



Via Leopoldo Serra, 31  
00153 Roma  
Tel. 06/585441  
Fax 06/58544339/371



Via A. Bono Cairoli. 68  
00145 Roma  
Tel. 06/440071  
Fax 06/44007512



Via Emilio Lepido, 46  
00175 Roma  
Tel. 06.715393

## **LINEE GUIDA PER L'APPLICAZIONE DEL NUOVO ORDINAMENTO E DEI NUOVI ISTITUTI NORMO – ECONOMICI DEL CCNL DEL PERSONALE DEL COMPARTO DELLE FUNZIONI CENTRALI 2019/2021**

*A cura delle Segreterie nazionali di FP CGIL, CISL FP, UIL PA*

### **Premessa**

L'avvicinarsi del termine del periodo dilatorio di cinque mesi dalla sottoscrizione del contratto - trascorso il quale entrano in vigore il nuovo Ordinamento professionale, il nuovo sistema delle progressioni economiche all'interno delle aree e il sistema degli incarichi e delle posizioni organizzative e professionali - rappresenta per noi un momento importante di verifica e controllo sulla corretta applicazione del contratto dei nuovi istituti, a cominciare dalla esigibilità delle procedure per l'effettuazione delle progressioni verticali previste dalla "norma di prima applicazione" (art. 18).

L'attuazione di tutti gli istituti previsti dal CCNL del comparto delle funzioni centrali 2019/2021, infatti, è la condizione per la piena realizzazione degli obiettivi che ci eravamo prefissati durante il negoziato, volti a rispondere alle esigenze di valorizzazione professionale ed economica del personale del comparto.

Il CCNL 2019/2021 ha in sé importanti innovazioni (l'ordinamento, il lavoro a distanza) ma anche il rafforzamento, attraverso il sistema di relazioni sindacali, del ruolo e della funzione delle rappresentanze e della contrattazione. Per questo riteniamo fondamentale, per il completo dispiegarsi delle sue potenzialità, richiamare l'attenzione dei coordinamenti nazionali unitari di FP CGIL, CISL FP, UIL PA, sulla necessità di definire, in ogni amministrazione, il Contratto Collettivo Nazionale Integrativo triennale su tutte le materie previste dal Confronto (art. 5) e dalla Contrattazione integrativa (art. 7), di cui dovranno far parte anche gli accordi sulle famiglie professionali e quelli a stralcio sui FRD delle singole annualità.

A tal fine, le segreterie nazionali impegnano i rispettivi coordinamenti ad assicurare la costante ricerca di utili e favorevoli rapporti unitari in ogni ambito negoziale.

Di seguito, sono indicate le principali materie da attenzionare, da cui possono emergere fattori critici o limitativi delle potenzialità del contratto dal punto di vista delle tutele e delle opportunità per i lavoratori e le lavoratrici.

### **1. Norme di prima applicazione e famiglie professionali**

La definizione delle "famiglie professionali", da effettuare in sede di contrattazione integrativa [art. 7, comma 6, lettera z)], disciplinata dall'art 18, comma 2, rappresenta per noi uno snodo importante per la costruzione dei nuovi sistemi di classificazione ed inquadramento del personale e per la individuazione di percorsi di carriera e di valorizzazione professionale tramite il passaggio fra le aree. Infatti, la definizione delle famiglie professionali e delle relative

competenze, funzioni e mansioni svolte deve consentire la chiara individuazione dei possibili percorsi di sviluppo ed evoluzione dei profili professionali.

Anche se il nuovo contratto sostituisce i “vecchi profili professionali” con le nuove famiglie professionali, queste vanno intese come “*ambiti professionali omogenei caratterizzati da competenze simili o da una base professionale comune*”, nell’ambito delle quali “*vengono definite le competenze professionali caratterizzanti ciascuna famiglia*” (e che di fatto rappresentavano i contenuti dei vecchi profili) e, ove richiesti per l’accesso, gli specifici titoli di studio, abilitazioni, esperienze lavorative e professionali.

