

Le Progressioni Interne
con le ultime novità in materia

21 marzo 2024

Avv. Giampaolo Teodori

SCALETTA ARGOMENTI

- ❑ L'evoluzione normativa delle progressioni interne
- ❑ Lo status quo attuale. L'art. 53 del D.Lgs. 165/2001
- ❑ La disciplina inerente del nuovo CCNL EE.LL
- ❑ Progressioni Verticali
- ❑ Progressioni Orizzontali (differenziali stipendiali)
- ❑ Progressioni per la Dirigenza

OBIETTIVI - QUESTIONI DI MAGGIOR IMPATTO PER L'ENTE

- ❑ *Inquadramento generale del tema delle Progressioni Interne*
- ❑ *Analisi delle normative più recenti in termini di impatto per gli EELL*
- ❑ *Aspetti legati al nuovo CCNL EE.LL del 16.11.2022*
- ❑ *Approfondimento Progressioni Verticali, Orizzontali, Accesso alla Dirigenza del Personale interno*

La progressione verticale è una procedura competitiva (comparativa o valutativa) volta al conseguimento di un diverso status giuridico del lavoratore.

Il lavoratore, a seguito del nuovo inquadramento giuridico è tenuto a fornire una prestazione di maggior valore qualitativo rispetto a quella inferiore di precedente inquadramento.

La progressione verticale è una procedura che serve ad individuare, all'interno del personale assunto a tempo indeterminato nel settore pubblico, i soggetti idonei a ricoprire posti vacanti della categoria immediatamente superiore

La progressione orizzontale determina l'acquisizione di un livello economico superiore alla precedente posizione economica con un incremento della retribuzione tabellare.

Le nuove progressioni verticali possono avvenire solo a determinate condizioni, limiti e modalità e deve essere adottata dall'Ente **una specifica disciplina regolamentare**. Si evidenzia che le modalità con cui si effettuerà la «valutazione comparativa» rientrano nell'ambito della potestà normativa (e quindi regolamentare)

La disciplina regolamentare deve essere particolarmente attenta a considerare le modalità con cui effettuare la valutazione comparativa cercando di considerare, quali fra gli elementi imprescindibili previsti dalla norma, possano essere qualificati come requisiti di accesso e quali invece come elementi di valutazione.

Art. 52 D.Lgs. 30.3.2001, nr. 165 come modificato dall'art. 3 del D.L. 9.6.2021, nr. 80, convertito con modificazione nella Legge 6.8.2021, nr. 113

Art. 52, comma 1 bis D- Lgs 165/2001

1-bis. 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. La contrattazione collettiva individua un'ulteriore area per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione. Le progressioni all'interno della stessa area avvengono, con modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, in funzione delle capacità culturali e professionali e dell'esperienza maturata e secondo principi di selettività, in funzione della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito. 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 degli 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.

La riforma “Madia” sul pubblico impiego

art. 17, comma 1, lettera a) della legge 124/2015 recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”

NOVITA'

- ❖ meccanismi di valutazione finalizzati a valorizzare l'esperienza professionale acquisita da coloro che hanno avuto rapporti di lavoro flessibile
- ❖ la previsione di prove concorsuali che privilegino l'accertamento della capacità dei candidati di utilizzare e applicare a problemi specifici e casi concreti nozioni teoriche;
- ❖ la soppressione del requisito del voto minimo di laurea per la partecipazione ai concorsi per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni;
- ❖ la previsione dell'accertamento della conoscenza della lingua inglese e di altre lingue quale requisito di partecipazione al concorso o titolo di merito valutabile dalle commissioni giudicatrici, secondo modalità definite dal bando anche in relazione ai posti da coprire;

Riforma Madia e progressioni verticali

Per il triennio 2018-2020, le norme transitorie del decreto di riforma del pubblico impiego reintroducono un sistema di passaggio da una categoria inferiore a una superiore, simile, appunto, alle progressioni verticali a suo tempo abolite dalla riforma Brunetta. .

La riforma Brunetta, a seguito dell'abuso delle progressioni verticali, trasformate a volte in un sistema di promozioni sul campo poco selettivo, impose di consentire la progressione di carriera esclusivamente mediante la partecipazione a concorsi pubblici, con riserva dei posti non superiore al 50%.

Furono, pertanto, eliminate le procedure interamente riservate al personale interno prevedendone il solo accesso tramite concorso pubblico, con facoltà per la P.A. di poter inserire una riserva di posti, comunque non superiore al 50%, al personale interno in possesso del medesimo titolo di studio richiesto per l'accesso all'esterno.

Il decreto Madia aprì nuovi spazi alla progressione verticale, non mediante riserva di posti in concorsi pubblici, ma attraverso concorsi interamente riservati, come nel vecchio regime normativo.

il numero di posti per le procedure selettive riservate. Il limite del 20% non riguardò i singoli concorsi, ma il piano in cui il numero dei posti riservato agli interni «non può superare il 20% di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria» dei fabbisogni. Il medesimo Piano doveva indicare in quale area o categoria potranno concentrarsi le progressioni verticali.

Poi tale limite è stato portato al 30% per effetto della Legge n. 8/2020 ...percentuale da applicare alla programmazione triennale (C. Conti Toscana Delib. 34/2021)... (triennio 2020/2022)

Segue ...

Vincolo secondo il quale l'attivazione delle selezioni riservate impone di ridurre la percentuale di riserva di posti a personale interno, nel caso in cui l'amministrazione indichi concorsi pubblici e si avvalga della previsione dell'articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs 165/2001. .

Le amministrazioni debbono comunque rispettare il vincolo finanziario delle capacità assunzionali; quindi, le «nuove» progressioni verticali consumano gli spazi finanziari destinati alle assunzioni, anche se le selezioni sono dedicate a chi già dipende dall'ente.

Prove per «accertare la capacità dei candidati di utilizzare e applicare nozioni teoriche per la soluzione di problemi specifici e casi concreti».

«la valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni, l'attività svolta e i risultati conseguiti, nonché l'eventuale superamento di precedenti procedure selettive, costituiscono titoli rilevanti ai fini dell'attribuzione dei posti riservati per l'accesso all'area superiore».

L'art. 22, co. 15, D.Lgs. n. 75/2017 TESTO

“Per il triennio 2020-2022, le Pubbliche Amministrazioni, al fine di valorizzare le professionalità interne, possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno. Il numero di posti per tali procedure selettive riservate non può superare il 30% di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria”... “Tali procedure selettive prevedono prove volte ad accertare la capacità dei candidati di utilizzare e applicare nozioni teoriche per la soluzione di problemi specifici e casi concreti. La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni, l'attività svolta e i risultati conseguiti, nonché l'eventuale superamento di precedenti procedure selettive, costituiscono titoli rilevanti ai fini dell'attribuzione dei posti riservati per l'accesso all'area superiore”.

I giudici contabili (sez. Toscana n. 34/2021) hanno precisato che:

- il limite del 30% da osservare, senza possibilità di arrotondamenti superiori, deve intendersi riferito al solo numero di posti previsti per i concorsi di pari categoria, e non al numero assoluto dei posti previsti per qualsiasi categoria o area;
- tra le assunzioni rilevanti al fine di determinare la quota destinata alle progressioni verticali, nel limite del 30%, devono essere ricomprese anche le assunzioni per mobilità, in quanto la norma si riferisce alle assunzioni, senza ulteriori specificazioni o esclusioni.

La normativa prevedeva in sintesi che:

- occorre predeterminare, con apposite norme regolamentari, le modalità di svolgimento delle prove selettive e i relativi criteri di valutazione delle qualità culturali e professionali nonché i criteri di valutazione dei titoli con particolare riferimento alle attività svolte e i risultati conseguiti;
- essendo una facoltà e non un obbligo, l'Ente nella programmazione del fabbisogno del personale deve motivare la scelta di voler procedere alla procedura verticale oltre ad individuare la percentuale nel limite massimo consentito. Al fine della motivazione la stessa potrebbe riguardare la necessità o l'opportunità di dare valore all'esperienza maturata all'interno della stessa P.A. e, quindi, di sviluppare e valorizzare professionalità che già sussistono nell'ambito dell'Ente;
- le procedure selettive devono avere una natura concorsuale, nel senso di prevedere *“prove volte ad accertare la capacità dei candidati di utilizzare e applicare nozioni teoriche per la soluzione di problemi specifici e casi concreti”* (art. 22, co. 15, terzo periodo, del D.Lgs. n. 75/2017).

RINVIO A DECRETO RECLUTAMENTO E DECRETO PNRR2...vedi dopo...

il comma 1 dell'art. 3 del decreto-legge n. 80/2021 (c.d. decreto "Reclutamento") ha innovato profondamente la disciplina dell'istituto delle progressioni verticali (o di carriera), stabilendo che, fatta salva una riserva di almeno il **50 per cento** delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, le progressioni fra le aree avvengano *“tramite procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni di servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli professionali e di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti”*.

