



Comune di
Borgolavezzaro



Comune di
Tornaco



Comune di
Vespolate

UNIONE TERRE D'ACQUE

PROVINCIA DI NOVARA

COPIA

DELIBERAZIONE N. 03/2015

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA DELL'UNIONE

OGGETTO: "PROGETTO DI SVILUPPO ORGANIZZATIVO DELL'UNIONE – APPROVAZIONE SISTEMA DEI PROFILI PROFESSIONALI"

L'anno **DUEMILAQUINDICI**, addì **QUATTRO** del mese di **MAGGIO** alle ore **17,00** presso la Sala Delle Colonne di Palazzo Longoni di Via Cavour 10 Borgolavezzaro, previo esaurimento delle formalità prescritte dallo Statuto sono convocati i componenti di questa Giunta dell'Unione.

Sono presenti i Signori:

COGNOME	NOME	CARICA	Presente	Assente
ACHILLI	Annalisa	Presidente	X	
SARINO	Gaudenzio	Assessore	X	
MIGLIAVACCA	Pierluigi	Assessore	X	
TOTALE			3	

Assiste l'adunanza il Dott. Gabrio Mambrini, Segretario Generale dell'Unione, il quale provvede alla redazione del presente verbale.

Essendo legale il numero degli intervenuti, la Sig.ra ACHILLI Annalisa nella sua qualità di Presidente dell'Unione (ai sensi dell'art. 19 comma 1 dello Statuto) assume la Presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto sopra indicato.

LA GIUNTA DELL'UNIONE

PREMESSO CHE con atto in data 10.11.2014 è stato sottoscritto dai Sindaci dei Comuni di Borgolavezzaro, Tornaco e Vespolate, in esecuzione alle rispettive deliberazioni consiliari di approvazione adottate da parte dei Comuni aderenti, l'Atto Costitutivo dell'Unione "Terre d'Acque", Rep n. 996 ed è stato successivamente sottoposto a registrazione in data 13 novembre 2014, recante il n. 11884 Serie 1T - Agenzia delle Entrate - Ufficio Territoriale di Novara.

con la deliberazione C.U. n. 1/2014 si è proceduto alla formale costituzione dell'organo consiliare dell'Unione "Terre d'Acque", e con deliberazione G.U.n.1/2014, si è insediata formalmente la Giunta dell'Unione "Terre d'Acque".

Pur essendo l'Unione formalmente costituita e gli Organi della medesima formalmente insediati, l'operatività è subordinata al trasferimento di risorse e funzioni che passa attraverso un articolato e impegnativo programma di lavoro finalizzato prioritariamente alla definizione dell'organizzazione e al trasferimento delle risorse umane.

L'articolato e impegnativo programma di lavoro finalizzato a raggiungere la piena operatività dell'Unione prevede:

- l'approvazione del Regolamento di organizzazione;
- l'approvazione della macrostruttura;
- l'approvazione della dotazione organica;
- l'approvazione del sistema dei profili professionali;
- l'adozione degli atti di trasferimento del personale dai comuni all'Unione;
- la sottoscrizione nuovi contratti dei dipendenti;
- l'affidamento dei contingenti di personale alle diverse strutture;
- l'individuazione nominativa del personale assegnato;
- l'approvazione dei sistemi di pesatura delle posizioni dei responsabili;
- la pesatura delle posizioni;
- la nomina dei responsabili di servizio.

In tal senso, dunque, intervenuta l'approvazione del Regolamento di organizzazione (prima parte dell'insieme dei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi), l'approvazione della macrostruttura e della dotazione organica, si deve procedere all'approvazione del nuovo sistema dei profili professionali.

VISTI

- gli articoli 20, 26, 27 e 28 dello Statuto dell'Unione;
- l'articolo 48, comma 3 del d.lgs. 267/2000;
- il Titolo IV del d.lgs. 267/2000;
- la deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 02 del 04 Dicembre 2014 con la quale sono stati approvati i criteri di organizzazione;
- la deliberazione di Giunta dell'Unione n 01 del 04 Maggio 2015 con la quale è stato approvato il Regolamento di organizzazione;
- la deliberazione di Giunta dell'Unione n 02 del 04 Maggio 2015 con la quale sono state rispettivamente approvate:
 - la macrostruttura dell'Ente;
 - la dotazione organica;
 - la costituzione di una unità di progetto;
 - l'istituzione dell'Ufficio di Direzione.

RICORDATO

che l'articolo 12 del regolamento di organizzazione così recita:

Articolo 12- profili professionali

1. *I profili professionali identificano specifiche conoscenze e competenze teorico-pratiche, necessarie per svolgere determinati compiti. I profili sono ordinati per aree funzionali e sono definiti e ridefinibili in relazione alle esigenze di flessibilità delle prestazioni, ai processi organizzativi ed alla evoluzione dei servizi e dell'attività dell'Unione.*
2. *Il sistema dei profili professionali è definito dal Responsabile della struttura competente e approvato dalla Giunta dell'Unione.*

ma che, in fase di avvio dell'organizzazione è indispensabile provvedere alla definizione del sistema prima che vengano disposti i trasferimenti dagli enti associati, in modo tale che possano essere sottoscritti i nuovi contratti di lavoro;

VISTA

la relazione redatta dalla ditta ScerPa s.r.l. a conclusione del percorso formativo come da incarico conferito con deliberazione della Giunta Comunale n.18 del 26 Marzo 2015 del Comune di Borgolavezzaro;

