempistica: poiché la legge n. 119/2026 demanda a un successivo regolamento le modalità di bilanciamento tra obiettivi e caratteristiche trasversali, per un CCDI 2026-2027 è opportuno inserire una **clausola di adeguamento automatico della disciplina della valutazione**, ove necessario, al successivo regolamento attuativo, senza modificare retroattivamente criteri di una procedura già avviata.

Il problema della performance: merito individuale o qualità del sistema di valutazione?

Il rafforzamento della performance pone quindi una questione che non è soltanto tecnica, ma quasi costituzionale.

La graduatoria deve essere costruita sulla base della valutazione individuale delle ultime tre annualità: ma **quanto è omogenea la valutazione della performance tra gli enti?**

La domanda è decisiva; se l'istituto deve premiare il maggior grado di competenza professionale, affidarne fino al 60% del peso alla performance in un ente che ha un sistema di valutazione molto selettivo produce effetti diversi rispetto a un ente nel quale la maggioranza dei dipendenti riceve sistematicamente valutazioni molto elevate.

In altre parole: **il medesimo punteggio di performance può non avere il medesimo significato organizzativo.**

Questo è un problema strutturale dei sistemi di valutazione, esso diventa particolarmente rilevante nelle progressioni economiche perché la performance non è semplicemente uno strumento di gestione: diventa una **variabile retributiva stabile.**

Una contraddizione interessante: più performance, ma anche più discrezionalità locale

La *preintesa* sembra quindi muoversi contemporaneamente in due direzioni:

1. **standardizza maggiormente il peso della performance;**
2. **delega maggiormente alla contrattazione integrativa la costruzione degli altri criteri.**

Il risultato è una combinazione singolare: più uniformità nella componente performance, maggiore differenziazione potenziale nella componente professionalità.

Astrattamente due Comuni potrebbero costruire procedure significativamente diverse pur applicando lo stesso CCNL; uno potrebbe scegliere: 60% performance; 40% esperienza; un altro potrebbe distribuire il punteggio, per esempio, tra: performance; esperienza; competenze professionali; formazione.

Il problema non è necessariamente la differenza in sé, la contrattazione integrativa è fisiologicamente chiamata ad adattare la disciplina nazionale alle caratteristiche dell'ente.

Il problema è **la qualità della motivazione della scelta.**

La contrattazione decentrata non dovrebbe limitarsi a decidere "*quanti punti dare*", ma dovrebbe spiegare **perché quei criteri sono coerenti con l'organizzazione e con le professionalità che l'ente intende valorizzare.**

Un criterio di esperienza costruito male può essere più problematico della formazione

C'è poi una questione che merita di essere evidenziata; si tende a criticare la formazione perché facilmente trasformabile in criterio automatico. Ma un criterio di anzianità mascherato da esperienza può essere persino più problematico.

Immaginiamo una graduatoria nella quale: la performance pesa 60%; l'esperienza pesa 40%; l'esperienza viene calcolata esclusivamente sulla durata del servizio.

In una simile procedura, il dipendente più anziano parte strutturalmente avvantaggiato.

La procedura rimane formalmente selettiva, ma il meccanismo rischia di essere **predeterminato in misura significativa dalla permanenza temporale.**

La selettività formale non coincide necessariamente con la selettività sostanziale, e questo è un punto che dovrebbe essere tenuto presente nella contrattazione integrativa.

Esperienza qualitativa: come potrebbe essere valorizzata senza trasformarla in discrezionalità?

Qui si apre lo spazio più interessante per gli enti: non occorre necessariamente costruire una valutazione soggettiva del tipo: "*Tizio ha avuto esperienze più interessanti di Caio*".

Si può invece costruire un sistema di **indicatori oggettivamente verificabili**, ad esempio distinguendo: durata dell'esperienza; coerenza con il profilo; complessità delle attività svolte; autonomia professionale; responsabilità procedurali; incarichi formalmente conferiti; partecipazione a progetti organizzativi; attività specialistiche; esperienze maturate in processi di innovazione; competenze effettivamente utilizzate.

In questo modo si può evitare sia l'automatismo dell'anzianità sia l'eccessiva discrezionalità della valutazione qualitativa.

E' probabilmente questo il punto nel quale sarebbe stato utile mantenere nella formulazione contrattuale il riferimento alla possibilità di considerare il **diverso accrescimento professionale**.

Il tempo non è irrilevante: semplicemente non è sufficiente

Attenzione, però, a non cadere nell'eccesso opposto: sostenere che l'anzianità non equivale alla professionalità **non significa sostenere che l'anzianità non abbia alcun valore**. L'esperienza temporale è normalmente una componente dell'apprendimento professionale.

Il punto corretto è: **la durata dell'esperienza è un indicatore dell'esperienza; non è la prova automatica della sua qualità**.

La differenza è sottile ma fondamentale: cinque anni di attività non possono essere trattati come se fossero necessariamente equivalenti a cinque anni di crescita professionale. Ma neppure possono essere considerati irrilevanti.

La soluzione equilibrata sarebbe quindi una ponderazione nella quale la durata costituisca **una componente dell'esperienza**, non la sua definizione.

La scelta di ammettere esperienza maturata in altri comparti è invece condivisibile

Il riferimento all'esperienza maturata nel medesimo profilo od equivalente, decisamente condivisibile, anche presso amministrazioni di comparti diversi evita che la professionalità del dipendente pubblico venga artificialmente azzerata ad ogni mobilità.

Quindi, a differenza della prima ipotesi, **non è richiesta l'appartenenza al medesimo comparto**; il criterio diventa quello della **corrispondenza professionale del profilo**.

Di conseguenza, un'esperienza maturata presso un'amministrazione appartenente a un diverso comparto non dovrebbe essere esclusa per il solo fatto dell'appartenenza contrattuale a un altro settore pubblico.

Questo rafforza l'idea che la disposizione persegua una finalità di **valorizzazione dell'esperienza professionale effettivamente acquisita**, evitando che il diverso comparto di provenienza costituisca, di per sé, un elemento ostativo.

La disposizione deve essere letta secondo un criterio **sostanzialistico**: ciò che rileva è soprattutto **che tipo di esperienza professionale sia stata concretamente maturata**, non semplicemente dove, con quale contratto o con quale denominazione formale sia stata acquisita.

Da ciò deriva che un'eventuale decisione amministrativa che escludesse un'esperienza dovrebbe essere adeguatamente motivata, indicando **perché il profilo precedente non sia considerabile "medesimo", "equivalente" o "corrispondente"**.

Una mera diversità della denominazione del profilo, del comparto o della tipologia contrattuale, presa isolatamente, sembrerebbe quindi **non sufficiente**, alla luce del tenore letterale della disposizione.

E' una scelta coerente con una concezione dinamica del lavoro pubblico; se una persona ha maturato competenze effettivamente corrispondenti al proprio profilo in un'altra amministrazione, il fatto di essere transitata in un ente locale non dovrebbe cancellare quell'esperienza.

Anzi, la mobilità tra amministrazioni dovrebbe essere considerata fisiologica in un mercato del lavoro pubblico moderno.

La vera questione, quindi, non è **dove** l'esperienza sia stata maturata, ma **quanto sia professionalmente pertinente e significativa**. I requisiti di partecipazione confermano la natura selettiva dell'istituto.

Resta inoltre importante il requisito temporale: il dipendente che ha già ottenuto una progressione non può normalmente partecipare per tre anni, salvo la possibilità della contrattazione integrativa di ridurre il periodo a due o elevarlo a quattro.

Resta anche il requisito disciplinare relativo alle sanzioni superiori alla multa.

Questi elementi confermano che il differenziale non è un **diritto** retributivo che si rinnova **automaticamente** con il decorso del tempo.

La stessa disciplina vigente parla di procedura selettiva attivabile annualmente in relazione alle risorse disponibili e limita l'esito della procedura all'anno per il quale è stata prevista l'attribuzione.

E' quindi improprio parlare di **"scatto"** che **presuppone**, nella sua concezione tradizionale, il semplice trascorrere del tempo.

Il differenziale stipendiale presuppone invece: **risorse + procedura selettiva + comparazione + graduatoria + professionalità/performance**.

La selettività deve essere reale, non soltanto finanziaria

Dire che le progressioni sono selettive non significa soltanto dire che non tutti possono riceverle perché non ci sono abbastanza risorse. La selettività dovrebbe operare **anche sul piano valutativo**.

