al di fuori della dotazione organica e sulla base di un contratto a tempo determinato, mentre nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono essere nominati previa stipula di convenzioni tra più comuni che assommino il numero minimo previsto dalla norma;

3) lo statuto può poi prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato di diritto pubblico o, eccezionalmente e con deliberazione motivata, di diritto privato, fermi restando i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire (art. 110, comma 1, T.U.E.L.).

4) sempre il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, negli enti in cui è prevista la dirigenza può stabilire i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, contratti a tempo determinato per i dirigenti e le alte specializzazioni, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire (art. 110, comma 2, T.U.E.L.). Le figure così previste sono diverse da quelle di cui sub n. 3), in quanto limitate ai soli enti per i quali sia prevista nella dotazione organica uno o più profili di dirigente; inoltre tali contratti vengono stipulati al di fuori della dotazione organica dell'ente, mentre quelli di cui sub n. 3), che possono riguardare anche i responsabili degli uffici e dei servizi, presenti in tutti gli enti, anche di dimensioni piccole e piccolissime e quindi normalmente privi di dirigenza, rientrano nella dotazione organica dell'ente;

5) Per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi dell'ente può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità (art. 110, ultimo comma T.U.E.L.). In questo caso trattasi di personale che svolge funzioni di tipo apicale, che comporta spesso l'esercizio di poteri decisionali caratteristici della dirigenza ed il cui rapporto con l'amministrazione comunale o provinciale viene regolato da convenzioni di diritto privato, rese ai sensi del codice civile.

---

della Giunta comunale o provinciale. La durata dell'incarico non può eccedere quella del mandato del sindaco o del presidente della provincia.

3. Nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti è consentito procedere alla nomina del direttore generale previa stipula di convenzione tra comuni le cui popolazioni assommate raggiungano i 15.000 abitanti. In tal caso il direttore generale dovrà provvedere anche alla gestione coordinata o unitaria dei servizi tra i comuni interessati.

4. Quando non risultino stipulate le convenzioni previste dal comma 3 e in ogni altro caso in cui il direttore generale non sia stato nominato, le relative funzioni possono essere conferite dal sindaco o dal presidente della provincia al segretario.

Come può desumersi dall'ampio margine di discrezionalità lasciato all'amministrazione ed agli organi di direzione politica nel conferimento di taluno degli incarichi riconducibili alle suddette figure, la consistenza numerica dei soggetti incaricati è di assoluto rilievo se sol si pensi che negli enti privi di dirigenza, che cioè non prevedano nella propria dotazione organica e nel regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi personale con qualifica dirigenziale, esiste una vera e propria prassi di conferimento di incarichi all'esterno e sulla base di rapporti di tipo convenzionale.

Qui di seguito si è comunque ritenuto di utilizzare alcune delle partizioni "tradizionali" che si individuano nel conto annuale RGS, distinguendo unicamente tra dirigenti a tempo determinato e dirigenti a tempo indeterminato.

Tale obiettiva limitazione è stata dovuta alla fluidità del fenomeno, al quale appena sopra abbiamo fatto cenno, della diversificazione di figure professionali che nell'ambito degli enti del comparto svolgono funzioni assimilabili, sotto il profilo qualitativo, a quelle dirigenziali (si pensi solamente al fenomeno tipico delle realtà territoriali minori, dello svolgimento di funzioni di tipo dirigenziale da parte di personale apicale, difficilmente misurabile; od anche a quello delle c.d. posizioni organizzative).

Il biennio 1999-2000 si è caratterizzato per un processo di progressivo completamento della copertura delle dotazioni organiche di comuni e province relative al personale con qualifica dirigenziale, poiché il tasso di copertura complessivo è passato dall'84 al 90%.

I dirigenti a tempo indeterminato sono passati nei comuni da 4.830 a 4.771 unità e nelle province da 1.507 unità del 1999 a 1.480 nel 2000 (Tabella 1), mentre nelle dotazioni organiche dei comuni e delle province il numero di dirigenti ascritti è disceso dal 1999 al 2000, passando, per i primi, da 5.816 a 5.481 e per le seconde da 1.715 a 1.431.

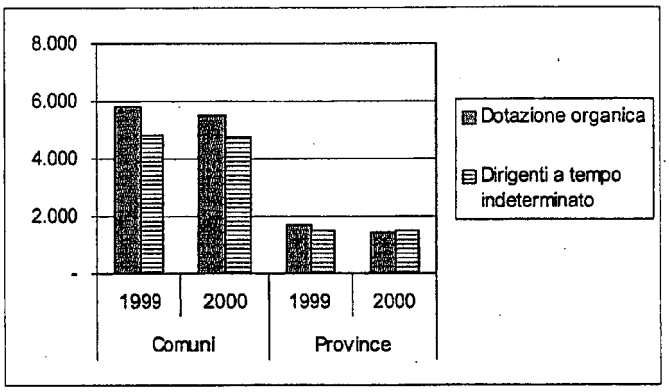
Tabella 6

Consistenza dei dirigenti a tempo indeterminato

	Dotazione organica	Consistenza al 31.12	Copertura dell'organico	Dotazione organica	Consistenza al 31.12	Copertura dell'organico
		1999			*2000*	
Comuni	5.816	4.830	83%	5.481	4.771	87%
Province	1.715	1.507	88%	1.431	1.480	103%
Totale	**7.531**	**6.337**	**84%**	**6.912**	**6.251**	**90%**

Il grafico seguente mostra il raffronto tra previsione nella dotazione organica e dirigenti a tempo indeterminato, ripartito per anni e per ente.