L’individuazione delle nuove famiglie, in luogo dei vecchi profili, risponde anche all’esigenza avanzata dalle amministrazioni di rendere il più possibile equivalenti e fungibili le mansioni all’interno della medesima area di inquadramento o della famiglia professionale. E’ dunque fondamentale che la contrattazione non si esaurisca con la generica individuazione delle famiglie professionali ma sfrutti l’opportunità per rivedere la definizione dei contenuti professionali, delle competenze e delle conoscenze e abilità richieste, anche in relazione all’evoluzione dell’organizzazione del lavoro. Al tempo stesso occorre che l’articolazione delle competenze e delle attività svolte all’interno di ciascuna famiglia professionale (che di fatto “connota” la individuazione di “nuovi profili”) non generi “blocchi” di carriera derivanti dalla mancata previsione, nell’area superiore, di contenuti professionali che corrispondano ad una evoluzione dei “profili” collocati all’interno delle famiglie professionali individuate nelle aree inferiori.

Essendo, in base al nuovo CCNL, la materia della definizione delle famiglie professionali oggetto di contrattazione e non di mero confronto (come lo era l’individuazione dei profili professionali nel CCNL 2016/2018), occorre considerare la individuazione delle famiglie professionali come un’attività fondamentale per incidere nell’organizzazione del lavoro. Tale processo deve essere strettamente correlato alla fase di programmazione dei nuovi fabbisogni di personale, con l’individuazione delle unità organiche necessarie in ciascuna area e in ragione dei percorsi di riconoscimento e valorizzazione delle competenze già maturate e presenti nell’amministrazione attraverso l’applicazione dell’art. 18 (Norma di prima applicazione) per il passaggio all’area superiore.

Occorre dunque utilizzare il momento della definizione delle famiglie professionali per indurre le amministrazioni e gli enti a dialogare con le OO.SS. sugli obiettivi e sulle attività di programmazione dei fabbisogni professionali e degli organigrammi funzionali, dei processi di reclutamento e dei passaggi d’area, tenuto conto dell’evoluzione dei processi organizzativi e della conseguente maggiore professionalità richiesta nell’adempimento delle professioni.

Nelle “*Linee di indirizzo per l’individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche*” del Ministro per la pubblica amministrazione, si fa riferimento al fatto che “*i profili professionali restano disciplinati, negli impianti contrattuali vigenti, secondo le indicazioni in essi espressamente fornite al riguardo, sia quanto alla valenza giuridica che con riferimento al livello delle relazioni sindacali attivabili*”.

Infatti, per tale ragione, a differenza degli altri comparti, nel CCNL delle Funzioni centrali la materia è affidata interamente alla contrattazione integrativa, come chiarito espressamente dalla dichiarazione congiunta n. 5: «*le parti si danno atto che, alla luce delle modifiche operate ai sistemi di classificazione previgenti, gli eventuali riferimenti ai “profili professionali” contenuti in norme di legge o contratti collettivi vanno intesi, nel contesto del presente CCNL, come “famiglie professionali”*».

Pertanto, si invitano i coordinamenti nazionali a considerare la definizione delle famiglie professionali come uno degli adempimenti da realizzare nell’ottica della costruzione del nuovo ordinamento e della attivazione di tutti gli strumenti di sviluppo e riconoscimento professionale che il nuovo contratto pone in essere, avendo contezza degli strumenti e delle risorse utilizzabili (monte salari, addensamenti del personale per aree e titoli di studio posseduti; importo corrispondente allo 0,55% dello stesso monte salari per il finanziamento delle progressioni verticali di cui all’art. 18).

Pertanto, le progressioni verticali di cui all’art. 18:

1) operano sempre “in deroga” al titolo di studio richiesto per l’accesso dall’esterno;

2) qualora siano finanziate con le risorse fino allo 0,55% del monte salari, operano anche in deroga alla riserva del 50% dei posti disponibili riservati all'esterno (cfr. orientamenti applicativi 9 maggio 2022 punto 15, progressioni verticali ARAN DFP e RGS);

3) nel caso siano finanziate facendo ricorso anche alle risorse derivanti dalle facoltà assunzionali, limitatamente a dette risorse vale la riserva del 50% dei posti disponibili riservati al reclutamento dall'esterno.

Si invitano i coordinamenti a sollecitare le amministrazioni a rimodulare i fabbisogni di personale anche alla luce delle effettive esigenze di progressioni verticali conseguenti ai nuovi modelli organizzativi.

## **2. Progressioni verticali**

In prima applicazione del nuovo ordinamento professionale e fino al 31 Dicembre 2024 il CCNL offre uno strumento utile per il passaggio fra le Aree, al fine di tener conto dell'esperienza e delle professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza, anche in deroga al titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno in applicazione dell'art. 52, comma 1-bis, penultimo periodo del D. Lgs. 165/2001.