Se tutti i dipendenti vengono collocati sostanzialmente allo stesso livello e la graduatoria si differenzia solo per anzianità, la selezione rischia di essere una selezione finanziaria, non professionale.

E' questo uno dei rischi maggiori di una cattiva attuazione della *preintesa*; la procedura potrebbe infatti essere formalmente impeccabile e sostanzialmente poco selettiva.

La contrattazione integrativa avrà quindi una responsabilità enorme

La nuova disciplina attribuisce alla contrattazione decentrata un ruolo ancora più importante; non sarà sufficiente recepire il CCNL in un regolamento, occorrerà costruire una vera **architettura valutativa**.

A mio giudizio, una buona disciplina integrativa dovrebbe almeno chiarire:

1. ***che cosa si intende per esperienza professionale;***
2. *quali periodi sono computabili;*
3. *come viene considerata l'esperienza maturata fuori dall'ente;*
4. *come viene distinta la durata dalla qualità dell'esperienza;*
5. *quali indicatori oggettivi misurano la complessità professionale;*
6. *come si evita il doppio conteggio tra performance ed esperienza;*
7. *quando e come formazione e competenze vengono valorizzate;*
8. *quali garanzie esistono per i dipendenti che non hanno avuto pari opportunità formative;*
9. *come si gestiscono le valutazioni mancanti;*
10. *come si garantisce la trasparenza della graduatoria.*

Quest'ultimo punto è particolarmente importante: una procedura selettiva retributiva deve essere **predeterminata**, conoscibile e verificabile.

Alla luce di quanto precede si deduce che, relativamente alle progressioni economiche o differenziali stipendiali, spetta alla contrattazione collettiva integrativa dettare le regole procedurali ed individuare le risorse da destinare a tale finalità indicando:

- il numero complessivo delle progressioni economiche e la loro ripartizione tra le aree, con la quantificazione dei conseguenti oneri a carico della parte stabile del fondo, inserendo tale disciplina nella ripartizione annuale dello stesso;
- le regole procedurali ed il processo di formazione delle graduatorie nel rispetto dei vincoli (criteri) imposti dal CCNL.

Per realizzare ciò gli Enti dispongono, alternativamente, delle seguenti opzioni:

1. inserire questa disciplina nella parte normativa che assume, di conseguenza, valenza triennale;
2. adottare specifico regolamento per le progressioni economiche all'interno delle aree: in questo caso gli Enti devono attivare la procedura di informazione (Art. 4) ed eventuale confronto (Art. 5), se richiesto dalle parti sindacali. L'incontro dovrà, comunque, avvenire non oltre 10 giorni lavorativi dalla richiesta. Può anche essere proposto dall'ente contestualmente all'invio dell'informazione e anche in tale ipotesi le parti si incontrano, comunque, non oltre 10 giorni lavorativi dalla richiesta. In sostanza, l'attività della CCI consiste nel *“definire procedure per le progressioni economiche”*, ovvero di stabilire la percentuale di valutazione ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche nei limiti di quanto previsto all'art. 14 (Progressione economica all'interno delle aree) lettere a), b), d), e), f) e g).

Dal tenore letterale del disposto contrattuale, si evince che alla CCI è data facoltà di:

- ridurre o aumentare il requisito di 3 anni, stabilito dall'articolo 14, comma 2, lettera a), per partecipare alla procedura selettiva, fino a 2 o fino a 4;
- quantificare il numero di *“differenziali salariali”* assegnabili per anno per singola area, in conformità alle risorse finanziarie stanziare dal fondo previsto per la copertura degli stessi;
- definire, discrezionalmente, ulteriori criteri per la formazione della graduatoria dei partecipanti alla procedura selettiva dell'area, rispetto a quelli già elencati nell'articolo 14, comma 2, lettera c), in relazione alle capacità culturali e professionali acquisite anche tramite percorsi formativi forniti dall'articolo 55 del CCNL 2019-2021;
- definire procedure di cui all'articolo 14, comma 2, lettera d), tenendo nel debito conto che, in ogni caso, il criterio indicato nella precedente lettera d), punto 1, non può avere un peso inferiore al 40% del punteggio totale e il criterio della stessa lettera d), punto 2, non può avere un peso superiore al 40% del punteggio totale;
- l'opportunità di prevedere un punteggio aggiuntivo per il personale che non ha ottenuto progressioni economiche da più di 6 anni (non superiore al 3% del punteggio ottenuto grazie all'applicazione del criterio indicato nell'articolo 14, comma 2, lettera d)), eventualmente differenziato in base al numero di anni trascorsi dall'ultima progressione economica attribuita al dipendente;
- elaborazione di criteri prioritari in caso di punteggi ex equo determinati in seguito alla selezione, nel rispetto del principio di non discriminazione.

Le sub-graduatorie per area possono consentire l'attribuzione dei differenziali esattamente solo al numero di dipendenti previsto, ed in caso di ex aequo, occorre necessariamente definire criteri di priorità. Il comma 2 dell'articolo 14 scandisce alcuni aspetti procedurali, come la certezza della spesa da sostenere con l'introduzione dei differenziali stipendiali a costo fisso e del numero massimo dei passaggi, da calcolare a monte e non a consuntivo, vale a dire a procedura selettiva conclusa.

La corresponsione del beneficio economico avviene mediante procedura selettiva di area, attivabile annualmente in relazione alle risorse disponibili nel fondo risorse decentrate, nel rispetto delle modalità e dei criteri prestabiliti.

Ciò significa che le pubbliche Amministrazioni debbano seguire una procedura selettiva, differenziata e distinta per le 4 aree di inquadramento, in modo che ogni dipendente partecipa all'ottenimento dei differenziali stipendiali relativamente alla propria area di inquadramento, in guisa che non si potrà dare corso ad una graduatoria finale unica, bensì a distinte ed autonome graduatorie per **ciascuna area**.

In tal modo operando, si conosce in anticipo sia il numero massimo di aumenti attribuibili per ciascuna area che il costo totale dell'operazione.

La procedura selettiva genera non una, ma quattro **“graduatorie”** (una per ogni area), ciascuna delle quali indica quanti dipendenti ottengono il differenziale stipendiale.

Un dipendente che ha beneficiato di una progressione economica con decorrenza 01.01.2020, potrà concorrere ad una successiva procedura, disposta ai sensi della nuova disciplina contrattuale, dal 01.01.2023. In questa fattispecie maturano i tre anni di anzianità che consentono la partecipazione alle progressioni orizzontali nell'anno 2023 ai dipendenti che hanno ricevuto tale beneficio con decorrenza 1° gennaio 2020. Il medesimo principio si applica anche al caso in cui il periodo di permanenza nell'area, in sede di contrattazione collettiva decentrata, viene ridotto ad anni 2 dalla precedente progressione.

L'iter procedimentale della progressione economica all'interno delle aree, può essere rappresentato attraverso l'articolazione delle seguenti fasi:

1^ fase. Partecipazione.

Alla procedura selettiva possono partecipare i lavoratori che negli ultimi 3 anni non hanno beneficiato di alcuna progressione economica, periodo temporale calcolato con riferimento alla data in cui questa è stata effettivamente riconosciuta al lavoratore (atto formale iniziale, come bando, avviso) per effetto di precedente progressione economica o per effetto di nuova assunzione a seguito di concorso pubblico. In sede di contrattazione integrativa, tale termine può essere ridotto a 2 anni o elevato a 4 (quest'ultima opzione sembra più un caso di scuola se si considera che una eventuale proposta avanzata in tal senso potrebbe essere osteggiata dalle organizzazioni sindacali). Possono prendere parte alla selezione, sussistendone gli altri requisiti:

- i dipendenti assunti alle dipendenze dell'Ente a tempo indeterminato;
- il personale in servizio, in comando o in distacco, a tempo determinato e a tempo parziale;
- personale trasferito da altro ente per mobilità.

Il lavoratore che effettua una progressione verticale dovrà attendere tre anni (termine che può essere ridotto a 2 anni o elevato a 4 con decisione da assumere in sede di contrattazione integrativa) prima di poter partecipare a una procedura di progressione economica.

Analoga sorte anche per il lavoratore neo assunto a seguito di procedura concorsuale. (Cfr. ARAN CFC 114b del 7 aprile 2023 e CSAN 127a del 4 agosto 2023).

