

Approfondimento n. 23 – 10 novembre 2020

LE INDICAZIONI DELL'ARAN IN MERITO ALLE PROGRESSIONI ECONOMICHE ORIZZONTALI

Luca Di Donna

Premessa

Recentemente l'Aran ha diffuso diversi orientamenti applicativi (che qui in calce riportiamo integralmente) concernenti la corretta interpretazione delle disposizioni contrattuali dettate dall'articolo 16 del CCNL delle Funzioni Locali del 21 maggio 2018, disciplinante l'istituto delle progressioni economiche orizzontali (PEO).

Quest'ultimo articolo ha ridisegnato la disciplina delle progressioni economiche nella categoria, collegandone l'attribuzione *“alle risultanze della valutazione della performance del triennio che precede l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto”* nonché, eventualmente, ad altri due fattori con peso minoritario: *“l'esperienza maturata nell'ambito professionale di riferimento”* e *“le competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi”*.

Le richieste di chiarimento pervenute all'Agenzia hanno riguardato diverse tematiche, portando quest'ultima ad approfondire tutte le principali problematiche applicative emerse nella prima fase dispositiva della normativa in esame (requisiti per l'accesso e l'attribuzione della progressione, decorrenza del beneficio e durata della relativa procedura).

Consapevoli del fatto che molte amministrazioni locali sono attualmente impegnate nelle trattive con la parte sindacale per la sottoscrizione del nuovo contratto integrativo, riteniamo utile proporre un sintetico quadro d'insieme degli indirizzi interpretativi di maggiore interesse forniti dall'Aran sulla specifica materia.

Requisiti necessari per l'accesso alla PEO

L'art. 16, comma 6, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, sostanzialmente ripetendo quanto già previsto dall'art. 9 del CCNL dell'11.4.2008, dispone che *“Ai fini della progressione economica orizzontale, il lavoratore deve essere in possesso del requisito di un periodo minimo di permanenza nella posizione economica in godimento pari a ventiquattro mesi”*.

La verifica del possesso del requisito di permanenza minima nella posizione economica deve essere effettuata con riferimento al momento in cui interviene l'atto formale iniziale (bando, avviso, ecc.) della procedura selettiva, come autonomamente disciplinata da ogni ente, per la realizzazione della progressione economica nella categoria, ai sensi dall'art. 7, comma 4, lett. c), del già citato CCNL del 21.5.2018.

La permanenza biennale nella posizione economica ivi stabilita deve essere calcolata con riferimento alla data in cui questa è stata effettivamente riconosciuta al lavoratore per effetto di precedente progressione economica orizzontale o per effetto di nuova assunzione a seguito di concorso pubblico (anche se con riserva a favore del personale in servizio, ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 165/2001 o dell'art. art. 22, comma 15, del D.Lgs. n. 75/2017).

In ogni caso, sulla base della disciplina contrattuale dell'istituto, è sempre necessario che tra la data di attribuzione della nuova posizione economica e la decorrenza di quella precedente sia intercorso almeno un biennio.

In proposito, tuttavia, l'Aran ha avuto modo di precisare (cfr. CFL 100) che il presupposto del periodo minimo di almeno di 24 mesi di permanenza nella posizione economica in godimento non può in nessun caso essere modificato, in aumento o in diminuzione, in sede di contrattazione integrativa, atteso che in materia non può ravvisarsi alcuna delega negoziale del CCNL alla contrattazione di secondo livello.

La stessa Agenzia ritiene invece possibile (cfr. CFL 121) stabilire in sede di contrattazione integrativa sia la data alla quale i dipendenti devono possedere il requisito del periodo minimo di permanenza di 24 mesi nella posizione economica in godimento, sia eventuali ulteriori presupposti e condizioni legittimanti la partecipazione dei dipendenti alle procedure selettive per l'attribuzione della progressione economica orizzontale quali, ad esempio, la presenza in servizio del personale ad una determinata data (in tal senso, del resto, si è pronunciata anche la giurisprudenza di legittimità con la recente ordinanza della n. 15281/2019).

Il contenuto dei criteri per l'attribuzione della PEO

In base all'art. 16, comma 3, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, *“Le progressioni economiche sono attribuite in relazione alle risultanze della valutazione della performance individuale del triennio che precede l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto, tenendo conto eventualmente a tal fine anche dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento, nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi”*.