Le procedure "valutative" per questi passaggi debbono avvenire in base ai criteri definiti previo confronto con le OO.SS. e secondo i requisiti indicati nella tabella 3 allegata al CCNL, utili per la partecipazione alle procedure. Ciò significa che la natura delle procedure "valutative" deve essere coerente con l'esclusiva finalità di verificare l'effettivo possesso del requisito di accesso.

Si ricorda che tale possibilità, prevista dal CCNL, scaturisce ad esito degli impegni assunti dal Governo con Cgil, Cisl e Uil e che hanno portato alla stipula del Patto per l'Innovazione del lavoro pubblico e della Coesione sociale del 10 marzo 2021.

Tale impegno ha consentito di finanziare, con risorse fino allo 0,55% del monte salari, le procedure "valutative" di cui all'art. 18, che devono per noi essere funzionali a conseguire nel comparto delle Funzioni Centrali:

1. un tendenziale svuotamento delle attuali Aree degli operatori;
2. la individuazione del numero dei passaggi effettuabili dall'Area degli Assistenti a quella dei Funzionari;
3. l'incremento delle risorse, in aggiunta a quelle disponibili per le facoltà assunzionali, utili a finanziare l'insieme dei passaggi d'area per valorizzare il personale interno.

Gli orientamenti applicativi per il comparto delle Funzioni Centrali del 9 maggio 2022, condivisi dall'Aran con il Dipartimento della Funzione pubblica e con la RGS, chiariscono che in fase di prima applicazione del nuovo ordinamento professionale e entro il 31/12/2024, la progressione fra le aree, ad esclusione di quella verso l'area EP, ha luogo con le procedure valutative disciplinate dall'art. 18 del Contratto, che richiedono la valutazione:

- 1) dei requisiti definiti nella tabella 3 ad esso allegata (e che consentono la partecipazione alla procedura anche del personale non avente il titolo di studio richiesto per l'accesso all'area dall'esterno, purché in possesso dell'indicata esperienza professionale);
- 2) dei criteri "selettivi" oggetto di confronto con le OO.SS. (esperienza, titolo di studio e competenze professionali, ciascuno dei quali deve pesare almeno il 25% del punteggio complessivo).

Nell'ambito dell'esperienza maturata, i coordinamenti nazionali saranno chiamati a valutare i periodi di servizio prestati dai dipendenti presso altre amministrazioni.

L'utilizzo delle procedure valutative indicate dall'art. 18 a nostro avviso esclude che, ai fini della valutazione, si utilizzino criteri diversi rispetto a quelli indicati dal Contratto (ad esempio, test, quiz, o similari, non appaiono coerenti con le procedure "comparative" utili per le progressioni fra le aree indicate dall'art. 17 del Contratto e finanziate esclusivamente tramite le facoltà assunzionali).

In sede di Confronto con le Amministrazioni e gli Enti, la differente pesatura dei criteri utili all'attuazione delle procedure selettive, nonché la individuazione dei titoli, competenze ed esperienze acquisite, che rientrano nel criterio delle "competenze professionali", è

particolarmente importante per orientare, tenuto conto dei fabbisogni delle amministrazioni, lo scorrimento delle graduatorie utili a determinare il passaggio d'area, potendo realizzare:

- la valorizzazione delle competenze professionali e delle esperienze qualificanti acquisite;
- il riconoscimento di quelle mansioni e funzioni già svolte negli enti che richiederebbero un inquadramento nell'area superiore (l'utilizzo delle progressioni verticali in deroga al titolo di studio può contribuire a risolvere parzialmente i problemi di "mansionismo" legati a determinate figure professionali).

Si ricorda, infine, che le progressioni verticali fra le aree disciplinate dall'art. 18 del CCNL possono essere finanziate sia:

- con le risorse stanziare dagli enti, fino allo 0,55% del monte salari, destinate integralmente alle progressioni verticali attraverso le procedure attivabili entro il 31/12/2024 (in questo caso, si deroga al vincolo di reclutamento minimo dall'esterno);
- con le risorse stanziare per le facoltà assunzionali, nella misura massima del 50% del fabbisogno (in questo caso, in base all'art. 52, comma 1-bis, del D. Lgs. 165/2001, limitatamente alle risorse impegnate, ricorre il vincolo del 50% dei posti disponibili da reclutare dall'esterno).

#### **4. Progressioni economiche all'interno delle Aree**

In sede di implementazione del nuovo istituto Va posta particolare attenzione sulla ponderazione ed integrazione dei criteri per le progressioni economiche all'interno delle aree.