Grafico 7



L'incremento od il decremento dei dirigenti a tempo indeterminato è significativo sia sotto il profilo dello stato di attuazione della riforma del pubblico impiego, con la separazione tra politica ed amministrazione e quindi tra potere dell'organo di indirizzo politico (Giunta) e quello amministrativo di gestione (dirigenza), sia per quanto attiene alla effettività delle nuove previsioni di contabilità pubblica.

Bisogna tuttavia tener conto che nei comuni di piccolissime dimensioni il fenomeno presenta caratteristiche e peculiarità del tutto proprie, dovute alla inesistenza nella dotazione organica di figure dirigenziali ed alla coesistenza di alcune norme che disapplicano, in via eccezionale, il principio della separazione tra politica ed amministrazione, caratteristico della riforma della dirigenza pubblica.

Interessante è pure, sulla scorta dei dati in possesso, il rapporto percentuale tra il personale dirigenziale e quello appartenente alle quattro aree, in cui sono oggi raggruppate le ex qualifiche funzionali.

Tale rapporto fornisce il grado di parcellizzazione all'interno dell'ente delle funzioni e dei compiti raffrontati tra dirigenza e personale.

Il rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato (medi) e dirigenti a tempo indeterminato (sempre medi) deve comunque essere letto tenendo conto che solo in pochi comuni è presente il ruolo dirigenziale, come separata area di contrattazione[14]. E' parso tuttavia utile fornire comunque il dato poiché mostra il raffronto non per ente ma per categoria di enti e dunque mostra come l'istituzione del ruolo separato della dirigenza abbia interessato pochi enti.

Tabella 7 bis

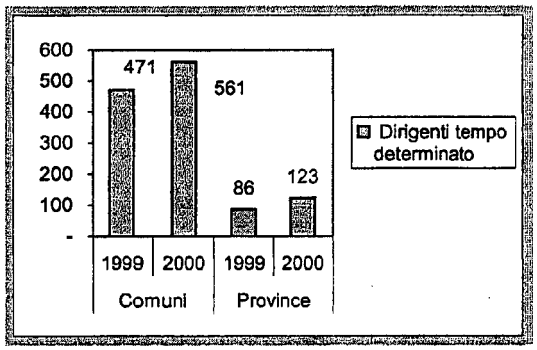
	Comuni			*Province*		
	Dipendenti t.i. medi	**Dirigenti t.i. medi**	**Rapporto %**	**Dipendenti t.i. medi**	**Dirigenti t.i. medi**	**Rapporto %**
1999	484.737	4.738	1,0	59.971	1.501	2,5
2000	436.839	4.762	1,1	39.441	1.497	3,8

[14] E' opportuno chiarire che anche l'aggregato comuni e province presenta al proprio interno una vistosa diversità proprio per quel che riguarda l'istituzione della dirigenza come separata area rispetto al personale di ruolo collocato nella quattro fasce (A, B, C, D) già istituite dall'art.3 dell'Accordo 31 marzo 1999.

Le suesposte tabelle, se considerate nel loro insieme, forniscono il quadro "quantitativo" del personale con qualifica dirigenziale nel biennio di riferimento, pur se appaiono insufficienti per la misurazione dell'impatto delle riforme.

Il grafico che segue indica, con riferimento a comuni e province, il numero di dirigenti a tempo determinato in ciascuno degli anni di riferimento.

Grafico 8



Si registra un incremento del numero dei dirigenti a tempo determinato tra i due anni presi in considerazione, ancorché debba ritenersi, che nei dati acquisiti non figurino gran parte delle suelencate fattispecie di collaborazioni professionali esterne. Il fenomeno presenta nei comuni e nelle province un ulteriore aspetto rappresentato dall'utilizzo dello strumento dell'incarico dirigenziale o di consulenza a tempo determinato al di fuori della dotazione organica e del programma triennale delle assunzioni, aggirando così le limitative norme generali volte alla programmazione della spesa per il personale.

Bisogna infatti ricordare che l'art. 6, comma 1 del d. lgs. n. 165/2001 - avente natura di norma di principio che trova applicazione anche agli enti in questione - prevede che l'organizzazione e la disciplina degli uffici, nonché la consistenza e la variazione delle dotazioni organiche siano determinate in funzione delle finalità indicate all'articolo 1, comma 1, previa verifica degli effettivi fabbisogni e previa consultazione delle organizzazioni sindacali rappresentative.