Pertanto, dall'inequivocabile tenore letterale della suddetta clausola contrattuale, non può che evincersi l'inderogabile necessità che le valutazioni da utilizzare siano quelle del triennio antecedente l'anno della sottoscrizione del contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto (cfr. CFL 77), senza che a tal fine rilevi la circostanza che, negli anni in riferimento, vi sia stata o meno l'erogazione in concreto dei relativi premi di performance individuale (cfr. CFL 103 e CFL 114).

La ratio della disposizione, precisa infatti l'Agenzia, è quella di evitare che l'ente, come avveniva in passato, attivi due distinte procedure di valutazione relativa l'una alla performance individuale e l'altra alle progressioni economiche orizzontali, rette da criteri diversi.

Secondo l'Aran, tra l'altro, non è consentito individuare un arco temporale diverso da quello previsto dalla citata clausola contrattuale neppure attraverso l'introduzione di elementi derogatori che autorizzino l'Ente ad effettuare il calcolo della media delle valutazioni conseguite in un periodo inferiore al triennio (cfr. CFL 122). Sembra pertanto doversi ritenere esclusa anche solo la possibilità di prendere a riferimento le risultanze della valutazione media dei due migliori risultati ottenuti nelle prestazioni rese negli ultimi tre anni antecedenti la selezione.

Va tuttavia precisato che il triennio indicato nella richiamata norma non rappresenta un requisito di partecipazione, ma l'inderogabile arco temporale di riferimento relativo agli esiti della valutazione della performance individuale da considerare ai fini dell'attribuzione della progressione economica orizzontale (si v. sempre CFL 122).

Il criterio dell'“esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento”, che le amministrazioni possono discrezionalmente decidere se valutare o meno ai fini dell'attribuzione del beneficio economico, si identifica invece con lo sviluppo ed il miglioramento delle conoscenze e della capacità di svolgere, con efficacia e padronanza tecnica, le mansioni affidate, per effetto del servizio prestato (cfr. CFL 96). Il parere da ultimo citato, dunque, esclude che l'esperienza professionale costituisca un sinonimo della anzianità, come invece in molte realtà viene inteso (così si è espresso anche il Dipartimento della Funzione Pubblica nota con la nota n. 44366/2019). Sulla base di tale pronunciamento appare necessario, di conseguenza, che le amministrazioni si diano dei criteri per la definizione della nozione di esperienza, criteri che non possono che prevedere un giudizio ed una valutazione.

Le “competenze certificate a seguito di processi formativi”, precisa infine l’Aran, si identificano con l’insieme delle capacità, delle abilità e delle conoscenze acquisite dal dipendente nel corso della sua esperienza lavorativa, formativa e di vita, come riconosciute e certificate da soggetti a ciò competenti, attraverso un percorso di ricostruzione e valutazione di tali esperienze (ancora CFL 96). Per cui nel caso di specie parrebbero valutabili soltanto le attestazioni di frequenza con profitto rilasciate al termine di ciascun percorso formativo.

La decorrenza della PEO

Come espressamente stabilito dall’art.16, comma 7, del CCNL del comparto delle Funzioni Locali del 21.5.2018, l’attribuzione della progressione economica orizzontale non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell’anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l’attivazione dell’istituto, con la previsione delle necessarie risorse finanziarie.

Di conseguenza, se il contratto integrativo che prevede le nuove progressioni economiche orizzontali è stato sottoscritto definitivamente quest’anno, le stesse potranno avere decorrenza dal 1° gennaio del 2020, ma potranno avere decorrenza anche da una diversa data del 2020, successiva al 1° gennaio, che le parti abbiano ritenuto opportuno a tal fine prevedere.

Si devono pertanto ritenere ormai definitivamente superate le indicazioni fornite in passato sull’argomento dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Ministero dell’Economia delle Finanze, in base alle quali “...non risulta possibile retrodatare la decorrenza delle progressioni anteriormente al 1° gennaio dell’anno nel quale risulta approvata la graduatoria delle stesse”.

