

<https://leautonomie.asmel.eu/>

La progressione orizzontale resta riservata ad una quota limitata dei dipendenti.

09/08/2023 Luigi Oliveri Pubblico Impiego, Varie, approfondimenti, brevi

I contratti collettivi, nazionali e decentrati, non possono derogare norme imperative.

L'Aran col parere CFL 220 non poteva che confermare che la progressione orizzontale continua ad essere riservata ad una quota limitata di dipendenti.

Il CFL220 prevede:

“L'art. 14 del CCNL 16.11.2022 dedicato all'istituto delle progressioni economiche non riporta la previsione che era contenuta al comma 2 dell'art. 16 del CCNL 21.05.2018, ai sensi del quale la progressione economica doveva essere riconosciuta ad una quota limitata di dipendenti, questo vuol dire che il principio della cd. “quota limitata” è venuto meno?

Il principio della cd. “quota limitata” che sottende alle procedure di progressione economiche all'interno delle aree, trattandosi di un principio di legge, previsto dall'art. 23 del D.Lgs 150/09, tutt'ora vigente, non può ritenersi disapplicato per il solo fatto che la nuova formulazione letterale dell'art. 14 del CCNL 16.11.2022 non lo citi espressamente”.

L'Aran riconosce espressamente che una disposizione contrattuale pur non richiamando espressamente una disposizione normativa non può disapplicarla.

Nel caso delle progressioni economiche, l'articolo 23 del d.lgs 150/2009, al comma 2, 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”.

E' una norma che rinvia, per la sua applicazione, alla specificazione di altre disposizioni, legislative o contrattuali? Con ogni evidenza, no.

L'articolo 16 del Ccnl 21.5.2018 prevedeva al comma 2: “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”.

Affinchè la progressione orizzontale si disponesse solo per una quota limitata dei dipendenti, era necessario che il Ccnl lo specificasse? Visto che l'articolo 23, comma 2, del d.lgs 150/2009 non rinvia, per la propria applicazione, a nessuna norma di legge o contrattuale di natura attuativa, **la previsione dell'articolo 16, comma 2, del Ccnl 21.5.2018 era del tutto inutile e non necessaria.**

Occorre prendere atto che l'articolo 23, comma 2, del d.lgs 150/2009 è norma self executive, si attua direttamente ed immediatamente, senza alcuna necessità dell'intermediazione di altre disposizioni.

Pertanto, la circostanza che l'articolo 14 del Ccnl 16.11.2022 non riporti espressamente la previsione che la progressione orizzontale sia riservata ad una quota limitata di dipendenti non ha nessun rilievo. Non implica la disapplicazione della disposizione legislativa, anche per la semplicissima ragione che nel lavoro pubblico i contratti collettivi, sia nazionali, sia, soprattutto decentrati, non dispongono di nessuna forza di disapplicare o derogare la legge.

Infatti:

1. l'articolo 2, comma 2, del d.lgs 165/2001 dispone: "I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto, **che costituiscono disposizioni a carattere imperativo**";
2. le disposizioni di legge complessivamente, sia del codice civile, sia delle leggi sul rapporto di lavoro subordinato, sia del d.lgs 165/2001 (che costituisce specifica deroga per gli istituti da esso espressamente regolati al complesso delle norme privatistiche) sono disposizioni a carattere imperativo;
3. le norme di legge di carattere imperativo sono inderogabili, dunque non possono essere violate dalle parti di un contratto, data la loro particolare importanza evidenziata proprio dall'imperatività;
4. dunque, nè i Ccnl, nè i contratti decentrati possono derogare le norme imperative;
5. l'articolo 23, comma 2, del d.lgs 150/2009 costituisce parte essenziale della disciplina normativa posta a regolare il rapporto di lavoro pubblico;
6. infatti, l'articolo 29 del d.lgs 150/2009 dispone: "Fermo restando quanto previsto dall'articolo 31, per le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e per gli

enti locali, **le disposizioni del presente Titolo hanno carattere imperativo, non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva** e sono inserite di diritto nei contratti collettivi ai sensi e per gli effetti degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile, a decorrere dal periodo contrattuale successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto”;

7. l'articolo 23 del d.lgs 150/2009 fa parte esattamente del Titolo III, reso inderogabile dall'articolo 29;
8. non solo l'articolo 23, comma 2, è inderogabile: ai sensi dell'articolo 29 le disposizioni ivi contenute fanno direttamente parte dei contratti nazionali collettivi, a pena di nullità.

Non sarebbe stato male, allora, se l'Aran fosse stata meno laconica nel parere CFL 220, diffondendosi sulle ragioni in base alle quali l'articolo 14 del Ccnl non disapplica la previsione dell'articolo 23, comma 2, del d.lgs 150/2009.

Quanto sopra, inoltre, evidenzia **(se fosse ancora necessario)** le ragioni per le quali il Ccnl 16.11.2022 nel disciplinare le progressioni verticali “transitorie”, con l'articolo 13, commi da 6 a 8, e anche quelle ordinarie, con l'articolo 15, **è da considerare illecito e nullo per dette parti.**

Infatti:

1. quanto all'articolo 13, commi da 6 a 8, il Ccnl, nell'introdurre una regolazione speciale delle progressioni verticali, si è ingerito nella materia del reclutamento; tale materia, però, è vietata ai Ccnl, dall'articolo 40, comma 1, del d.lgs 165/2001 (là dove richiama le materie inibite ai contratti dall'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 421/1992, che al n. 4 cita proprio la disciplina delle assunzioni tra quelle sottratte alla contrattazione collettiva e le progressioni verticali sono una novazione del rapporto, quindi un'assunzione). E l'articolo 40, comma 1, del d.lgs 165/2001 è norma imperativa;
2. quanto all'articolo 15, il Ccnl sostanzialmente riscrive, per altro con alcune inopportune differenze, le previsioni dell'articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs 165/2001. Si tratta di un'operazione per un verso inutile, perchè essendo l'articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs 165/2001 norma imperativa, entra direttamente a far parte della disciplina contrattuale, quindi non c'era alcuna necessità di riprodurla; dall'altro è una norma nulla, sempre per violazione del divieto posto ai contratti di curarsi della materia del reclutamento.

Andando a fondo delle regole normative che disciplinano i poteri dei Ccnl, si scoprono con precisione i limiti. Ed emergono verità magari scomode, ma innegabili.