



Gli  
**approfondimenti**  
di **Publika**

LE PROGRESSIONI VERTICALI  
DOPO IL DECRETO ATTUATIVO  
DELLA RIFORMA BRUNETTA

Numero 22  
Ottobre 2009

[www.publika.it](http://www.publika.it)

**LE PROGRESSIONI VERTICALI**  
**DOPO IL DECRETO ATTUATIVO DELLA RIFORMA BRUNETTA**  
**di Gianluca Bertagna**

Delle novità del Decreto Brunetta, le progressioni verticali stanno catalizzando l'attenzione degli operatori delle autonomie locali.

Non vi è dubbio che da ora in poi non si possa procedere diversamente dalla riserva di concorso, ma si sta cercando di capire se ci sono spazi diversi di manovra in attesa della completa attuazione del decreto.

È innanzitutto opportuno dare il corretto ordine alle novelle disposizioni.

L'articolo 62 del decreto modifica direttamente il testo unico del pubblico impiego. All'articolo 52 del 165/2001 ora leggiamo che le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso.

Questa disposizione per gli enti locali è principio generale dell'ordinamento al quale si devono adeguare.

Ne consegue che dalla data di entrata in vigore del decreto attuativo, la norma c'è ed è vigente senza alcuna indicazione di decorrenza particolare.

Ma le progressioni verticali non le troviamo solo in questa parte del decreto. Le stesse sono infatti previste al Titolo III quello denominato "Meriti e premi". Tra le varie modalità per valorizzare e premiare le prestazioni dei lavoratori pubblici sono previste all'art. 24 anche le progressioni di carriera. In questo caso è previsto che a le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.

Anche in questo caso vale la regola che gli enti locali devono adeguare i propri ordinamenti ai principi contenuti nel testo della norma.

Non è invece assolutamente possibile sostenere che la materia delle progressioni verticali sia tra le disposizioni che possono essere derogate dalle autonomie. L'articolo 31 del decreto stesso infatti non prevede sconti in tale direzione.

Potrebbe venire in soccorso una norma del Testo unico degli enti locali, il D.lgs. 267/2000. L'articolo 91 comma 3 del Tuel prevede che gli enti locali che non versino nelle situazioni strutturalmente deficitarie possono prevedere concorsi interamente riservati al personale dipendente, solo in relazione a particolari profili o figure professionali caratterizzati da una professionalità acquisita esclusivamente all'interno dell'ente.

In questo caso si pone però immediatamente una duplice questione. Innanzitutto scatta la verifica di quale norma sia più forte visto che entrambe le disposizioni sono contenute in leggi di pari grado. Il Testo unico del pubblico impiego sembra peraltro affermare un principio difficilmente superabile.

Il secondo aspetto sta nel definire quale professionalità sia acquisibile esclusivamente all'interno dell'ente. Dimostrazione alquanto difficile se pensiamo alle specifiche realtà e al fatto che negli scorsi anni, magari, per i medesimi posti sono stati banditi concorsi dall'esterno.

Una matassa che va di certo sbrogliata. Nel frattempo ogni azione azzardata va evitata per scongiurare possibili elusioni alle disposizioni vigenti.

Riportiamo di seguito le novità introdotte dal Decreto per lasciare ai lettori ulteriori opportunità di approfondimento e/o interpretazioni delle norme vigenti.

**LE MODIFICHE AL TESTO UNICO DEL PUBBLICO IMPIEGO (D.LGS. 165/2001)**

## Art. 62

(Modifiche all'articolo 52 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 52 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il comma 1 è sostituito dai seguenti: "1. Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento ovvero a quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto delle procedure selettive di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a). L'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica di appartenenza non ha effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione.

1-bis. I dipendenti pubblici, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, conservatori e istituti assimilati, sono inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali. 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. **Le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso.** La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica e dell'attribuzione dei posti riservati nei concorsi per l'accesso all'area superiore.

1-ter. Per l'accesso alle posizioni economiche apicali nell'ambito delle aree funzionali è definita una quota di accesso nel limite complessivo del 50 per cento da riservare a concorso pubblico sulla base di un corso concorso bandito dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione."

## Art. 74

(Ambito di applicazione)

1. Gli articoli 11, commi 1 e 3, da 28 a 30, da 33 a 36, 54, 57, 61, 62, comma 1, 64, 65, 66, 68, 69 e 73, commi 1 e 3, rientrano nella potestà legislativa esclusiva esercitata dallo Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere l) ed m) della Costituzione.