Sebbene, poi, la decorrenza del beneficio dovrebbe essere chiaramente esplicitata nell’accordo integrativo con cui si prevede il riconoscimento delle nuove PEO al personale dipendente, qualora quest’ultimo non abbia stabilito nulla al riguardo si dovrà provare a ricostruire la comune volontà delle parti contraenti avendo riguardo all’entità complessiva del finanziamento che è stato concordato per l’attivazione dell’istituto. Laddove, infatti, tale finanziamento sia stato previsto anche per l’intero anno in cui è stato definitivamente sottoscritto il contratto integrativo, si può ritenere che la volontà delle parti contraenti sia stata, in applicazione dell’art. 16, comma 7, del CCNL del comparto delle Funzioni Locali del 21.5.2018, nel senso di far decorrere il beneficio dall’inizio di tale anno (cfr. CFL 113).

L’Agenzia si è tuttavia raccomandata di evitare una simile situazione limite prevedendo sempre esplicitamente una data di decorrenza dell’attribuzione delle progressioni economiche orizzontali nel contratto integrativo.

Il numero massimo dei possibili beneficiari della PEO

Sulla base di quanto disposto dall’art. 16, comma 2, del CCNL del comparto delle Funzioni Locali del 21.5.2018, “La progressione economica di cui al comma 1, nel limite delle risorse effettivamente disponibili, è riconosciuta, in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, determinata tenendo conto anche degli effetti applicativi della disciplina del comma 6”.

In proposito l’Aran ha avuto modo di precisare che la su riportata clausola contrattuale, con la locuzione “ad una quota limitata di dipendenti”, non ha in alcun modo inteso “contrattualizzare” tale particolare aspetto della disciplina delle progressioni economiche orizzontali (cfr. CFL 120).

Infatti, si tratta solo di un richiamo alla vigenza ed efficacia delle previsioni dell’art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 150/2009 che rappresentano la cornice legale di riferimento entro la quale si muove la regolamentazione contrattuale, che non ha capacità derogativa o integrativa della stessa, al fine di garantire la premialità e la selettività dell’istituto della progressione economica orizzontale (tale disciplina legislativa dispone che: “Le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione”).

L'Agenzia ha ritenuto pertanto opportuno rimandare sul punto alle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Ministero dell'Economia e Finanze, in quanto istituzionalmente competenti per l'interpretazione delle norme di legge concernenti il lavoro pubblico. Tali dicasteri si sono però già espressi al riguardo, affermando che *"le progressioni economiche, dovendo riferirsi a quote limitate di personale (e quindi non maggioritarie), non possono interessare più del 50% della platea dei potenziali beneficiari"*.

Tuttavia, stante la precisazione contenuta nella parte finale del su richiamato comma 2 dell'art. 16, è chiaro che il calcolo della platea dei potenziali beneficiari va fatto escludendo tutti coloro che non possono vantare una permanenza almeno biennale nella posizione economica attualmente in godimento.

Orientamenti applicativi Aran in materia di progressioni economiche

CFL 69

In data 31.12.2018, un ente ha sottoscritto il contratto integrativo, prevedendo l'attivazione della progressione economica orizzontale con decorrenza 1.6.2018. Alla luce di quanto previsto dall'art.16, comma 7, del CCNL delle Funzioni locali tale decorrenza può ritenersi corretta, anche se il procedimento per l'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali, con l'approvazione della relativa graduatoria, si è concluso nel 2019?

Come espressamente stabilito dall'art. 16, comma 7, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, l'attribuzione della progressione economica orizzontale non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto, con la previsione delle necessarie risorse finanziarie.

Conseguentemente, se il contratto integrativo che prevede le nuove progressioni economiche è stato sottoscritto definitivamente, presso l'ente, comunque nel 2018, le stesse non avrebbero potuto avere decorrenza antecedente al 1° gennaio del 2018 (ma avrebbero potuto avere anche una diversa data del 2018, successiva al 1° gennaio, che le parti avranno ritenuto opportuno a tal fine prevedere).

Se, pertanto, nel caso concreto sottoposto, il contratto integrativo dell'ente è stato sottoscritto in data 31 dicembre 2018, e sulla base degli accordi in esso contenuti, la decorrenza delle progressioni orizzontali è stata fissata alla data del 1° giugno 2018, tale disciplina può ritenersi coerente con le previsioni del citato art. 16, comma 7, del CCNL del 21.5.2018.

