

ASSOARPA - Coordinamento Direttori del Personale

Documento di indirizzo per l'espletamento

di procedure finalizzate all'assegnazione di progressioni economiche orizzontali

1. Premessa.

Con decorrenza dal 1° gennaio 2015, come indirettamente confermato dall'art. 1, comma 256, della Legge n. 190/2014 (legge di stabilità per l'anno 2015), le limitazioni al trattamento economico individuale dei dipendenti delle PP.AA., aventi fonte nei commi 1 e 21 dell'articolo 9 del DL n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 122/2010, hanno esaurito la propria efficacia precettiva. Con particolare riferimento alle progressioni orizzontali del personale del comparto, giova, al riguardo, rammentare quanto esposto nelle Linee guida della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome di data 23 aprile 2015 per l'applicazione degli effetti della legge di stabilità 2015 in materia di trattamento economico dei dipendenti del sistema Regioni-SSN:

“Con riferimento alla mancata riproposizione dell'art. 9, comma 21 - 3° e 4° periodo, non essendo più operante il limite dell'effettuazione delle progressioni orizzontali ai soli fini giuridici, viene ripristinata, per il personale del comparto, la possibilità di realizzare, ai fini giuridici ed economici, i passaggi di fascia/progressioni orizzontali all'interno delle categorie contrattuali. Tutte le misure sopra riportate hanno effetto dal 1° gennaio 2015, senza alcuna possibilità di recupero di arretrati per il periodo 2010-2014, durante il quale hanno operato i vincoli disposti dall'art. 9 della Legge n. 122/2010.”

Il presente documento è quindi finalizzato a fornire alle Direzioni delle Agenzie alcuni elementi di riferimento e di raccordo in materia di progressioni economiche orizzontali, da valorizzare nell'ambito delle autonome applicazioni in contrattazione integrativa, a seguito dell'entrata in vigore della citata Legge di stabilità per l'anno 2015 che ha “riattivato” l'istituto contrattuale di cui si tratta. L'intento è quello di offrire, ove possibile, un primo quadro di omogenea declinazione della normativa vigente e dei sopravvenuti sviluppi interpretativi, ferme comunque restando le diverse esigenze e le distinte specificità applicative di ciascuna Agenzia.

2. Quadro legislativo e contrattuale di riferimento

L'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 150/2009 ribadisce l'obbligo di assegnare progressioni economiche 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. Detta norma, costituisce un canone giuridico precettivo per la regolamentazione e l'attribuzione delle progressioni economiche ai lavoratori del pubblico impiego. In particolare, il criterio della selettività appare configurabile sia in senso soggettivo (valutazione delle competenze e dei risultati), sia in senso oggettivo (attribuzione comunque della progressione ad una quota limitata di dipendenti).

I medesimi criteri si rinvengono nella previsione dell'articolo 52 comma 1-bis del d.lgs. n. 165/2001, secondo il quale le progressioni all'interno della stessa area avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito.

Con riferimento al vigente ordinamento contrattuale, i criteri per la progressione economica orizzontale trovano tuttora la propria disciplina nell'articolo 35 del CCNL del 7 aprile 1999. Detta norma stabilisce che le progressioni economiche orizzontali vanno attribuite sulla base dei seguenti criteri, da integrare in sede di contrattazione integrativa:

- a) per i passaggi fino alla quinta fascia retributiva, previa valutazione selettiva in base ai risultati ottenuti, alle prestazioni rese con più elevato arricchimento professionale, all'impegno e alla qualità della prestazione individuale.
- b) per i passaggi all'ultima fascia di ciascuna categoria, previa valutazione selettiva basata sugli elementi di cui al precedente punto a), utilizzati anche disgiuntamente, che tengano conto:
 - del diverso impegno, manifestato anche in attività di tutoraggio e di inserimento lavorativo dei neo assunti, della qualità delle prestazioni svolte, con particolare riferimento ai rapporti con l'utenza;
 - del grado di coinvolgimento nei processi aziendali, di capacità di adattamento ai cambiamenti organizzativi, di partecipazione effettiva alle esigenze di flessibilità, con disponibilità dimostrata ad accettare forme di mobilità programmata per l'effettuazione di esperienze professionali plurime collegate alle tipologie operative del profilo di appartenenza;

- dell'iniziativa personale e della capacità di proporre soluzioni innovative o migliorative dell'organizzazione del lavoro ovvero richiedano la definizione in piena autonomia di atti aventi rilevanza esterna.

Al fine di utilizzare gli elementi previsti di cui alla precedente lett. b), al comma 3 della medesima norma contrattuale, si prevede l'obbligo dell'adozione di metodologie per la valutazione permanente delle prestazioni e dei risultati dei singoli dipendenti.