CONDIVISE le risultanze

DATO ATTO CHE con nota prot. n. 1605 del 23 Aprile 2015 inviata via mail in data 23 Aprile 2015 si è provveduto ad informare ai sensi dell'art.7 del CCNL del 1999 le

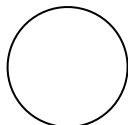
VISTO OO.SS. in merito all'adozione del presente provvedimento;
l'allegato parere istruttorio reso dal Segretario Generale dell'Unione, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 49 del T.U. n. 267/2000 e smi, in merito alla regolarità tecnica del provvedimento;
a voti unanimi

DELIBERA

- 1 di approvare la narrativa che precede, qui intesa integralmente riportata;
- 2 di approvare il Sistema dei profili professionali che, allegato al presente provvedimento, ne costituisce parte integrante e sostanziale;

Di quanto innanzi è stato redatto il presente verbale che, previa lettura e conferma, viene sottoscritto come segue:

IL PRESIDENTE
f.to Annalisa Achilli



IL SEGRETARIO GENERALE DELL'UNIONE
f.to Dott. Gabrio Mambrini

COMUNICAZIONI AI CONSIGLIERI DELL'UNIONE

Si dà atto che del presente verbale viene data comunicazione – oggi _____, giorno di pubblicazione, ai Consiglieri dell'Unione Terre d'Acque.

IL SEGRETARIO GENERALE DELL'UNIONE
f.to Dott. Gabrio Mambrini

REFERTO DI PUBBLICAZIONE

N. _____ Reg. Pubbl. _____

Certifico io sottoscritto Segretario Generale, su conforme relata di pubblicazione dei Comuni di Borgolavezzaro, Tornaco e Vespolate, che copia del presente verbale è stata pubblicata all' Albo Pretorio degli Enti stessi per 15 giorni consecutivi.

Lì

IL SEGRETARIO GENERALE DELL'UNIONE
f.to Dott. Gabrio Mambrini

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA'

Atto divenuto esecutivo in data _____.

Per decorrenza dei prescritti dieci giorni dalla pubblicazione all'Albo Pretorio, ai sensi dell'art 134, terzo comma, del D.Lgs. n. 267/2000.

Lì

IL SEGRETARIO GENERALE DELL'UNIONE
f.to Dott. Gabrio Mambrini

Copia conforme all'originale, in carta libera ad uso amministrativo

Lì

IL SEGRETARIO GENERALE DELL'UNIONE

		
Comune di Borgolavezzaro	Comune di Tornaco	Comune di Vespolate

Unione dei Comuni Terre d'acque

Sistema dei profili professionali

Sommario

1. VERSO UN NUOVO SISTEMA DI PROFILI PROFESSIONALI	3
L'ordinamento professionale.....	3
2. IL SISTEMA D'INQUADRAMENTO	3
Dalle qualifiche funzionali alle categorie professionali	3
La problematica delle mansioni equivalenti	5
I profili professionali.....	6
Profili professionali, funzioni istituzionali e indirizzi programmatici	7
Problematiche applicative	8
Specificazione o semplificazione: i contenuti dei profili professionali	8
La classificazione dei profili: le aree	10
Le posizioni D1-D3 e B1-B3.....	11
Il regime transitorio	11
3. LE LINEE EVOLUTIVE DEL SISTEMA DEI PROFILI	15
4. CONCLUSIONI.....	16

1. Verso un nuovo sistema di profili professionali

L'ordinamento professionale

Con il contratto sottoscritto del 31 marzo 1999 si aprì una fase nuova negli strumenti di gestione delle risorse umane degli enti locali.

L'esperienza venticinquennale della "qualifica funzionale" nelle Regioni e nelle Autonomie locali aveva evidenziato l'assoluta inadeguatezza di questo modello di classificazione facendo emergere il convincimento di un radicale e urgente cambiamento.

Il giudizio fortemente critico era da tempo condiviso, senza riserve, da tutte le amministrazioni del comparto che denunciavano: la parcellizzazione delle funzioni, il numero eccessivo dei livelli, la rigidità delle regole di gestione, l'assenza di positivi stimoli di carriera, l'insufficiente valorizzazione delle responsabilità organizzative e professionali, l'inefficienza a sostenere i processi di riforma.

2. Il sistema d'inquadramento

Dalle qualifiche funzionali alle categorie professionali

Il sistema di classificazione del personale si caratterizza per una radicale diversificazione rispetto alle regole del passato con contenuti innovativi estremamente interessanti, a cominciare dall'istituzione delle quattro categorie professionali che assumono la denominazione di: A, B, C e D, in sostituzione delle precedenti otto qualifiche funzionali.

Le categorie professionali permettono di identificare il livello di complessità delle prestazioni esigibili dal dipendente cui corrisponde, nell'ambito del rapporto sinallagmatico, un differente livello retributivo.

La declaratoria delle categorie (cioè la descrizione generale, appunto, della complessità delle prestazioni richieste), ci permette di chiarire questo aspetto.

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.

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.

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.

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.