Per completezza, informativa, si ricorda che le posizioni economiche "nuove" D7, C6, B8 e A6, previste dalla Tabella C allegata al CCNL del 21.5.2018, non possono avere comunque decorrenza anteriore all'1.4.2018, dato che esse sono state istituite dalla contrattazione collettiva nazionale solo da tale data.

CFL 77

In caso di valutazioni del personale tardivamente effettuate dai responsabili dei Servizi, è possibile formulare la graduatoria per l'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali esclusivamente sulla base degli atti rinvenibili alla data della contrattazione integrativa in cui sono stati definiti i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni?

In relazione alla problematica in oggetto, si ritiene anzitutto opportuno precisare che l'attività di assistenza alle Amministrazioni della scrivente Agenzia, in base al disposto dell'art. 46, comma 1, D.Lgs. n. 165/2001 e smi, è limitata alla formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione

dei contratti collettivi nazionali di lavoro di cui essa è parte stipulante e non può quindi consistere in indicazioni operative per l'attività di gestione che, in quanto espressione del potere organizzativo e direttivo datoriale, costituisce esclusiva prerogativa dell'Ente.

Per quanto di competenza, non possono che richiamarsi la disposizione dell'art.16, comma 3, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018 secondo cui: *“Le progressioni economiche sono attribuite in relazione alle risultanze della valutazione della performance individuale del triennio che precede l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto, tenendo conto eventualmente a tal fine anche dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento, nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi”*.

Pertanto dall'inequivocabile tenore letterale della clausola contrattuale, prevista dall'art. 16, comma 3 del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018 non può che evincersi l'inderogabile necessità che le valutazioni da utilizzare siano quelle del triennio antecedente l'anno della sottoscrizione del contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto.

CFL 96

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 16, comma 3, del CCNL 21.5.2018 cosa si deve intendere per “esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento” e per “competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi”?

Con riferimento alla problematica in esame, per quanto attiene, specificatamente alle definizioni contenute nella richiamata norma di cui all'art. 16, c. 3 del CCNL del 21 maggio 2018, ad avviso dell'Agenzia, l'“esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento” si identifica con lo sviluppo ed il miglioramento delle conoscenze e della capacità di svolgere, con efficacia e padronanza tecnica, le mansioni affidate, per effetto del servizio prestato.

Le “competenze certificate a seguito di processi formativi”, invece, si identificano con l'insieme delle capacità, delle abilità e delle conoscenze acquisite dal dipendente nel corso della sua esperienza lavorativa, formativa e di vita come riconosciute e certificate da soggetti a ciò competenti, attraverso un percorso di ricostruzione e valutazione di tali esperienze.

Rientrano in tale ambito, ad esempio, la certificazione di competenza linguistiche o informatiche (ai diversi livelli previsti), da soggetti specificamente legittimati e riconosciuti.

CFL 100

L'art. 16, comma 6, del CCNL 21.05.2018 prevede che “ai fini della progressione economica orizzontale, il lavoratore deve essere in possesso del requisito minimo di permanenza nella posizione economica in godimento pari a 24 mesi”. È legittimamente possibile prevedere nel Contratto integrativo aziendale -nell'ambito dei criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche- che il requisito minimo di permanenza sia maggiore di 24 mesi?

Con riferimento alla problematica in esame, allo stato non può che doversi confermare il contenuto di precedenti orientamenti applicativi nei quali l'Agenzia, a commento dell'art.16, comma 6, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, ha avuto modo di precisare che il presupposto del periodo minimo di almeno di 24 mesi di permanenza nella posizione economica in godimento non può in nessun caso essere modificato, in aumento o in diminuzione, in sede di contrattazione integrativa, atteso che in materia non può ravvisarsi alcuna delega negoziale del CCNL alla contrattazione di secondo livello.

CFL 103

Ai sensi dell'articolo 16, comma 3, del CCNL 21.05.2018, perché ci si possa avvalere delle valutazioni del triennio precedente ai fini della attribuzione delle progressioni economiche orizzontali è necessario che alla valutazione abbia fatto seguito in tali anni anche la concreta erogazione dei premi di performance?