Risulta evidente che la vigente disciplina contrattuale prevede che l'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali debba necessariamente conseguire ad una procedura selettiva idonea a dare riconoscimento ai risultati ottenuti, alle prestazioni rese con più elevato arricchimento professionale, all'impegno e alla qualità della prestazione individuale.

3. Adempimenti preliminari all'avvio della procedura di attribuzione delle fasce retributive

E' opportuno rammentare che, sempre ai sensi del richiamato art. 35, le progressioni economiche orizzontali devono essere attuate entro i limiti delle risorse finanziarie esistenti e disponibili nel fondo di cui all'art. 39 "per il finanziamento delle fasce retributive, posizioni organizzative, del valore comune delle ex indennità di qualificazione professionale" del CCNL 7 aprile 1999. Ciò comporta che, preliminarmente, nell'ambito di tale verifica, le risorse vanno necessariamente reperite nel fondo dedicato, definendo a priori la quota di fondo da destinare alle progressioni orizzontali in sede di contrattazione collettiva integrativa con le rappresentanze sindacali.

Si sottolinea che, ai sensi dell'art. 40-bis del D. lgs. n. 165/2001, nelle ipotesi di spostamento di risorse dei Fondi contrattualmente previste, occorre acquisire il parere vincolante del Collego dei revisori dei conti.

Con riferimento al vigente sistema di relazioni sindacali, occorre tenere presente che costituiscono oggetto di contrattazione collettiva integrativa sia lo spostamento delle risorse all'interno dei fondi per la finalizzazione tra i vari istituti sia il completamento e l'integrazione dei criteri per la progressione economica orizzontale di cui all'art. 35. Inoltre, costituisce materia di concertazione la definizione dei criteri in ordine ai sistemi di valutazione permanente finalizzati anche al riconoscimento delle progressioni in argomento.

E' quindi auspicabile una revisione della contrattazione integrativa relativa al riconoscimento delle progressioni economiche orizzontali sia per la determinazione preventiva della percentuale

di fondo da destinare all'istituto sia per il ridisegno delle procedure selettive funzionali alla individuazione del personale avente diritto. Risulta peraltro evidente che l'attribuzione delle fasce economiche di merito non potrà avere effetto retroattivo rispetto alla sottoscrizione dei nuovi contratti integrativi aziendali, all'effettuazione delle procedure selettive e all'approvazione della correlata graduatoria, ferma restando la decorrenza fissa del 1° gennaio dell'anno per l'attribuzione della riconosciuta progressione economica.

Sono pertanto necessari i seguenti adempimenti preliminari:

- a) quantificare le risorse del fondo “per il finanziamento delle fasce retributive, posizioni organizzative, del valore comune delle ex indennità di qualificazione professionale”; nell'ambito di tale verifica, le risorse vanno necessariamente reperite nel fondo dedicato, ad eccezione di quanto espressamente previsto dai contratti collettivi;
- b) in sede di contrattazione integrativa, stabilire le risorse del fondo, così quantificato, da destinare al finanziamento delle progressioni economiche orizzontali (PEO), tenuto conto del citato principio di selettività; definire, altresì, i “contingenti” di personale corrispondenti alla percentuale di dipendenti che nell'ambito della categoria professionale/posizione economica potranno conseguire la PEO, previa selezione.

Si rileva che, in coerenza con gli orientamenti espressi dal Dipartimento della Funzione Pubblica, dall'Aran e dal Ministero dell'Economia, è possibile il riconoscimento della PEO con decorrenza dal 1° gennaio 2015 a condizione che la procedura venga conclusa (ovvero che risulti approvata la graduatoria) entro il 31 dicembre dello stesso anno; stesso schema per gli anni successivi con necessità, quindi, che la graduatoria venga approvata nell'anno di indizione della relativa selezione;¹

- c) definire i criteri e le modalità di selezione per la formulazione delle graduatorie per l'attribuzione della PEO, individuando, ai fini valutativi, il ricorso a commissioni

¹ Con riferimento alla decorrenza delle progressioni economiche vedi: nota Aran prot. 12333 del 11/07/2014; note Ministero dell'Economia - Ragioneria dello Stato prot. 1736 del 27/02/2014 e prot. 83583 del 27/10/2014; nota del Dipartimento della Funzione Pubblica prot. 63259 del 11/11/2014. Tali note sono conformi nel prevedere che per “anno di riferimento” della decorrenza della PEO debba intendersi quello nel quale risulta approvata la relativa graduatoria (quale fase conclusiva dell'articolato processo di attribuzione delle progressioni ai singoli dipendenti).

interne o ad altre modalità di partecipazione dei dirigenti al processo di valutazione relativo alle selezioni;

Si rileva che il Ministero dell'Economia e delle Finanze (note applicative alla circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 25/2012 - Schema di relazione tecnico finanziaria aggiornato al 30/11/2012) precisa che, in caso di attribuzione selettiva di PEO, è fatto divieto di utilizzare in sede di contratto integrativo criteri di rotazione comunque denominati (es. graduatorie a scorrimento).

