

Presentato il Programma GOL, la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori

A seguito della video call con il Ministro Orlando che si è svolta ieri sul tema delle politiche attive, alla quale ha partecipato anche la CISAL, il dicastero ha predisposto il seguente documento di sintesi del Programma di Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL), istituito sulla base dei finanziamenti del piano ReactEU, previste dalla legge di bilancio del 2021, che prevede la messa in campo di strumenti volti a promuovere l'occupazione, previo utilizzo di misure dedicate. Dalla presa in carico dei cittadini fino ad una attenta analisi di profilazione: questo dovrebbe essere l'iter, che gli operatori pubblici e privati, dovranno mettere in campo per individuare le prestazioni in base alla tipologia di candidato.

[Programma GOL_presentatione](#)

Le progressioni verticali Madia e Brunetta sono alternative tra loro

Tra la riforma delle progressioni verticali operata col [d.l. 80/2021](#) e la disciplina delle progressioni verticali contenuta nell'[articolo 22, comma 15, del d.lgs. 75/2017](#) non esiste

relazione alcuna, anche se il ricorso alla disciplina della riforma Madia condiziona il ricorso alla disciplina della riforma "Brunetta".

I testi delle norme:

art. 22, comma 15, d.lgs 75/2017	art. 52, comma 1-<i>bis</i>, d.lgs 165/2001 (come novellato dal d.l. 80/2021)
---	--

Per il triennio 2020-2022, le pubbliche amministrazioni, al fine di valorizzare le professionalità interne, possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno. Il numero di posti per tali procedure selettive riservate non può superare il 30 per cento di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. *In ogni caso, l'attivazione di dette procedure selettive riservate determina, in relazione al numero di posti individuati, la corrispondente riduzione della percentuale di riserva di posti destinata al personale interno, utilizzabile da ogni amministrazione ai fini delle progressioni tra le aree di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001.* Tali procedure selettive prevedono prove volte ad accertare la capacità dei candidati di utilizzare e applicare nozioni teoriche per la soluzione di problemi specifici e casi concreti. La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni, l'attività svolta e i risultati conseguiti, nonché l'eventuale superamento di precedenti procedure selettive, costituiscono titoli rilevanti ai fini dell'attribuzione dei posti riservati per l'accesso all'area superiore.

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. La contrattazione collettiva individua, una ulteriore area per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione. Le progressioni all'interno della stessa area avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle capacità culturali e professionali, della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito. Fatta salva una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, le progressioni fra le aree avvengono tramite procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni di servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli professionali e di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti. All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente.

Occorre evidenziare, in particolare, i punti di immediata differenziazione:

Istituto	art. 22, comma 15, d.lgs 75/2017	art. 52, comma 1-bis, d.lgs 165/2001
Termine di applicazione	Ultimo anno del triennio 2020-2022	Non c'è termine: norma a regime
Sistema di selezione	Concorso interamente riservato	Procedura comparativa
Criteri di selezione	1. valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni, 2. attività svolta e risultati conseguiti, 3. eventuale superamento di precedenti procedure selettive	1. valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni di servizio, 2. assenza di provvedimenti disciplinari, 3. possesso di titoli professionali e di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area, 4. numero e tipologia degli incarichi rivestiti
Quantità di posti riservati	Non oltre il 30 per cento di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria	Non oltre il 50 per cento delle posizioni disponibili destinate all'accesso dall'esterno

Come si nota, le diversità tra le due norme sono molto significative. Principale tra le quali è **la durata limitata**

della norma del 2017, i cui effetti spireranno l'anno prossimo. Molto diversi sono anche gli elementi da considerare ai fini della valutazione e lo stesso sistema selettivo.

Ma, il punto di maggior interesse consiste nella fissazione della **quantità di dipendenti che possono aspirare alla progressione verticale.**

La norma contenuta nel d.lgs. 75/2017 si è da sempre caratterizzata per la sua specialità ed autonomia rispetto alla disciplina del [d.lgs. 165/2001](#), col preciso scopo di rilanciare le progressioni verticali, rimaste congelate per anni, schiacciate, da un lato, dalla privazione di effetti economici alle progressioni disposto dall'articolo 9, commi 2 e 21, del d.l. 78/2010, dall'altro dai vincoli assunzionali, che hanno fatto propendere le amministrazioni per reclutare dall'esterno. Infine, dalla circostanza che l'originario testo dell'articolo 52, comma 1-bis, imponendo di gestire le progressioni verticali mediante concorso pubblico con riserva di posti non superiore al 50% ha reso molto difficile ricorrere a detto istituto, specie per gli Enti locali, nei quali il più delle volte è inconsueto mettere a concorso almeno 2 posti del medesimo profilo e categoria.

La riforma Madia ha superato quei vincoli, consentendo progressioni verticali mediante concorsi interamente riservati e non pubblici con riserva e prevedendo una percentuale dei posti pari al 30% di quelli previsti nella programmazione, consentite per la relativa area o categoria.

