

Contratto collettivo

Le progressioni economiche all'interno della categoria secondo la nuova previsione contrattuale

di Raffaele Guizzardi - Dirigente del Servizio Personale della Provincia di Modena

Il nuovo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, oltre a contenere elementi di novità, cerca di mettere ordine sull'istituto delle cosiddette progressioni economiche orizzontali, che dall'entrata in vigore del CCNL per la revisione del sistema di classificazione professionale 31 marzo 1999 è stato oggetto di aspettative di acquisizione da parte dei dipendenti e di rischi per le Amministrazioni che l'hanno applicato.

Premessa

In data 21 febbraio 2018 è stato sottoscritto dall'ARAN e dalle Organizzazioni sindacali l'Ipotesi di Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro relativo al personale del Comparto Funzioni Locali per il triennio 2016 – 2018 che all'art. 16 contiene la nuova disciplina della progressione economica all'interno della categoria che si articola attraverso dieci commi i cui tratti distintivi possono essere sintetizzati come segue:

- acquisizione e ampliamento delle posizioni economiche attribuibili in sequenza dopo il trattamento tabellare, attraverso successivi incrementi retributivi;
- riconoscimento in modo selettivo ad una quota limitata dei dipendenti, nel limite delle risorse della parte stabile del fondo effettivamente disponibili;
- attribuzione sulla base delle valutazioni della *performance* individuale del triennio che precede l'anno di attivazione;
- ulteriori eventuali elementi di valutazione sono costituiti dall'esperienza nell'ambito professionale nonché le competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi;
- previsione di un periodo minimo di permanenza per successive acquisizioni di ventiquattro mesi;

- divieto di retro agire gli effetti oltre il 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo;

- l'esito della procedura selettiva ha vigenza limitata all'anno di attribuzione.

Ma per poter meglio applicare l'istituto in relazione agli effetti duraturi ed in certo qual modo irreversibili che ne derivano dall'applicazione, si ritiene necessario procedere ad una descrizione e alla esegesi della disposizione contrattuale.

L'introduzione delle progressioni economiche nell'ordinamento contrattuale

L'istituto delle progressioni economiche orizzontali ha visto il proprio esordio nel CCNL 31 marzo 1999 sostituendo e ampliando la previsione del livello economico differenziato che era stato introdotto per effetto dell'art. 35 e seguenti del D.P.R. n. 333/1990. Il CCNL 31 marzo 1999 disciplinava il nuovo sistema di classificazione professionale, sostituendo alle vecchie qualifiche funzionali la nuova distinzione all'interno delle categorie.

All'interno di ciascuna categoria è prevista una progressione economica che si realizza mediante la previsione, dopo il trattamento tabellare iniziale, di successivi incrementi economici.

La progressione economica sulla base di quanto previsto dall'art. 5 aveva una valenza esclusivamente economica che si concretizzava nell'acquisizione di posizioni economiche che il dipendente, sulla base dei criteri selettivi e meritocratici stabiliti e delle risultanze del sistema di valutazione adottato, poteva successivamente acquisire. L'istituto in questione aveva di conseguenza un carattere fortemente premiante in quanto l'attribuzione della progressione doveva avvenire a seguito a procedure selettive di carattere meritocratico. Il dipendente, nonostante l'acquisizione di tali incrementi retributivi, continuava a svolgere sempre le medesime mansioni del profilo posseduto e, quindi, non cambiava e non cambia neppure oggi, la sua posizione giuridica e il suo ruolo all'interno del modello di organizzazione del lavoro presente nell'Ente e neanche si pone in condizione di superiorità gerarchica rispetto a coloro che pur essendo ascritti alla medesima categoria sono collocati in una posizione economica inferiore.