Quanto alle eventuali variazioni delle dotazioni organiche il successivo comma 4 impone la approvazione dall'organo di vertice delle amministrazioni in

coerenza con la programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449[15], e successive modificazioni ed integrazioni e con gli strumenti di programmazione economico-finanziaria pluriennale. In altri termini il principio che il d. lgs. n. 165/2001 pone e che trova conferma nell'art. 91 del T.U.E.L.[16], è quello per il quale non solo ogni nuova assunzione deve essere oggetto di programmazione triennale, ma anche che gli strumenti di programmazione economico-finanziaria pluriennale - per i comuni e le province la relazione previsionale e programmatica (art. 170 T.U.E.L.) ed il bilancio pluriennale (art. 171 T.U.E.L.) – prevedano, reperiscano e stanzino le relative risorse.

Ne segue che la polverizzazione delle tipologie di incarichi di natura dirigenziale – intendendosi per tali anche tutti quelli di tipo consulenziale ma con la assegnazione di poteri di organizzazione e di direzione degli apparati amministrativi

---

[15] Art. 39 della legge n. 449/1997
Disposizioni in materia di assunzioni di personale delle amministrazioni pubbliche e misure di potenziamento e di incentivazione del part-time.
1. Al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482. (...)
19. Le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, le università e gli enti di ricerca adeguano i propri ordinamenti ai princìpi di cui al comma 1 finalizzandoli alla riduzione programmata delle spese di personale.

[16] art. 91 del d. lgs. n. 267/2000
Assunzioni
1. Gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai princìpi di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio. Gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale.
2. Gli enti locali, ai quali non si applicano discipline autorizzatorie delle assunzioni, programmano le proprie politiche di assunzioni adeguandosi ai princìpi di riduzione complessiva della spesa di personale, in particolare per nuove assunzioni, di cui ai commi 2-bis, 3, 3-bis e 3-ter dell'articolo 39 del decreto legislativo 27 dicembre 1997, n. 449, per quanto applicabili, realizzabili anche mediante l'incremento della quota di personale ad orario ridotto o con altre tipologie contrattuali flessibili nel quadro delle assunzioni compatibili con gli obiettivi della programmazione e giustificate dai processi di riordino o di trasferimento di funzioni e competenze.
3. 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.
4. Per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione per l'eventuale copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo.

– è il sintomo dell'utilizzo ad ampio raggio del potere discrezionale nella individuazione delle professionalità da collocare al vertice degli apparati, anche a discapito del principio costituzionale del concorso pubblico sancito dall'art.97, ultimo comma, Cost.

Significativa si rivela la comparazione di cui alla successiva tabella, tra dotazione organica della qualifica dirigenziale, dirigenti a tempo indeterminato e numero di dirigenti a tempo determinato in relazione, separatamente a comuni e province.

Tabella 9

	Comuni		**Province**	
	1999	*2000*	*1999*	*2000*
Dotaz. org. dirigenti a tempo indeterminato	5.816	5.481	1.715	1.431
Dirigenti a tempo indeterminato al 31 dic.	4.830	4.771	1.507	1.480
Dotaz. org. dirigenti a tempo determinato	150	179	34	32
Dirigenti a tempo determinato al 31 dic.	471	561	86	123

7.3.7 L'andamento della spesa per il personale dirigenziale dell'aggregato Comuni e Province

Alla data di chiusura del presente referto non è ancora stato concluso l'accordo riguardante la dirigenza, in relazione al quale, come già anticipato, la Corte dei Conti ha deliberato nell'adunanza del 13 dicembre 2001, di riferire separatamente al Parlamento.

Proprio in relazione all'area della dirigenza è comunque interessante valutare l'andamento dei dati in relazione ad una serie di indicatori, che, per comodità espositiva e per ragioni di brevità, vengono qui di seguito accorpati.

In ogni caso bisogna ribadire che non è stato possibile individuare all'interno di comuni e province il tasso di utilizzo della dirigenza non contrattualizzata, il cui rapporto di lavoro è regolato da contratti di diritto privato, né il numero medio degli stessi, né la relativa retribuzione.

La struttura della retribuzione dirigenziale è ancora oggi definita dall'art. 33 del CCNL del 1996[17], secondo il quale si compone di:

"*1) stipendio tabellare;*

2) indennità integrativa speciale;

3) retribuzione individuale di anzianità, ove acquisita;

4) retribuzione di posizione;

5) retribuzione di risultato".

La sottostante tabella 5 mostra l'andamento della spesa per retribuzione lorda della dirigenza contrattualizzata per gli anni di riferimento, in relazione a comuni e province.