Con riferimento alla questione in oggetto, per quanto di competenza, si ritiene opportuno precisare che la disciplina dell'art. 16, comma 3, del CCNL 21.05.2018, ha inteso assumere quale presupposto per l'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali le *"risultanze della valutazione della performance individuale del triennio precedente l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto"*, senza che a tal fine rilevi la circostanza che, negli anni in riferimento, vi sia stata o meno l'erogazione in concreto dei relativi premi di performance individuale.

La ratio della disposizione, infatti, è quella di evitare che l'ente, come avveniva in passato, attivi due distinte procedure di valutazione relativa l'una alla performance individuale e l'altra alle progressioni economiche orizzontali, rette da criteri diversi.

CFL 112

Nel caso di un contratto integrativo definitivamente sottoscritto alla fine dell'anno 2018 quale decorrenza è possibile dare all'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali nel 2018?

Come espressamente stabilito dall'art.16, comma 7, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, l'attribuzione della progressione economica orizzontale non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto, con la previsione delle necessarie risorse finanziarie.

Di conseguenza, se il contratto integrativo che prevede le nuove progressioni economiche orizzontali è stato sottoscritto definitivamente comunque nel 2018, le stesse possono avere decorrenza dal 1° gennaio del 2018, ma possono avere decorrenza anche da una diversa data del 2018, successiva al 1° gennaio, che le parti abbiano ritenuto opportuno a tal fine prevedere.

Per completezza, informativa, si ricorda che le posizioni economiche "nuove" D7, C6, B8 e A6, previste dalla Tabella C allegata al CCNL del 21.5.2018, non possono avere comunque decorrenza anteriore all'1.4.2018, dato che esse sono state istituite dalla contrattazione collettiva nazionale solo da tale data.

CFL 113

Con quale criterio è possibile determinare, ai sensi dell'art. 16, comma 7, del CCNL del comparto delle Funzioni locali 21.05.2018, la data di decorrenza dell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali laddove il contratto integrativo non abbia stabilito esplicitamente nulla al riguardo?

Come espressamente stabilito dall'art.16, comma 7, del CCNL del comparto delle Funzioni Locali del 21.5.2018, l'attribuzione della progressione economica orizzontale non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto, con la previsione delle necessarie risorse finanziarie.

La decorrenza del beneficio dovrebbe essere prevista dal contratto integrativo che prevede le nuove progressioni economiche orizzontali, ma nell'eventuale silenzio di esso si ritiene che per poter ricostruire la volontà delle parti contraenti di tale contratto si possa aver riguardo al finanziamento che è stato concordato per l'istituto delle progressioni economiche orizzontali.

Laddove, infatti, tale finanziamento sia stato previsto anche per l'intero anno in cui è stato definitivamente sottoscritto il contratto integrativo, si può ritenere che la volontà delle parti contraenti sia stata, in applicazione dell'art. 16, comma 7, del CCNL del comparto delle Funzioni Locali del 21.5.2018, nel senso di far decorrere il beneficio dall'inizio di tale anno.

Si raccomanda tuttavia di evitare una simile situazione limite prevedendo sempre esplicitamente una data di decorrenza dell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali nel contratto integrativo.

CFL 114

L'art. 16, comma 3, del CCNL del comparto delle Funzioni locali 21.05.2018, ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali, richiede che negli anni del triennio considerato vi sia stata anche l'erogazione dei relativi premi di performance individuale?

La disciplina dell'art. 16, comma 3, del CCNL 21.05.2018, ha inteso assumere quale presupposto per l'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali le *“risultanze della valutazione della performance individuale del triennio precedente l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto”*, senza che a tal fine rilevi la circostanza che, negli anni in riferimento, vi sia stata o meno l'erogazione in concreto dei relativi premi di performance individuale.

La ratio della disposizione, infatti, è quella di evitare che l'ente, come avveniva in passato, attivi due distinte procedure di valutazione relativa l'una alla performance individuale e l'altra alle progressioni economiche orizzontali, rette da criteri diversi.