L'Aran (parere CFL 219 del 4.8.2023), ha chiarito che i periodi di lavoro a tempo determinato che hanno preceduto una stabilizzazione possono concorrere ai fini della sussistenza dei requisiti di cui all'art. 14, comma 2, lett. a) del CCNL a condizione che siano stati prestati nella medesima categoria/area a cui si riferisce la progressione economica; periodo, questo, che rileverà anche ai fini dell'ulteriore requisito di ammissione relativo all'assenza negli ultimi due anni di provvedimenti disciplinari superiori alla multa.

Con successivo parere CFL_184 del 20 dicembre 2022 l'Aran, in risposta a specifico quesito in merito al requisito previsto dall'art. 14, comma 2, lett. a) del CCNL 16 novembre 2022 (possono partecipare alla procedura selettiva i lavoratori che negli ultimi 3 anni non abbiano beneficiato di alcuna progressione economica) si è espressa nel senso che “si deve tenere conto delle date di decorrenza delle progressioni economiche effettuate anche nel sistema di cui all'art. 16 del CCNL 21.05.2018”, trattandosi di disciplina contrattuale in continuità con la precedente.

Con parere CFL224 del 6 settembre 2023 la predetta Agenzia ha, poi, definitivamente precisato che l'anno di attribuzione della progressione economica deve essere considerato compreso nel calcolo del periodo necessario per la maturazione del triennio in cui un dipendente può beneficiare di questo istituto, in ossequio al disposto del comma 2 lett. a) dell'art. 14 del CCNL 16 novembre 2022 “..... si precisa che ai fini della verifica del predetto requisito si tiene conto delle date di decorrenza delle progressioni economiche effettuate”.

Condizione necessaria per partecipare, inoltre è l'assenza, negli ultimi 2 anni, di provvedimenti disciplinari superiori alla multa; laddove, alla scadenza della presentazione delle domande, siano in corso procedimenti disciplinari, il dipendente viene ammesso alla procedura con riserva e, ove lo stesso rientri in posizione utile nella graduatoria, la liquidazione del differenziale viene sospesa sino alla conclusione del procedimento disciplinare; se dall'esito del procedimento al dipendente viene comminata una sanzione superiore alla multa, il dipendente viene definitivamente escluso dalla procedura.

2^ fase. Quota limitata.

Alle progressioni economiche o differenziali stipendiali si deve porre il tetto per cui i beneficiari possono essere al massimo un numero di dipendenti **non superiore al 50%** di coloro che hanno titolo a concorrervi solamente se si considera, sulla scorta delle regole dettate dall'articolo 2 del D.Lgs. n. 165/2001, la previsione dell'articolo 23 comma 2 del D.Lgs. n. 150/2009 come un principio imposto dal legislatore e, quindi, vincolante per la contrattazione collettiva o meglio non modificabile da parte di questa ultima.

La normativa successiva, a partire dal D.Lgs. n. 75/2017, non subordina più la disciplina contrattuale delle progressioni economiche alle sue prescrizioni, il che sembra andare nella direzione di non doverla più considerare come una disposizione di principio.

E' utile, in questa sede, osservare che il cd. principio della “**quota limitata**”, cui vanno uniformate le procedure relative alle progressioni economiche non può, invece, ritenersi disapplicato per il solo fatto che era contenuto al comma 2 dell'art. 16 del CCNL 21 maggio 2018 e non risulta espressamente citato dalla nuova formulazione letterale dell'art. 14 del CCNL 16 novembre 2022. In merito l'Aran (CFL220 del 4 agosto 2023), in risposta ad uno specifico quesito, si è, infatti, così espressa: “*Il principio della cd. quota limitata che sottende alle procedure di progressione economiche all'interno delle aree, trattandosi di un principio di legge, previsto dall'art. 23 del D.Lgs. 150/2009, tutt'ora vigente, non può ritenersi disapplicato per il solo fatto che la nuova formulazione letterale dell'art. 14 del CCNL 16.11.2022 non lo citi espressamente*”.

Va, anche, precisato che l'Aran, nel predetto Parere CFL 220/2023 pone in evidenza che la modifica contrattuale non produce conseguenze in quanto prevale il dettato legislativo che dispone: “*Le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione*”.

Sull'obbligo imposto dal legislatore (che espressamente non fissa alcun preciso vincolo quantitativo), l'Aran, in ordine al numero massimo dei possibili beneficiari della Progressione Economica Orizzontale (c.d. PEO), con parere CFL120 del 4.11.2020 ha rinviato alle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Ministero dell'Economia e Finanze, istituzionalmente competente per l'interpretazione delle norme di legge concernenti il rapporto di lavoro pubblico che ha affermato *“ 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 ”*.

Permanendo incertezza interpretativa al riguardo, a dirimere la questione è intervenuta la Ragioneria Generale dello Stato, che con Circolare n. 15 del 16/5/2019, sul conto annuale per l'anno 2018, ha ribadito il concetto di quota limitata di dipendenti, affermando che questa *“è da intendersi riferita a non oltre il 50% degli aventi diritto ad accedere alla procedura”*, ponendo così fine a una prassi instaurata che vedeva ogni Ente autodeterminare la quota di partecipazione dei dipendenti alle progressioni orizzontali.

Con l'uso dell'espressione **“aventi diritto”**, la percentuale, dunque, non è riferita a tutti i lavoratori alle dipendenze dell'ente, bensì solo a coloro che sono in possesso dei requisiti, stabiliti in sede di contrattazione decentrata, per partecipare alla procedura selettiva. Ciò significa che dal calcolo del 50% vanno esclusi i dipendenti che hanno usufruito di una progressione orizzontale nell'ultimo triennio (ridotto a 2 anni o aumentato a 4 anni in sede di contrattazione collettiva integrativa). **Esempio.** Nell'anno X un Ente con 90 dipendenti intende riconoscere il beneficio economico alla metà (pari a 40) degli aventi diritto (ossia dipendenti in possesso dei requisiti previsti dal CCNL per poter partecipare alla procedura selettiva, determinati in 80 unità).

Nell'anno X+1, questi ultimi, pari a 40 (metà di 80), non possono partecipare per il vincolo dei 3 anni di permanenza nella posizione economica in godimento (ridotto a 2 o elevato a 4 in sede di contrattazione collettiva integrativa) e, quindi, può prendere parte alla procedura selettiva solo l'altra metà dei dipendenti (40) e, di questi, solo al 50% (pari a 20) può essere attribuita la progressione: in pratica il 25% dei lavoratori.

3^ fase. Valutazione.

Le regole di valutazione vanno definite e portate a conoscenza prima della fase iniziale del procedimento e non è consentito che nel corso dello stesso anno si abbiano più progressioni orizzontali.

E' da ritenere sicuramente illegittima e contraria alle disposizioni del contratto nazionale la previsione di attribuire progressioni orizzontali a tutto il personale in servizio (da intendere in senso lato: dipendenti in comando, in distacco ed a tempo determinato) che costituisce palese violazione del principio meritocratico e può, quindi, causare danno erariale a carico dei responsabili.

Come pure sono non conformi alla legge le clausole che limitano la partecipazione alla selezione per le progressioni orizzontali per far sì che si possa consentire a tutti o quasi tutti i dipendenti di partecipare alla selezione medesima (c.d. principio di rotazione) venendo in luce, anche in questa fattispecie, comportamenti che violano lo spirito meritocratico.

Altra procedura illegittima è di attribuire progressioni plurime allo stesso dipendente in un arco temporale ridotto (al di sotto dei tre anni di permanenza nell'area).

Potranno, invece, essere definiti criteri di priorità per ovviare al caso di parità dei punteggi, nel rispetto del principio di non discriminazione.

Per il personale assunto mediante procedura di mobilità, il periodo di permanenza maturato dal dipendente nella posizione economica acquisita presso l'Ente di provenienza è utile ai fini del **computo dei 3 anni** di permanenza nella posizione economica in godimento.

La formazione: il problema non è darle punti, ma darle “buoni” punti

In linea di massima è condivisibile la critica alla trasformazione delle 40 ore formative in una sorta di “gettone” per la progressione. A parere dello scrivente non è sbagliato **in assoluto** valutare la formazione, è sbagliato valutarla **meccanicamente**.

Un criterio serio potrebbe, ad esempio, attribuire rilievo non semplicemente alle ore frequentate, ma alla loro relazione con: il profilo professionale; le funzioni effettivamente svolte; le competenze richieste; gli obiettivi dell'ente; l'esito del percorso formativo; la concreta applicazione delle conoscenze acquisite.

