

Il nuovo ordinamento professionale previsto nell'ipotesi  
di accordo del CCNL 2019-2021 relativo al comparto  
delle Funzioni Locali



---

Amedeo Scarsella

Webinar del 29 settembre 2022

## L'ipotesi di accordo del CCNL 2019/2021

Il 4 agosto 2022 è stata sottoscritta in ARAN l'ipotesi di accordo del CCNL 2019-2021 relativo al comparto delle Funzioni Locali. L'ipotesi di contratto interviene in modo complessivo sulla disciplina del rapporto di lavoro del personale del comparto, sia sul piano normativo che economico.

L'ipotesi di accordo ora dovrà essere sottoposta al controllo della Corte dei conti ed all'autorizzazione da parte del Consiglio dei ministri, prima di essere sottoscritta definitivamente e divenire efficace.

## Le modifiche all'ordinamento professionale del personale

Particolarmente rilevanti le innovazioni in materia di ordinamento professionale dei dipendenti degli enti locali; in tale ambito:

- a) è stata operata una **revisione del sistema di classificazione del personale** articolandolo in quattro aree;
- b) è stata prevista, nel rispetto di determinati presupposti, la possibilità per il personale di effettuare la **progressione tra le aree**;
- c) è stato delineato un **nuovo regime delle progressioni economiche orizzontali** prevedendo “differenziali stipendiali”;
- d) è stata prevista una **rivisitazione del sistema degli incarichi di posizione organizzativa** e di elevata qualificazione.

## La norma alla base della modifica dell'ordinamento professionale

“I dipendenti pubblici, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, dei conservatori e degli istituti assimilati, **sono inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali**. Fatta salva una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, **le progressioni fra le aree e, negli enti locali, anche fra qualifiche diverse, avvengono tramite procedura comparativa** basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia de gli incarichi rivestiti. In sede di revisione degli ordinamenti professionali, i contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto per il periodo 2019-2021 possono definire tabelle di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti, ad esclusione dell'area di cui al secondo periodo, sulla base di requisiti di esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza per almeno cinque anni, **anche in deroga al possesso del titolo di studio richiesto** per l'accesso all'area dall'esterno. All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente” (art. 52, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dal D.l. n. 80/2021).

## Il nuovo sistema di classificazione del personale

Il nuovo sistema di classificazione del personale è articolato in quattro aree, rispettivamente:

- Area degli Operatori;
- Area degli Operatori esperti;
- Area degli Istruttori;
- Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione.

Le aree corrispondono a livelli omogenei di competenze, conoscenze e capacità necessarie all'espletamento di una vasta e diversificata gamma di attività lavorative; esse sono individuate mediante le declaratorie definite nell'Allegato A che descrivono l'insieme dei requisiti indispensabili per l'inquadramento in ciascuna di esse (art. 12).

## La norma alla base della modifica dell'ordinamento professionale

Per chiarire il linguaggio utilizzato di seguito nel documento, risulta utile fornire di seguito un breve glossario:

**Area/categoria di inquadramento:** è il contenitore giuridico definito dai CCNL a cui corrisponde un livello omogeneo di conoscenze e capacità necessarie per l'espletamento di una vasta e diversificata gamma di attività lavorative;

**Profilo professionale:** è l'insieme delle attività e caratteristiche che riempiono di contenuto la definizione di una figura professionale.

Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche, approvate con Decreto 22 luglio 2022 - GU Serie Generale n.215 del 14-09-2022.

## La modifica del sistema dei profili professionali

Gli enti saranno chiamati a modificare il sistema dei profili professionali, che descrivono il contenuto professionale delle attribuzioni proprie dell'area, in quanto in relazione al proprio modello organizzativo, dovranno identificare i profili professionali e collocarli nelle corrispondenti aree nel rispetto delle relative declaratorie, di cui all'Allegato A dell'ipotesi di accordo (art. 12, comma 6).