Fermo restando, dunque, il necessario rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno, in misura non inferiore al 50% delle posizioni disponibili, d'ora in avanti per l'attuazione delle progressioni verticali non si dovrà più ricorrere alla riserva nei concorsi pubblici, bensì ad una procedura interna comparativa che si fonda sull'analisi di una serie di fattori: la valutazione dell'ultimo triennio, l'assenza di procedimenti disciplinari, i titoli professionali e di studio oltre a quello richiesto per l'accesso e gli incarichi attribuiti.

Il Decreto «Reclutamento» n. 80/2021

Il decreto reclutamento contiene il piano di riforma e potenziamento del lavoro nella Pubblica Amministrazione, favorendo il *turnover* nelle assunzioni, e valorizzando i dipendenti già assunti attraverso novità in tema di progressioni di carriera e formazione. Molti i settori della Pa per i quali il decreto prevede nuove assunzioni di personale.

Il D.L. n. 80/2021 modificando a regime le progressioni verticali (art. 52, co. 1-bis, D.Lgs. n. 165/2001), ha previsto la possibilità per le Pubbliche Amministrazioni di una riserva, non superiore al 50% delle posizioni destinate all'accesso dall'esterno, da destinare alle progressioni fra le aree e, negli Enti Locali, anche fra qualifiche diverse, tramite procedura comparativa.

Norma questa che si è sovrapposta, per il solo anno 2022, alle disposizioni della Legge «Madia».

Art. 3 Valorizzazione del personale. Mobilità verticale e riconoscimento del merito

Prevista un'ulteriore area di inquadramento del personale di alta specializzazione dei funzionari, in aggiunta alle 3 aree attualmente esistenti. La progressione all'interno della stessa area avviene valutando le capacità culturali e professionali, la qualità dell'attività svolta e i risultati conseguiti, mediante attribuzione di fasce di merito.

Le progressioni fra le diverse aree (riservata una quota almeno del 50% per gli esterni) avvengono con procedura comparativa fondata sulla valutazione del dipendente negli ultimi 3 anni di servizio e l'assenza di provvedimenti disciplinari, il possesso di titoli professionali e di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area, il numero e la tipologia di incarichi rivestiti.

Per i **dirigenti di prima fascia** sono riattivati i concorsi di accesso (previsti dalla riforma Brunetta del 2009), con riserva del 50% dei posti agli esterni.

Per la **dirigenza di seconda fascia** il 70% è riservato agli esterni, di cui il 50% provenienti dalla Scuola nazionale della Pubblica Amministrazione, mentre il 30% avviene per progressione interna valutata comparativamente attraverso titoli e merito.

In particolare: una riserva fino al 30% dei posti per i dipendenti dell'ente della vecchia categoria D, oggi area dei funzionari e delle elevate qualificazioni, ed una riserva fino al 15% per il personale interno che sia stato destinatario di incarichi dirigenziali.

Art 6

Vengono introdotti strumenti per la pianificazione e il monitoraggio dei processi di innovazione organizzativa delle Pa. IL PIAO

In particolare: - ogni amministrazione sarà tenuta a presentare il “Piano”, **Piano Integrato per la Nuova Amministrazione**, un documento di programmazione unico che accorperà, tra gli altri, i piani della performance, del lavoro agile, della parità di genere, dell’anticorruzione. Restano esclusi dall’unificazione soltanto i documenti di carattere finanziario.

I vantaggi: grande semplificazione e visione integrata dei progressi delle amministrazioni. Una sorta di “mappatura” del cambiamento che consentirà di realizzare un monitoraggio costante e accurato del percorso di transizione amministrativa avviato con il Pnrr.

D.L. n. 80/2021 ha modificato l'art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001 inserendo il comma 1 bis, **TESTO**

“Fatta salva una riserva di almeno il 50% 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”.

Il servizio studi del Senato ha indicato al legislatore i seguenti problemi applicativi:

- si valuti l'opportunità di specificare se l'accesso all'area mediante la procedura comparativa sia subordinato al possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso (alla medesima area) dall'esterno, considerato che la novella si limita a far riferimento (ai fini della valutazione comparativa) al possesso di titoli - professionali e di studio - ulteriori;
- si valuti l'opportunità di chiarire se la procedura comparativa riguardi esclusivamente i dipendenti inquadrati nell'area immediatamente sottostante (*ndr*: evitando il doppio salto);
- si valuti l'opportunità di chiarire il rapporto tra la novella in esame e la disposizione transitoria del Decreto «Madia» relativa al periodo 2020-2022;
- si valuti l'opportunità di chiarire se sia ora esclusa, nel contesto della nuova disciplina, la possibilità di inserire nei bandi di concorso quote di riserva per il personale interno, nonché di chiarire il coordinamento con le previsioni specifiche di quote di riserva nei bandi di concorso per il personale con rapporti a termine (es. 40% del personale a tempo determinato assunto per il PNRR con tre anni di servizio)⁷

La normativa prevede in sintesi

La necessità di regolamentare la procedura comparativa dove andranno definiti i criteri per la valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, la declinazione dell'assenza di provvedimenti disciplinari (escludendo ad esempio il rimprovero verbale), il 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.

Anche in questo caso, essendo una facoltà e non un obbligo, l'Ente nella programmazione del fabbisogno del personale dovrà motivare la scelta, ad esempio stabilendo la necessità o l'opportunità di dare valore all'esperienza maturata all'interno della stessa P.A. e, quindi, di sviluppare e valorizzare professionalità che già sussistono nell'ambito dell'Ente.

Le indicazioni della Funzione Pubblica

Con Parere prot. 66005 del 06/10/2021 la Funzione Pubblica ha avuto modo di precisare che:

- le disposizioni legislative sono finalizzate ad un percorso di crescita per il personale interno prevedendo una serie di parametri rappresentativi del possesso di un livello professionale la cui adeguatezza, in assenza del meccanismo concorsuale, viene assicurata attraverso l'individuazione di una serie di requisiti, anche superiori a quelli richiesti per l'accesso dall'esterno, che rendono attivabile il percorso di sviluppo professionale delineato dalla norma;

I parametri previsti sono: a) valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio; b) assenza di provvedimenti disciplinari; c) possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno; d) numero e tipologia degli incarichi rivestiti.

Le indicazioni della Funzione Pubblica (segue):

- in altri termini il legislatore ha voluto valorizzare gli elementi maggiormente qualificanti che connotano l'excurus professionale, formativo e comportamentale del dipendente, al fine di rendere esplicito che il ricorso alla procedura comparativa, in luogo di quella concorsuale, è idonea e parimenti efficace nell'assicurare che la progressione di area e/o categoria o qualifica avvenga a beneficio dei più capaci e meritevoli;
- **A fronte di parametri oggettivi e non modificabili da parte dell'Ente quali la valutazione positiva, ve ne sono altri quali il numero e la tipologia degli incarichi rivestiti e il possesso di titoli o competenze professionali, ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso dall'esterno, che spetta al singolo Ente stabilirne la declinazione e la relativa valorizzazione, assegnando anche il relativo punteggio**

Le indicazioni della Funzione Pubblica (segue):

- in merito, infine, alla **presenza di un unico candidato** nelle procedure in esame a causa delle ridotte dimensioni dell'Ente, il Dipartimento è dell'avviso che una circostanza organizzativa di carattere **oggettivo non possa comportare, di per sé, la disapplicazione di una previsione normativa finalizzata a valorizzare il personale interno e che non contempla in tal senso limitazioni;**
- pertanto, in assenza di espresse indicazioni da parte del legislatore, le Amministrazioni, anche in tali situazioni, potranno dare applicazione alla norma tenendo presente che la puntuale declinazione a monte dei criteri di valutazione di titoli di studio e di servizio in relazione alle proprie esigenze organizzative e ai propri fabbisogni professionali potrà garantire, in sede applicativa, **l'effettività della processo selettivo anche nei casi di potenziale unico candidato.**

Coordinamento tra le due normative

La normativa a regime prevista dal D.L. n. 80/2021 non può che essere applicata dalla data della sua applicazione. Pertanto, la programmazione del personale da prendere in considerazione, per le procedure interamente riservate, guarda al futuro e non al passato. In altri termini le assunzioni precedenti non potevano essere computate.

La procedura prevista dalla Legge «Madia», pur limitando al 30% le assunzioni, poteva interessare la programmazione 2020-2022, ossia potevano essere inseriti, ai fini del computo della percentuale del 30% eventuali assunzioni già disposte nel periodo 2020 e 2021, oltre a quelle che si prevedeva di svolgere nel 2022.