In altre parole: **non dovrebbe essere premiata la partecipazione al corso, ma l'accrescimento professionale documentabile che il corso ha prodotto.**

Questa impostazione sarebbe perfettamente coerente con la finalità dichiarata della progressione.

Una possibile obiezione: perché allora non valutare direttamente le competenze?

Ed è qui che la *preintesa* presenta forse il suo limite più interessante: se la finalità è remunerare il “maggior grado di competenza professionale”, la domanda naturale è: **perché non misurare direttamente le competenze?**

La risposta pratica è evidente: perché misurare le competenze è difficile; è molto più facile misurare: anni di servizio; numero di corsi; punteggi di performance.

Ma la facilità amministrativa non coincide necessariamente con la bontà del criterio.

La *preintesa* sembra quindi cercare un compromesso tra due esigenze: **misurabilità e aderenza alla professionalità effettivamente acquisita.**

Il problema è che il compromesso rischia di spostarsi troppo verso la prima.

Evitare la “personalizzazione” della graduatoria

C'è infine un profilo di imparzialità amministrativa: quanto più i criteri qualitativi sono vaghi, tanto maggiore è il rischio che la graduatoria venga percepita come costruita “*su misura*”.

Quanto più i criteri sono automatici, tanto più si riduce la discrezionalità ma aumenta il rischio di premiare fattori che non corrispondono realmente alla crescita professionale.

La soluzione non è quindi scegliere tra **automatismo e discrezionalità**; la soluzione è costruire una discrezionalità **regolata da indicatori predeterminati**. E' probabilmente questo il compito più delicato della contrattazione integrativa.

In sostanza, la graduatoria continuerà a essere costruita attraverso una combinazione di elementi quali: **performance individuale + esperienza professionale + competenze/formazione**; ma la contrattazione integrativa avrà un ruolo importante nel determinare concretamente **quanto pesa ciascun elemento.**

Osservazioni conclusive

La mia lettura della *preintesa* è quindi **ambivalente**.

Gli elementi positivi

Sono positivi:

- *il mantenimento della natura selettiva della progressione;*
- *la conferma della finalità di remunerare la crescita professionale;*
- *il limite massimo del 40% all'esperienza;*
- *il rilievo minimo del 40% attribuito alla performance;*

- *l'ampliamento della nozione di esperienza anche ad altri comparti;*
- *la possibilità di considerare esperienze non continuative, a tempo determinato e a tempo parziale;*
- *la facoltatività dei criteri formativi, che evita l'automatizzazione della formazione.*

Gli elementi problematici

Sono invece criticabili:

- *la mancata esplicitazione della distinzione tra durata e qualità dell'esperienza;*
- *il rischio che l'esperienza venga concretamente tradotta in anzianità;*
- *l'eccessiva dipendenza della selezione dalla performance laddove l'ente rinunci ai criteri ulteriori;*
- *la forte differenziazione che potrà derivare dalle diverse scelte della contrattazione integrativa;*
- *il rischio che la facoltatività della formazione impoverisca, in alcuni enti, la valutazione delle competenze;*
- *la difficoltà di garantire omogeneità e comparabilità delle valutazioni della performance.*

PEO vecchio sistema e differenziali stipendiali: attenzione alla continuità

Non bisogna considerare il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento come una **“ripartenza da zero”**.

Il CCNL 2022-2024 stabilisce che, nel verificare il requisito dei differenziali, si considerano quelli conseguiti dall'entrata in vigore della nuova disciplina e, per la permanenza/requisiti, assumono rilievo anche le precedenti progressioni nel corrispondente ambito secondo la disciplina applicabile. La stessa ARAN ha chiarito che, per il requisito temporale, occorre guardare alla **data di decorrenza dell'ultima progressione**.

Con **Orientamento applicativo ID 36247** pubblicato il **16 gennaio 2026**, l'Aran interviene sul comparto Funzioni centrali, ma con indicazioni perfettamente sovrapponibili a quelle del contratto Funzioni locali del 16 novembre 2022. La questione è: **come si calcola l'intervallo temporale minimo richiesto per partecipare a una nuova progressione economica, nel caso di personale che abbia già beneficiato di un precedente passaggio?**

La norma contrattuale di riferimento (articolo 16, comma 2, lettera a, Ccnl Funzioni centrali 27 gennaio 2025) stabilisce che possono partecipare alle procedure i lavoratori che, negli ultimi **tre anni**, non abbiano beneficiato di alcuna progressione economica.

Il punto decisivo è quello chiarito dall'Aran: ai fini della verifica del requisito temporale, l'unico riferimento rilevante è la decorrenza economica delle progressioni. Non contano né la data di sottoscrizione del contratto integrativo né quella di conclusione della procedura selettiva. Conta solo l'intervallo temporale che intercorre tra la **decorrenza economica dell'ultima progressione attribuita** (dies a quo) e la **decorrenza economica della nuova progressione da conferire** (dies ad quem).

La conseguenza operativa è chiara: la verifica del requisito temporale va fatta a valle, guardando esclusivamente alle date di efficacia economica delle due progressioni, indipendentemente da quando l'ente abbia approvato il CCI o chiuso la selezione.

In altri termini, un lavoratore può partecipare legittimamente alla procedura anche se questa si conclude prima dello spirare del triennio, purché la decorrenza economica della nuova progressione sia collocata oltre il termine minimo previsto.

L'esempio fornito dall'Aran è chiarificatore: con un requisito minimo di tre anni, la condizione risulta soddisfatta se l'ultima progressione ha decorrenza 1° gennaio 2022 e la nuova è prevista dal 1° gennaio 2025. I tre anni pieni si misurano esclusivamente tra le due decorrenze, non tra gli atti amministrativi che le hanno disposte.

Procedura amministrativa: cronologia pratica

Per un Comune, la sequenza può essere schematizzata così:

Fase Adempimento

- 1 Contrattazione integrativa: individuazione delle risorse e dei criteri.
- 2 Determinazione delle risorse stabili destinate ai differenziali
- 3 Definizione del numero di differenziali attribuibili per ciascuna area.
- 4 Individuazione dei dipendenti aventi i requisiti
- 5 Avvio della procedura selettiva.
- 6 Applicazione dei criteri: valutazione, esperienza professionale ed eventuali ulteriori criteri.
- 7 Formazione della graduatoria.
- 8 Approvazione della graduatoria/attribuzione dei differenziali.
- 9 Decorrenza economica, comunque **non anteriore al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del CCDI.**
- 10 Liquidazione degli arretrati dalla decorrenza riconosciuta.

Il CCNL stabilisce che la progressione è finanziata con risorse aventi caratteristiche di **certezza, stabilità e continuità** del Fondo risorse decentrate.

La questione di fondo: che cosa vuole davvero remunerare il differenziale?

Alla fine, tutta la discussione si può ricondurre a una domanda molto semplice: **il differenziale stipendiale remunera il tempo trascorso nell'area o la professionalità maturata durante quel tempo?**

Il testo contrattuale, correttamente, risponde alla seconda domanda; la prassi amministrativa rischia però di rispondere alla prima. E qui si colloca la vera sfida della nuova disciplina.

Se l'esperienza viene ridotta ad anzianità e la formazione viene ridotta a numero di attestati, rimane essenzialmente la performance a rappresentare il merito. Ma anche la performance, se costruita male, può diventare un automatismo.

Si rischia così una sorta di **triangolo degli automatismi**:

anzianità ? punti

formazione ? punti

performance ? punti

senza riuscire realmente a misurare ciò che l'art. 18 dichiara di voler remunerare: **il maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisito.**

Il paradosso sarebbe dunque avere una disciplina formalmente molto selettiva che, nella concreta applicazione, non misura adeguatamente la crescita professionale.

Anche se la preintesa **non compie un arretramento radicale**, tuttavia perde un'occasione per chiarire definitivamente che **esperienza e anzianità sono concetti diversi.**

La scelta di non rendere obbligatoria la formazione è invece difendibile, e può persino essere salutata positivamente, purché non venga interpretata come una svalutazione delle competenze acquisite attraverso la formazione.

La vera partita si sposta quindi dal CCNL alla **contrattazione integrativa**.