Inizialmente, proprio al fine di porre un freno all'utilizzo dell'istituto l'art. 16 comma 2 del CCNL 1° aprile 1999 aveva introdotto la regola del cosiddetto "baricentro" e cioè recitava che "il costo medio ponderato del personale collocato in ciascun percorso economico di sviluppo non può superare il valore medio del percorso stesso"

Tale disposizione contrattuale era rafforzata dalla dichiarazione congiunta n. 4 al successivo CCNL del 14 settembre 2000 con la quale le parti escludevano la possibilità di procedere all'attribuzione di progressione in caso di superamento del vincolo contenuto nell'art. 16 del CCNL 1° aprile 1999.

Il CCNL 22 gennaio 2014 del quadriennio normativo 2002-2005 e biennio economico 2002-2003 invece ha allargato le maglie delle possibili attribuzioni delle posizioni economiche per effetto della disapplicazione del "baricentro" e prevedendo una ulteriore posizione di sviluppo economico per ciascuna categoria.

Inoltre, in merito alla quantificazione ed al finanziamento del fondo annuale per le progressioni orizzontali, l'art. 34 del CCNL del 22 gennaio 2004 ha confermato che l'intero importo annuale, comprensivo della 13^a mensilità, correlata alle progressioni orizzontali deve essere prelevato dalle risorse decentrate stabili.

Per effetto poi dell'art. 23 del D.Lgs. n. 150/2009 ancora oggi vigente è stato statuito che le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo a una quota limitata di dipendenti.

Inoltre la riforma Brunetta prevede che per l'erogazione di incentivi e premi, e senza ombra di dubbio anche l'attribuzione della progressione economica ne fa parte a pieno titolo, sia subordinata al rispetto delle disposizioni sul ciclo della *performance* e pertanto in assenza del piano della *performance* e della relativa validazione degli obiettivi nella relazione sulla *performance* anche l'istituto delle progressioni economiche non può essere applicato.

L'ARAN con proprio orientamento applicativo RAL261 riconoscendo che la procedura da seguire per l'applicazione dell'istituto delle progressioni economiche presentava aspetti di particolare complessità aveva tracciato il seguente percorso necessario:

- sottoscrizione del contratto integrativo decentrato per la definizione dei criteri sulla utilizzazione e ponderazione degli elementi meritocratici che il dirigente deve poi utilizzare, in base al manuale di valutazione di cui all'art. 6 del CCNL del 31 marzo 1999, per la espressione del giudizio finale sulle prestazioni e sui risultati dei dipendenti;

- quantificazione in sede decentrata, dall'anno 1999, del fondo annuale per le progressioni economiche (art. 17, comma 2, lettera b, del CCNL 1° aprile 1999), aggiungendo alle disponibilità derivanti dall'ex Led (che continuano ad essere erogate ai soggetti che ne beneficiavano), ulteriori risorse prelevate dal complesso delle disponibilità di cui all'art. 15, da destinare ai nuovi passaggi economici relativamente allo stesso anno 1999;

- valutazione dei risultati, effettuata dal dirigente, al termine del periodo annuale di norma correlato a tale procedimento, come per gli stessi dirigenti e i quadri;

- attribuzione del beneficio economico conseguente al passaggio nella posizione economica successiva sulla base del giudizio espresso dal dirigente e nell'ambito delle risorse allo stesso espressamente assegnate per tale finalità (*budget*).

Per effetto dell'art. 9, comma 21, del D.L. n. 78/2010 che affermava come per il personale contrattualizzato le progressioni di carriere comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici, gli enti hanno avuto di fatto l'inibizione a poter attivare l'istituto in parola.

Con la Circolare 15 aprile 2011, n. 12 la Ragioneria Generale dello Stato ha confermato che tale disposizione era da estendere anche alle progressioni economiche orizzontali.

La parola fine sulle interpretazioni meno rigorose sui contenuti della disposizione in esame è stata data

dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la deliberazione n. 27/2012, le quali hanno ritenuto, che le progressioni economiche orizzontali, previste dall'art. 23 del D.Lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, ricadono nell'ambito delle "progressioni di carriera comunque denominate", e, dunque, nel regime giuridico ed economico di contenimento delle spese in materia di pubblico impiego previsto dall'art. 9, comma 21, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella Legge 30 luglio 2010, n. 122.