4. Requisiti di ammissione

Nel definire i criteri per lo svolgimento delle selezioni volte all'attribuzione delle PEO, si dovranno determinare, in via preliminare, i requisiti di ammissione per la partecipazione alle selezioni medesime.

A titolo esemplificativo, la partecipazione può essere riservata al personale:²

- a) con rapporto di lavoro a tempo indeterminato alle dipendenze dell'Agenzia alla data del _____;
- b) che ha maturato alla data del _____, un'anzianità di servizio complessiva nella categoria pari a _____. L'esperienza professionale considerata è quella prestata presso le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 con rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato.
- c) in possesso di un periodo minimo di permanenza nella posizione economica in godimento presso l'Agenzia pari a 24 mesi;
- d) che non è stato destinatario (nell'ultimo biennio) di sanzioni disciplinari di gravità non inferiore alla sospensione dal servizio.

5. Procedura di selezione

A titolo esemplificativo, la selezione potrà avvenire tramite l'assegnazione di punteggi e mediante criteri da determinare in relazione a:

- a) categoria e posizione economica di relativa appartenenza;

² Si precisa che i requisiti di cui all'elenco puntato sono da ritenersi "eventuali", tranne il requisito di cui alla lettera c), espressamente previsto dal CCNL.

b) categoria, posizione economica e profilo professionale di relativa appartenenza.

Si individuano, a titolo esemplificativo, possibili criteri e modalità da valorizzare nell'ambito della procedura selettiva:

- a) valutazione delle prestazioni del personale in base ai risultati individuali ottenuti nell'ambito della valutazione annuale della performance, nel periodo preso a riferimento (esempio: quadriennio 2011/2014);
- b) valutazione "mirata", con riferimento alle specifiche finalità della selezione avviata. A titolo esemplificativo: formazione, docenze, partecipazione a progetti di miglioramento ed innovazione (anche a valenza interna), adattamento ai cambiamenti procedurali e organizzativi³, impegno e qualità delle prestazioni individuali⁴;
- c) penalizzazione conseguente ad eventuali sanzioni disciplinari avute nell'ultimo biennio (da raccordare con quanto indicato al punto 4 lett. d);
- d) esperienza professionale di servizio alla data del _____ avuto riguardo alla sola categoria e/o posizione economica nell'ambito della quale si concorre per l'eventuale fascia economica. Non si considerano i periodi di assenza che, per espressa previsione di legge o CCNL, non valgono ai fini del computo dell'anzianità di servizio⁵. La valorizzazione dell'esperienza professionale di servizio non può essere considerata quale unico elemento per la formulazione della graduatoria, nè il più rilevante;
- e) il punteggio da attribuirsi per periodi di impiego in part-time deve essere riproporzionato all'effettiva prestazione resa. L'esperienza lavorativa presa in considerazione quale requisito di ammissione (vedasi punto 4 lett. b), non concorre al calcolo dell'esperienza professionale in argomento. Potrà essere, inoltre, valorizzata in maniera diversificata l'esperienza professionale di servizio nella categoria di appartenenza rispetto a quella maturata nella singola fascia economica di partenza.
- f) svolgimento di prove funzionali all'accertamento della conseguita esperienza e competenza professionale in relazione ai diversi profili.

3 Da valutare se acquisire una valutazione del dirigente o apposito report del dipendente da validare dal dirigente di riferimento, con l'accortezza di evitare sovrapposizioni con i contenuti della valutazione individuale, di cui alle lettera a); in alternativa declinare attività realizzate (quantificabili) nel periodo di riferimento, coerenti con il criterio generale rappresentato.

4 Da valutare se acquisire una valutazione del dirigente o apposito report da validare dal dirigente, con l'accortezza di evitare sovrapposizioni con i contenuti della valutazione individuale, di cui alle lettera a).

5 Da valutare soglie minime di durata dell'assenza non computabile (ad esempio di durata superiore ai 30 giorni naturali e consecutivi).

Lia Manaresi – ARPA Emilia Romagna

Calogero Trizzino – ARPA Lombardia

Giovanni Ferro – ARPA Veneto

Alberto Manfredi Selvaggi – ARPA Molise

Corrado Cantele – ARPA Valle d'Aosta