Ed è lì che gli enti dovranno dimostrare se la nuova disciplina produrrà effettivamente progressioni economiche basate sulla professionalità oppure semplicemente una versione aggiornata dei vecchi scatti.

A parere di chi scrive, il criterio guida dovrebbe essere questo: **l'anzianità può essere un indicatore dell'esperienza, ma l'esperienza deve essere valutata in funzione della professionalità che ha prodotto; la performance deve misurare i risultati, mentre la formazione deve rilevare l'accrescimento delle competenze. Nessuno dei tre elementi dovrebbe essere utilizzato come surrogato degli altri.**

E' questa distinzione che consente di tenere insieme l'art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001, la finalità dell'art. 14 del CCNL e il principio di selettività. Se invece esperienza diventa anzianità, formazione diventa ore e performance diventa punteggio seriale, la progressione economica rischia di conservare il nome nuovo ma di riprodurre, nella sostanza, il vecchio scatto.

Sul piano metodologico, è significativo che anche nel confronto sindacale del 2026 sia stata evidenziata proprio l'esigenza di chiarire il peso dell'esperienza professionale e il rapporto con i periodi già considerati nelle precedenti progressioni.

In definitiva: la preintesa migliora la flessibilità del sistema, ma trasferisce sugli enti una responsabilità maggiore. Il problema non sarà più soltanto “quanti punti attribuire”, bensì “che cosa intendiamo davvero per crescita professionale e come siamo in grado di dimostrarla”.

La vera novità: la graduatoria non “sopravvive” alla procedura

La previsione secondo cui **l'esito della procedura selettiva ha una vigenza limitata al solo anno per il quale è stata prevista l'attribuzione della progressione economica** è, a mio avviso, una delle disposizioni più importanti della bozza.

La norma vigente già costruisce la progressione come procedura selettiva attivata in relazione alle risorse disponibili e attribuisce i differenziali entro il numero stabilito per ciascuna area.

La bozza compie però un passo ulteriore: **chiude espressamente la vita della graduatoria all'anno della procedura.**

E' una scelta che evita un equivoco molto frequente: quello di considerare la graduatoria delle progressioni economiche come una graduatoria di idoneità destinata a produrre effetti anche negli anni successivi.

Non è così; la graduatoria serve a stabilire **chi consegue il differenziale nell'ambito di quella specifica procedura e con quelle specifiche risorse.**

L'anno successivo, se l'ente decide di finanziare nuove progressioni, si apre una nuova procedura e si effettua una nuova comparazione.

La scelta è condivisibile perché è coerente con la natura stessa del differenziale: non si tratta di un concorso per l'accesso a una posizione stabile, ma di una procedura annuale di distribuzione selettiva di una quota di risorse destinate a remunerare la crescita professionale.

Non esiste quindi un diritto allo “scorrimento”

La conseguenza più significativa della norma sulla vigenza annuale è che il dipendente collocato, ad esempio, al quindicesimo posto in una graduatoria che finanzia dieci differenziali non diventa automaticamente beneficiario l'anno successivo se uno dei primi dieci cessa dal servizio o passa ad altra area.

Il suo risultato rimane confinato alla procedura per la quale è stato conseguito; questo è giuridicamente importante.

Il quindicesimo classificato non è un “*idoneo*” in attesa di scorrimento nel senso tipico delle graduatorie concorsuali.

E' un partecipante che, nell'ambito di quella procedura, **non ha conseguito il differenziale per insufficienza delle risorse disponibili rispetto alla posizione occupata.**

La differenza non è soltanto terminologica; impedisce di costruire, negli anni, una sorta di meccanismo: **graduatoria ? pensionamento di un beneficiario ? scorrimento ? nuovo beneficiario.**

Un simile sistema finirebbe per attribuire effetti pluriennali a una valutazione costruita sulla base delle performance e delle condizioni professionali di un determinato periodo.

La bozza, invece, sembra voler dire con chiarezza: **la graduatoria esaurisce la propria funzione nell'anno di riferimento.**

La graduatoria, quindi, è una “fotografia”, non una lista di attesa

Questa è forse la definizione più efficace: la graduatoria delle progressioni economiche è una **fotografia della situazione professionale dei dipendenti in relazione a una determinata procedura.**

Non è una lista di attesa.

La distinzione è particolarmente importante perché la performance utilizzata per la graduatoria è inevitabilmente collegata a un periodo temporale determinato.

Se l'anno successivo cambiano: le valutazioni individuali; l'esperienza maturata; la formazione; le condizioni di partecipazione; la platea dei concorrenti; le risorse disponibili, non avrebbe molto senso attribuire al risultato dell'anno precedente un'efficacia sostanzialmente permanente.

Da questo punto di vista, la vigenza annuale della graduatoria è coerente con una concezione **dinamica e non acquisitiva della professionalità.**

Ma c'è un rovescio della medaglia

La soluzione presenta però anche un profilo critico: se la graduatoria vale soltanto per l'anno della procedura, diventa ancora più importante che l'ente **programmi tempestivamente le procedure, a** ltrimenti il dipendente può trovarsi in una situazione paradossale: possiede tutti i requisiti; partecipa; ottiene un punteggio elevato; rimane escluso soltanto perché le risorse consentono un numero limitato di progressioni; l'anno successivo non può beneficiare automaticamente del risultato ottenuto.

In questo senso la norma rafforza la natura selettiva, ma rende ancora più evidente che **la disponibilità finanziaria è parte integrante della procedura: non** basta essere “*bravi*”; occorre esserlo, in termini comparativi, **entro il numero di differenziali che l'ente ha deciso e può finanziare.**

Le graduatorie separate per EQ: una novità molto interessante

Particolarmente significativa è poi la previsione relativa agli enti nei quali possa verificarsi un **conflitto di interesse tra valutato e valutatore**.

La bozza consente di prevedere, nell'area dei Funzionari ed EQ, graduatorie distinte tra: personale titolare di incarico di Elevata Qualificazione; personale non titolare di EQ.

Questa è una previsione che merita di essere valorizzata.

Il problema è evidente: il titolare di EQ è normalmente inserito in un sistema nel quale esercita funzioni di coordinamento, organizzazione e valutazione nei confronti di altri dipendenti.

Se la sua progressione economica viene valutata all'interno della stessa graduatoria di persone sulle quali, direttamente o indirettamente, esercita poteri valutativi, può emergere una questione di **terzietà del processo valutativo**.

La separazione delle graduatorie costituisce quindi uno strumento di prevenzione del conflitto di interesse; non significa, ovviamente, che il titolare di EQ debba essere considerato meno meritevole o che debba essere favorito.

Significa che **la comparazione deve essere costruita in modo da ridurre il rischio che il soggetto che partecipa alla selezione abbia un rapporto funzionale con chi determina una parte rilevante del suo punteggio**.

E' una scelta che rafforza la credibilità della procedura.

Ma la separazione delle graduatorie solleva una domanda: perché soltanto i titolari di EQ?

Il problema del conflitto di interesse potrebbe teoricamente presentarsi anche in altre situazioni organizzative.

La soluzione contrattuale è comunque comprensibile perché il titolare di EQ occupa una posizione particolarmente delicata: la sua funzione organizzativa rende fisiologico un rapporto gerarchico o funzionale con i valutatori degli altri dipendenti. La contrattazione integrativa dovrà quindi prestare particolare attenzione alla costruzione del sistema.

La separazione della graduatoria, da sola, non risolve il problema se poi le valutazioni che alimentano le graduatorie vengono formulate secondo logiche non sufficientemente omogenee.

Gli enti privi di dirigenti: graduatoria unica oppure graduatorie separate?

Altra previsione interessante è quella relativa agli enti privi di dirigenza; la contrattazione integrativa può stabilire che l'attribuzione delle progressioni avvenga attraverso **un'unica graduatoria di ente**, anziché attraverso distinte graduatorie.

Qui emerge un'importante scelta organizzativa: la graduatoria unica può essere particolarmente utile negli enti di piccole dimensioni, dove la frammentazione per area rischierebbe di produrre numeri troppo esigui.

Ma anche qui bisogna evitare un'applicazione meramente aritmetica; mettere tutti i dipendenti in una graduatoria unica significa confrontare professionalità appartenenti ad aree diverse.

La domanda diventa allora: **è realmente comparabile la performance di professionalità differenti?**

Il CCNL può consentire la graduatoria unica, ma la contrattazione integrativa dovrà garantire che i criteri siano strutturati in modo tale da non produrre una comparazione artificiosa tra professionalità profondamente diverse.