Tabella 10

Dirigenti a tempo indeterminato - Spesa per retribuzione lorda

	Comuni		Province	
	1999	*2000*	*1999*	*2000*
Retribuzione fissa	349.680.748.000	351.350.379.000	114.953.324.000	116.113.908.000
Retribuzione accessoria	114.152.384.000	159.801.186.000	41.536.457.000	49.129.465.000
Totale	**463.833.132.000**	**511.151.565.000**	**156.489.781.000**	**165.243.373.000**

Come può notarsi nei comuni e nelle province a fronte di una riduzione del numero assoluto dei dirigenti si segnala un aumento della retribuzione media procapite che passa nei comuni da L.97.889.511 a L.107.334.047, con un incremento percentuale pari al 9,6%; mentre nelle province lo scarto è da L.104.245.441 per l'anno 1999 alle L.110.376.870 nell'anno 2000, con un incremento percentuale pari al 5,9%.

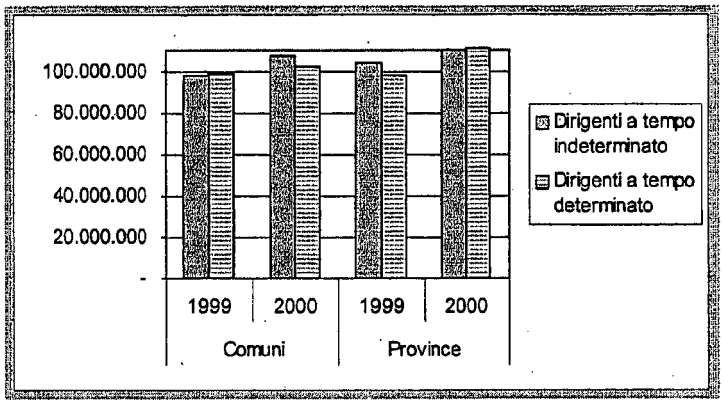
[17] Trattasi della indicazione della struttura retributiva e non include pertanto voci che pur rientrano nella retribuzione annuale complessiva (straordinari, tredicesime ecc.).
Bisogna inoltre specificare che nel corso dell'anno 2001 tale struttura è stata modificata radicalmente dal nuovo CCNL, con un significativo innalzamento del quantum verso l'alto.

Tabella 11

Dirigenti - Retribuzione media lorda

	Comuni		Province	
	1999	*2000*	*1999*	*2000*
Dirigenti a tempo indeterminato	97.889.511	107.334.047	104.245.441	110.376.870
Dirigenti a tempo determinato	98.979.674	102.548.393	97.583.437	111.148.938

Grafico 12



Il dato però sconta la difficoltà di acquisire la totalità dei dati relativi ai dirigenti e consulenti esterni anche (anzi, specie) al di fuori delle dotazioni organiche, fenomeno al quale si è appena sopra fatto ampio riferimento. Nella realtà è innegabile che, specie per quanto riguarda le alte specializzazioni esterne, il dato medio non corrisponde con la realtà effettiva.

Significativa è anche l'analisi dell'incidenza sulla retribuzione totale dei dirigenti della quota accessoria legata alla produttività (retribuzione di posizione e di risultato), quota peraltro destinata – se dovesse essere sottoscritta l'ipotesi di accordo non certificata dalla Corte dei Conti relativa al personale dirigenziale – a ridursi in favore della parte fissa della retribuzione.

Bisogna ricordare come tra le linee guida del D.P.E.F. 2002-2006 figuri proprio l'incentivazione della professionalità e del merito di ciascun dipendente, da attuarsi, nello schema originario previsto dall'Accordo 23 dicembre 1999 (CCNL

del 1999 per l'area della dirigenza del comparto Regioni – Autonomie Locali) tutt'oggi in vigore, proprio mediante la rivalutazione della retribuzione accessoria.

Più nello specifico va ricordato che il DPEF, in relazione agli obiettivi del Governo di prosecuzione nella riforma della pubblica amministrazione, prevede che "*Le linee guida della politica delle retribuzioni nel settore del pubblico impiego saranno volte a determinare aumenti retributivi pari al tasso di inflazione programmata più l'1 per cento legato a eventuali incrementi di produttività, da considerare nell'ambito della contrattazione decentrata, introducendo a tal fine strumenti oggettivi di misurazione e di controllo dei risultati. Su queste linee si dovranno articolare le dinamiche retributive dei singoli comparti in relazione alle diverse specificità e professionalità*" (DPEF 2002-2006, pag. 23). Inoltre viene ribadito che "*La contrattazione collettiva ed integrativa avrà l'obiettivo di incentivare la produttività, l'innovazione e la crescita professionale dei dipendenti pubblici, favorendo l'applicazione di istituti e di tipologie di lavoro flessibili mutuate dal mondo privatistico. Le risorse che il Governo dovrà destinare ai rinnovi contrattuali per la tornata 2002-2003 per il personale contrattualizzato e non, potranno prevedere oltre il recupero dell'inflazione programmata una quota del tasso d'incremento del prodotto interno al fine di premiare la produttività e la professionalità dei dipendenti pubblici*" (DPEF 2002-2006, pag.28).