Tabella 1 - Griglia di analisi del contenuto delle declaratorie delle categorie definite nell'allegato A del CCNL del 31/3/1999

	Conoscenze	Contenuto	Responsabilità	Complessità	Relazioni
A	Generali operative	Ausiliario	Sui compiti	Semplice	Interne con pochi soggetti
B	Specialistiche	Operativo	Su risultati parziali	Discreta ampiezza delle soluzioni	Di tipo indiretto
C	Elevata specializzazione	Di concetto	Su risultati specifici	Significativa ampiezza delle soluzioni	Interne negoziali ampie Esterne dirette
D	Pluri-specialistiche	Direttivo	Di processo o di prodotto	Elevata ampiezza delle soluzioni	Ampie e complesse

La problematica delle mansioni equivalenti

Un aspetto fortemente innovativo introdotto dall'ordinamento professionale è rappresentato **dall'esigibilità delle mansioni professionalmente equivalenti** all'interno della stessa categoria d'inquadramento:

"CCNL 31.3.1999 - ART. 3 - Il sistema di classificazione del personale (...)

2. Ai sensi dell'art. 56 del D. Lgs. n. 29 del 1993, come modificato dal D. Lgs. n. 80 del 1998, **tutte le mansioni ascrivibili a ciascuna categoria, in quanto professionalmente equivalenti, sono esigibili. L'assegnazione di mansioni equivalenti costituisce atto di esercizio del potere determinativo dell'oggetto del contratto di lavoro.**"

E' intuitivo il quadro delle motivazioni che ha determinato *prima* l'introduzione della previsione normativa dell'articolo 56 del d.lgs. 29/93 (oggi sostituito dall'articolo 52 del d.lgs. 165/2001¹), *poi* il recepimento di tale norma nel nuovo ordinamento: si trattava di affrontare alla radice, appunto, quell'eccessiva parcellizzazione delle mansioni che veniva ricordata come uno degli elementi di criticità del sistema delle qualifiche funzionali preesistente.

Di fronte alla naturale genericità delle declaratorie delle quattro categorie d'inquadramento, il contenuto delle attività dei dipendenti, e quindi l'esatta specificazione dell'oggetto del loro contratto di lavoro, è determinato in parte tramite l'indicazione del

¹ D.Lgs. 30/03/2001, n. 165 Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. - Articolo 52 - Disciplina delle mansioni

1. Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento ovvero a quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto delle procedure selettive di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a). L'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica di appartenenza non ha effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione.

1-bis. 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. Le progressioni all'interno della stessa area avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito. 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. 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.

2. Per obiettive esigenze di servizio il prestatore di lavoro può essere adibito a mansioni proprie della qualifica immediatamente superiore:

a) nel caso di vacanza di posto in organico, per non più di sei mesi, prorogabili fino a dodici qualora siano state avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti come previsto al comma 4;

b) nel caso di sostituzione di altro dipendente assente con diritto alla conservazione del posto, con esclusione dell'assenza per ferie, per la durata dell'assenza.

3. Si considera svolgimento di mansioni superiori, ai fini del presente articolo, soltanto l'attribuzione in modo prevalente, sotto il profilo qualitativo, quantitativo e temporale, dei compiti propri di dette mansioni.

4. Nei casi di cui al comma 2, per il periodo di effettiva prestazione, il lavoratore ha diritto al trattamento previsto per la qualifica superiore. Qualora l'utilizzazione del dipendente sia disposta per sopperire a vacanze dei posti in organico, immediatamente, e comunque nel termine massimo di novanta giorni dalla data in cui il dipendente è assegnato alle predette mansioni, devono essere avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti.

5. Al di fuori delle ipotesi di cui al comma 2, è nulla l'assegnazione del lavoratore a mansioni proprie di una qualifica superiore, ma al lavoratore è corrisposta la differenza di trattamento economico con la qualifica superiore. Il dirigente che ha disposto l'assegnazione risponde personalmente del maggior onere conseguente, se ha agito con dolo o colpa grave.

6. Le disposizioni del presente articolo si applicano in sede di attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita. I medesimi contratti collettivi possono regolare diversamente gli effetti di cui ai commi 2, 3 e 4. Fino a tale data, in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza, può comportare il diritto ad avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale del lavoratore.

profilo professionale di appartenenza, ma in larga parte è riservato al "datore di lavoro", il quale deve poter determinare il contenuto *pratico* delle mansioni esigibili in riferimento alle esigenze produttive e organizzative.

E' intuitivo come con questa soluzione l'ente possa esercitare il potere datoriale di natura privatistica attribuitagli dal d.lgs. 80/98 in un'ottica di un sempre migliore impiego della flessibilità possibile nell'utilizzo del personale.

Il datore di lavoro (negli enti: il dirigente, ovvero la figura che ne ricopre le funzioni), dunque, esercita un potere direttivo nei confronti del lavoratore, nel senso che ha il compito di determinare ed eventualmente variare le sue mansioni senza che ci sia bisogno di mutare il contratto col quale è stato assunto, ossia senza che cambi l'oggetto del contratto stesso (potere determinativo dell'obbligo contrattuale).

Per altro, la specificazione "in quanto *professionalmente* equivalenti" introduce limiti all'esercizio di tale potere, nel senso che è comunque necessario il rispetto della specifica preparazione tecnico-professionale del dipendente, che non può tradursi in mutamenti di mansioni che non consentano, nel loro espletamento, l'utilizzazione ed il conseguente perfezionamento del corredo di nozioni, esperienze e perizia acquisito nella fase pregressa del rapporto di lavoro.