CFL 115

Un dipendente in congedo straordinario ex art. 42, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2001 può partecipare alla selezione per l'attribuzione della progressione economica orizzontale?

In relazione alla questione posta, per quanto di competenza, si evidenzia che la posizione di temporanea estraneità del dipendente all'ambiente di lavoro, che possa derivare dalla fruizione del congedo straordinario di cui all'art. 42, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2001 o di altro istituto giuridico, non dovrebbe rappresentare, di per sé, motivo sufficiente per escluderlo dalla partecipazione a quei momenti di esame dell'operato dei singoli dipendenti che può portare all'acquisizione del beneficio della progressione economica orizzontale o alla fruizione dei compensi di produttività.

Tuttavia, a tal fine, anche per questo personale devono trovare applicazione le regole generali concernenti le progressioni economiche orizzontali contenute nell'art.16 del CCNL del 21.5.2018.

Relativamente alla sussistenza nella fattispecie concreta dei requisiti necessari per la partecipazione ad una procedura per l'attribuzione delle progressioni economiche, espressamente indicati nel richiamato art. 16 del CCNL del 21 maggio 2018, la questione costituisce materia gestionale.

A tale ultimo proposito, si ritiene utile rammentare che l'attività di assistenza alle Amministrazioni della scrivente Agenzia è limitata, in base al disposto dell'art. 46, comma 1, D.Lgs. 165/2001 e smi, alla formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di cui essa è parte stipulante e non può quindi estendersi all'interpretazione di disposizioni legislative o regolamentari, né può consistere in indicazioni operative per l'attività di gestione che, in quanto espressione del potere organizzativo e direttivo datoriale, costituisce esclusiva prerogativa dell'Ente.

CFL 119

In base all'art. 16, comma 10, del CCNL del comparto delle Funzioni locali del 21.05.2018 sono fate salve le procedure di attribuzione delle progressioni economiche orizzontali ancora in corso alla data di sottoscrizione definitiva dello stesso CCNL. In tale ipotesi quale decorrenza dovrà avere il riconoscimento del beneficio?

Con riferimento alla problematica in esame si ritiene opportuno evidenziare che l'art. 16, comma 10, del CCNL del 21.5.2018 delle Funzioni Locali fa espressamente salve le procedure di attribuzione della progressione economica orizzontale ancora in corso all'atto della sottoscrizione definitiva del suddetto CCNL, sulla base, evidentemente, di decisioni già adottate in materia con contratti integrativi antecedenti al 21.5.2018, e, quindi, nel rispetto delle pregresse disposizioni contrattuali nazionali e delle prassi applicative già seguite, anche per ciò che attiene alla decorrenza del riconoscimento del beneficio.

A tale ultimo riguardo si deve tener presente che, a suo tempo, il Dipartimento della Funzione Pubblica con il parere n.7259 del 5.2.2014 ed il Ministero dell'Economia delle Finanze, hanno fornito alcune indicazioni in ordine a tale aspetto, con specifico riferimento anche al profilo dell'eventuale efficacia retroattiva dell'istituto delle progressioni economiche orizzontali nel regime previgente l'entrata in vigore dell'art. 16, comma 7, del CCNL 21.05.2018.

In particolare, secondo il suddetto dicastero nel previgente regime “...non risulta possibile retrodatare la decorrenza delle progressioni anteriormente al 1° gennaio dell'anno nel quale risulta approvata la graduatoria delle stesse”.

CFL 120

Come deve essere interpretato l'art. 16, comma 2, del CCNL del comparto delle Funzioni locali del 21.05.2018 nella parte in cui recita “ad una quota limitata di dipendenti”?

Con riferimento alla questione in esame, si deve anzitutto chiarire che l'art.16, comma 2, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, con la locuzione “ad una quota limitata di dipendenti”, non ha in alcun modo inteso “contrattualizzare” tale particolare aspetto della disciplina delle progressioni economiche orizzontali.

Infatti, si tratta solo di un richiamo alla vigenza ed efficacia delle previsioni dell'art. 23, comma 2, del D.Lgs.n.150/2009 che rappresentano la cornice legale di riferimento entro la quale si muove la regolamentazione contrattuale, che non ha capacità derogativa o integrativa della stessa, al fine di garantire la premialità e la selettività dell'istituto della progressione economica orizzontale.