Il TAR Marche (sentenza n. 729/2019) ha precisato che:

il presupposto della progressione di carriera dei dipendenti degli Enti Locali, in una procedura interamente a loro riservata, è quella di consentire all'Amministrazione la valorizzazione delle proprie risorse umane e il riconoscimento delle capacità professionali interne (art. 4, co. 2, del CCNL 31 marzo 1999). In tale cornice contrattuale **non può essere considerato illogico privilegiare esperienze che provengano dallo stesso settore (Polizia municipale) e dalla stessa realtà territoriale (Comune che procede alla selezione), non essendo indifferente, per un agente di Polizia municipale, la conoscenza del territorio in cui è chiamato ad operare;**

è stata considerata **logica la valorizzazione unitaria, e non per numero di attestati**, sia per la valutazione degli altri titoli di studio posseduti tra lauree, master o altri titoli post-universitari, sia per il possesso di uno o più attestati in materia informatica o di lingua inglese, sia per le altre esperienze formative o professionali debitamente certificate.

l'A.Ra.N. ha previsto nell'orientamento applicativo M_272 quanto segue:

secondo l'Agenzia la locuzione “progressione tra le aree”, sebbene improntata a principi selettivi, non comporta alcuna novazione del rapporto di lavoro in quanto non si tratta di un concorso pubblico. Il lavoratore interessato, dunque, continuerà il proprio preesistente rapporto di lavoro con la medesima Amministrazione ma, con un inquadramento diverso e superiore rispetto al precedente;

da ciò ne consegue, evidentemente, che allo stesso dovrà riconoscersi la trasposizione, nonché il godimento, di tutti quegli istituti che hanno avuto maturazione prima della progressione e non siano stati fruiti (come ad esempio le ferie, i permessi, ecc.)

GIURISDIZIONE: Il TAR Lazio-Roma, sezione V, nella sentenza 15 giugno 2023, n. 10265, ha rammentato il consolidato principio secondo il quale: “i concorsi riservati ai dipendenti ‘interni’ si considerano rivolti alla ‘assunzione’ - e, pertanto, le relative controversie sono sottratte alla giurisdizione del giudice ordinario, **in favore del giudice amministrativo** - se risultano finalizzati a ‘progressioni verticali’ consistenti nel passaggio a posizioni funzionali qualitativamente diverse, che sia tale da comportare ‘una novazione oggettiva del rapporto di lavoro’, mentre restano devolute alla giurisdizione del giudice ordinario le procedure per lo ‘scorrimento orizzontale’ da una posizione ad un’altra all’interno della stessa area funzionale (Cass. Civ. SS.UU. 11 aprile 2018, n. 8985)”

IL DL PNRR2

Il Decreto Legge “PNRR2” n. 36/2022 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 1 aprile e convertito in Legge 29 giugno 2022, n. 79, prevede numerose norme che riguardano la disciplina dei concorsi andandone ad incidere vari aspetti attraverso prescrizioni immediatamente applicabili o obbligatorie per tutte le Amministrazioni e prescrizioni invece di carattere programmatico o non cogenti.

Vengono introdotti in particolare il nuovo art 35-ter sul Portale unico del reclutamento ed il nuovo art. 35-quater sul procedimento per l'assunzione del personale non dirigenziale che va a delineare le norme quadro del procedimento selettivo che troverà i suoi dettagli nella prospettata revisione del DPR 487/1994.

Si evidenzia quindi il contenuto del D.L. su una tematica ancora magmatica che sempre più pone dubbi e questioni a coloro che devono gestire responsabilmente selezioni e che, dopo quasi 10 anni di blocco del turn over, si trovano di fronte ad una vera e propria tempesta normativa e gestionale.

CAPO I - MISURE PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA IN MATERIA DI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA, SNA

ART. 1 (Definizione dei profili professionali specifici nell'ambito della pianificazione di fabbisogni di personale)

1. All'articolo 6-ter, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le parole «la semplificazione e» sono soppresse e le parole «di nuove figure e competenze professionali» sono sostituite dalle seguenti: «e alla **definizione dei nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva, con particolare riguardo all'insieme di conoscenze, competenze, capacità del personale da assumere anche per sostenere la transizione digitale ed ecologica della pubblica amministrazione**». Nella prima bozza erano regolamenti no i contratti....

2. In fase di prima applicazione le **linee di indirizzo** di cui all'articolo 6-ter del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono emanate **entro il 30 giugno 2022**.

LINEE DI INDIRIZZO DEL 14 SETTEMBRE 2022

Per quanto riguarda la programmazione dei fabbisogni ed i nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva con riguardo alle **competenze del personale sulla transizione digitale ed ecologica**, risulta necessario per questi documenti programmatici e per i Regolamenti degli Enti un vero e proprio “Piano Marshall” finalizzato alla loro ricostruzione normativa ed allineamento agli aspetti amministrativi e selettivi individuati nelle leggi emanate nell’ultimo biennio.

STATUS QUO ATTUALE

PROGRESSIONI VERTICALI - l'art. 52 del D.Lgs. N. 165/2001

Per ricostruire l'istituto delle «progressioni verticali» il legislatore ha voluto preliminarmente agire sul sistema dell'ordinamento professionale attribuendo ai contratti collettivi nazionali per il triennio 2019-2021 il compito di reinquadrare il personale in almeno tre aree funzionali (eliminando le categorie) e prevedere una nuova area denominata «Elevate Qualificazioni».

Sulla base della definizione di queste Aree è possibile prevedere il passaggio, a determinate condizioni, fra le Aree stesse.

Le nuove indicazioni normative quindi ci consegnano un quadro in cui ancora sarà possibile intervenire nella gestione delle risorse umane attraverso due rinnovati istituti:

- **le progressioni economiche all'interno delle aree (p.e.o.)**
- **le progressioni fra aree diverse (progressioni verticali)**

Norma madre per le progressioni verticali

art. 52 D.Lgs. 30.3.2001, nr. 165 come modificato dall'art. 3 del D.L. 9.6.2021, nr. 80, convertito con modificazione nella Legge 6.8.2021, nr. 113

Art. 52, comma 1 bis D- Lgs 165/2001

1-bis. 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. La contrattazione collettiva individua un'ulteriore area per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione. **Le progressioni all'interno della stessa area** avvengono, con modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, in funzione delle capacità culturali e professionali e dell'esperienza maturata e secondo principi di selettività, in funzione della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito. 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 degli 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.

LA PROCEDURA TRANSITORIA

C.C.N.L. F.L.

Art. 13 norme di prima applicazione

6. In applicazione dell'art. 52, comma 1-bis, penultimo periodo, del D.lgs. n. 165/2001, al fine di tener conto dell'esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza, in fase di prima applicazione del nuovo ordinamento professionale e, comunque, **entro il termine del 31 dicembre 2025**, la progressione tra le aree può aver luogo con procedure valutative cui sono ammessi i dipendenti in servizio in possesso dei requisiti indicati nella allegata Tabella C di Corrispondenza.

7. Le amministrazioni definiscono, in relazione alle caratteristiche proprie delle aree di destinazione e **previo confronto di cui all'art. 5 (Confronto)**, i criteri per l'effettuazione delle procedure di cui al comma 6 sulla base dei seguenti elementi di valutazione a ciascuno dei quali deve essere attribuito un peso percentuale non inferiore al 20%:

- a) esperienza maturata nell'area di provenienza, anche a tempo determinato;
- b) titolo di studio;
- c) competenze professionali quali, a titolo esemplificativo, le competenze acquisite attraverso percorsi formativi, le competenze certificate (es. competenze informatiche o linguistiche), le competenze acquisite nei contesti lavorativi, le abilitazioni professionali.

8. Le progressioni di cui al comma 6, ivi comprese quelle di cui all'art. 93 e art.107 sono finanziate mediante l'utilizzo delle risorse determinate ai sensi dell'art.1, comma 612, della L. n. 234 del 30.12.2021 (Legge di Bilancio 2022), in misura non superiore allo 0.55% del m.s. dell'anno 2018, relativo al personale destinatario del presente CCNL.

MEDESIMO TENORE ART. 18 CCNL FUNZIONI CENTRALI , ART. 92 CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO DEL PERSONALE DEL COMPARTO ISTRUZIONE E RICERCA, ART. 21 CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO RELATIVO AL PERSONALE DEL COMPARTO SANITA'

LA PROCEDURA A REGIME

Art. 15 Progressioni tra le aree

Ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis del D.lgs. n. 165/2001, fatta salva una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, gli Enti disciplinano le progressioni tra le aree tramite procedura comparativa basata:

- sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, 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;
- 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;
- sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.