Un ulteriore elemento da valutare è rappresentato dalla questione inerente la concreta definizione delle mansioni equivalenti: vale a dire **a chi compete individuarle, in quali tempi e in quale sede.**

Parte della dottrina suggerisce di compiere, a cura dell'ente, un'indicazione puntuale delle mansioni equivalenti per ciascun profilo all'interno delle diverse categorie, previa procedura di concertazione con le organizzazioni sindacali. Secondo quest'impostazione, in coerenza con l'individuazione dei profili, la descrizione delle mansioni equivalenti, ed esigibili, dovrebbe essere indicata nel contratto individuale che tutti i dipendenti in servizio sottoscrivono.

Secondo questa tesi, dunque, l'esigibilità delle mansioni equivalenti deriva da una specifica previsione di carattere contrattuale ed è esercitabile solo negli ambiti definiti.

A nostro parere, quest'interpretazione vanificherebbe di fatto il principio stesso, perché costringerebbe gli enti a classificare in via preventiva (tale da permettere una precisa previsione nel contratto individuale di lavoro) *tutti* i possibili impieghi delle professionalità dell'ente.

Se così fosse, sarebbe rientrata dalla finestra la paventata rigidità d'impiego delle risorse umane che era stata affrontata con decisione dalla riforma del 1998.

Più opportunamente, secondo il nostro parere, la valutazione sulla possibilità di esigere dal dipendente mansioni non direttamente connesse al profilo di appartenenza e tuttavia *professionalmente* equivalenti (nell'accezione ricordata) rientra appieno nelle competenze del dirigente, al verificarsi delle condizioni organizzative e/o produttive che ne hanno originato l'esigenza.

La questione rientra solo apparentemente nell'alveo del confronto dottrinale.

Nello specifico del presente lavoro, infatti, si determinerebbe nella prima fattispecie la necessità di adozione di un atto di gestione organizzativa con il quale si definissero gli ambiti entro i quali esercitarle, in via generale, il potere direttivo proprio del dirigente.

Per le considerazioni formulate consideriamo questo atto non opportuno.

I profili professionali

Con una laconica descrizione l'ordinamento professionale introduce il secondo strumento di classificazione dei dipendenti: il profilo professionale.

“5. I profili descrivono il contenuto professionale delle attribuzioni proprie della categoria. Nell'allegato A sono riportati, a titolo esemplificativo, alcuni profili relativi a ciascuna categoria.

6. 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.”²

Il profilo professionale, dunque, identifica la **specificità professionale** che rende *tipica* la prestazione esigibile nell'ambito della *complessità* identificata dalla categoria di appartenenza.

Per meglio spiegarci: sia ad un geometra che ad un ragioniere possiamo richiedere il possesso di “*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*”, ovvero di affrontare problemi di “media complessità (...) basata su modelli esterni predefiniti e significativa ampiezza delle soluzioni possibili”³, ma è chiaro a tutti come, nello specifico, la prestazione concretamente richiesta possa essere profondamente differente e come siano necessariamente differenti i requisiti richiesti per ricoprire quei due determinati posti.

Profili professionali, funzioni istituzionali e indirizzi programmatici

Chiarita, nelle sue linee generali, la definizione di *profilo professionale*, è necessario allora riflettere sulle modalità con cui definire *quali* debbano essere le specificità professionali necessarie all'organizzazione comunale, ovvero *quali* debbano essere i profili professionali da inserire nel sistema.

Un possibile approccio razionale al quesito richiede l'analisi attenta:

- a) delle funzioni assegnate all'Ente dalla normativa vigente (**mission primaria**);
- b) delle attività connesse agli indirizzi programmatici sviluppati dagli organi di governo (**mission secondaria**).

Rispetto ad ambedue gli ambiti ricordati si può sviluppare la rilevazione dei processi operativi (anche nella *veste* di *procedimenti amministrativi*) necessari per raggiungere gli obiettivi fissati, che possono essere collegati all'esercizio di una funzione amministrativa, ovvero all'erogazione di un servizio o all'attuazione di un intervento programmati.⁴

Ebbene, proprio l'analisi delle singole attività che compongono un processo (ovvero delle *fasi* che compongono un procedimento amministrativo) può permettere un'attenta analisi del quadro della specificità professionale che deve possedere il soggetto preposto a quell'attività.

La ricognizione della struttura delle professionalità necessarie permette di definire il sistema dei profili professionali.

² CCNL 31.3.1999 – Articolo 3.

³ Declaratoria della categoria C.

⁴ I processi operativi possono essere definiti come:

- aggregazioni di attività finalizzate al raggiungimento dello stesso obiettivo;
- catene di attività che partendo da determinati input (persone, informazioni, materiali, metodi...) producono i risultati attesi dall'organizzazione (output).

I processi rientrano *normalmente* in due grandi tipologie:

- I **processi primari** od **operativi** che riguardano l'insieme delle **attività** connesse alla produzione di un bene o all'erogazione di un servizio.
- i **processi secondari** che riguardano l'insieme delle **attività** di supporto ai primi.

i processi di supporto in termini di *regolazione* e *controllo* delle attività primarie;
i processi *manageriali* (pianificazione, personale, controllo di gestione etc.)

E' chiaro, per altro, come questa metodologia (descritta in modo volutamente sintetico) rappresenti *solo* uno degli approcci possibili.

Nelle realtà come quella dell'Unione Terre d'Acque in cui si avvierà la progressiva rilevazione e analisi di tutti i processi e procedimenti, ma che si sta avviando l'importante fase di disegno della macrostruttura dell'Ente "per funzioni"⁵, è possibile un approccio iniziale di tipo *top-down*, che, invece di partire dall'analisi dei singoli processi operativi, permetta di definire il quadro delle professionalità necessarie dall'analisi dei *macro-processi*, degli aggregati di *competenze* connessi, appunto, sia alle funzioni istituzionali che all'attuazione dei programmi di governo.