La parte più consistente della retribuzione accessoria è data, come ricordato, dalla somma della retribuzione di posizione e della retribuzione di risultato. L'art. 27 del CCNL del 1999 prevede con riguardo alla retribuzione di posizione[18] che siano gli enti a determinarne i valori economici, "*tenendo conto di parametri connessi alla collocazione nella struttura, alla complessità organizzativa, alle*

[18] La retribuzione di posizione costituisce, a partire dal CCNL del 1996, una componente del trattamento economico del dirigente. Con riguardo ad essa l'art. 39 del CCNL 1996 stabilisce che "*Il «Fondo per la retribuzione di posizione», finanziato con le modalità di cui all'art. 37, comma 2, è costituito, a decorrere dal 31 dicembre 1995, presso ogni Amministrazione al fine di assegnare ai dirigenti un trattamento economico correlato alle funzioni attribuite e alle connesse responsabilità.*
2. Le amministrazioni determinano la graduazione delle funzioni dirigenziali, cui è correlato il trattamento economico di posizione, ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 29 del 1993 (27). Le funzioni sono graduate tenendo conto di parametri connessi alla collocazione nella struttura, alla complessità organizzativa, alle responsabilità gestionali interne ed esterne.
3. Le amministrazioni attribuiscono un valore economico ad ogni posizione dirigenziale prevista nell'assetto organizzativo dell'ente, in base alle risultanze della graduazione di cui al comma precedente e secondo i criteri indicati negli artt. 40, 41 e 42, che non prefigurano alcun modello organizzativo".

responsabilità gestionali interne ed esterne. 2. La retribuzione di posizione è definita, per ciascuna funzione dirigenziale, nei limiti delle disponibilità delle risorse di cui all'art. 26, entro i seguenti valori annui lordi per tredici mensilità:

da un minimo di L. 17.000.000 a un massimo di L. 82.000.000".

Quanto invece alla retribuzione di risultato, il successivo art. 28 del CCNL del 1999 prevede che per "*sviluppare, all'interno degli enti, l'orientamento ai risultati anche attraverso la valorizzazione della quota della retribuzione accessoria ad essi legata, al finanziamento della retribuzione di risultato è destinata una quota, definita dai singoli enti, delle risorse complessive di cui all'art. 26 e comunque in misura non inferiore al 15%. Resta in ogni caso confermata la destinazione alla retribuzione di posizione di un importo non inferiore alle risorse già previste, nel 1998, nel fondo di cui all'art. 37, comma 2 del CCNL del 10 aprile 1996 e successive modifiche*". La retribuzione di risultato è definita dall'art. 43, comma 1 del CCNL del 1996 e successive modifiche ed integrazioni (Provv. P. C. M. 1° dicembre 1995) come una componente retributiva finalizzata in particolare modo a costituire un premio per il conseguimento di livelli di particolare qualità della prestazione dei dirigenti.

La seguente tabella formula il raffronto complessivo tra spesa per retribuzione fissa e spesa per retribuzione accessoria e misura così il "peso" della seconda sulla prima, valendo quale misuratore dell'incidenza effettiva dei parametri di professionalità, merito e produttività del singolo dirigente.

Tabella 13

Dirigenti - Spesa per retribuzioni

	Comuni		Province	
	1999	*2000*	*1999*	*2000*
Retr. fissa dirigenti a t.i. (a)	349.680.748.000	351.350.379.000	114.953.324.000	116.113.908.000
Retr. accessoria dirigenti t.i. (a1)	114.152.384.000	159.801.186.000	41.536.457.000	49.129.465.000
Rapporto a1/a	**0,3**	**0,5**	**0,4**	**0,4**
Retr. fissa dirigenti a t.d. (b)	39.811.482.000	44.017.427.000	5.276.647.000	8.291.279.000
Retr. accessoria dirigenti t.d. (b1)	15.311.948.000	11.709.079.000	1.651.777.000	2.647.629.000
Rapporto b1/b	**0,4**	**0,3**	**0,3**	**0,3**