**STESSO TENORE ART. 89 CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO DEL PERSONALE DEL COMPARTO ISTRUZIONE E RICERCA
ART. 20 CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO RELATIVO AL PERSONALE DEL COMPARTO SANITA'**

Tabella B

Tabella di trasposizione automatica nel sistema di classificazione





P PRECEDENTE SISTEMA DI CLASSIFICAZIONE		NUOVO SISTEMA DI CLASSIFICAZIONE
Categoria D-D7 Categoria D-D6 Categoria D-D5 Categoria D-D4 Categoria D-D3 Categoria D-D2 Categoria D-D1		AREA DEI FUNZIONARI E DELL'ELEVATA QUALIFICAZIONE
Categoria C-C6 Categoria C-C5 Categoria C-C4 Categoria C-C3 Categoria C-C2 Categoria C-C1		AREA DEGLI ISTRUTTORI
Categoria B3-B8 Categoria B3-B7 Categoria B3-B6 Categoria B3-B5 Categoria B3-B4 Categoria B3 di accesso Categoria B1-B8 Categoria B1-B7 Categoria B1-B6 Categoria B1-B5 Categoria B1-B4 Categoria B1-B3 Categoria B1-B2 Categoria B1 di accesso		AREA DEGLI OPERATORI ESPERTI
Categoria A-A6 Categoria A-A5 Categoria A-A4 Categoria A-A3 Categoria A-A2 Categoria A-A1		AREA DEGLI OPERATORI

Tabella C

Tabella di corrispondenza

Progressione tra categorie	Requisiti
da Area degli Operatori all'Area degli Operatori esperti	a) assolvimento dell' obbligo scolastico e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione, opportunamente valutabile;
da Area degli Operatori esperti all'Area degli Istruttori	a) diploma di scuola secondaria di secondo grado e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori esperti e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile; oppure b) assolvimento dell' obbligo scolastico e almeno 8 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori esperti e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile;
da Area degli Istruttori all'Area dei Funzionari e dell'elevata qualificazione	a) Laurea (triennale o magistrale) e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile; oppure b) diploma di scuola secondaria di secondo grado ed almeno 10 anni di esperienza maturata nell'area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile.

	art. 22, comma 15, d.lgs 75/2017	art. 52, comma 1-bis, d.lgs 165/2001	Art. 52 comma 1-bis ultimo periodo d.lgs. 165/2001 Art. 13 Ipotesi C.C.N.L. 4.08.2022
	Istituto	Norma a regime	Dal 1° giorno del 5 mese successivo alla sottoscrizione definitiva del C.C.N.L. Funzioni Locali sino al 31.12.2025
Sistema di selezione	Applicazione - scansione temporale	Procedura comparativa	Procedura valutativa destinata al personale in possesso dei requisiti indicati nella Tabella C di corrispondenza
Accesso	Può accedere chi è in possesso del titolo per l'accesso dall'esterno	Non è esplicitato ma si ritiene che sia necessario per il possesso del titolo per l'accesso dall'esterno dal momento che si valutano titoli "ulteriori" ed in quanto solo nel penultimo comma dell'articolo si prevede la deroga al titolo di studio in sede di revisione dell'ordinamento professionale	In base a specifica tabella di corrispondenza (tabella C) è previsto l'accesso alla categoria superiore ovvero in presenza di titolo inferiore rispetto a quello richiesto per l'accesso dall'esterno + un'esperienza professionale all'interno di ciascuna area
Criteri di selezione	<p>valutazione conseguita dal dipendente per almeno tre anni</p> <p>attività svolta e risultati conseguiti</p> <p>eventuale superamento di precedenti procedure selettive</p>	<p>valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni di servizio per assenza di provvedimenti disciplinari</p> <p>possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno</p> <p>numero e tipologia degli incarichi rivestiti</p>	<p>esperienza maturata nell'area di provenienza anche a tempo determinato</p> <p>titolo di studio</p> <p>competenze professionali quali, a titolo esemplificativo, le competenze acquisite attraverso percorsi formativi, le competenze certificate (es. competenze informatiche e linguistiche), le competenze acquisite nei contesti lavorativi, le abilitazioni professionali</p>
Quantità di posti riservati	Non oltre il 30 per cento di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria	Non oltre il 50 per cento delle posizioni disponibili destinate all'accesso dall'esterno	Non oltre il 50 per cento delle posizioni disponibili destinate all'accesso dall'esterno
Prove	Prove volte ad accertare la capacità dei candidati di utilizzare e applicare nozioni teoriche per la soluzione di problemi specifici e casi concreti	Procedura comparativa di valutazione degli elementi di previsti dall'art. 52 comma 1-bis, terzo periodo	Procedura valutativa degli elementi previsti dal C.C.N.L.

Quali sono le differenze e gli elementi comuni tra procedura a regime e procedura transitoria per le progressioni verticali? Confronta parere ARAN CFC81

La prima differenza concerne i requisiti:

nella procedura transitoria, i requisiti sono quelli delle tabelle allegate ai CNL (titolo di studio + esperienza), che dà la possibilità di candidarsi anche a coloro che hanno un titolo di studio immediatamente inferiore a quello richiesto per l'accesso dall'esterno, ma sono in possesso di un numero maggiore di anni di esperienza;

nella procedura a regime, i requisiti sono quelli previsti dall'art. 52, comma 1-bis, del d.lgs. n. 165/2001.

La seconda differenza riguarda i criteri selettivi:

nella procedura transitoria, i criteri sono quelli previsti agli articoli di riferimento dei vari CCNL (esperienza, titolo di studio e competenze professionali) e ciascuno di tali criteri deve pesare almeno il 20%;

nella procedura a regime, i criteri sono quelli previsti dagli articoli di riferimento dei vari CCNL e dal nuovo art. 52, comma 1-bis del d. lgs. n. 165/2001 :

1. valutazione positiva conseguita negli ultimi tre anni di servizio,
2. titoli o competenze professionali,
3. titoli di studio ulteriori rispetto a quelli richiesti per l'accesso dall'esterno,
4. numero e tipologia degli incarichi rivestiti.

la terza differenza riguarda le relazioni sindacali:

nella procedura transitoria, i criteri più specifici che declinano i criteri generali stabiliti dal contratto, nonché i pesi loro attribuiti, sono definiti dalle amministrazioni previo confronto con i sindacati;

nella procedura a regime, non è previsto il previo confronto con i sindacati sui criteri.

Elementi comuni tra procedure transitoria e regime

In entrambi i casi:

A- vi è una procedura che prevede:

1. un bando,
2. una istanza di ammissione alla procedura da parte del dipendente,
3. un'ammissione alla procedura dopo la verifica dei requisiti,
4. una fase istruttoria per l'attribuzione dei punteggi,
5. un ordine di merito finale tra i candidati in base al quale sono individuati coloro che conseguono la progressione verticale;

B- la progressione deve essere prevista nel piano dei fabbisogni (oggi confluito nel PIAO), con indicazione della famiglia professionale (e, ove possibile, delle posizioni di lavoro più specifiche nell'ambito della famiglia professionale) per la quale si manifesta il fabbisogno;

C- occorre garantire che una percentuale almeno pari al 50% del personale reclutato con le ordinarie facoltà assunzionali sia destinata all'accesso dall'esterno, in base a quanto previsto dall'art. 52 comma 1-bis del d. lgs. n. 165/2001, in coerenza con i principi, anche di rango costituzionale, che regolano l'accesso alla PA.

PROGRESSIONI VERTICALI - accesso dall'esterno e riflessi sul limite alle progressioni verticali

Una lettura attenta del testo normativo ci evidenzia che non viene stabilito un tetto massimo per le progressioni verticali, bensì viene indicato un limite minimo da riservare all'accesso dall'esterno delle posizioni disponibili.

Posto questo limite minimo invalicabile, discendente da una lettura ormai consolidata da parte della giurisprudenza, anche costituzionale basata essenzialmente sulla corretta interpretazione dell'art. 97 della Costituzione, si tratta di determinare quale possa essere il limite non superabile del ricorso al nuovo istituto delle progressioni verticali.

Alcuni commentatori indicano, come corretta, una lettura della norma che consideri, ai fini della definizione del tetto da assegnare alle progressioni verticali, anche altri istituti riservatari quali:

- la riserva definita nei concorsi pubblici
- la riserva per il personale militare (anche se trattasi di una categoria riservataria proveniente dall'esterno).

Dovrà essere il piano del fabbisogno triennale delle risorse umane ad effettuare le opportune valutazioni al fine di individuare, per le diverse posizioni, quale degli istituti riservatari applicare.

PROGRESSIONI VERTICALI - posizioni destinabili - alcune riflessioni

Esiste altresì un tema, rispetto al limite invalicabile dell'accesso dall'esterno, che merita un approfondimento.

L'art. 52 è silente rispetto a quale sia il riferimento esatto alle «**posizioni destinabili**» alle progressioni verticali. Nel tempo la giurisprudenza è stata oscillante su questo ambito in relazione alle modifiche normative che si sono susseguite.