Ora, la **riforma Brunetta del 2021**, superando le previsioni della riforma Brunetta del 2009, **regola le progressioni verticali in modo nuovo e diverso, oggettivamente tale da rendere sostanzialmente privo di senso insistere nell'utilizzazione del sistema delle progressioni disciplinato dalla riforma Madia.**

Infatti, al di là delle differenze tra le due norme, viste prima, vi è un sostanziale e decisivo punto in comune: la progressione può avvenire non per concorso pubblico con

riserva di posti, bensì con un reclutamento interamente riservato, qualificato come “procedura comparativa” nella riforma del 2021. La quale, rispetto alla norma del 2017, presenta un indubbio ulteriore incentivo: consente di estendere la progressione verticale al 50% del numero delle posizioni che sarebbe possibile ricoprire con accesso dall'esterno (*rectius*, mediante concorso).

A ben vedere, non pare vi sia una ragione precisa, oggi, per utilizzare la disposizione dell'articolo 22, comma 15, del d.lgs. 75/2017, invece che l'articolo 52, comma 1-bis, novellato, del d.lgs. 165/2001.

La novella del 2021, tuttavia, non ha disposto l'abolizione espressa della norma del 2017 (opzione che sarebbe stata possibile ed anche auspicabile, per evitare superfetazioni normative di medesimi istituti).

Tuttavia, da detta novella del 2021 non pare derivi un'abolizione tacita, per una ragione connessa all'unico punto della disciplina del 2017 che in effetti costituisce un contatto tra le due disposizioni: la parte nella quale si stabilisce che *“l'attivazione di dette procedure selettive riservate determina, in relazione al numero di posti individuati, la corrispondente riduzione della percentuale di riserva di posti destinata al personale interno, utilizzabile da ogni amministrazione ai fini delle progressioni tra le aree di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001”*.

Questa previsione chiarisce che laddove un ente utilizzi l'autonoma procedura della riforma Madia, “consuma” parte del complesso dei posti che sarebbe possibile ricoprire con progressione verticale.

Per essere più chiari, si ponga che il comune A possa effettuare nell'anno 2021 12 assunzioni. Con la disposizione del d.l. 80/2021, può decidere di coprire con progressione verticale 6 di questi posti. Con la disposizione del d.lgs. 75/2017, può destinare a progressioni verticali, però, 4 posti. Dunque, se il comune A attivi 4 progressioni verticali utilizzando la norma Madia, può realizzare altre 2

progressioni verticali secondo la disciplina dell'articolo 51, comma 1-*bis*, del d.lgs. 165/2001.

Ovviamente, questo esempio vale solo sul piano strettamente aritmetico: coglierebbe perfettamente nel segno se le 12 assunzioni fossero destinate tutte quante ad una medesima categoria di classificazione.

Non si deve dimenticare, infatti, che secondo la consolidata lettura data dalla magistratura contabile dell'articolo 22, comma 15, del d.lgs. 165/2001, quel 30% di progressioni verticali non si può computare sul complesso delle assunzioni, ma solo su ciascuna categoria.

Quindi, tornando al nostro esempio, si immagini che le 12 assunzioni siano distribuite così:

Categoria	N. assunzioni previste	30%	N. progressioni possibili
B3	4	1,2	1
C	4	1,2	1
D	4	1,2	1

In questo caso, quindi, il Comune può attivare, con la riforma Madia, non 4, ma 3 progressioni verticali; ne resterebbero, allora, altre 3 per le progressioni verticali "Brunetta".

Ipotizziamo questo altro scenario:

Categoria	N. assunzioni previste	30%	N. progressioni possibili
B3	5	1,5	1
C	5	1,5	1
D	2	0,6	0

In questo caso, le regole sull'arrotondamento aritmetico riducono le progressioni "Madia" a solo 2.

Quale potrebbe essere, allora, la "convenienza" a continuare

ad avvalersi fino al 2012 della disciplina del d.lgs 75/2017? La circostanza che la selezione per la progressione verticale ivi prevista sia meno rigorosa, e quindi meno esclusiva, di quella stabilita dalla novella del 2021. Questa, infatti, introduce come criterio selettivo fondamentale il “possesso di titoli professionali e di studio **ulteriori** rispetto a quelli previsti per l’accesso all’area”, nonché la quantità e la qualità degli “incarichi” rivestiti.

La norma “Madia” è più blanda e, per questo, consente una partecipazione più ampia e chance di superamento anche a chi non disponga di titoli superiori a quelli di accesso, né vanti particolari incarichi precedenti.

Oggettivamente, la norma “Brunetta” si fa preferire, perché la maggiore rigidità selettiva è prevista a fronte dell’eliminazione del concorso pubblico con riserva di posti. Sta di fatto che poiché le due norme sono tra esse autonome ed indipendenti, a parte la circostanza che la norma “Madia” finisca per “consumare” parte delle progressioni verticali “ordinarie”, quelle disciplinate dall’articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs. 165/2001, laddove un comune decida di applicare la previsione del d.lgs. 75/2017, non potrà estendere alla procedura ivi prevista quella della novella del 2021.