Grafico 14

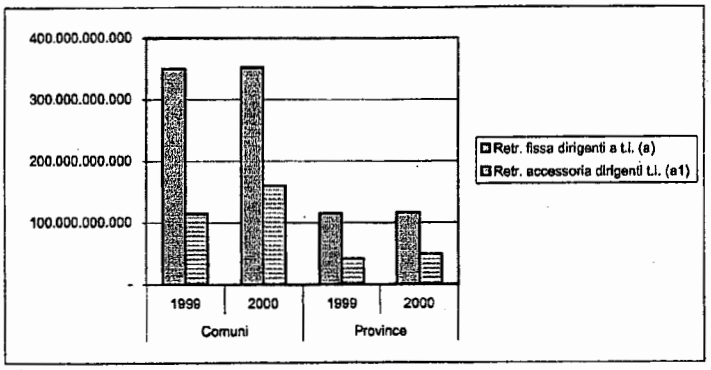
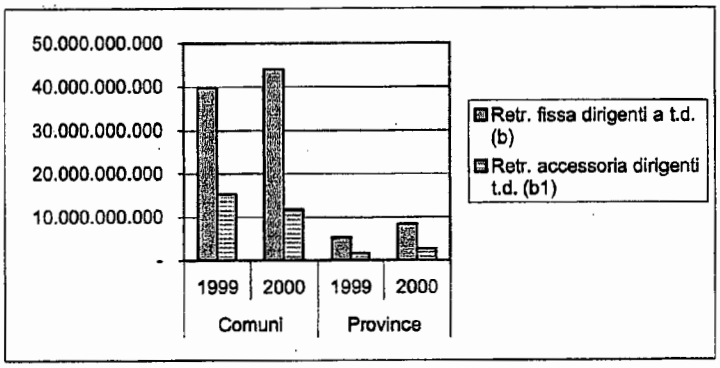


Grafico 15



7.3.8 Il personale non dirigenziale nei Comuni e nelle Province

Durante l'anno 2001 l'ARAN e le organizzazione sindacali di categoria hanno sottoscritto, nonostante la certificazione non positiva delle SS. RR. della Corte dei Conti, il nuovo CCNL per il personale non dirigenziale del comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali per il biennio economico 2000-2001, oggetto di separata relazione al Parlamento.

Come ampiamente esposto in precedenza, l'accordo, oltre a rediscipline e rivedere il trattamento retributivo del personale, con il fine di dare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa, che si svolge a livello del singolo ente, ha definito la disciplina attuativa dell'art. 16 dell'Accordo del 1° aprile 1999[19], norma

[19] Art. 16 del CCNL 1° aprile 1999

che consentiva agli enti locali di definire le risorse della contrattazione decentrata sulla base delle proprie disponibilità di bilancio. La nuova disciplina attuativa, ormai entrata in vigore, prevede l'abbandono del criterio per il quale il costo medio ponderato del personale collocato in ciascun percorso economico di sviluppo non può superare il valore medio del percorso dello stesso.

Poiché il CCNL del 2001 è appena entrato in vigore non sono pervenuti, né sono disponibili dati quantitativi e finanziari sui costi dello stesso. Tuttavia al fine di poter valutare l'entità dell'area di contrattazione è necessario fornire alcuni dati relativi alla composizione qualitativa (ripartizione nelle fasce) e quantitativa (consistenza numerica del personale nelle fasce).

7.3.8.1 La composizione qualitativa del personale dei comuni e delle province dell'area non dirigenziale

L'art. 3 dell'Accordo del 31 marzo 1999 ha completamente rivoluzionato il sistema di classificazione del personale, superando definitivamente il vecchio sistema delle qualifiche funzionali che, a sua volta, aveva sostituito la ancor risalente ripartizione in livelli. Il nuovo sistema di classificazione è articolato in quattro categorie denominate, rispettivamente, A, B, C e D[20]. Le categorie sono

---

Norme programmatiche.

1. A decorrere dal 1° giugno 1999 (termine prorogato al 15 novembre 2000 dall'art. 48 del CCNL di cui all'Accordo 14 settembre 2000), le risorse finanziarie destinate alla contrattazione collettiva decentrata integrativa possono essere integrate dagli enti nell'ambito delle effettive disponibilità di bilancio. Possono avvalersi di tale facoltà gli enti che certifichino di essere in possesso dei requisiti, desunti dal bilancio, individuati in un'apposita intesa che le parti del presente CCNL si impegnano a stipulare entro il 30 aprile 1999; a tal fine l'ARAN convoca le organizzazioni sindacali firmatarie del presente contratto entro il mese successivo alla data della sua stipulazione.

2. Salvo diversa disciplina eventualmente definita tra le parti stipulanti il presente CCNL, ai sensi dell'art. 14, comma 2, ultimo periodo del CCNL del 31 marzo 1999, a decorrere dal 1° gennaio 2001, il costo medio ponderato del personale collocato in ciascun percorso economico di sviluppo non può superare il valore medio del percorso dello stesso.

[20] Si riporta, per ragioni di comodità l'intero contenuto dell'**Allegato A**, da valersi anche quale legenda per la successiva esposizione.

Allegato A

DECLARATORIE

Categoria A

Appartengono a questa categoria i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da:

- Conoscenze di tipo operativo generale (la cui base teorica si sviluppa con la scuola dell'obbligo) acquisibile attraverso esperienza diretta sulla mansione;
- Contenuti di tipo ausiliario rispetto a più ampi processi produttivi/amministrativi;

- Problematiche lavorative di tipo semplice;
- Relazioni organizzative di tipo prevalentemente interno basate su interazione tra pochi soggetti;

Esemplificazione dei profili:

- lavoratore che provvede al trasporto di persone, alla movimentazione di merci, ivi compresa la consegna - ritiro della documentazione amministrativa. Provvede, inoltre, alla ordinaria manutenzione dell'automezzo segnalando eventuali interventi di natura complessa.
- lavoratore che provvede ad attività prevalentemente esecutive o di carattere tecnico manuali, comportanti anche gravosità o disagio ovvero uso e manutenzione ordinaria di strumenti ed arnesi di lavoro.