- originariamente, la giurisprudenza si era orientata nel considerare che le posizioni destinabili dovevano essere considerate nella loro dimensione di categoria contrattuale e profilo professionale, contribuendo in tal modo ad una sensibile limitazione applicativa dell'istituto
- in vigenza piena della norma transitoria dell'art. 22 del D.lgs. N. 75/2017, per effetto della esplicita chiarezza del testo si è invece considerata la sola categoria contrattuale
- nell'attuale silenzio normativo, alcuni esperti tendono a ritenere che l'interpretazione più coerente con le finalità della norma, è quella per cui ci si debba riferire alla «area contrattuale» più che al binomio «area-profilo»; questo consentirà infatti all'Amministrazione di poter fare scelte strategiche di valorizzazione professionale rispetto a particolari singoli profili rispetto ad altri.

L'art. 13, comma 5 CCNL FL prevede che

« Fermo restando il potere di autotutela dell'amministrazione, le procedure concorsuali di accesso alle aree o posizioni di inquadramento giuridico del precedente ordinamento professionale, ivi incluse quelle riservate al personale già in servizio presso l'amministrazione, già bandite prima dell'entrata in vigore del nuovo ordinamento, sono portate a termine e concluse sulla base del precedente ordinamento professionale. Il personale utilmente collocato nelle graduatorie delle stesse procedure viene inquadrato nel nuovo sistema di classificazione applicando la disciplina di cui al comma 2, secondo la Tabella B di Trasposizione»

«Già bandite prima dell'entrata in vigore del nuovo ordinamento» deve essere inteso che si tratti di procedure bandite antecedentemente il primo giorno del quinto mese successivo a quello di sottoscrizione definitiva del c.c.n.l.

**STESSO TENORE ART. 92 CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE E
ART. 21 CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO RELATIVO
AL PERSONALE DEL COMPARTO SANITA' E DI LAVORO DEL
PERSONALE DEL COMPARTO ISTRUZIONE E RICERCA**

NORME CONTRATTUALI

I nuovi Contratti collettivi nazionali di lavoro hanno introdotto importanti novità in tema di progressioni tra le Aree.

Si recepisce una nuova visione del lavoro pubblico e si riconosce l'importanza di investire sul capitale umano per superare le fragilità tante volte evidenziate della Pubblica Amministrazione. Trattasi di un percorso innovativo iniziato da alcuni anni come emerge da importanti atti di indirizzo che hanno preceduto i rinnovi contrattuali. La necessità di valorizzare il personale in servizio emerge dall'introduzione, parallelamente alle progressioni ordinarie, di un sistema di progressione "straordinario".

Significative, sotto diversi aspetti, risultano le differenze tra i due istituti. In ogni caso diventa centrale il tema delle "competenze", che diventano lo strumento fondamentale per valorizzare tutto l'insieme delle abilità e delle attitudini che è necessario possedere, unitamente alle conoscenze, per svolgere una particolare attività e assumere anche le relative responsabilità.

Prima dei Contratti

In tale prospettiva un primo importante riferimento si trova, infatti, nel **"Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale"**, sottoscritto tra il Presidente del Consiglio dei Ministri, il ministro per la pubblica amministrazione e le principali Confederazioni sindacali nel 2021: tale documento è nato in un momento particolarmente complesso per l'Italia, con la triplice emergenza sanitaria, economica e sociale, e ha suggellato una fase fondamentale di ripartenza e di cambiamento in cui centrale diventano il tema delle competenze professionali, l'investimento in capitale umano e la semplificazione dei processi.

Si evidenzia che ciò deve attuarsi anche attraverso il riconoscimento del ruolo di specifiche posizioni apicali, oltre che attraverso il superamento delle criticità emerse nel corso degli anni nell'applicazione dell'istituto delle progressioni verticali con un **intervento di semplificazione da un lato e con l'introduzione di criteri di "facile ed univoca applicazione"** dall'altro.

La valutazione individuale rimane, in tale istituto, il principale riferimento, ma nel contempo si richiede una **maggiore "inclusività" del sistema delle progressioni** riequilibrando lo stesso anche sulla base di "una predefinita scansione temporale nei confronti, ad esempio, del personale con un'adeguata valutazione di performance individuale".

Istituzione dell'area funzionale per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione che la contrattazione collettiva deve istituire.

Alla medesima contrattazione collettiva è demandato il compito di definire le modalità delle progressioni, sulla base inderogabile dei principi di selettività e attraverso l'attribuzione di fasce di merito. La selettività deve attuarsi secondo la previsione normativa tenendo conto delle capacità culturali e professionali, dell'esperienza maturata, della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti.

Superando la precedente previsione che consentiva il passaggio tra le aree solo mediante concorso pubblico con limitata riserva di posti per il personale interno in possesso degli adeguati titoli di studio, si pone ora a regime la modalità di progressione tra le aree mediante procedura comparativa, fondata su parametri idonei ad evidenziare in modo oggettivo l'adeguatezza del livello professionale conseguito.

La comparazione deve, infatti, basarsi oltre che sulla valutazione conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni e sull'assenza di procedimenti disciplinari, anche sul possesso di titoli, competenze professionali o di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso dall'esterno e sul numero e la tipologia di incarichi conferiti.

In attuazione del quadro delineato, i contratti collettivi nazionali , con l'esplicita finalità di fornire agli Enti "uno strumento innovativo ed efficace di gestione del personale e contestualmente offrire, ai dipendenti, un percorso agevole e incentivante di sviluppo professionale" hanno disciplinato, oltre al nuovo modello di classificazione del personale in Aree (in luogo delle ben note "categorie"), due diverse tipologie di progressione economiche tra Aree (le conosciute progressioni "verticali"), **una a regime e una straordinaria in quanto limitata ad una fase di prima applicazione temporalmente circoscritta al periodo compreso tra il 1° aprile 2023 e il 31 dicembre 2025 .(2026 per le Università giugno 2025 per la Sanità)**

Le differenze tra le due tipologie di progressione sono significative e riguardano alcuni elementi sostanziali di rilievo e tali differenze sottolineano proprio la natura «premiale» riconosciuta all'istituto a favore del personale interno di cui, in sede di prima applicazione, si intende, in modo prevalente, valorizzare esperienza e professionalità maturate nell'Ente di appartenenza e che, effettivamente, sono risultate funzionali per l'attività dell'Amministrazione.

Interessante è anche la differenza in merito ai requisiti d'accesso. Solo alle progressioni straordinarie possono accedere dipendenti non in possesso del titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno alla posizione da ricoprire, purché in possesso del titolo immediatamente inferiore e di un'esperienza di lavoro superiore rispetto a quella richiesta per chi possiede il titolo di studio adeguato: a tal fine il CCNL ha previsto una specifica tabella di corrispondenza a cui obbligatoriamente far riferimento.

Esplicitamente il contratto ritiene valutabile anche l'**esperienza maturata a tempo determinato**, con ciò recependo l'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale che ha sancito l'equivalenza tra il rapporto a termine e quello a tempo indeterminato.

Il collegamento che i Contratti, fanno tra la progressione nella prima fase di applicazione e la necessità di tener conto **dell'esperienza maturata ed effettivamente utilizzata "dall'amministrazione di appartenenza"**, indurrebbe a ritenere che l'esperienza valutabile sia solo quella maturata all'interno dell'Ente che effettua la progressione.

La fase transitoria prevede una "procedura valutativa", indubbiamente comparativa, da effettuarsi sulla base di determinati elementi di valutazione, già individuati a monte e che devono avere ciascuno un peso percentuale non inferiore al 20%. Trattasi, in particolare, dell'esperienza maturata nell'area di provenienza, da intendersi in termini di durata ulteriore rispetto al requisito minimo previsto per l'accesso, del titolo di studio posseduto, anche in questo caso ulteriore rispetto al minimo previsto per l'accesso, e delle competenze professionali. Per queste ultime il Contratto, a titolo esemplificativo, individua diverse fattispecie di competenze che possono essere oggetto di considerazione.

Accanto alle competenze certificate risultanti da attestati rilasciati da soggetti esterni abilitati a certificare competenze, come, ad esempio, quelle informatiche o linguistiche, possono rilevare le competenze risultanti da abilitazioni professionali, quelle acquisite in ambito lavorativo come emergente dalla valutazione della performance anche riferite a più anni, quelle risultanti dall'effettuazione di percorsi formativi svolti.

In ragione dell'importanza di considerare a pieno la professionalità maturata potranno anche utilizzarsi **"metodi che facciano emergere le competenze, le capacità e lo stile comportamentale che le persone mettono in atto sul lavoro"** (Orientamento applicativo Aran CFC 102A condiviso con il Dipartimento della Funzione pubblica e con il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato).