Problematiche applicative

Questo quadro d'insieme rappresenta la cornice entro la quale diventa prefigurabile operare per la definizione di un sistema di profili professionali in grado d'interpretare al meglio le esigenze di funzionalità dell'Ente.

Esistono, per altro, alcune problematiche applicative che vanno portate a sintesi per permettere di risolvere dubbi interpretativi o per sviluppare indirizzi progettuali certi.

Specificazione o semplificazione: i contenuti dei profili professionali

Il profilo professionale, secondo alcuni autori, identifica un insieme omogeneo di conoscenze e competenze⁶ teorico-pratiche mirate, necessarie per l'efficace esecuzione di attività specifiche.

A noi pare che questa definizione non possa corrispondere appieno alla funzione del profilo professionale, o, almeno, non del tutto.

Se assumiamo come modello di definizione delle competenze l'insieme delle capacità, delle conoscenze e delle esperienze finalizzate possedute da un individuo, allora, a nostro parere, il profilo professionale potrebbe più efficacemente rappresentare solo gli ultimi due fattori, lasciando il primo ad un ambito di sviluppo di sistemi avanzati di gestione delle risorse umane che non possono essere esaustivamente rappresentati dal solo sistema d'inquadramento del personale.

Dunque, parafrasando la definizione precedente, potremmo definire **il profilo professionale come rappresentativo dell'insieme delle conoscenze e delle esperienze finalizzate (contenuti professionali) necessarie per l'efficace esecuzione delle specifiche attività identificate dalla declaratoria del profilo stesso.**

In tale direzione, pertanto, non pare opportuno che i profili professionali siano anche rappresentativi dei ruoli organizzativi o delle posizioni ricoperte⁷, essendo questi demandati all'esercizio del potere datoriale proprio della dirigenza, rispetto alle risorse

⁵ Mentre il processo e' composto da attività, anche di diversa natura, finalizzate al raggiungimento dello stesso output, la funzione e' composta da attività della stessa natura.

Le organizzazioni funzionali sono, pur nell'evoluzione delle prassi e delle teorie manageriali, ancora molto diffuse, in quanto consentono di definire semplicemente i compiti da svolgere, le persone responsabili, le risorse assegnate e le procedure da seguire. Consentono, soprattutto, di risolvere/presidiare i problemi tipici che scaturiscono dalla gestione dei processi. Sono in estrema sintesi, figlie di una visione meccanicistica legata al principio della divisione del lavoro:

1- le persone lavorano con la massima efficienza quando svolgono pochi compiti ripetitivi,

2- il modello organizzativo ottimale consiste nel disaggregare il lavoro nei suoi compiti elementari ed affidarli ad uno specialista/tecnico.

⁶ In letteratura non esiste una definizione univoca del termine competenza.

Quella più citata proposta da Klemp (1980), ripresa da Boyatzis (1982) e formulata in modo più compiuto da Spencer e Spencer (1993) definisce la competenza come "una caratteristica intrinseca di un individuo causalmente collegata ad una performance eccellente in una mansione" e prevede come fattori costitutivi "le motivazioni, i tratti, l'immagine di sé, il ruolo sociale, le conoscenze e le abilità".

Questa base di partenza dell'elaborazione dei modelli delle competenze è stata sottoposta al vaglio critico di molti autori. In questa sede ci piace ricordare la sintesi evolutiva formulata da Levati-Saraò, secondo i quali la competenza può essere definita come "caratteristica intrinseca dell'individuo, appartenente alla dimensione psicologica, costituita dall'insieme articolato di capacità, conoscenze, esperienze finalizzate. Si esprime attraverso comportamenti e necessita, per esprimersi dell'azione di motivazione e contesto. L'aspetto specifico del contesto che impatta sulla nascita e sviluppo della competenza, è la cultura organizzativa. L'azione combinata di motivazione e contesto fa assumere alla competenza il suo carattere soggettivo di consapevolezza di possibilità di controllo sull'ambiente esterno."

professionali assegnate alle diverse strutture e alle competenze (questa volta valutate nel loro insieme) possedute dai diversi soggetti⁸.

Dobbiamo prestare, per altro, molta attenzione proprio a questo concetto di contenuti professionali. Esso si riferisce, appunto, alla *specificità professionale* richiesta al dipendente per esercitare una serie di mansioni, non alle *differenze esistenti tra una mansione e l'altra*. Per meglio spiegare: abbiamo già visto (è nell'esperienza di ognuno di noi) come siano generalmente differenti i compiti che io richiedo di assolvere ad un ragioniere rispetto ad un geometra (profili professionali correttamente diversi), ma è possibile richiedere ad un geometra di occuparsi di progettazioni, ovvero di manutenzioni, ovvero di presidiare una stazione del SIT, ovvero di rilevare i passi carrai per l'applicazione della TOSAP (o COSAP). In tutti questi casi la specificità professionale richiesta è sempre "geometra", anche se, per motivi organizzativi, quella specificità è impiegata in mansioni del tutto differenti tra di loro.

In questo secondo caso, dunque, sarebbe un errore differenziare i profili.