In particolare, occorre disciplinare il processo di valutazione individuale utile ai fini del requisito (che non può valere meno del 40% del punteggio complessivo) della media delle ultime tre valutazioni individuali conseguite - utile ai fini dell'attribuzione dei differenziali stipendiali - attraverso l'integrazione tra l'attività di confronto sindacale sui criteri relativi al sistema di valutazione e l'attività di contrattazione integrativa.

Si rammenta la necessità di tenere conto della dichiarazione congiunta n° 8 che prevede che le Amministrazioni, in sede di definizione dei sistemi di valutazione e previo confronto, prendano *"in considerazione, definendo apposita disciplina, i casi di assenze prolungate dal servizio o di prestazione lavorativa resa presso altri organismi ed Amministrazioni"*, anche ai fini della media delle ultime tre valutazioni individuali conseguite.

Tra le assenze prolungate dal servizio (maternità, infortuni, etc.) vanno considerate anche quelle relative ai distacchi sindacali.

#### **5. Relazioni sindacali**

Il rafforzamento delle relazioni sindacali nel nuovo contratto è considerevole, sia dal lato della Contrattazione che dal lato del Confronto e deve essere utilizzato per recuperare voce in capitolo su tutti gli aspetti dell'organizzazione del lavoro che incidono – direttamente o indirettamente - sulla disciplina del rapporto di lavoro.

Dal lato della Contrattazione:

- individuazione delle famiglie professionali e delle relative competenze;
- integrazione e ponderazione dei criteri per l'attribuzione delle progressioni economiche (ivi compresa la definizione del punteggio aggiuntivo per il personale che non abbia conseguito progressioni economiche da più di 6 anni) ed elevazione a 4 o riduzione a 2 del termine di 3 anni dall'ultima progressione economica per la partecipazione alla procedura selettiva;
- valori delle indennità per specifiche responsabilità per il personale dell'Area degli Assistenti;
- elevazione dei limiti massimi dell'indennità di posizione organizzativa;
- criteri per la determinazione della retribuzione di risultato del personale dell'area EP;

- criteri e trattamenti economici correlati alla performance, finalizzati a riconoscere gli incrementi di produttività conseguiti per effetto dei nuovi modelli organizzativi e di servizio connessi al lavoro agile (art. 50, comma 2, lettera c);
- trattamento economico del personale in distacco sindacale, ricordando che già dal CCNL 2016/2018 ogni emolumento accessorio deve trovare finanziamento all'interno del FRD anche facendo rientrare nella costituzione dello stesso le risorse derivanti da specifiche disposizioni di legge.

Dal lato del Confronto:

- l'articolazione del lavoro in turni;
- i criteri generali delle modalità attuative del lavoro agile e da remoto nonché i criteri di priorità per l'accesso agli stessi;
- i criteri per l'effettuazione delle procedure per le progressioni verticali di cui all'art. 18, anche in deroga al possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso dall'esterno;
- i criteri per valutare la rilevanza degli incarichi conferiti al personale dell'area EP;
- i criteri per il conferimento e la revoca degli incarichi al personale dell'area EP.

Con riferimento all'Organismo paritetico ne esce rafforzato il vincolo relativo alla sua istituzione e al funzionamento con l'obbligo dell'adozione di un regolamento e la previsione della redazione annuale di un report riferito alle attività svolte.

## **6. Area EP**

La previsione dell'Area Ep va attentamente valutata in base alle funzioni e alle attività professionali e di coordinamento svolte dal personale oggi inquadrato nell'Area dei funzionari (Aree III e C). Da un lato può rappresentare uno strumento di valorizzazione per il personale dell'Area dei Funzionari, ricordando tuttavia che almeno il 50% dei posti disponibili va reclutato dall'esterno e occorre, dunque, contrastare l'insidia che i processi di reclutamento vanifichino l'obiettivo di valorizzare il personale interno o che privilegino l'aspetto formale del titolo di studio e delle conoscenze altamente specialistiche o la mera iscrizione agli albi professionali, rispetto ad altri fattori qualificanti, relativi al possesso di competenze acquisite, esperienza professionale e responsabilità amministrative e di risultato esercitate a diversi livelli.