Il personale in comando o distacco: una garanzia importante

La bozza affronta anche una situazione che nella pratica può creare problemi: il dipendente comandato o distaccato presso un'altra amministrazione.

La previsione riconosce espressamente il **diritto a partecipare alla procedura presso l'ente di appartenenza**, prevedendo che quest'ultimo acquisisca dall'amministrazione utilizzatrice le informazioni e le valutazioni necessarie.

La soluzione è particolarmente condivisibile; il comando o distacco non dovrebbe comportare una sorta di *"congelamento"* della carriera economica del dipendente.

Anzi, sarebbe paradossale che proprio chi presta servizio temporaneamente presso un'altra amministrazione fosse escluso dalla valutazione della professionalità acquisita.

La norma affronta quindi un problema di **continuità della posizione professionale**; e lo fa correttamente non attribuendo automaticamente il punteggio dell'ente di provenienza, ma prevedendo un meccanismo di acquisizione delle informazioni dall'amministrazione presso cui il dipendente è concretamente utilizzato.

Qui emerge un principio importante: la professionalità segue il dipendente

La disciplina del comando/distacco si collega molto bene alla nuova definizione ampia dell'esperienza professionale.

Se l'esperienza può essere maturata anche presso altre amministrazioni, allora è coerente che anche la valutazione del dipendente comandato o distaccato possa essere costruita tenendo conto dell'attività effettivamente svolta.

Vale a dire: **il luogo fisico o giuridico nel quale il dipendente presta temporaneamente servizio non dovrebbe determinare la perdita della possibilità di valorizzare la professionalità acquisita.**

E' una concezione moderna della mobilità professionale nella pubblica amministrazione.

La decorrenza economica: la clausola più delicata/importante

La bozza prevede che la progressione sia attribuita **con decorrenza non anteriore al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo**. La stessa impostazione è già contenuta nel CCNL 2022-2024 definitivamente sottoscritto il 23 febbraio 2026.

La formulazione è significativa: non dice semplicemente: **"la progressione decorre dal 1° gennaio"**. Dice: **"con decorrenza non anteriore al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo"**.

Quindi la decorrenza al 1° gennaio non è semplicemente una **data minima** entro la quale la contrattazione può scegliere liberamente una **decorrenza infrannuale**; l'ARAN ha infatti chiarito espressamente, con riferimento all'art. 14, comma 3, del CCNL 16 novembre 2022, che la progressione deve avere **necessariamente** decorrenza dal 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo. Questa distinzione è importante.

Secondo l'**ipotesi di CCNL Funzioni Locali 2025-2027**, la data di decorrenza delle progressioni economiche all'interno delle aree **non viene stabilita unilateralmente dal dirigente o dall'amministrazione**.

Pertanto, la decorrenza **non è liberamente fissata dal dirigente** e non può essere stabilita arbitrariamente dall'amministrazione. La questione funziona così:

1. **la contrattazione collettiva integrativa** dell'ente disciplina la procedura per le progressioni e stabilisce, tra l'altro, il numero dei differenziali attribuibili per ciascuna area.
2. L'amministrazione avvia la procedura selettiva e, sulla base della graduatoria, attribuisce i differenziali ai dipendenti aventi diritto.
3. **la decorrenza economica non può essere anteriore al 1° gennaio dell'anno in cui viene sottoscritto definitivamente il contratto integrativo.**

4. di conseguenza, se il contratto integrativo viene sottoscritto definitivamente nel **2026**, la progressione potrà avere decorrenza dal **1° gennaio 2026**, ma non da una data precedente.

Se, ad esempio, un Comune sottoscriva definitivamente il CCI nel **novembre 2026** e la procedura per i differenziali stipendiali riguarda l'anno 2026, la progressione potrà essere attribuita con **decorrenza 1° gennaio 2026**, quindi con effetto economico retroattivo rispetto alla data di conclusione della procedura; **non potrebbe invece avere decorrenza 1° gennaio 2025**, perché l'art. 18, comma 3, pone come limite proprio il 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo. C'è quindi una distinzione da fare tra **anno della procedura, data di sottoscrizione definitiva del CCI e decorrenza della progressione**.

La formulazione dell'ipotesi 2025-2027 consente di sintetizzare il principio in questo modo: **la contrattazione integrativa disciplina e finanzia la procedura, mentre la decorrenza della progressione è vincolata dal CCNL e non può essere anteriore al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del CCI**.

Tavola riepilogativa – decorrenza delle progressioni economiche

Periodo/CCNL	Istituto	Decorrenza della progressione Non anteriore al 1°	Osservazioni
CCNL 21.05.2018	Progressione economica orizzontale (PEO)	Gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo (CCDI).	Regola flessibile nell'arco dell'anno. Non è vincolata rigidamente al 1° gennaio. Art. 16, c. 7 CCNL 21.05.2018.
CCNL 16.11.2022	Differenziale stipendiale	1° Gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo (CCDI).	Regola fissa e rigida. Anche se la procedura si concludeva mesi dopo, il beneficio economico scattava retroattivamente dal 1° gennaio di quell'anno. Art. 14, c. 3: la decorrenza è fissata al 1° gennaio dell'anno in cui viene sottoscritto definitivamente il contratto integrativo.
Anno 2023	Differenziale stipendiale	1° gennaio 2023 , se il CCDI è stato sottoscritto definitivamente nel 2023.	L'ARAN ha espressamente confermato questa interpretazione.

CCNL 23.2.2026 – Triennio 2022- 2024	Differenziale stipendiale	Non anteriore al 1° gennaio dell’anno di sottoscrizione definitiva del CCDI.	La regola fissa viene ribaltata. Cade il blocco rigido. Le parti, in sede di contrattazione decentrata, possono individuare una data diversa, fermo restando il principio sancito dall’art. 14, comma 3, del CCNL, che non prevede più una decorrenza automaticamente fissata al 1° gennaio, ma stabilisce il limite minimo secondo cui essa non può essere anteriore a tale data. L’art. 18, comma 3, del nuovo CCNL mantiene il principio della decorrenza “non anteriore” al 1° gennaio dell’anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo, lasciando quindi alle parti un margine di flessibilità nella determinazione della decorrenza effettiva: il 1° gennaio non costituisce necessariamente la data automatica di decorrenza, ma rappresenta il limite temporale anteriore al quale non si può retroagire.
Preintesa di CCNL 2025-2027 sottoscritta in data 21 Luglio 2026	Differenziale stipendiale	Non anteriore al 1° gennaio dell’anno di sottoscrizione definitiva del CCDI.	

Quindi una decorrenza infrannuale è possibile?

A mio avviso, sì, in linea di principio: la norma pone infatti un **limite minimo** alla retroattività: contratto integrativo definitivo sottoscritto nel 2026 ? decorrenza non anteriore al 1° gennaio 2026. Non impone necessariamente: decorrenza = 1° gennaio 2026.

Pertanto, una decorrenza come **1° Dicembre 2026**, ove coerentemente prevista dalla contrattazione integrativa, non appare esclusa dalla lettera della disposizione.

E’ interessante, peraltro, che ARAN abbia già fornito in passato un chiarimento esplicito proprio sulle progressioni economiche delle Funzioni Locali: con il precedente art. 16, comma 7, del CCNL 21 maggio 2018, ARAN aveva affermato che, se il contratto integrativo veniva sottoscritto nel corso dell’anno, la progressione poteva decorrere **dal 1° gennaio oppure da una diversa data successiva dello stesso anno**.

Ma c’è una differenza rispetto al vecchio CCNL

Qui sta il punto interessante: il vecchio art. 16, comma 7, CCN: 21.5.2018 diceva sostanzialmente che la progressione non poteva avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell’anno nel quale veniva sottoscritto il contratto integrativo.

L’attuale art. 14, comma 3, CCNL 23.2.2026 utilizza una formulazione analoga: **“con decorrenza non anteriore al 1° gennaio dell’anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo”**.

Non si vede, dunque, nella formulazione attuale un divieto testuale di una decorrenza **infrannuale** ; anzi, se il contratto nazionale avesse voluto imporre necessariamente il 1° gennaio, avrebbe potuto utilizzare una formula diversa e più perentoria, come: “**è attribuita con decorrenza dal 1° gennaio...**”. La scelta delle parole “**non anteriore**” sembra invece lasciare uno spazio alla contrattazione integrativa.