Ne consegue, dunque, come lo sviluppo di un sistema di profili professionali nel nostro Ente debba tendere ad evidenziare i contenuti professionali che devono essere posseduti dai soggetti destinati a svolgere le diverse attività previste, ricercando di coniugare due elementi entrambi presenti e che possono generare, se non attentamente valutati, stati di frizione:

- la necessità di delineare al meglio la specificità professionale necessaria per ricoprire i ruoli organizzativi interni all'Ente;
- la necessità di evitare i rischi di parcellizzazione eccessiva dei profili che potrebbe riprodurre i fenomeni degenerativi ricordati e rendere alquanto problematica l'esigibilità delle cosiddette "mansioni equivalenti".

Dal punto di vista metodologico esiste una possibile chiave di sintesi di queste esigenze, che viene di seguito proposta.

I profili professionali possono essere differenziati in base alla differente specificità professionale richiesta, quando questa specificità è acquisibile all'esterno dell'Ente (e, quindi, può correttamente essere recepita nei requisiti di accesso dall'esterno a quel determinato profilo), ovvero all'interno dell'ente, quando siano prevalenti le esperienze finalizzate, rispetto alle conoscenze.

Proviamo a spiegare.

La contabilità pubblica fa parte del piano di studi di un ragioniere, ma la gestione dei tributi comunali no. Non avrebbe senso, dunque, differenziare il profilo, ad esempio, tra un *ragioniere addetto alla contabilità* e un *ragioniere addetto ai tributi comunali*, ma può avere senso istituire il profilo di *geometra operatore GIS* se si decidesse di richiedere come requisito di accesso, oltre al possesso del diploma di geometra, anche il superamento di corsi di specializzazione, appunto, di *operatore di sistemi geografici informatizzati*.

⁷ In letteratura si definisce comunemente come *ruolo organizzativo* l'insieme dei comportamenti richiesti, in termini di attività, e attesi, in termini d'integrazione alla cultura dell'organizzazione e la *posizione* come l'insieme dei compiti prescritti e delle responsabilità attribuite.

⁸ Ne consegue che, ad esempio, i profili di capo ufficio contabilità o di capo operaio debbano essere considerati in qualche modo superati dall'impostazione prescelta. Si veda in proposito il seguente parere dell'Aran: "Comparto: Regioni ed autonomie locali - Area: Personale dei livelli - Istituto: Profili professionali - Data: 04/12/2000

Quesito: N 4. E' consentito prevedere un profilo di "Responsabile del servizio ragioneria"?

Risposta:

Per valutare e attuare correttamente il criterio di equivalenza delle mansioni nell'ambito della categoria si deve distinguere nettamente il contenuto delle attività correlate al profilo professionale posseduto da ogni dipendente, dagli incarichi di direzione o di responsabilità che possono essere legittimamente conferiti secondo le normative vigenti.

In altri termini, non può esistere, nella categoria D, un profilo di "Responsabile del servizio ragioneria" o similari; esiste, invece, un dipendente con profilo di "Esperto o specialista in materia contabile e finanziaria" al quale il Sindaco può conferire l'incarico di responsabile del servizio ragioneria."

Si presti attenzione al fatto che i riferimenti impiegati sono ai *requisiti di accesso* e non alle *prove d'esame*, che, in qualche modo, dovrebbero essere coerenti ai requisiti richiesti, più che alla presunta destinazione finale di primo impiego del dipendente neo-assunto.

Questo secondo aspetto farà parte di successive riflessioni sulle caratteristiche del sistema di formazione professionale (in particolar modo rispetto alla formazione di primo ingresso) e alle procedure di selezione del personale.

La classificazione dei profili: le aree

Nelle esperienze passate⁹, per l'identificazione e connotazione degli ambiti lavorativi-professionali con i quali classificare i profili, si è fatto riferimento al concetto di "area professionale".

Per "area professionale" si è inteso un insieme-gruppo-famiglia di ruoli, operanti a diversi livelli di professionalità e/o ambiti di specializzazione, che avevano in comune processi lavorativi e/o competenze professionali di base.

La configurazione per "aree professionali" può non coincidere con la struttura organizzativa: ruoli appartenenti ad una stessa area professionale possono trovarsi collocati in settori organizzativi diversi; in uno stesso settore organizzativo possono trovarsi ruoli appartenenti ad aree professionali diverse



La configurazione di aree professionali ha consentito in qualche modo di fare riferimento a sistemi professionali omogenei e di rappresentare l'area dell'identità e dello sviluppo professionale delle persone.¹⁰

⁹ In applicazione del DPR 347/1983 e del D.P.R. 333/1990.

¹⁰ A puro titolo di esempio, possono essere identificate possibili "aree professionali" di riferimento:

area "studi-programmazione e controllo"

Comprende le attività connesse alla pianificazione e programmazione strategica e gestionale, allo sviluppo di sistemi di programmazione operativa, di sistemi di supporto alle decisioni, di monitoraggio delle performance, ecc...

area "sviluppo locale e lavoro"

Comprende le attività connesse alla promozione dello sviluppo locale, al marketing territoriale, alla definizione ed attuazione di politiche attive per il lavoro, ecc...

area "servizi di certificazione e di informazione"

Comprende attività di: rilascio di certificati-documenti-titoli-autorizzazioni generalmente erogate "allo sportello", informazione-relazioni con il pubblico, ecc.

area "progettazione e manutenzione opere"

In molti enti si è effettuata la scelta di reiterare tale impostazione, utilizzando le aree professionali non solo per classificare i profili professionali in ambiti omogenei, ma anche per attivare sistemi di progressione orizzontale e verticale e meccanismi formativi in qualche modo più *orientati*.