Va, inoltre, ricordato che l'eventuale previsione nei piani di fabbisogni di personale da inquadrare nell'Area EP comporta, nel momento dell'effettivo inquadramento in quest'area, consumo di facoltà assunzionali, sia nel caso di nuove assunzioni, sia nel caso di progressione verticale dall'Area dei funzionari (in questo caso il consumo di facoltà assunzionali è dato dalla differenza fra il valore retributivo medio di riferimento dell'Elevata Professionalità fissato dall'amministrazione e la retribuzione annua lorda del Funzionario che effettua il passaggio d'Area). Si tratta dunque di valutare, nel breve periodo, una serie di elementi, quali:

- 1) la quota del personale da inquadrare nell'Area EP per effetto delle progressioni verticali, rispetto a quello da reclutare dall'esterno;
- 2) il consumo delle facoltà assunzionali assorbito dall'Area EP in rapporto a quello destinato al reclutamento e alle progressioni verticali ordinarie e in deroga (entro il 31/12/2024);
- 3) il numero degli incarichi ad elevata autonomia e responsabilità disponibili per l'inquadramento nell'Area EP;
- 4) il collegamento fra le funzioni ad elevato contenuto professionale e specialistico e/o di coordinamento previste nell'Area EP e le funzioni già svolte nell'Area dei funzionari.

Tutti questi elementi vanno valutati al fine di evitare:

- a) l'emergere di criticità legate ad una mancata valorizzazione di personale dotato di conoscenze altamente specialistiche e/o con responsabilità amministrative, gestionali e di risultato attualmente inquadrato nell'Area dei Funzionari o un suo demansionamento;
- b) il rischio di un eccessivo ricorso al reclutamento dall'esterno;

c) un eccessivo consumo di facoltà assunzionali che vanno dosate per non ridurre i fabbisogni di professionalità presenti nelle altre Aree e non vanificare nel breve – medio periodo le opportunità che si aprono tramite i passaggi di area “in deroga” di cui all’art. 18.

## **7. Lavoro a distanza**

Si richiede di prestare la massima attenzione, in sede di accordo o di regolamento adottato dalle Amministrazioni e dagli Enti, ad esito del confronto sindacale, all’implementazione delle forme di lavoro a distanza (lavoro agile e lavoro da remoto), al fine di disciplinare tutte le forme di lavoro a distanza possibili (compresi il coworking e il telelavoro domiciliare) e tutti gli aspetti di tutela del lavoro che il contratto mette a disposizione.

Occorre spingere le amministrazioni affinché integrino le diverse forme di lavoro a distanza previste dal contratto fra le possibilità modalità di esecuzione della prestazione lavorativa, collegandole alle esigenze di maggiore flessibilità organizzativa per il miglioramento dei servizi erogati.

Le OO.SS. devono poter fornire – attraverso il Confronto - un contributo ed una valutazione sull’insieme degli aspetti relativi all’organizzazione del lavoro, fra i quali le attività eseguibili a distanza, la dotazione tecnologica per lo svolgimento dell’attività di lavoro agile, i contenuti dell’accordo individuale, i criteri di priorità nell’accesso.

In particolare, riguardo al lavoro agile, andrà prestata la massima attenzione sulla disciplina e sull’articolazione e durata delle fasce di contattabilità, onde evitare che quest’ultime si trasformino, surrettiziamente in uno strumento di controllo volto a limitare eccessivamente la flessibilità organizzativa della prestazione lavorativa del dipendente, che deve rimanere una prestazione senza vincoli di tempo (da svolgere entro i limiti di durata massima dell’orario di lavoro giornaliero e settimanale) e senza una postazione fissa e predefinita, salvo il caso in cui - ove necessario per la tipologia dell’attività svolta o per la protezione dei dati trattati - il lavoratore concordi con l’amministrazione i luoghi dove sia possibile svolgere l’attività.

Una particolare attenzione va prestata alla possibilità, offerta dal comma 2, lettera c), dell’art. 50 che consente la definizione di trattamenti economici correlati alla performance finalizzati a riconoscere gli incrementi di produttività conseguiti per effetto dei nuovi modelli organizzativi e di servizio connessi al lavoro agile. Uno strumento particolarmente utile quando la prestazione lavorativa in lavoro agile, effettuata senza vincolo di tempo, possa compromettere la fruizione di istituti economici correlati all’orario di lavoro.

Le segreterie nazionali di FP CGIL CISL FP UIL PA promuovono la convocazione di un attivo nazionale unitario dei rispettivi coordinamenti di comparto per presentare le presenti linee guida e approfondire i contenuti per la costruzione di una piattaforma unitaria per il CCNL delle Funzioni Centrali 2022/2024.

*Roma, 19 Settembre 2022*