Il "meccanismo" applicativo dell'art. 9, comma 21, prevedeva pertanto, sì, la possibilità di attivare le progressioni economiche, ma di fatto attraverso il congelamento della parte del fondo delle risorse stabili, senza che la procedura potesse prevedere l'effettiva corresponsione del beneficio economico, dilazionandolo all'anno 2014. La riduzione proporzionale del fondo in relazione alle cessazioni prevista dall'art. 9, comma 2-bis del medesimo D.L. n. 78/2010 ha avuto come effetto che sono state ben poche le amministrazioni che si sono avventurate nel percorso reso impervio in termini di costi/benefici dall'art. 9 comma 21.

Nella storia recente delle progressioni all'interno delle categorie l'attrattività di questo beneficio economico per i dipendenti e conseguentemente per le organizzazioni sindacali, che si concretizza in un incremento stipendiale che si consolida per tutta la vita lavorativa dei percipienti, ha portato in parecchie circostanze all'applicazione distorta della norma contrattuale.

In particolare le indagini svolte dagli Ispettori della Ragioneria Generale dello Stato hanno portato a rilevare diversi profili di illegittimità nell'applicazione.

Nei primi anni successivi all'entrata in vigore del CCNL del 1999 l'attività ispettiva ha mostrato come gli enti abbiano fatto ricorso alle progressioni orizzontali in modo massiccio senza tener conto delle prescrizioni dettate a livello nazionale non rispettando il vincolo del baricentro o spesso aggirandolo, anche retrodatando la data di attribuzione.

Ulteriori problemi emersi in termini di legittimità, erano determinati dall'attribuzione di plurime progressioni, all'interno di un arco temporale limitato, attribuite allo stesso dipendente a testimonianza dell'insufficienza della valutazione resa e dell'insussistenza dell'elemento della meritocrazia a seguito della selezione.

A seguito poi dell'introduzione dell'art. 9 del CCNL 11/04/2008 sono stati stabiliti i requisiti minimi di

permanenza di ventiquattro mesi nella posizione economica per poter accedere a quella successiva e pertanto sono stati parzialmente superate le illegittimità delle attribuzioni nelle modalità sopra descritte. Il segnale che i tempi stavano cambiando e che probabilmente gli enti avevano esagerato nel ricorrere oltre il lecito all'istituto in parola è rappresentato dalle misure assunte dal legislatore per effetto dell'art. 67 comma 9, del D.Lgs. n. 112/2008 che recitava: "... la Corte dei conti e la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, il Ministero economia e finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato integra le informazioni annualmente richieste con il modello di cui all'articolo 40-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, predisponendo un'apposita scheda con le ulteriori informazioni di interesse della Corte dei conti volte tra l'altro ad accertare, oltre il rispetto dei vincoli finanziari previsti dalla vigente normativa in ordine alla consistenza delle risorse assegnate ai fondi per la contrattazione integrativa ed all'evoluzione della consistenza dei fondi e della spesa derivante dai contratti integrativi applicati, anche la concreta definizione ed applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della prestazione individuale, con riguardo ai diversi istituti finanziati dalla contrattazione integrativa, nonché a parametri di selettività, con particolare riferimento alle progressioni economiche".

Tale norma confluì poi, in termini più edulcorati nell'art. 23 del D.Lgs. n. 150/2009, che, come sopra accennato, oltre a riaffermare che le progressioni economiche devono essere attribuite in modo selettivo, restringe ulteriormente il campo precisando che solo una quota limitata di dipendenti vi può accedere, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione.

Le criticità comunque emerse successivamente alla approvazione del D.Lgs. n. 150/2009 hanno riguardato i tentativi di alcuni enti di considerare le progressioni orizzontali già acquisite nel tempo a carico del bilancio, caricando gli incrementi economici sui capitoli stipendiali e ricostituendo il fondo nel suo ammontare originario. Tale determinazioni partivano dall'equivoco contenuto nell'art. 17 del CCNL 1° aprile 1999 all'interno del quale, qualcuno ha evidentemente interpretato il comma 2, lettera b) "costituire il fondo per corrispondere gli incrementi retributivi collegati alla progressione economica nella categoria" come se tale componente potesse essere avulsa

dai limiti dell'art. 15 del medesimo contratto collettivo nazionale di lavoro e pertanto finanziabile anche con il bilancio.