Al contrario, le esperienze di altrettanti enti hanno evitato di riproporre un tale meccanismo di specificazione, che, pur presentando i vantaggi ricordati, rischia di ingenerare una sovrastruttura nel sistema di classificazione del personale e di reintrodurre elementi di rigidità nel governo delle politiche di utilizzo e di sviluppo delle risorse umane.

Le posizioni D1-D3 e B1-B3

In sede di sottoscrizione dell'ordinamento professionale, le novità introdotte con il nuovo sistema di classificazione in quattro categorie sono state in parte attenuate dalla prefigurazione di una *valenza giuridica* per due posizioni economiche infracategoriali (D3 e B3).

Rispetto all'oggetto del presente lavoro, tale previsione determinò un aspro dibattito conseguente all'applicazione della norma contrattuale¹¹ che prevedeva la differenziazione dei profili dai contenuti professionali *sostanzialmente* simili, se non addirittura sovrapponibili.

Ebbene, in molti enti quella norma fu interpretata in modo restrittivo, con una sostanziale riproposizione dei profili professionali appartenenti alle qualifiche funzionali VII e VIII (per la categoria D) e IV e V (per la categoria B), mentre in altri enti si è proceduto ad un'immediata unificazione dei profili professionali (in termini di sviluppo, interessanti tutte le posizioni delle due categorie), pur salvaguardando le differenti posizioni economiche di primo inquadramento.

Il regime transitorio

Il carattere di transitorietà delle posizioni giuridiche B3 e D3 era evidente dalla previsione dell'articolo 12 del CCNL 31.03.1999:

Comprende attività di sorveglianza, progettazione e manutenzione relativa a: edilizia pubblica, fabbricati comunali, impianti, strade di viabilità comunale, segnaletica, verde pubblico, ecc.

area "tutela ambientale"

Comprende attività connesse alla tutela e alla valorizzazione delle risorse ambientali ed energetiche, ecc.

area "servizi sociali-scolastici-formativi-culturali-sportivi"

Comprende attività di programmazione-gestione relativa a: sanità e assistenza, beni di interesse storico e artistico, biblioteche, iniziative culturali e sportive, istituti scolastici, formazione professionale e orientamento, ecc.

area "programmazione e piani di sviluppo territoriale"

Comprende attività di pianificazione: urbanistica, territoriale, economico-commerciale-turistica, viabilità-trasporti, ecc.

area "controllo e vigilanza"

Comprende attività connesse alla vigilanza urbana, al coordinamento e all'attuazione delle politiche per la sicurezza.

area "giuridico-amministrativa"

Comprende attività di: protocollo, archivio, istruttoria di atti amministrativi, predisposizione di atti deliberativi-decisionali, preparazione-effettuazione gare e appalti, affari legali, ecc.

area "economico-finanziaria"

Comprende attività di: predisposizione bilancio, gestione delle entrate e delle spese, controllo di gestione, registrazioni contabili, gestione degli acquisti, gestione del patrimonio, ecc.

area "organizzazione e gestione del personale-sistemi di qualità"

Comprende attività di: amministrazione del personale, sviluppo professionale, relazioni sindacali, analisi e progetti organizzativi, dotazione organica, relazioni con il personale, sviluppo di sistemi di qualità ecc.

area "trattamento delle informazioni e informatica"

Comprende attività di: analisi-trattamento-elaborazione di dati-informazioni, gestione procedure informatiche, analisi-progettazione di sistemi informativi-informatici, gestione di sistemi operativi-data-base-reti, ecc.

¹¹ CCNL 31.3.1999-Articolo 3, comma 7: "7.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 cui all'art. 13."

Allegato A - Declaratorie. - Categoria B - "Ai sensi dell'art. 3, comma 7, per i profili professionali che, secondo la disciplina del DPR 347/83 come integrato dal DPR 333/90, potevano essere ascritti alla V qualifica funzionale, il trattamento tabellare iniziale è fissato nella posizione economica B3." Categoria D - "Ai sensi dell'art. 3, comma 7, per i profili professionali che, secondo la disciplina del DPR 347/83 come integrato dal DPR 333/90, potevano essere ascritti alla VIII qualifica funzionale, il trattamento tabellare iniziale è fissato nella posizione economica D3."

"ART. 12 - Norme finali e transitorie della parte I

1.L'inserimento nel nuovo sistema di classificazione in conformità del presente CCNL deve risultare dal contratto individuale che tutti i dipendenti in servizio dovranno stipulare ai sensi dell'art. 14 del CCNL del 6.7.1995.

In caso di progressione verticale nel sistema di classificazione ai sensi dell'art. 4 gli enti comunicano ai dipendenti il nuovo inquadramento conseguito ai sensi della L. 152/97.

2.Sono portati a compimento i concorsi interni o pubblici banditi alla data di stipulazione del presente contratto. I vincitori sono automaticamente collocati nel nuovo sistema di classificazione, secondo quanto previsto nella tabella C, con effetto dalla data stabilita nel contratto individuale per la decorrenza della nuova posizione acquisita a seguito dell'espletamento del concorso o della selezione.

3. Fino al 31.12.2001, la progressione economica di cui all'art. 5 del personale dei profili con trattamento tabellare iniziale corrispondente alle posizioni economiche B1 e D1 delle relative categorie può svilupparsi fino all'acquisizione degli incrementi retributivi corrispondenti, rispettivamente, ai valori B4 e D3.