2. Gli articoli 3, 4, 5, comma 2, 7, 9, 15, comma 1, 17, comma 2, 18, 23, commi 1 e 2, 24, commi 1 e 2, 25, 26, 27, comma 1, e **l'articolo 62, commi 1-bis e 1-ter recano norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione e costituiscono principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le Regioni e gli Enti locali**, anche con riferimento agli Enti del Servizio sanitario nazionale, negli ambiti di rispettiva competenza.

3. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri sono determinati, in attuazione dell'articolo 2, comma 5, della legge 4 marzo 2009, n.15, limiti e modalità di applicazione delle disposizioni, anche inderogabili, del presente decreto alla Presidenza del Consiglio dei ministri, anche con riferimento alla definizione del comparto autonomo di contrattazione collettiva, in considerazione della peculiarità del relativo ordinamento, che discende dagli articoli 92 e 95 della Costituzione. Fino alla entrata in vigore di ciascuno di tali decreti, alla Presidenza del Consiglio dei ministri continua ad applicarsi la normativa previgente.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati i limiti e le modalità di applicazione delle disposizioni dei Titoli II e III del presente decreto al personale docente della scuola e delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale, nonché ai tecnologi e ai ricercatori degli enti di ricerca. Resta comunque esclusa la costituzione degli Organismi di cui all'articolo 14 nell'ambito del sistema scolastico e delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale.

5. Le disposizioni del presente decreto legislativo si applicano nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione.

**IL MERITO E I PREMI**  
**UNA POSSIBILITÀ: LE PROGRESSIONI DI CARRIERA**

Art. 24  
(Progressioni di carriera)

1. Ai sensi dell'articolo 52, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come introdotto dall'articolo 62 del presente decreto, **le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.**
2. L'attribuzione dei posti riservati al personale interno è finalizzata a riconoscere e valorizzare le competenze professionali sviluppate dai dipendenti, in relazione alle specifiche esigenze delle amministrazioni.
3. La collocazione nella fascia di merito alta, di cui all'articolo 19, comma 2, lettera a), per tre anni consecutivi, ovvero per cinque annualità anche non consecutive, costituisce titolo rilevante ai fini della progressione di carriera.

Art. 31  
(Norme per gli Enti territoriali e il Servizio Sanitario Nazionale)

1. Le Regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e **gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti** negli articoli 17, comma 2, 18, 23, commi 1 e 2, **24, commi 1 e 2**, 25, 26 e 27, comma 1.
2. Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali, nell'esercizio delle rispettive potestà normative, prevedono che una quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale venga attribuita al personale dipendente e dirigente che si colloca nella fascia di merito alta e che le fasce di merito siano comunque non inferiori a tre.
3. Per premiare il merito e la professionalità, le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali, oltre a quanto autonomamente stabilito, nei limiti delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa, utilizzano gli strumenti di cui all'articolo 20, comma 1, lettere c), d), e) ed f), nonché, adattandoli alla specificità dei propri ordinamenti, quelli di cui alle lettere a) e b). Gli incentivi di cui alle predette lettere a), b), c) ed e) sono riconosciuti a valere sulle risorse disponibili per la contrattazione collettiva integrativa.
4. **Nelle more dell'adeguamento di cui al comma 2 (ovvero non riguarda le progressioni verticali)**, da attuarsi entro il 31 dicembre 2010, negli ordinamenti delle regioni e degli enti locali si applicano le disposizioni vigenti alla data dell'entrata in vigore del presente decreto; decorso il termine fissato per l'adeguamento si applicano le disposizioni previste nel presente titolo sino all'emanazione della disciplina regionale e locale.

5. Entro il 31 dicembre 2011, le regioni e gli enti locali trasmettono, anche attraverso i loro rappresentanti istituzionali, i dati relativi alla attribuzione al personale dipendente e dirigente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale alla Conferenza unificata che verifica l'efficacia delle norme adottate in attuazione dei principi di cui agli articoli 17, comma 2, 18, 23, commi 1 e 2, 24, commi 1 e 2, 25, 26 e 27, comma 1, anche al fine di promuovere l'adozione di eventuali misure di correzione e migliore adeguamento.

Se avete a disposizione pareri che Aran, Corte dei Conti, Funzione Pubblica o altri Istituti hanno rilasciato ai Vostri enti e ritenete che gli stessi si possano condividere con i colleghi potete inviarli a [info@publika.it](mailto:info@publika.it). Provvederemo ad inserirli nei nostri approfondimenti gratuiti. Grazie.