Appartengono alla categoria, ad esempio, i seguenti profili: custode, bidello.

Categoria B

Appartengono a questa categoria i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da:

- Buone conoscenze specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la scuola dell'obbligo generalmente accompagnato da corsi di formazione specialistici) ed un grado di esperienza discreto;
- Contenuto di tipo operativo con responsabilità di risultati parziali rispetto a più ampi processi produttivi/amministrativi;
- Discreta complessità dei problemi da affrontare e discreta ampiezza delle soluzioni possibili;
- Relazioni organizzative interne di tipo semplice anche tra più soggetti interagenti, relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo indiretto e formale. Relazioni con gli utenti di natura diretta.

Esemplificazione dei profili:

- lavoratore che nel campo amministrativo provvede alla redazione di atti e provvedimenti utilizzando il software grafico, fogli elettronici e sistemi di videoscrittura nonché alla spedizione di fax e telefax, alla gestione della posta in arrivo e in partenza. Collabora, inoltre, alla gestione degli archivi e degli schedari ed all'organizzazione di viaggi e riunioni.
- lavoratore che provvede alla esecuzione di operazioni tecnico manuali di tipo specialistico quali l'installazione, conduzione e riparazione di impianti complessi o che richiedono specifica abilitazione o patente. Coordina dal punto di vista operativo altro personale addetto all'impianto.
- lavoratore che esegue interventi di tipo risolutivo sull'intera gamma di apparecchiature degli impianti, effettuando in casi complessi diagnosi, impostazione e preparazione dei lavori.

Appartengono, ad esempio, alla categoria i seguenti profili: lavoratore addetto alla cucina, addetto all'archivio, operatori CED, conduttore di macchine complesse (scuolabus, macchine operatrici che richiedono specifiche abilitazioni o patenti), operaio professionale, operatore socio assistenziale.

Ai sensi dell'art. 3, comma 7, per i profili professionali che, secondo la disciplina del D.P.R. n. 347 del 1983 come integrato dal D.P.R. n. 333 del 1990, potevano essere ascritti alla V qualifica funzionale, il trattamento tabellare iniziale è fissato nella posizione economica B3.

Categoria C

Appartengono a questa categoria i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da:

- Approfondite conoscenze mono specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la scuola superiore) e un grado di esperienza pluriennale, con necessità di aggiornamento;
- Contenuto di concetto con responsabilità di risultati relativi a specifici processi produttivi/amministrativi;
- Media complessità dei problemi da affrontare basata su modelli esterni predefiniti e significativa ampiezza delle soluzioni possibili;
- Relazioni organizzative interne anche di natura negoziale ed anche con posizioni organizzative al di fuori delle unità organizzative di appartenenza, relazioni esterne (con altre istituzioni) anche di tipo diretto. Relazioni con gli utenti di natura diretta, anche complesse, e negoziale.

Esemplificazione dei profili:

- lavoratore che, anche coordinando altri addetti, provvede alla gestione dei rapporti con tutte le tipologie di utenza relativamente alla unità di appartenenza.
- lavoratore che svolge attività istruttoria nel campo amministrativo, tecnico e contabile, curando, nel rispetto delle procedure e degli adempimenti di legge ed avvalendosi delle conoscenze professionali tipiche del profilo, la raccolta, l'elaborazione e l'analisi dei dati.

Appartengono, ad esempio, alla categoria i seguenti profili: esperto di attività socioculturali, agente di polizia municipale e locale, educatore asili nido e figure assimilate, geometra, ragioniere, maestra

individuate mediante le declaratorie riportate nell'*allegato A* al suddetto CCNL, che descrivono l'insieme dei requisiti professionali necessari per lo svolgimento delle mansioni pertinenti a ciascuna di esse.

I profili descrivono il contenuto professionale delle attribuzioni proprie della categoria. Gli enti, in relazione al proprio modello organizzativo, identificano i profili professionali non individuati nell'allegato A o aventi contenuti professionali diversi rispetto ad essi e li collocano nelle corrispondenti categorie nel rispetto delle relative declaratorie, utilizzando in via analogica i contenuti delle mansioni dei profili indicati a titolo semplificativo nell'allegato A.

Nell'allegato A sono altresì indicati, per le categorie B e D, i criteri per la individuazione e collocazione, nelle posizioni economiche interne delle stesse categorie, del trattamento tabellare iniziale di particolari profili professionali ai fini

---

di scuola materna, istruttore amministrativo, assistente amministrativo del registro delle imprese.