Tale disciplina legislativa dispone che: “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”.

Tanto premesso, si ritiene necessario rammentare che, in base al disposto dell'art. 46, comma 1, dlgs 165/2001 e smi, l'attività di assistenza alle Amministrazioni dell'Agenzia è limitata, per quanto qui ne occupa, alla formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di cui essa è parte stipulante e non può quindi estendersi all'interpretazione di disposizioni legislative.

Pertanto, sulla effettiva portata di tale normativa e, quindi, anche sui contenuti dell'obbligo imposto dal legislatore (che espressamente non fissa alcun preciso vincolo quantitativo) si rinvia alle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Ministero dell'Economia e Finanze, istituzionalmente competenti per l'interpretazione delle norme di legge concernenti il rapporto di lavoro pubblico.

CFL 121

La contrattazione integrativa prevista dall'art 7, comma 4, lett. c), del CCNL del comparto delle Funzioni locali in materia di progressione economica orizzontale può modificare il requisito di 24 mesi previsto dall'art. 16, comma 6, dello stesso CCNL?

L'art.16, comma 6, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, sostanzialmente ripetendo quanto già previsto dall'art.9 del CCNL dell'11.4.2008, dispone che *“Ai fini della progressione economica orizzontale, il lavoratore deve essere in possesso del requisito di un periodo minimo di permanenza nella posizione economica in godimento pari a ventiquattro mesi”*.

Al riguardo si deve precisare che il periodo minimo di almeno di 24 mesi di permanenza nella posizione economica in godimento costituisce un requisito di partecipazione alla procedura per l'attribuzione della progressione economica orizzontale che non può in nessun caso essere modificato, in aumento o in diminuzione, in sede di contrattazione integrativa, data la mancanza nella disciplina del CCNL di ogni delega in tal senso alla contrattazione di secondo livello alla quale è affidata dall'art 7, comma 4, lett. c) la regolazione de *“i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche”*.

Viceversa, si ritiene che possano essere stabiliti in sede di contrattazione integrativa sia la data alla quale i dipendenti devono possedere il requisito del periodo minimo di permanenza di 24 mesi nella posizione economica in godimento, sia eventuali ulteriori presupposti e condizioni legittimanti la partecipazione dei dipendenti alle procedure selettive per l'attribuzione della progressione economica orizzontale quali, ad esempio, la presenza in servizio del personale ad una determinata data.

Si ritiene opportuno al riguardo rammentare che, ai sensi dell'art. 40, comma 3-quinquies, 5° periodo, del D.Lgs. 165/2001 e smi. *“Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile”*.

CFL 122

La contrattazione integrativa prevista dall'art 7, comma 4, lett. c), del CCNL del comparto delle Funzioni locali del 21.05.2018 in materia di progressione economica orizzontale può stabilire, ai fini dell'applicazione dell'istituto, un arco temporale di cui tener conto nella valutazione del personale diverso da quello triennale previsto dall'art. 16, comma 3, del CCNL?

l'art. 16, comma 3, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, espressamente dispone che *“Le progressioni economiche sono attribuite in relazione alle risultanze della valutazione della performance individuale del triennio che precede l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto, tenendo conto eventualmente a tal fine anche dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento, nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi.”*

L'inequivoco tenore letterale della clausola contrattuale, ai fini della sua applicazione, richiede espressamente le valutazioni del triennio antecedente l'anno della sottoscrizione del contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto e non consente soluzioni diverse volte ad introdurre, nella procedura per l'attribuzione della progressione economica orizzontale, elementi derogatori quali il calcolo della media delle valutazioni conseguite in un periodo inferiore al triennio considerato dalla norma contrattuale nazionale.

Si ritiene utile precisare che il triennio indicato nella richiamata norma non rappresenta un requisito di partecipazione ma l'inderogabile arco temporale di riferimento relativo agli esiti della valutazione della performance individuale da considerare ai fini dell'attribuzione della progressione economica orizzontale.

Si ritiene opportuno infine rammentare che, ai sensi dell'art. 40, comma 3-*quinquies*, 5° periodo, del dlgs. 165/2001 e smi. *“Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile”*.