

Focus

Progressioni verticali fortemente limitate dal d.lgs. 150/2009

Arturo Bianco

Dal prossimo 1° gennaio 2010 la possibilità di effettuare progressioni verticali o di carriere nelle pubbliche amministrazioni, ivi compresi gli enti locali, viene ad essere fortemente limitata. La disciplina di questo istituto cessa di essere di origine contrattuale, visto che le regole sono dettate direttamente dal legislatore e che, per sua espressa indicazione (che si aggiunge ai principi di carattere generale dettati dallo stesso provvedimento) la disciplina contrattuale deve meramente attuare le prescrizioni dettate dal d.lgs. n. 150/2009.

Da sottolineare che in questo provvedimento le disposizioni sulle progressioni verticali sono contenute sia nell'articolo 24, compreso nel titolo III dedicato alla meritocrazia, che nell'articolo 62, inserito nel titolo IV di modifica delle norme sul lavoro pubblico e che introduce una serie di variazioni all'attuale testo dell'articolo 52 del d.lgs. n. 165/2001.

Le limitazioni

Le progressioni verticali o di carriera subiscono una drastica limitazione. Sulla base dell'articolo dettato nella parte della meritocrazia si stabilisce infatti che le assunzioni a tempo indeterminato nelle pubbliche amministrazioni devono necessariamente essere effettuate con il ricorso al metodo del concorso pubblico. In tale quadro le amministrazioni possono riservare una quota non superiore al 50% del personale interno. Tale riserva opera ovviamente nel rispetto delle norme dettate "in materia di assunzioni".

Il nuovo testo dell'articolo 52 del d.lgs. n. 165/2001 stabilisce, sempre con riguardo a questo istituto, 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".

I nuovi elementi essenziali

Questa seconda disposizione rende in modo ancora più chiaro gli ambiti di applicazione dell'istituto. Esso infatti ci precisa i seguenti elementi indispensabili:

1. carattere obbligatorio del concorso pubblico;
2. possibilità della riserva nell'ambito dei posti messi a concorso;
3. necessità del possesso del titolo di studio previsto per l'accesso dall'interno.

In altri termini, le progressioni verticali possono essere utilizzate sotto forma di riserva non superiore al 50% dei posti messi a concorso; devono svolgersi come concorso pubblico ed il dipendente può partecipare solo se in possesso del titolo di studio per l'accesso dall'esterno. Per cui, per fare un esempio concreto, sulla base di queste norme – in particolare del nuovo testo dell'articolo 52 del d.lgs. n. 165/2001 – la progressione verticale di un collaboratore amministrativo (categoria B) di un comune a istruttore amministrativo (categoria C) può avvenire solo nell'ambito di un concorso pubblico ad almeno 2 posti di istruttore amministrativo con riserva per gli interni non superiore ad un posto. Ed i dipendenti interni che partecipano al concorso pubblico devono essere in possesso del titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno, cioè nel caso specifico il diploma di scuola media superiore.

Gli effetti

Quindi, le progressioni verticali sono destinate a scomparire o ad essere un evento eccezionale nei piccoli comuni: è infatti assai improbabile che in un ente di ridotte dimensioni si possano avviare in contemporanea due assunzioni per uno stesso profilo professionale. E sono destinate, per la stessa ragione, ad essere fortemente ridotte negli enti di media dimensione.

E ancora vengono imposte condizioni assai dure, visto che si tratta di concorso pubblico. I dipendenti dell'ente che partecipano alle progressioni verticali devono essere in possesso del titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno.

Le progressioni verticali possono essere utilizzate sotto forma di riserva non superiore al 50% dei posti messi a concorso; devono svolgersi come concorso pubblico ed il dipendente può partecipare solo se in possesso del titolo di studio per l'accesso dall'esterno. Quindi, le progressioni verticali sono destinate a scomparire o ad essere un evento eccezionale nei piccoli comuni.

no, requisito che non può essere surrogato dal possesso del titolo di studio immediatamente inferiore accompagnato dalla esperienza (in passato veniva considerata sufficiente l'anzianità nella categoria immediatamente inferiore per 5 anni, ridotta a 3 se nell'ambito della stessa area). E inoltre il dipendente deve superare il concorso pubblico, quindi superare le prove scritte e quelle orali: rispetto alla condizione attuale abbiamo una significativa differenza data dal fatto che non si possono continuare ad utilizzare forme semplificate di concorso. Sicuramente egli potrà contare sulla riserva, per cui non deve necessariamente risultare vincitore in termini assoluti, essendo sufficiente essere in testa nell'ambito della fascia riservata, ma siamo comunque in presenza di una quantità di aggravamenti assai rilevanti.

Occorre ricordare che il numero delle progressioni verticali è stato fin qui assai elevato e di conseguenza esse hanno prodotto effetti assai rilevanti: in numerosi enti si è infatti determinata una sorta di piramide rovesciata nella classificazione del personale.

L'applicazione

Nella applicazione delle nuove disposizioni è stata chiarita l'assenza di un regime transitorio, per cui viene stabilita dal legislatore l'entrata in vigore dal prossimo 1° gennaio 2010. Occorre chiarire l'applicabilità delle nuove disposizioni alle progressioni verticali *in itinere*, cioè a quelle che risultano bandite o addirittura che risultano solo inserite nel programma del fabbi-

sogno di personale. La mancanza di una norma transitoria rende la soluzione meno certa e meno automatica, in relazione alla natura di *lex specialis* che hanno i bandi di concorso e quelli di appalto. Sicuramente non si possono considerare *in itinere* le progressioni verticali per le quali all'atto della entrata in vigore del decreto legislativo risulta unicamente la previsione nella programmazione del fabbisogno, in quanto ciò non ha in alcun modo determinato l'avvio della procedura.

A parere di chi scrive la riserva deve operare su ogni singolo posto e non è più sufficiente, come previsto dalle disposizioni previgenti, che essa operi sul complesso delle assunzioni che l'ente intende effettuare. Occorre comunque considerare che su questo punto il dettato legislativo non è chiarissimo.

Le valutazioni

Da evidenziare infine che il nuovo testo dell'articolo 52 del d.lgs. n. 165/2001 stabilisce che "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". Ricordiamo, invece, che le, per molti versi, analoghe disposizioni che stabiliscono che la collocazione nella fascia più alta della valutazione per almeno 3 anni consecutivi o per 5 anni, anche non consecutivi, costituisce "titolo prioritario" tanto per le progressioni economiche che per quelle verticali, non è immediatamente applicabile alle regioni ed agli enti locali.