Categoria D

Appartengono a questa categoria i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da:

- Elevate conoscenze pluri-specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la laurea breve o il diploma di laurea) ed un grado di esperienza pluriennale, con frequente necessità di aggiornamento;
- Contenuto di tipo tecnico, gestionale o direttivo con responsabilità di risultati relativi ad importanti e diversi processi produttivi/amministrativi;
- Elevata complessità dei problemi da affrontare basata su modelli teorici non immediatamente utilizzabili ed elevata ampiezza delle soluzioni possibili;
- Relazioni organizzative interne di natura negoziale e complessa, gestite anche tra unità organizzative diverse da quella di appartenenza, relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo diretto anche con rappresentanza istituzionale. Relazioni con gli utenti di natura diretta, anche complesse, e negoziale.

Esemplificazione dei profili:

- lavoratore che espleta attività di ricerca, studio ed elaborazione di dati in funzione della programmazione economico finanziaria e della predisposizione degli atti per l'elaborazione dei diversi documenti contabili e finanziari.
- lavoratore che espleta compiti di alto contenuto specialistico professionale in attività di ricerca, acquisizione, elaborazione e illustrazione di dati e norme tecniche al fine della predisposizione di progetti inerenti la realizzazione e/o manutenzione di edifici, impianti, sistemi di prevenzione, ecc.
- lavoratore che espleta attività progettazione e gestione del sistema informativo delle reti informatiche e delle banche dati dell'ente, di assistenza e consulenza specialistica agli utenti di applicazioni informatiche.
- lavoratore che espleta attività di istruzione, predisposizione e redazione di atti e documenti riferiti all'attività amministrativa dell'ente, comportanti un significativo grado di complessità, nonché attività di analisi, studio e ricerca con riferimento al settore di competenza.

Fanno parte di questa categoria, ad esempio, i profili identificabili nelle figure professionali di: farmacista, psicologo, ingegnere, architetto, geologo, avvocato, specialista di servizi scolastici, specialista in attività socio assistenziali, culturali e dell'area della vigilanza, giornalista pubblicista, specialista in attività amministrative e contabili, specialista in attività di arbitrato e conciliazione, ispettore metrico, assistente sociale, segretario economo delle istituzioni scolastiche delle Province.

Ai sensi dell'art. 3, comma 7, per i profili professionali che, secondo la disciplina del D.P.R. n. 347 del 1983 come integrato dal D.P.R. n. 333 del 1990, potevano essere ascritti alla VIII qualifica funzionale, il trattamento tabellare iniziale è fissato nella posizione economica D3.

di cui all'art. 13 del CCNL.

Il sistema è realmente innovativo poiché consente il superamento della vecchia logica dei livelli giuridici che costituivano l'evoluzione della carriera del dipendente nel corso degli anni e che, di fatto, limitavano in maniera rilevante le possibilità di utilizzo flessibile e dinamico della forza lavoro nelle amministrazioni pubbliche. Né può essere disconosciuto che il precedente sistema, completamente statico, risultava assolutamente non funzionale ed anzi ostativo alle linee guida della riforma dell'amministrazione, prima fra tutte quella per cui le assunzioni del personale passano attraverso la verifica dell'effettivo fabbisogno dell'ente e non possono invece basarsi sulla mera presenza di vacanze nell'organico (art. 6 del d. lgs. n. 165/2001 ed art. 39 della legge n. 449/1997).

La comparazione tra il numero assoluto di dipendenti per fascia in relazione al biennio preso in considerazione nel presente referto, consente di valutare gli sviluppi delle progressioni di "*carriera*", sulla base del nuovo sistema di qualificazione del personale, pur se bisogna tener conto del passaggio di alcuni contingenti di personale

La tabella seguente mostra, in relazione alle quattro fasce (A, B, C, D – cfr. legenda di cui sopra), la consistenza numerica del personale in esse collocato in comuni e province per ciascun anno. I diagrammi mostrano gli scostamenti verso l'alto realizzati tra il 1999 ed il 2000 e quindi misura le "carriere" del personale di comuni e province nell'arco di un anno.

Tabella 16

Personale non dirigente al 31 dicembre

	Comuni		**Province**	
	1999	*2000*	*1999*	*2000*
Pos. economica D	62.226	68.175	9.852	9.500
Pos. economica C	166.270	168.224	14.486	12.374
Pos. economica B	144.794	137.941	19.305	14.509
Pos. economica A[21]	106.468	56.439	16.059	4.241
Totale	**479.758**	**430.779**	**59.702**	**40.624**
Restante personale(*)	103.963	81.509	11.414	8.812
Totale	**583.721**	**512.288**	**71.116**	**49.436**

(*) Personale contrattista ed equiparato, collaboratori e personale a tempo determinato, personale con contratto di formazione e lavoro, personale con contratto di fornitura di lavoro temporaneo, personale addetto ai lavori socialmente utili

[21] Lo scostamento è dovuto anche all'esodo di personale ATA dagli enti locali allo Stato.