Una differenza fondamentale tra le due progressioni riguarda il tema delle relazioni sindacali. I Contratti prevedono il coinvolgimento dei sindacati solo per le **progressioni nel periodo transitorio, prescrivendo il "confronto"** . Pertanto la proposta di criteri di dettaglio definiti dall'Amministrazione nell'ambito degli elementi di valutazione descritti e il correlato peso percentuale attribuito ad ognuno devono essere oggetto di informazione preventiva ai sindacati; i medesimi, o la stessa Amministrazione, possano attivare il confronto finalizzato a condividere valutazioni approfondite sulla proposta e a partecipare costruttivamente alla definizione conclusiva, fermo restando che al termine del confronto, di durata non superiore ai trenta giorni, l'Ente può procedere all'adozione del provvedimento conclusivo.

Per le progressioni a regime, trattandosi, comunque, di una previsione che deve essere contenuta nel piano triennale dei fabbisogni di personale, è obbligatoria l'informazione preventiva da rendere almeno cinque giorni lavorativi prima dell'adozione dell'atto.

In entrambe le fattispecie, è necessario prevedere le progressioni all'interno del PIAO (Piano integrato di attività e organizzazione), in cui è confluito, in una specifica sezione, il ben noto Piano triennale del fabbisogno di personale, ai sensi dell'art. 6 del decreto legge 80/2021 come convertito in Legge

Il quadro normativo e contrattuale delineato, evidenzia in modo significativo la centralità che il tema delle competenze ha acquisito nel tempo. L'approccio per competenze nella gestione delle risorse umane è il frutto di un lungo percorso già accennato dalla Funzione Pubblica in una Direttiva del 13 dicembre 2001 in tema di formazione e valorizzazione del personale nelle pubbliche amministrazioni.

PROGRESSIONI ORIZZONTALI

L'istituto delle progressioni economiche all'interno dell'area mantiene il proprio fondamento nell'art. 23 del D. Lgs. 150/2009...

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

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

... e nell'art. 52 comma 1-bis del D. Lgs 165/2001 (modificato dall'art. 3 del DL 80/2021 - conv. L. 113/2021)

► *“... Le progressioni all'interno della stessa area avvengono, con modalita' stabilite dalla contrattazione collettiva, in funzione delle capacita' culturali professionali e dell'esperienza maturata e secondo principi di selettivita', in funzione della qualita' dell'attivit  svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito”*

- ▶ In riferimento all'attivazione delle progressioni orizzontali, l'art. 19 si esprime con «*Le amministrazioni pubbliche riconoscono*»; il CCNL con «*possono essere attribuiti*»;
- ▶ il principio resta che la progressione orizzontale è un **istituto facoltativo**, essendo una tra le possibili destinazioni delle risorse del fondo, non una destinazione obbligatoria.
- ▶ la progressione orizzontale cambia pelle. Non consiste più nella progressiva “scalata” di posizioni economiche successive, per altro caratterizzata dal fatto che ogni posizione economica risulti più elevata di quella di partenza. Si tratta, invece di veri e propri aumenti dello stipendio, tutti di eguale importo, acquisibili un determinato numero di volte nel corso della vita lavorativa. L'acquisizione del differenziale stipendiale non comporta l'acquisizione, quindi, di una posizione economica particolare: la posizione economica è unica, quella prevista per l'area. Il differenziale stipendiale è un aumento stabile dello stipendio;

ART 14 CCNL AL 2019-2021, Art. 86 CCNL Università, Art. 19 Contratto Sanità : DIFFERENZIALI STIPENDIALI



SCATTI ALL'INTERNO DELL'AREA TUTTI CON LO STESSO VALORE ECONOMICO

A decorrere dalla data di entrata in vigore nel nuovo sistema di classificazione le progressioni economiche precedentemente acquisite vengono MANTENUTE a titolo di “differenziale stipendiale”

Nel precedente sistema si parlava di incrementi retributivi acquisibili in sequenze dopo il trattamento iniziale e di posizioni economiche corrispondenti, diversificate nell'importo anche all'interno della medesima categoria di classificazione; il numero di acquisibili progressivamente era più alto (7 per i D₆₀, 6 per i C, 8 per i B e 6 per A)

I differenziali stipendiali sono «*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 «*si configura come progressione economica all'interno dell'area*» e «*non determina attribuzione di mansioni superiori*»

Per ciascuna area sono previsti

- importi fissi e non progressivamente crescenti (da corrispondere mensilmente per 13 mensilità)
- numero massimo di differenziali stipendiali percepibili fino al termine del rapporto di lavoro (anche con altro ente in caso di mobilità) - per tutto il periodo in cui permanga l'inquadramento nella medesima area

RAPPORTO TRA VECCHIE PEO E DIFFERENZIALI STIPENDIALI

«A decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo sistema di classificazione il personale in servizio è automaticamente reinquadrato nel nuovo sistema di classificazione secondo la Tabella di Corrispondenza tra vecchio e nuovo inquadramento, con attribuzione, in prima applicazione:

- a) *degli stipendi tabellari della nuova area di destinazione;*
- b) *del valore complessivo delle posizioni economiche in godimento derivanti dall'istituto delle progressioni economiche di cui al ccnl precedente, mantenuto a titolo di “differenziale stipendiale”:* una specie di «zainetto» personale

le progressioni orizzontali effettuate dai dipendenti nella vigenza del precedente sistema (ora conglobate nel differenziale stipendiale di cui sopra) «non pregiudicano l'attribuzione degli ulteriori “differenziali stipendiali” e, ove conseguite, si aggiungono agli stessi.»

Le procedure per l'attribuzione di progressioni economiche definite dai contratti integrativi già sottoscritti alla data di entrata in vigore del nuovo ordinamento di cui al comma 1 sono portate a termine e concluse sulla base della previgente disciplina.

RUOLO DELLA CONTRATTAZIONE DECENTRATA: in merito a:

definizione delle procedure per le progressioni economiche nei limiti di quanto previsto nelle norme relative alla (Progressione economica all'interno delle aree)

- 1) i **requisiti** che dovranno possedere i dipendenti per partecipare alle procedure selettive requisito dei 3 anni: riducibile a 2 o elevabile a 4;
- 2) le **risorse annuali da destinare** all'applicazione dell'istituto ed il **numero di differenziali** stipendiali attribuibili per ciascuna area, in coerenza con le risorse disponibili
- 3) **ulteriori criteri**, rispetto a quelli previsti

4) **ponderazione dei criteri** , nell'ambito dei seguenti vincoli:

- criterio media delle ultime 3 valutazione non < 40%
- criterio esperienza professionale: non > 40%

5) applicazione e individuazione del **punteggio aggiuntivo** (max 3%) per il personale che non abbia conseguito p.e. da più di 6 anni); il punteggio è differenziabile in relazione al numero di anni

6) **criteri di priorità** in caso di parità di punteggi rispettando il principio di non discriminazione

Ad esempio, il minor numero di progressioni effettuate, la permanenza nella posizione economica ricoperta al momento della selezione, la migliore valutazione su comportamenti/competenze partendo da quella più recente, l'anzianità di servizio..., l'anzianità anagrafica? Non sembrerebbe più consentita per il principio di non discriminazione. Principio del genere meno rappresentato di cui alle Linee guida sulla parità di genere nella P.A.?

NUOVI REQUISITI PER ACCEDERE ALLA SELEZIONE

Possono partecipare alla procedura i lavoratori che

- A) *«negli ultimi 3 anni non abbiano beneficiato di alcuna progressione economica; ai fini della verifica del requisito si tiene conto delle date di decorrenza delle progressioni economiche effettuate»* (che nel precedente sistema potevano avere decorrenze differenziate) (limite modificabile da 2 a 4 in contrattazione decentrata). C'è continuità di istituti: quindi anche le vecchie PEO sono rilevanti
- B) non abbiano subito *«negli ultimi due anni provvedimenti disciplinari superiori alla multa»* (con disciplina in caso di procedimenti in corso alla data di scadenza della presentazione delle «domande»)

*Nel precedente contratto il requisito era unicamente di **24 mesi di permanenza minima** nella posizione economica in godimento (ma il termine «minima» non consentiva di aumentare il requisito il contrattazione decentrata) e non specificava la modalità di calcolo della decorrenza. Era in discussione la possibilità di inserire il riferimento alle **sanzioni disciplinari***

PROCEDURA

- ▶ Procedura **selettiva di area attivabile annualmente** , al cui esito si forma (non una, ma) quattro **graduatorie** dei partecipanti
- ▶ **Un solo differenziale stipendiale/dipendente** per ciascuna procedura selettiva
- ▶ **Graduatoria con validità esclusivamente annuale**
- ▶ Progressione attribuita a **decorrere dal 1° gennaio** dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo
- ▶ Gestione attraverso un Avviso selettivo

CRITERI DI SELEZIONE



1. «*MEDIA DELLE ULTIME TRE VALUTAZIONI INDIVIDUALI ANNUALI CONSEGUITE O COMUNQUE LE ULIME TRE VALUTAZIONI DISPONIBILI in ordine cronologico*» (se manca la valutazione per una annualità a causa di assenza dal servizio)

2. «*ESPERIENZA PROFESSIONALE... MATURATA NEL MEDESIMO PROFILO PROFESSIONALE O EQUIVALENTE*» (anche non continuativa, a tempo determinato o parziale, nella stessa o altra amministrazione del comparto o meno)

La delimitazione dell'equivalenza è stabilita :

«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.»