Con circolare 30 ottobre 2017, n. 30 della Ragioneria Generale dello Stato, sono state fornite, al riguardo, istruzioni operative in materia di fondi per la contrattazione integrativa, al fine di pervenire ad una armonizzazione delle modalità di computo nei predetti fondi delle risorse per Progressioni Economiche Orizzontali (PEO), con particolare riferimento a quelle amministrazioni che rappresentano il fondo per il trattamento economico accessorio "al netto" delle progressioni economiche in pagamento al personale in servizio.

Le conclusioni contenute nella circolare, con particolare riferimento alle risorse per le PEO, sono che le diverse modalità di applicazione dell'istituto in parola, devono condurre a risultati identici in termini di determinazione dell'ammontare delle risorse complessive disponibili per la contrattazione integrativa, indipendentemente dalle modalità di rappresentazione dei fondi "al netto" o "al lordo" delle suddette risorse.

Un'ulteriore criticità emersa nel corso degli anni, che è stata oggetto di analisi e di interpretazioni da parte delle istituzioni preposte, è il rapporto tra periodo di valutazione e attribuzione del beneficio economico. In particolare le problematiche sollevate riguardano la retroattività del beneficio economico. L'ARAN a tal riguardo ha sempre espresso perplessità sulla possibilità di selezioni per la progressione economica orizzontale effettuate con riferimento a periodi o anni precedenti a quello nel quale si determina la disponibilità di risorse finanziarie. Tale perplessità derivava dal fatto che l'attivazione delle selezioni per progressioni orizzontali debba essere sempre portata a conoscenza preventivamente a tutti i dipendenti in modo da consentire agli stessi uguali possibilità di partecipazione.

Il problema essenziale diventava come far coesistere il principio sopra enunciato con la disciplina del fondo per le risorse decentrate, tenuto conto dei tempi con i quali si definisce la contrattazione decentrata integrativa (ora solo integrativa) che solitamente non si conclude prima della seconda metà dell'anno e dell'utilizzo in termini di competenza delle relative risorse messe a disposizione.

Per risolvere questo conflitto temporale la Ragioneria Generale dello Stato a seguito di quesito specifico del Comune di Castelgomberto con propria nota prot. 24 marzo 2017, n. 49781 rilevava come legittima la decorrenza giuridica ed economica di

attribuzione della progressione economica nell'anno in cui veniva approvata la graduatoria e nello specifico che, se il procedimento in oggetto si fosse perfezionato nel corso dell'anno 2017, la decorrenza giuridica ed economica delle relative progressioni non potesse legittimamente essere retrodatata oltre il primo gennaio del medesimo anno.

In altri termini la Ragioneria Generale dello Stato entro certi limiti ammetteva la retroattività del beneficio economico nonostante non prevista dal CCNL e pertanto contrariamente ai principi contenuti nelle pre-leggi (art. 11).

Le progressioni economiche disegnate dal nuovo CCNL

Il nuovo CCNL si propone di effettuare una sintesi delle evoluzioni contrattuali e normative dell'istituto cercando di trovare idonee soluzioni rispetto alle problematiche emerse nel corso degli ultimi diciannove anni, contenendo nello stesso tempo elementi di novità.

Il primo elemento di novazione contenuto nel CCNL è rappresentato dall'ampliamento delle posizioni economiche acquisibili attraverso la progressione economica (A7 - B8 - C6 - D7). Pertanto coloro che avevano già raggiunto la massima posizione economica acquisibile possono nuovamente partecipare a selezioni per la progressione economica all'interno della categoria.