Però attenzione: non significa che l'ente possa scegliere liberamente qualsiasi data

Qui è opportuno fare una distinzione importante: una cosa è dire: “**la decorrenza infrannuale non è vietata dal CCNL**”, altra cosa è dire: “**l'ente può fissarla arbitrariamente**”.

La decorrenza deve essere coerente con: **l'anno della procedura; il contratto integrativo che disciplina la procedura; la disponibilità delle risorse; la platea dei partecipanti; i requisiti di partecipazione; la graduatoria; la quantificazione dei differenziali finanziabili.**

C'è infatti un elemento particolarmente significativo nell'art. 14: possono partecipare alla procedura i lavoratori **in servizio alla data di decorrenza del beneficio**. Questo significa che la scelta della decorrenza non è neutra; a tal fine un esempio chiarirà meglio i termini del problema.

Se l'ente stabilisce: decorrenza 1° gennaio 2026, la platea dei partecipanti deve essere verificata con riferimento a quella data; se stabilisce: decorrenza 1° luglio 2026, la data di decorrenza diventa invece il riferimento per il requisito di servizio previsto dal CCNL.

E questo può avere effetti anche sulla composizione della platea.

C'è poi una conseguenza molto interessante sul requisito dei tre anni

L'art. 14 stabilisce che, per partecipare, occorre non aver beneficiato di altra progressione negli ultimi tre anni, e specifica che si tiene conto **delle date di decorrenza delle progressioni economiche effettuate**.

Questo significa che la decorrenza non è una semplice questione contabile, ma **incide direttamente sulla possibilità di partecipare alle future procedure** (ad esempio, se una progressione ha decorrenza: 1° gennaio 2026 ? il successivo requisito triennale si misura rispetto a quella data; 1° luglio 2026 ? il riferimento temporale si sposta al 1° luglio 2026).

Quindi una decorrenza **infrannuale**, pur essendo possibile in astratto, **produce effetti giuridici sulla successiva partecipazione alle progressioni**.

Questo rende ancora più importante che la data sia scelta e motivata con attenzione.

E nella bozza CCNL 2025-2027?

Qui bisogna distinguere la **bozza/preintesa** dalla disciplina vigente.

La formulazione che abbiamo esaminato nell'art. 14, comma 3, mantiene il principio: “**con decorrenza non anteriore al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo**”.

L'art. 18, comma 3, del nuovo CCNL mantiene il principio della decorrenza **“non anteriore”** al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo, lasciando quindi alle parti un margine di flessibilità nella determinazione della decorrenza effettiva: **il 1° gennaio non costituisce necessariamente la data automatica di decorrenza, ma rappresenta il limite temporale anteriore al quale non si può retroagire.**

La lettura più lineare è quindi: **1° gennaio = dies a quo massimo della retroattività; non necessariamente data obbligatoria di decorrenza.**

Naturalmente, fino alla sottoscrizione definitiva del nuovo CCNL, bisogna evitare di trattare la bozza come norma contrattuale vigente.

Un'ultima cautela: non confondere “decorrenza infrannuale” con “procedura infrannuale”

Sono due cose diverse. Si può avere, ad esempio: contratto integrativo sottoscritto a settembre; procedura selettiva svolta a ottobre; graduatoria approvata a novembre; differenziale attribuito con decorrenza 1° luglio.

In questo caso la procedura è successiva alla decorrenza economica, ma la decorrenza retroagisce a una data infrannuale.

Il limite contrattuale sarebbe rispettato perché **1° luglio è successivo al 1° gennaio dello stesso anno.**

La questione veramente delicata è invece stabilire se la contrattazione integrativa possa fissare quella decorrenza e, soprattutto, se la platea dei partecipanti e la quantificazione delle risorse siano state costruite coerentemente con essa.

In conclusione: la progressione economica può avere, in base alla formulazione dell'art. 184, comma 3, una decorrenza infrannuale, purché successiva al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo e purché tale decorrenza sia prevista/coerentemente disciplinata dalla contrattazione integrativa.

Non leggerei quindi la norma come: **“la progressione decorre obbligatoriamente dal 1° gennaio”**; la leggerei piuttosto come: **“la progressione non può avere una decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno di riferimento”**. E la differenza è tutt'altro che teorica.

Perché la decorrenza al 1° gennaio o, invece, a una data infrannuale può incidere sulla platea dei partecipanti, sul requisito dei tre anni, sulle risorse da impegnare e sulla stessa annualità della graduatoria.

L'ARAN, del resto, aveva già chiarito, con riferimento all'art. 14, comma 3, del CCNL 16 novembre 2022, che la progressione doveva avere necessariamente decorrenza dal 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo: la **nuova formulazione**, introducendo l'espressione **“non anteriore”**, superare tale rigidità, consentendo alle parti di individuare una decorrenza **successiva al 1° gennaio.**

Ma finché non abbiamo un nuovo orientamento ARAN che superi espressamente quello del 2023, bisogna essere previdenti nel sostenere che la nuova formulazione autorizzi una decorrenza infrannuale; dal punto di vista operativo, la posizione più ponderata è: **anche sotto la nuova disciplina, 1° gennaio dovrebbe essere considerato il riferimento ordinario della decorrenza, salvo un'esplicita modifica del testo definitivo o un diverso chiarimento ARAN.**

E ciò anche per una ragione sistematica; la progressione economica viene costruita come una procedura annuale: risorse dell'anno ? procedura ? graduatoria ? differenziali attribuibili nell'anno.

La decorrenza **1° gennaio** permette di riferire tutta la procedura a un'unica annualità; se invece si introducesse una decorrenza, ad esempio **1° luglio**, bisognerebbe chiedersi:

- quali risorse finanziano il differenziale per i primi sei mesi?
- la procedura è riferita all'intero 2026 o soltanto al secondo semestre?
- i requisiti si verificano al 1° gennaio o al 1° luglio?
- la performance utilizzata è quella disponibile al 1° gennaio o quella disponibile alla data della selezione?
- il dipendente cessato dal servizio tra gennaio e giugno può partecipare?
- il dipendente assunto o trasferito dopo il 1° gennaio può partecipare?
- come si coordina la decorrenza con il requisito dei tre anni?

La decorrenza infrannuale aprirebbe quindi una serie di problemi sistematici che il modello del 1° gennaio evita.

A questi inconvenienti se ne aggiunge un altro: la procedura tardiva; ciò **non significa** che la procedura debba necessariamente essere completata entro il 1° gennaio; è perfettamente possibile che: **1° gennaio 2026 ? decorrenza giuridico-economica** e poi: **settembre/ottobre/novembre 2026 ? procedura selettiva e graduatoria.**

La retroattività è proprio una conseguenza della regola contrattuale; è importante non confondere questa situazione con una progressione **“anticipata”**.

Il dipendente non riceve il differenziale perché la procedura era già **conclusa al 1° gennaio**, lo riceve perché la procedura, successivamente svolta, **produce effetti economici con la decorrenza stabilita dal CCNL.**

Questo meccanismo ha, inoltre, un effetto importante sulle cessazioni. Analizziamo un caso concreto del dipendente Sempronio:

- in servizio il 1° gennaio 2026;
- possiede i requisiti;
- partecipa alla procedura;
- cessa dal servizio il 30 giugno 2026;
- graduatoria approvata a novembre 2026;
- risulta beneficiario.

Se la procedura ha decorrenza **1° gennaio 2026**, la questione non può essere risolta semplicemente dicendo: *“a novembre non è più in servizio, quindi non può ricevere il differenziale”*. Il requisito contrattuale parla infatti di lavoratori **in servizio alla data di decorrenza del beneficio**. Quindi la fotografia iniziale è fondamentale.

E' uno degli effetti più significativi della scelta contrattuale del 1° gennaio.

Caso concreto: progressioni 2026 con decorrenza 1° luglio 2026

Immaginiamo che un ente voglia fare questo:

- contratto integrativo sottoscritto definitivamente nel 2026;
- procedura selettiva per le progressioni economiche effettuata nel 2026;
- graduatoria approvata, per esempio, a settembre 2026;
- differenziale attribuito con **decorrenza 1° luglio 2026.**

La soluzione è sostenibile? La risposta è affermativa in base alla nuova formulazione dell'art. 18, comma 3, dell'ipotesi di CCNL Funzioni Locali 2025-2027; l'esempio proposto è coerente con la logica della disposizione, purché siano rispettati tutti gli altri presupposti previsti per l'attribuzione della progressione.