Vengono eliminate le posizioni di ingresso diversificate nella categoria B, in quanto nell'area degli Operatori esperti l'ingresso sarà unico.

## L'Allegato «A» dell'Ipotesi di contratto

Indica per ogni area:

- I contenuti delle attività;
- Le specifiche professionali;
- I requisiti di base per l'accesso;
- Una esemplificazione dei profili (ad esempio, Area istruttori: Agente di polizia locale, geometra, ragioniere, istruttore amministrativo-contabile, istruttore tecnico, istruttore informatico, istruttore del settore informazione per i rapporti con i media)



## Le Linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica

«Le presenti linee di indirizzo, adottate con decreto di natura non regolamentare ai sensi del novellato articolo 6-ter, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001, definiscono una metodologia operativa di orientamento che le amministrazioni adatteranno, in sede applicativa, al contesto ordinamentale delineato dalla disciplina di settore. Gli enti territoriali opereranno, altresì, nell'ambito dell'autonomia organizzativa ad essi riconosciuta dalle fonti normative, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica».

Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche, approvate con Decreto 22 luglio 2022 - GU Serie Generale n.215 del 14-09-2022.

## Le Linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica

«L'importanza delle competenze dei dipendenti pubblici, e della loro identificazione e rilevazione, è alla base anche della ridefinizione della dimensione qualitativa del concetto stesso di “fabbisogno di personale” per come è ora delineato dall'impianto normativo del decreto legislativo n. 165 del 2001, che lo identifica come l'insieme delle tipologie di professioni e competenze professionali meglio rispondenti alle esigenze dell'amministrazione, con particolare riferimento all'insieme di conoscenze, competenze, capacità e attitudini del personale da assumere anche per sostenere la transizione digitale ed ecologica della PA».

Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche, approvate con Decreto 22 luglio 2022 - GU Serie Generale n.215 del 14-09-2022.

## Le relazioni sindacali nell'individuazione dei profili

«Il confronto si avvia mediante l'invio ai soggetti sindacali degli elementi conoscitivi sulle misure da adottare, con le modalità previste per la informazione. A seguito della trasmissione delle informazioni, ente e soggetti sindacali si incontrano se, entro 5 giorni lavorativi dall'informazione, il confronto è richiesto da questi ultimi; l'incontro, se richiesto, deve comunque avvenire non oltre 10 giorni lavorativi dalla richiesta. L'incontro può anche essere proposto dall'ente [...]. Il periodo durante il quale si svolgono gli incontri non può essere superiore a trenta giorni. Al termine del confronto, l'amministrazione può procedere all'adozione dei provvedimenti nelle materie oggetto del medesimo.» (art. 5, comma 2).

Tra le materie di confronto al comma 3, lett. c), vi è «l'individuazione dei profili professionali».

## Disapplicazioni e equivalenza delle mansioni

«Ai sensi dell'art. 52 del D.lgs n. 165/2001, ogni dipendente è tenuto a svolgere le mansioni per le quali è stato assunto e le **mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento**, fatte salve quelle per il cui espletamento siano richieste specifiche abilitazioni professionali» (art. 12, comma 4).

«Dalla data di entrata in vigore del presente Titolo di cui all'art- 13, comma 1 (Norma di prima applicazione) è definitivamente disapplicata la disciplina dei seguenti articoli:

a) art. 3 del CCNL del 31.3.1999 come modificato dall'art. 12 del CCNL del 21.5.2018; [...]

2. E', inoltre, disapplicato l'Allegato A "Declaratorie" al CCNL del 31.3.1999» (art. 21).

## Le nuove progressioni economiche

Il contratto delinea un nuovo regime delle progressioni economiche orizzontali prevedendo “differenziali stipendiali” da intendersi come incrementi stabili del trattamento economico, finalizzati a remunerare il maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisito dai dipendenti, nello svolgimento delle attribuzioni proprie dell’area di classificazione.