Il secondo elemento da tenere in debita considerazione ravvisabile nel nuovo CCNL, ma non contenuto direttamente nell'art. 16 è costituito dal come considerare la differenza tra gli incrementi contrattuali di coloro che sono collocati nelle posizioni economiche successive rispetto agli incrementi contrattuali di posizione economica iniziale ai fini dell'incidenza del fondo risorse decentrate di cui all'art. 67 del CCNL. Rispetto a questo elemento, pur nel dubbio che tali risorse, in realtà non molto ingenti, possano essere considerate in deroga ai limiti previsti dall'art. 23, comma 2, D.Lgs. n. 75/2017 richiamato dal comma 7 del medesimo art. 67, si evidenzia che detta componente debba andare ad alimentare il fondo per espressa disposizione dell'art. 67, comma 2, lett. b).

In realtà questa novità contenuta nel CCNL era già stata recepita nelle istruzioni del Conto annuale degli ultimi anni anche se non contenuta con queste modalità in alcuna fonte contrattuale. Anzi, per volontà delle parti, espresse attraverso due dichiarazioni congiunte poste in calce a due differenti contratti collettivi nazionali (n. 14 del CCNL 2002/2005

e n. 1 del CCNL 2008/2009), tali risorse dovevano essere finanziate dal bilancio e non dal fondo anche alimentato del medesimo importo.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, se gli Enti intendono procedere già nel 2018 all'attivazione di procedure per l'attribuzione delle progressioni economiche dovranno fare attenzione a definire una data di attribuzione del beneficio in parola successiva al 1° marzo 2018 (data dell'ultimo incremento mensile degli stipendi tabellari previsti nel CCNL), nel caso non volessero rideterminare il fondo ulteriormente in un secondo tempo.

Il primo elemento di sintesi rispetto al passato contenuto nel CCNL è rappresentato nel comma 2 dell'art. 16 dal momento che viene ripresa, in modo puntuale, la previsione dell'art. 23 del D.Lgs. n. 150/2009 e cioè che la progressione economica è riconosciuta in modo selettivo ad una quota limitata di dipendenti.

Nonostante non vi siano indicazioni né nelle circolari applicative del D.Lgs. n. 150/2009 e neanche all'interno dell'articolato contrattuale, si può ritenere che la percentuale degli aventi diritto debba essere ben inferiore rispetto alla metà dei candidati (25 - 30% al massimo).

Un altro elemento al riguardo che bisogna considerare è la previsione del comma 8 richiamato dall'art. 16, comma 2 stesso e cioè che le procedure selettive hanno vigenza al solo anno per il quale è stata prevista l'attribuzione della progressione economica.

In questo modo i tentativi o le aspettative di programmare in un arco temporale predeterminato l'attribuzione di una progressione orizzontale a tutti i dipendenti dell'ente sono vanificate.

D'altronde anche la previsione contenuta nell'art. 16, comma 3, secondo la quale le valutazioni da prendere in considerazione, quale elemento prevalente per l'attribuzione delle progressioni economiche, sono quelle riferite alla *performance* individuale del triennio precedente costituisce una conferma del forte connotato meritocratico che questo istituto deve assumere, che non può essere considerato una sorta di beneficio economico al quale tutti i dipendenti prima o dopo possono accedere.

Tale principio è comunque mediato dalla conferma di quanto già era stato previsto all'art. 9 del CCNL 11 aprile 2008 e cioè del requisito minimo di permanenza nella posizione economica pari a 24 mesi, che determina in costanza di ricorso a tale istituto un avvicendamento nell'attribuzione del beneficio.

Un ulteriore elemento di novità che pone l'istituto in linea con il principio della irretroattività del

beneficio rispetto al periodo di valutazione, è contenuto nell'art. 16, comma 7, con il quale viene statuito che l'attribuzione non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto, considerando, come sopra descritto, che comunque le valutazioni sono quelle definite nel triennio precedente.