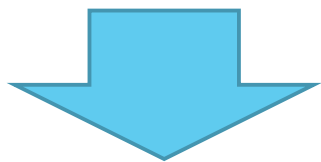
Mansioni (e profili) equivalenti nell'ambito dell'area salvo mansioni (e profili) che richiedono specifiche abilitazioni professionali

3. «*ULTERIORI CRITERI DEFINITI IN CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA*» CHE EVIDENZINO «*LE CAPACITA' CULTURALI E PROFESSIONALI ACQUISITE anche attraverso i percorsi formativi* »

«*Nell'ambito dei piani di formazione* sono individuate attività di formazione che si concludono con l'*accertamento* dell'avvenuto accrescimento della professionalità del singolo dipendente, attestato attraverso certificazione finale delle competenze acquisite, da parte dei soggetti che l'hanno attuata, in collegamento con le progressioni economiche.»

GRADUATORIA PER AREA PROFESSIONALE

INTRODUZIONE CRITERI DI GRADUAZIONE DEI PUNTEGGI



1. LA VALUTAZIONE DEVE PESARE MINIMO IL 40%
2. L'ESPERIENZA DEVE PESARE MASSIMO IL 40%
3. ULTERIORI CRITERI
4. EVENTUALE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO PER CHI NON HA FATTE PEO NEGLI ULTIMI SEI ANNI, MAX 3% (da applicare sul punteggio risultante dai tre fattori)

La pesatura dei tre criteri e l'introduzione, la quantificazione e l'eventuale articolazione del punteggio aggiuntivo è oggetto di contrattazione integrativa.

PROGRESSIONI VERTICALI DIRIGENZA

DETTATO NORMATIVO

l'art 28 co 1-ter. Del Dlgs 165/2001 recita” Fatta salva la percentuale non inferiore al 50 per cento dei posti da ricoprire, destinata al corso-concorso selettivo di formazione bandito dalla Scuola nazionale dell'amministrazione, ai fini di cui al comma 1, una quota non superiore al 30 per cento dei posti residui disponibili sulla base delle facoltà assunzionali autorizzate è riservata da ciascuna pubblica amministrazione al personale in servizio a tempo indeterminato, in possesso dei titoli di studio previsti a legislazione vigente e che abbia maturato almeno cinque anni di servizio nell'area o categoria apicale. Il personale di cui al presente comma è selezionato attraverso procedure comparative bandite dalla Scuola nazionale dell'amministrazione, che tengono conto della valutazione conseguita nell'attività svolta, dei titoli professionali, di studio o di specializzazione ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso alla qualifica dirigenziale, e in particolar modo del possesso del dottorato di ricerca, nonché della tipologia degli incarichi rivestiti con particolare riguardo a quelli inerenti agli incarichi da conferire e sono volte ad assicurare la valutazione delle capacità, attitudini e motivazioni individuali.

segue

Una quota non superiore al 15 per cento è altresì riservata al personale di cui al periodo precedente, in servizio a tempo indeterminato, che abbia ricoperto o ricopra l'incarico di livello dirigenziale di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. A tal fine, i bandi *che possono essere adottati anche dalle singole amministrazioni*, definiscono gli ambiti di competenza da valutare e prevedono prove scritte e orali di esclusivo carattere esperienziale, finalizzate alla valutazione comparativa e definite secondo metodologie e standard riconosciuti. A questo scopo, sono nominati membri di commissione professionisti esperti nella valutazione dei suddetti ambiti di competenza, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano agli enti di cui ai commi 2 e 2-bis dell'articolo 2 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125.”

Per cui, si può prevedere -come già nel citato articolo 3 del d.l. n. 80/2021,
una riserva

fino al 30% dei posti per i dipendenti dell'ente della vecchia categoria D, oggi
area deifunzionari e delle elevate qualificazioni,

ed una riserva fino al 15% per il personale che sia stato destinatario di
incarichi dirigenziali.

PARERE DFP 23 ottobre 2023

L'articolo 28, comma 1-bis, della legge n. 112 del 2023 dispone, relativamente alla riserva di posti del 50 per cento in favore del personale in possesso dei prescritti requisiti, che l'applicazione stessa avvenga **“nei limiti dei posti disponibili a legislazione vigente e in coerenza con il piano dei fabbisogni”**. In generale, la previsione di meccanismi di riserva nei concorsi pubblici in favore del personale già dipendente è posta a salvaguardia della finalità di verticalizzazione, rientrando, le progressioni di carriera, tra gli strumenti premiali del merito e delle professionalità. Nel perseguimento di tale finalità, dunque, l'attribuzione dei posti riservati al personale interno è deputata a riconoscere e valorizzare le competenze professionali sviluppate dai dipendenti, in relazione alle specifiche esigenze delle amministrazioni.

A fronte di ciò, il legislatore si è comunque premurato di stabilire che **la riserva per gli interni non possa essere superiore al 50%** dei posti messi a concorso, al fine di evitare che, nel bilanciamento degli interessi del personale interno e dei candidati esterni, l'attribuzione di una quota di riserva più ampia finisca per vanificare i principi che regolano il concorso, il quale, pur aperto a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, finirebbe per perdere le caratteristiche di pubblicità e frustrare l'esigenza di un adeguato accesso dall'esterno.

Date queste premesse, si ritiene che, nell'ambito dei meccanismi concorsuali, **l'amministrazione sia tenuta unicamente a rispettare, valorizzandola, la percentuale indicata dalla norma a valere sul complesso dei posti disponibili a legislazione vigente e coerentemente al piano dei fabbisogni**, con l'effetto di potersi reputare assentibile, **ove adeguatamente salvaguardata la quota di riserva per il personale esterno**, la sua applicazione rispetto al totale dei posti banditi dall'amministrazione, sia pure attraverso il ricorso a procedure concorsuali diverse, bandite contestualmente e comunque nell'ambito della pianificazione dei fabbisogni;

Non è applicabile la riserva di cui al citato articolo 28 in favore dei dirigenti titolari di incarichi a tempo determinato ex art. 110 TUEL, salvo l'ipotesi in cui l'incarico sia stato conferito attraverso il previo svolgimento di “procedure selettive e comparative a evidenza pubblica”, volte all'accertamento della professionalità richiesta che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno, dovendosi di contro escludere tassativamente quelle procedure svolte mediante mera comparazione dei curriculum dei candidati, ovvero tramite procedure c.d. idoneative (che costituiscono il principale strumento, nella prassi, attraverso il quale si ricorre al conferimento di tali incarichi).

Proprio con riferimento alla procedura selettiva di cui all'art. 110 t.u.e.l. il Consiglio di Stato (*Consiglio di Stato Sez. V del 29.5.2017*) ha precisato che la stessa **“non può essere identificata in una vera e propria procedura concorsuale”**, dovendosi intendere per concorso la procedura di valutazione comparativa sulla base dei criteri e delle prove fissate in un bando da parte di una commissione esaminatrice con poteri decisori e destinata alla formazione di una graduatoria finale di merito dei candidati, mentre, al di fuori di questo schema, l'individuazione del soggetto cui conferire l'incarico costituisce l'esito di una valutazione di carattere discrezionale, che rimette all'amministrazione la scelta, del tutto fiduciaria, del candidato da collocare in posizione di vertice, ancorché ciò avvenga mediante un giudizio comparativo tra curricula diversi (*Cass., SS.UU, ord. 8 giugno 2016, n. 11711, 30 settembre 2014, n. 20571*)

Da quanto detto discende che l'esperimento, da parte del dirigente in questione, di prove comparative non assimilabili, nei termini anzidetti, al concorso pubblico, determini, ad avviso dell'ufficio, la non applicabilità della riserva di cui al citato articolo 28 anche in presenza degli ulteriori requisiti richiesti dalla norma quali abilitanti al godimento della riserva medesima.

Di contro, l'ipotesi di riserva concorsuale, appare condivisibile con riguardo al funzionario già assunto a tempo indeterminato (quindi già incardinato nei ruoli dell'amministrazione) al quale sia stato conferito un incarico dirigenziale (ad esclusione, ovviamente, di quelli svolti nell'ambito della diretta collaborazione).

Si tratta, in questo caso, di una simmetria col principio introdotto dall'articolo 28, comma 1-ter del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e che consente – seppure con quote di riserva diverse – una selezione di carattere sostanzialmente esperienziale per il funzionario di ruolo che abbia ricoperto incarichi dirigenziali.