L’attribuzione dei “differenziali stipendiali”, che si configura come progressione economica all’interno dell’area ai sensi dell’art. 52 comma 1-bis del D.lgs. n. 165/2001 e non determina l’attribuzione di mansioni superiori, avviene mediante procedura selettiva di area.

Gli importi, distinti per ciascuna area, sono fissi e non progressivamente crescenti.

## Le nuove progressioni economiche

### TABELLE

**Tabella A**

**Misura annua lorda e numero massimo di differenziali stipendiali**

<b>AREA</b>	<b>Misura annua lorda differenziale stipendiale</b>	<b>Numero differenziali</b>
FUNZIONARI ED ELEVATA QUALIFICAZIONE	1.600	
ISTRUTTORI	750	
OPERATORI ESPERTI	650	
OPERATORI	550	

## Rapporto con le precedenti progressioni economiche

«3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo sistema di classificazione ai sensi dell'art. 13, comma 1 (Norma di prima di prima applicazione), il personale in servizio è automaticamente reinquadrato nel nuovo sistema di classificazione secondo la Tabella C di Corrispondenza tra vecchio e nuovo inquadramento, con attribuzione, in prima applicazione:

a) degli **stipendi tabellari** della nuova area di destinazione in base a quanto stabilito al comma 1;

b) del **valore complessivo delle posizioni economiche in godimento** derivanti dall'istituto delle progressioni economiche di cui all'art. 16 del CCNL 21.05.2018, mantenuto a titolo di "differenziale stipendiale";

4. Il "differenziale stipendiale" di cui al comma 3, lett. b) non pregiudica l'attribuzione degli ulteriori "differenziali stipendiali" di cui all'art. 14 (Progressione economica all'interno delle aree) del presente CCNL che, ove conseguiti, si aggiungono allo stesso» (art. 78, commi 3 e 4).

## Risorse disponibili

«La progressione economica di cui al presente articolo è finanziata con risorse aventi caratteristiche di certezza, stabilità e continuità del Fondo risorse decentrate di cui all'art. 79 (Fondo risorse decentrate: costituzione) ed è attribuita a decorrere dal 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo» (art. 14, comma 3).

«il numero di “differenziali stipendiali” attribuibili nell'anno per ciascuna area viene definito in sede di contrattazione integrativa di cui all'art. 7 comma 4 lett. c) (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), in coerenza con le risorse di cui al comma 2 previste per la copertura finanziaria degli stessi» (art. 14, comma 2, lett. b).



## Requisiti di partecipazione

«possono partecipare alla procedura selettiva i lavoratori 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. In sede di contrattazione integrativa di cui all'art. 7 comma 4 lett. c) (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), 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;» (art. 14, comma 2, lett. a).

«non è possibile attribuire più di un differenziale stipendiale/dipendente per ciascuna procedura selettiva» (art. 14, comma 2, lett. a).

## Criteri per la procedura selettiva

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 (art. 14, comma 2, lett. d):

- 1) media delle ultime tre valutazioni individuali annuali conseguite;
- 2) esperienza professionale. Per “esperienza professionale” si intende quella 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 di cui all’art. 1 (Campo di applicazione) nonché, nel medesimo o corrispondente profilo, presso altre amministrazioni di comparti diversi;
- 3) ulteriori criteri, definiti in sede di contrattazione integrativa di cui all’art. 7, comma 4 lett. c) correlati alle capacità culturali e professionali acquisite anche attraverso i percorsi formativi di cui all’art. 55 (Destinatari e processi della formazione);

La ponderazione dei criteri è effettuata in sede di contrattazione integrativa; in ogni caso al criterio di cui al punto 1 della lettera d) non può essere attribuito un peso inferiore al 40% del totale ed al criterio di cui al punto 2, della stessa lettera d), non può essere attribuito un peso superiore al 40% del totale (art. 14, comma 2, lett. d).