Gli altri elementi che gli enti possono prendere in considerazione in termini di eventualità per l'attribuzione di punteggio aggiuntivo al fine della selezione in parola sono l'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento e le competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi. Per quanto riguarda il primo elemento citato va sottolineato come non si debba intendere per esperienza l'anzianità di servizio. Al riguardo si evidenzia come l'orientamento applicativo dell'ARAN RAL1013, già richiamando l'art. 5 del CCNL 31 marzo 1999, ricorda che l'esperienza non si identifica con la mera anzianità di servizio, in quanto designa l'insieme delle cognizioni e delle abilità acquisite dal lavoratore in un determinato numero di anni lavorativi, che deve essere sempre verificata attraverso il ricorso ad adeguati sistemi di valutazione.

L'eventualità di considerare anche le competenze acquisite a seguito di processi formativi è legata alla previsione contenuta nell'art. 49-ter della medesima ipotesi, che stabilisce che nell'ambito dei piani di formazione possono essere 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.

Non si può prendere in considerazione pertanto, al fine in parola, la semplice partecipazione al seminario specialistico valutando le ore risultanti dagli attestati di partecipazione, ma qualora gli enti volessero seguire questa strada tortuosa dovrebbero attivare strumenti che misurano l'impatto della formazione nell'Ente e cioè raccogliere informazioni sull'attività e sui risultati ottenuti dalla formazione. I risultati a cui l'ente dovrebbe tendere attraverso il piano della formazione possono essere riepilogati in:

- maggiore produttività,
- riduzione di errori,
- migliore qualità,
- maggiore efficienza,
- riduzione dei costi,

- ritorno sull'investimento (costituito del costo della formazione medesima).

I contenuti dell'ipotesi sembrano orientati ad un aspetto specifico dei risultati che si vogliono conseguire con la formazione e cioè la valutazione dell'efficacia della stessa.

Livello	Descrizione	Domanda chiave
1	GRADIMENTO/ SODDISFAZIONE	Quanto è piaciuto il corso ai partecipanti?
2	APPRENDIMENTO	Quali principi, tecniche e fatti sono stati appresi?
3	TRASFERIMENTO AL LAVORO	Quali cambiamenti sul lavoro sono risultato della formazione?
4	RISULTATI DI BUSINESS	Quali sono i risultati tangibili in termini di riduzione dei costi, miglioramento di produttività, qualità ecc.?

Da questo punto di vista si può far riferimento al modello di Donald Kirkpatrick che proponeva i seguenti quattro distinti livelli di valutazione dell'efficacia della formazione:

In particolare il dettato contrattuale pare focalizzarsi sul secondo livello. A tal fine gli Enti dovranno attivarsi affinché le verifiche da somministrare ai dipendenti rispondano alle seguenti domande:

Cosa

- misure focalizzate su cosa i partecipanti hanno appreso durante il programma di formazione.

Come

- tramite test, esercizi di abilità, giochi di ruolo, simulazioni, valutazioni di gruppo.

Risultato

- cambiamenti di abilità, conoscenze o atteggiamenti;

- evidenza su cosa i partecipanti hanno assorbito;

- se sanno come usare i materiali didattici.

Si ritiene che solo il seguente percorso possa determinare una certificazione efficace ai fini di un eventuale punteggio utile per la selezione per l'attribuzione della progressione economica.

LA PROCEDURA

L'iter per addivenire alla definizione del processo in esame una volta approvato in via definitiva il CCNL può essere individuata come segue:

1) Modifica ed integrazione al sistema di misurazione e valutazione dell'Ente.

Per effetto di quanto contenuto nell'art. 5 dell'ipotesi i criteri generali sono oggetto di confronto con le Organizzazioni sindacali. Il sistema di valutazione dovrà rendere omogenei i sistemi della *performance* individuale già esistenti all'interno dell'ente. Ci si riferisce in particolare ai sistemi di valutazione delle posizioni organizzative che solitamente si ispirano maggiormente ai risultati che non ai comportamenti. Inoltre dovranno essere previsti criteri di valutazione relativi a dipendenti che escono o entrano per mobilità nell'arco del triennio utile ai fini della valutazione. Qualora non già previsti, i sistemi di valutazione dovranno contenere anche criteri di precedenza in caso di pari merito.