GIURISPRUDENZA E PRASSI AGGIORNATE

Nella progressione tra aree è legittima la decisione di prevedere il solo servizio prestato nell'Ente

La decisione dell'Ente, di valorizzare con punteggio la sola anzianità del servizio prestato presso l'Amministrazione procedente alla progressione tra aree, deve considerarsi legittima. Secondo il [TAR della Campania \(sentenza n. 847/2024\)](#) la sola valorizzazione del servizio prestato presso l'Amministrazione è coerente con la procedura di progressioni tra aree in quanto tale requisito coerente con la funzione perseguita con la predetta comparazione, volta proprio a consolidare le pregresse esperienze lavorative del personale interno maturate nel tempo all'interno della medesima Amministrazione.

La riserva dei posti per verticalizzazione ai candidati interni non li esonera dalla prova preselettiva

Secondo il Tribunale amministrativo non è rinvenibile alcuna norma di diritto positivo tesa ad esonerare i candidati interni dalle prove preselettive nei concorsi pubblici. Inoltre, la riserva prevista dalla normativa non superiore al 50% rappresenta un limite da non superare, mentre resta nella disponibilità dell'Ente scegliere una percentuale più bassa come quella del solo 20% rinvenibile nel caso concreto. Tali sono le conclusioni cui è pervenuto il [TAR Lazio con la sentenza 19 novembre 2018, n. 11205](#).

Niente progressioni economiche orizzontali se l'impegno di spesa non ha adeguata copertura finanziaria. **A stabilirlo è la Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, con la sentenza del 31 maggio 2023, n. 15364.**

Legittima la progressione verticale subordinata all'assunzione di esterni

La **progressione verticale** interamente riservata alla valorizzazione del personale interno, è stata prevista dalla [Legge Madia \(d.lgs. 75/2017\)](#) per il triennio 2018-2020 per una **quota massima del 20 per cento** e, successivamente ampliata al periodo 2020-2022, con **innalzamento al 30 per cento** per i posti previsti di assunzione dall'esterno indicati nei piani dei fabbisogni del personale come nuove assunzioni, all'interno della medesima area o categoria. Il [TAR della Puglia \(sentenza n. 56/2021\)](#) ha stabilito alcuni importanti **principi di legittimità** della procedura attivata dalla Regione e precisamente: a) pur non essendo previste specifiche indicazioni, è nella **piena discrezionalità** dell'amministrazione prevedere oltre ad una prova pratica anche una prova orale; b) proprio nell'ambito della piena discrezionalità della PA vi è anche la **legittima subordinazione** della nomina alla categoria superiore dei vincitori all'avvenuta, eventuale, assunzione di personale dall'esterno al fine del raggiungimento della quota percentuale stabilita dal legislatore.

Progressioni orizzontali e anzianità di servizio: i chiarimenti della Cassazione

Sull'argomento fornisce alcuni chiarimenti importanti una sentenza della Corte di Cassazione di qualche anno fa, la n. **27932/2020**. In questa ordinanza la Cassazione si è pronunciata sulle progressioni orizzontali affermando che **non possono essere assegnate solo per anzianità e non devono riguardare tutti i dipendenti**, anche se il fondo delle risorse decentrate risulti potenzialmente **così capiente da consentirlo**.

I differenziali retributivi, a parità di mansioni, sono pertanto fondati **sull'effettivo valore della prestazione in base a criteri meritocratici e non esclusivamente su elementi automatici, come l'anzianità di servizio**, da attribuire solo a una percentuale limitata di lavoratori valutati come i migliori tutto, evidentemente, nel rispetto delle disponibilità di bilancio.

Progressioni orizzontali e Pensionamenti

Le progressioni orizzontali non hanno solo funzione incentivante, ma compensano una migliore resa della prestazione lavorativa e quindi spettano anche al personale andato in pensione successivamente al primo gennaio dell'anno di riferimento. L'ordinanza della Cassazione, Sezione Lavoro 27 febbraio 2024

TAR Toscana sez. I 28/9/2022 n. 1086

La pertinenza del titolo di studio alle funzioni da svolgere vale anche per le progressioni verticali

La regola risulta applicabile anche alle progressioni verticali. La legge parifica, infatti, i requisiti di accesso alle posizioni da coprire mediante progressioni interne a quelli richiesti per i concorsi pubblici (art. 22, comma 15, del D.Lgs. n. 75/2017). A ciò si aggiunga che le predette progressioni non promuovono un mero sviluppo di carriera nella stessa fascia ma preludono all'inquadramento in una posizione superiore e diversa con conseguente novazione oggettiva del rapporto di lavoro e applicazione dei necessari requisiti di accesso alla stessa non surrogabili da eventuali esperienze maturate dal dipendente (T.A.R. Perugia, (Umbria) sez. I, 02/11/2021, (ud. 28/09/2021, dep. 02/11/2021), n.794). L'accoglimento del predetto motivo travolge l'intera procedura e rende, quindi, improcedibile la terza censura del ricorso 269/2022 così come l'esame del ricorso n. 1417 del 2021;

Consiglio di Stato sez. III 31/5/2021 n. 4172

Progressioni verticali e titoli di studio

I titoli che il candidato deve possedere, per partecipare alla selezione di progressione interna, sono quelli richiesti dal bando di selezione, che, per espressa previsione di legge (art. 22, comma 15, del D.Lgs. n. 75/2017), devono corrispondere necessariamente ai titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, ossia per l'accesso al pubblico impiego a seguito di un ordinario concorso pubblico aperto a tutti i candidati esterni e interni.

Aran nel parere CFC 114b: **Il lavoratore che effettua una progressione verticale dovrà attendere tre anni (ovvero un termine inferiore o superiore definito in contrattazione integrativa) prima di poter partecipare a una procedura di progressione economica. Stessa sorte anche per il dipendente assunto nella nuova area di inquadramento a seguito di procedura concorsuale.** Il modello delineato ha confermato la possibilità di progressioni economiche all'interno delle aree, prevedendo i «differenziali stipendiali» da intendersi come incrementi stabili del trattamento economico, finalizzati a remunerare il maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisita dai dipendenti nello svolgimento delle attribuzioni proprie dell'area di classificazione

Nelle progressioni verticali interamente riservate non esiste alcun diritto degli idonei allo scorrimento della graduatoria

In materia di accesso al **pubblico impiego**, il principio della preferenza per lo scorrimento della graduatoria, non può applicarsi al caso in cui la graduatoria degli idonei non sia stata approvata all'esito del concorso pubblico, ma di una selezione interna. Inoltre, non può essere assimilata una assunzione dall'esterno l'interpello rivolto per la copertura di posti in via di reggenza. Sono queste le motivazioni contenute nella [sentenza n.499/2023](#) del Tribunale amministrativo per il Lazio, con la quale sono state respinte le doglianze di alcuni idonei alla **selezione interna** avverso la decisione dell'ente di coprire i posti dirigenziali vacanti con la relativa reggenza.

Progressioni verticali: applicate le regole sulla trasparenza

Considerando inoltre la disciplina sulla **trasparenza** che rinvia al «reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione» è da ritenersi che nell'ambito di applicazione non solo le procedure concorsuali che interessano il personale esterno, ma anche le **progressioni interne che determinano il passaggio in un'area superiore**.

Infatti, come evidenziato da **ANAC**, qualora così non fosse, si limiterebbe il **diritto a conoscere le procedure di reclutamento avviate dalle amministrazioni** in capo a soggetti che, esterni all'amministrazione, siano interessati a essere assunti nelle amministrazioni stesse. Infatti la mancata trasparenza pregiudica inoltre anche la **possibilità di verificare il rispetto delle quote di riserva** per l'accesso dall'esterno poste dal legislatore. Discorso differente per quanto concerne le **progressioni orizzontali** poiché si tratta di procedure elettive a **carattere meritocratico connesse alla valutazione dell'apporto individuale** del lavoratore, svolte secondo modalità stabilite dalla contrattazione collettiva e che determinano solo un passaggio di livello nell'ambito della **stessa area o categoria**.

Con la deliberazione ANAC del 10 novembre 2021, n. 775 è stato stabilito che le progressioni economiche orizzontali non pubblicate in Amministrazione Trasparente sono escluse dall'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 19 "Bandi di concorso" del d.lgs.14 marzo 2013, n. 33, in quanto procedure a carattere meritocratico connesse alla valutazione dell'apporto individuale del lavoratore e non soggette al principio del pubblico concorso



Per consultare la Banca dati di Anci Risponde

<https://ancirisponde.ancidigitale.it/>

Per richieste di informazioni sul Servizio Anci Risponde e/o sugli altri servizi:

- Tel. 06 83394257-2
- info@ancidigitale.it
- www.ancidigitale.it

Per informazioni sulle formule di abbonamento

- ✓ <https://www.ancidigitale.it/servizi/>