## Ulteriori criteri per la procedura selettiva

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 con l'applicazione del criterio di cui alla lettera d). Tale punteggio aggiuntivo, definito in sede di contrattazione integrativa di cui all'art. 7 comma 4 lett. c) (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), può anche essere differenziato in relazione al numero di anni trascorsi dall'ultima progressione economica attribuita al dipendente (art. 14, comma 2, lett. f).

In sede di contrattazione integrativa, possono essere, inoltre, definiti i criteri di priorità in caso di parità dei punteggi determinati ai sensi delle lettere precedenti, nel rispetto del principio di non discriminazione (art. 14, comma 2, lett. g).

## Incarichi di Elevata Qualificazione

Gli enti istituiscono posizioni di lavoro di elevata responsabilità con elevata autonomia decisionale, previamente individuate dalle amministrazioni in base alle proprie esigenze organizzative. Ciascuna di tali posizioni costituisce oggetto di un incarico a termine di EQ, conferito in conformità all'art. 18 del presente CCNL. (art. 16, comma 1).

Le suddette posizioni di lavoro vengono distinte in due tipologie:

- a) posizione di responsabilità di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa;
- b) posizione di responsabilità con contenuti di alta professionalità, comprese quelle comportanti anche l'iscrizione ad albi professionali, richiedenti elevata competenza specialistica acquisita attraverso titoli formali di livello universitario del sistema educativo e di istruzione oppure attraverso consolidate e rilevanti esperienze lavorative in posizioni ad elevata qualificazione professionale o di responsabilità, risultanti dal curriculum.

## Incarichi di Elevata Qualificazione

Gli enti istituiscono posizioni di lavoro di elevata responsabilità con elevata autonomia decisionale, previamente individuate dalle amministrazioni in base alle proprie esigenze organizzative. Ciascuna di tali posizioni costituisce oggetto di un incarico a termine di EQ, conferito in conformità all'art. 18 del presente CCNL. (art. 16, comma 1).

Le suddette posizioni di lavoro vengono distinte in due tipologie:

- a) posizione di responsabilità di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa;
- b) posizione di responsabilità con contenuti di alta professionalità, comprese quelle comportanti anche l'iscrizione ad albi professionali, richiedenti elevata competenza specialistica acquisita attraverso titoli formali di livello universitario del sistema educativo e di istruzione oppure attraverso consolidate e rilevanti esperienze lavorative in posizioni ad elevata qualificazione professionale o di responsabilità, risultanti dal curriculum.

## Incarichi di Elevata Qualificazione

Gli incarichi di elevata qualificazione:

- Sono affidati per un periodo temporaneo, per un periodo massimo non superiore a 3 anni con atto scritto e motivato e possono essere rinnovati con le medesime formalità (art. 18, comma 1);
- Attribuiscono il diritto a percepire l'indennità di posizione e risultato, l'importo della retribuzione di posizione varia da un minimo di € 5.000 ad un massimo di € 18.000 lordi per tredici mensilità, sulla base della graduazione di ciascuna posizione (art. 17, comma 2); Gli enti definiscono i criteri per la determinazione e per l'erogazione annuale della retribuzione di risultato degli incarichi di EQ, destinando a tale particolare voce retributiva una quota non inferiore al 15% delle risorse complessivamente finalizzate alla erogazione della retribuzione di posizione e di risultato di tutti gli incarichi previsti dal proprio ordinamento (art. 17, comma 2);
- Il dipendente appartenente all'area degli Istruttori, cui sia stato conferito un incarico di EQ, ai sensi del comma 3, ha diritto alla sola retribuzione di posizione e di risultato previste per l'incarico di EQ nonché, sussistendone i presupposti, anche ai compensi aggiuntivi dell'art. 20 (Compensi aggiuntivi ai titolari di incarichi di EQ), con esclusione di ogni altro compenso o elemento retributivo, ivi compreso quello per mansioni superiori di cui all'art.8 del CCNL del 14.09.2000.