Il punto decisivo è la formula **“non anteriore al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo”**: se questa è effettivamente la formulazione definitiva applicabile, il 1° gennaio costituisce un **limite minimo di retroattività**, non necessariamente la data obbligatoria di decorrenza.

Pertanto, una decorrenza **1° luglio 2026** sarebbe successiva al 1° gennaio 2026 e, sotto questo specifico profilo, non sarebbe preclusa.

In *subiecta materia* è utile distinguere tra procedura e decorrenza; il fatto che la selezione venga svolta, per esempio, a settembre **non significa che il beneficio debba decorrere da settembre**.

La procedura può essere successiva alla data di decorrenza.

L'ARAN ha affrontato proprio una situazione di questo tipo: procedura bandita nel 2024, ma riferita a una progressione con decorrenza 1° gennaio. Ha chiarito che i requisiti devono essere verificati con riferimento alla **data di decorrenza del beneficio**, anche quando la procedura viene svolta successivamente.

Questo è un principio molto importante: **la data della selezione non determina la data della progressione**. La selezione può essere tardiva; la decorrenza rimane quella stabilita dal CCNL.

A questo punto possiamo formulare una regola interpretativa abbastanza chiara: **la data di decorrenza del differenziale è la data alla quale si fotografa la platea dei partecipanti e si verificano i requisiti previsti dal CCNL, anche se la procedura selettiva viene svolta successivamente**.

Questa impostazione è espressamente confermata dall'orientamento ARAN del 30 aprile 2025, ed è, a mio avviso, la chiave per leggere correttamente tutto l'art. 18 ipotesi di CCNL 2025-2027.

Conseguenza: nel caso 2026 la “fotografia” va fatta al 1° gennaio 2026

Supponiamo quindi: **CCI definitivo**: ottobre 2026; **bando/selezione**: novembre 2026; **graduatoria**: dicembre 2026; **decorrenza**: 1° gennaio 2026.

E' perfettamente possibile che la procedura sia materialmente svolta a fine anno ma produca effetti economici dal 1° gennaio.

Ma allora i requisiti di partecipazione devono essere verificati secondo la disciplina applicabile **alla data di decorrenza del beneficio**, cioè al 1° gennaio 2026.

Questo è particolarmente importante per il requisito dei tre anni.

L'art. 18, comma 2, lett. a), preintesa di CCNL 2025-2027, prevede infatti che possano partecipare alla procedura selettiva, i lavoratori in servizio alla data di decorrenza del beneficio, che negli ultimi **3 anni** non abbiano beneficiato di alcuna progressione economica; ai fini della verifica del predetto requisito si tiene conto delle date di decorrenza delle progressioni economiche effettuate.

Per tutto valga un esempio: supponiamo che Mario abbia avuto l'ultima progressione con decorrenza: **1° gennaio 2023**. Per una nuova procedura con decorrenza: **1° gennaio 2026** il requisito dei tre anni è soddisfatto. Se invece l'ente cercasse di spostare la decorrenza al: **1° luglio 2026** si potrebbe pensare, intuitivamente, che il triennio debba essere verificato al 1° luglio.

Ma questo ragionamento non è corretto per la disciplina vigente, perché **la decorrenza della progressione 2026 non può essere liberamente spostata al 1° luglio**; la data giuridicamente rilevante resta il **1° gennaio 2026**.

Ancora più interessante è il caso di un dipendente che:

- aveva i requisiti per la progressione economica nell'Area inferiore;
- partecipava a una procedura con decorrenza **1° gennaio**;
- nel corso dell'anno passava all'Area superiore mediante progressione tra le aree;
- la selezione della progressione economica veniva effettuata successivamente.

Qui **l'orientamento ARAN** diventa particolarmente significativo; la risposta è che la verifica dei requisiti deve essere effettuata **alla data di decorrenza del beneficio**, indipendentemente dal ritardo con cui viene svolta la selezione.

Questo significa che la decorrenza non è un elemento accessorio: è il vero **punto di riferimento giuridico della procedura**.

In conclusione: E' possibile ipotizzare l'attribuzione di una progressione economica con decorrenza 1° luglio 2026 anche qualora la graduatoria venga approvata successivamente, purché il contratto integrativo sia stato definitivamente sottoscritto nel 2026 e la disciplina decentrata abbia previsto tale decorrenza. La nuova formulazione, infatti, sembrerebbe consentire una decorrenza successiva al 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione, superando la precedente rigidità interpretativa.

Altra novità importante è rappresentata dal passaggio tra aree: la bozza conferma inoltre che i differenziali stipendiali cessano di essere corrisposti in caso di passaggio tra aree, salvo le specifiche regole previste per le progressioni tra le aree. La logica è coerente con la struttura del nuovo ordinamento professionale

Il lavoratore che effettua una progressione verticale dovrà attendere tre anni (o un termine inferiore o superiore definito in sede di contrattazione integrativa) prima di poter partecipare a una procedura di progressione economica. Analoga sorte anche per il lavoratore neo assunto a seguito di procedura concorsuale (Cfr. ARAN CF C114 b del 7 aprile 2023 e CSAN 127 a del 4 agosto 2023).[\[2\]](#)

Il differenziale remunera infatti la crescita professionale **all'interno dell'area**.

Se il dipendente passa a un'area superiore, cambia il presupposto ordinamentale sul quale il differenziale era costruito. Non avrebbe quindi senso considerare il differenziale come una sorta di *“super-anzianità”* definitivamente acquisita e cumulabile indipendentemente dal nuovo inquadramento. Anche questo conferma, indirettamente, che non siamo di fronte a un vecchio scatto.

Ciò significa anche che la decorrenza del differenziale non è un diritto **“maturato”**. Questo è forse il collegamento più interessante con la riflessione precedente.

Se la progressione fosse assimilabile a uno scatto, sarebbe sufficiente verificare che il dipendente abbia maturato una certa anzianità.

Ma così non è: la sequenza è: **risorse disponibili ? contrattazione integrativa ? procedura selettiva ? graduatoria ? individuazione dei beneficiari ? decorrenza economica.**

Il dipendente non *“matura”* il differenziale semplicemente perché ha lavorato per un certo numero di anni; **consegue il differenziale perché risulta vincitore di una procedura selettiva finanziata dall’ente.**

E’ una differenza sostanziale.

Un punto delicato è rappresentato dal ritardo nella sottoscrizione del contratto integrativo.

Qui si apre una riflessione critica; se la contrattazione integrativa viene sottoscritta molto tardi nell’anno, il dipendente può conseguire il differenziale con decorrenza dal 1° gennaio, ma soltanto se questa decorrenza è prevista dalla disciplina applicabile.

Si crea quindi una possibile distanza temporale tra: **momento della selezione e momento dell’effettiva erogazione economica.**

E’ una conseguenza fisiologica della contrattazione, ma dovrebbe indurre gli enti a programmare tempestivamente le procedure; il ritardo negoziale non dovrebbe diventare una modalità ordinaria di gestione delle progressioni.

Ma il dato più interessante é: graduatoria annuale + decorrenza annuale

Messe insieme, le due disposizioni producono un sistema piuttosto coerente: **la graduatoria vale soltanto per l’anno della procedura; il differenziale può decorrere non prima del 1° gennaio dell’anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo.**

Ne deriva una sorta di **perimetrazione temporale molto netta** della progressione.

Non abbiamo: **una graduatoria permanente + un diritto allo scorrimento + una decorrenza retroattiva indefinita**, abbiamo invece:

una procedura riferita a un determinato anno + una graduatoria limitata a quell’anno + un numero determinato di beneficiari + una decorrenza economica temporalmente delimitata.

E’ una scelta che rafforza la natura selettiva e finanziariamente programmata dell’istituto.

[1] Fiorillo G. – Lombardi C. - Le progressioni all’interno delle aree e tra le aree nel nuovo ordinamento professionale introdotto dal CCNL Funzioni Locali del 16 novembre 2022 – Azienditalia 8-9/2023

[2] Tagliabue S. – Turci A. - Le progressioni tra le aree: strumento di sviluppo di carriera nel Comune di Cesena - Azienditalia 11/2023

TAG: *graduatoria, scorrimento, ente, enti pubblici, progressioni economiche, CCNL, funzioni locali, dipendente pubblico, dirigente*

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-

ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.