2) Costituzione del fondo per le risorse decentrate. In relazione alla previsione degli artt. 67 e 68 le progressioni economiche devono essere finanziate con risorse stabili.

3) Sottoscrizione del contratto integrativo dell'ente. Costituiscono materia oggetto di contrattazione integrativa sia i criteri di ripartizione delle risorse disponibili tra le diverse modalità di utilizzo previste dall'art. 68 tra cui sono ricomprese anche le progressioni economiche, che i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche

4) Definizione delle graduatorie, con eventuale valutazione dell'esperienza e della formazione.

5) Approvazione e validazione della relazione sulla *performance*.

Le progressioni economiche come sopra riportato sono tutt'ora previste all'art. 23 del D.Lgs. n. 150/2009 e pertanto fanno parte del capo "Merito e premi" del decreto in parola. Tale elemento è da considerarsi presupposto necessario per poter erogare oltre che la produttività anche le progressioni economiche. I tempi di approvazione in via definitiva del CCNL sembrano comunque incompatibili per l'anno 2018 rispetto all'inserimento nel ciclo della *performance* l'attribuzione delle progressioni economiche.

LE CRITICITÀ

Le due principali criticità derivanti dall'applicazione dell'istituto in esame possono derivare dal non essere rigorosi nell'applicazione delle disposizioni di legge e contrattuali e dai tempi entro i quali si intende attivarlo una volta sottoscritto in via definitiva il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro.

Il primo elemento di criticità citato appare a prima vista lapalissiano, ma va evidenziato al riguardo un aspetto che non tutti considerano e cioè i termini di prescrizione. Le sezioni riunite della Corte dei conti nella sentenza n. 5/2007 ripresa dalla sentenza n. 2/

2015 della Corte dei conti sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, richiamando la regola generale secondo cui la prescrizione inizia a decorrere dal momento in cui il diritto può essere fatto valere ha chiarito che quando il danno è la sommatoria di pagamenti frazionati nel tempo, tutti risalenti ad un atto deliberativo unico, l'individuazione del *dies a quo* non può essere effettuata con riguardo al momento in cui è sorto l'obbligo giuridico di pagare, bensì va effettuata con riferimento alle singole erogazioni che determinano il danno concreto e attuale. La sentenza n. 5/2007 ha quindi affermato che il principio applicabile all'istituto delle progressioni economiche è che il danno è costituito dalla sommatoria di pagamenti frazionati nel tempo tutti risalenti ad un unico atto deliberativo, ma che la decorrenza della prescrizione va individuata nella data di ciascun pagamento. Pertanto i termini di prescrizione decorrono, non dal momento dell'attribuzione del beneficio ma sui pagamenti mensili del beneficio economico in questione.

Con riferimento ai tempi di attivazione delle procedure va evidenziato che eventuali modifiche al

sistema di valutazione che comportino elementi di novazione rispetto alla valutazione della *performance* individuale già effettuata può essere causa di contenzioso, nonché di danno. A tal fine va ricordato infatti che non solo l'ARAN come già evidenziato ma anche la Corte dei conti sezione regionale di controllo per la Basilicata con proprio parere n. 4/2012 e la sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia con parere n. 233/2011 ritengono ammissibili le procedure per l'attribuzione della progressione economica che dopo aver fisiologicamente predeterminato i criteri di valutazione, rendono edotti il personale della selezione in atto preventivamente rispetto ai comportamenti lavorativi da valutare.

In altre parole i dipendenti devono essere a conoscenza preventivamente degli elementi sui quali vengono valutati. Si ritiene pertanto che se effettivamente l'Ente riesce a basarsi esclusivamente sugli elementi della *performance* individuale già acquisiti, il suddetto principio è da considerarsi rispettato, ma se introduce ulteriori elementi di valutazione *ex-post*, per rendere le stesse tra loro omogenee, ciò potrebbe comportare profili di illegittimità.