(...)"

laddove si prevedeva al comma 2, appunto, la necessità di concludere le procedure concorsuali in corso e al comma 3 un limite alle progressioni economiche dei dipendenti inseriti nelle posizioni giuridiche D1 e B1, proprio per tutelare lo sviluppo professionale degli ex qualifiche funzionali V e VIII.

A tal punto era condivisa questa interpretazione che, nel CCNL del 05.10.2001 venne sottoscritta la presente dichiarazione congiunta:

"CCNL del 05.10.2001 Dichiarazione congiunta n. 11

Le parti si danno reciprocamente atto che, esaurita la fase transitoria di cui all'art.12, comma 3, del CCNL del 31.3.1999, dall'anno 2002 la progressione economica del personale inquadrato in profili con trattamento tabellare iniziale corrispondente alle posizioni economiche B1 e D1 delle relative categorie può svilupparsi anche all'acquisizione di incrementi retributivi superiori ai valori B4 e D3."

che, in qualche modo, sanciva formalmente (non che ce ne fosse bisogno...) la fine di un regime transitorio.

Parrebbe del tutto scontato, quindi, prevedere che, a conclusione del regime transitorio, la valenza "giuridica" delle posizioni D3 e B3 fosse dovuta venir meno e, conseguentemente, non avesse dovuto più trovare giustificazione una differenziazione della posizione iniziale dei profili professionali inseriti nelle due categorie.

Limpide le considerazioni sviluppate da Luigi Olivieri in merito:

"(...) In estrema sintesi, ciò avverrebbe in particolare perché se si ammettesse il permanere di una differenziazione tra profili professionali nell'ambito di una categoria, allora sarebbe inevitabile ammettere la sussistenza, tra i profili professionali, di mansioni e responsabilità differenti e, dunque, retribuzioni differenti.

Ma, nel momento in cui, a partire dall'1.1.2002 la progressione economica orizzontale consente, ad esempio, ad un dipendente con ingresso in categorie nella posizione economica 1 di raggiungere e, al limite, anche superare, per progressione orizzontale, il dipendente inquadrato nel profilo con ingresso in posizione economica 3, ciò significa che esiste un sistema retributivo univoco, che si sviluppa orizzontalmente in relazione alla produttività ed agli altri valori considerati dal contratto.

La differenziazione retributiva tra profili professionali è evidentemente legata ad un sistema di mansioni e retribuzioni che remunerari in via permanente in modo distinto di diversi livelli di responsabilità e professionalità connessi con i diversi profili.

Era ciò che avveniva nel regime antecedente al contratto del 1999, quando i profili professionali erano inscindibilmente connessi con la qualifica ricoperta (non a caso definita qualifica funzionale), sicché il dipendente inquadrato in un profilo professionale corrispondente alla settima q.f. per andare verso un profilo professionale appartenente all'ottava q.f. doveva necessariamente superare un concorso.

E' ciò che è avvenuto fino al 31.12.2001, in quanto il dipendente acceduto alla categoria D in posizione 1 è stato inquadrato in una categoria professionale diversa ed inferiore alla categoria con posizione di partenza D3, poteva accedere alla categoria (ed al profilo) D3 necessariamente per progressione verticale. Ciò anche allo scopo di ottenere un'eventuale classificazione in posizione economica superiore alla terza prima del 2001.

Superato, però, il regime transitorio previsto dall'articolo 12, comma 3, del citato CCNL del 31.12.1999 se si ammette il permanere di profili professionali differenziati nell'ambito delle categorie B e D, non si garantirebbe al dipendente inquadrato, in ipotesi, in D3 una remunerazione superiore a quella del dipendente in profilo professionale D1, pur attribuendo al primo una maggiore e superiore professionalità. Infatti, il sistema della progressione orizzontale può consentire al dipendente inquadrato in D1 di ottenere una posizione economica pari o, al limite, anche superiore a quella del collega in profilo D3, qualora il primo acceda ai benefici della progressione orizzontale più velocemente e con maggiore continuità rispetto al secondo.

Non vi sarebbe più, allora, l'equivalenza maggiore competenza professionale= profilo professionale superiore= maggiore retribuzione correlata.

Per questa ragione, tramontato il blocco della progressione orizzontale per le posizioni economiche iniziali delle categorie B e D è ragionevole sostenere che le categorie si compattano, che i profili professionali siano da considerare appartenenti alla categoria tout court, che le assunzioni direttamente in posizione 3, di conseguenza, non siano più ammissibili, dal momento che l'articolo 15, comma 1, del contratto del 31.3.1999 dispone esplicitamente che al personale assunto dopo la stipulazione del contratto medesimo viene attribuito il trattamento tabellare iniziale della categoria.

Per altro, l'articolo 3, comma 1, stabilisce che le categorie sono 4 e non 6; sicché un regime speciale di 6 categorie può sussistere solo finché vi sia un effettiva cesura tra profili e categorie, testimoniata dal blocco della progressione orizzontale. Finito il blocco, dovrebbe terminare anche il regime transitorio, in modo che si applichi la volontà contrattuale di classificare il personale in 4 (e non in 6) categorie."

E poi, ancora:

"(...) In secondo luogo, la differenziazione a regime tra profili nelle categorie B e D comporta che l'esercizio dello ius variandi da parte del datore di lavoro, che assegni un dipendente di profilo D1 alle mansioni di un dipendente di profilo D3, dovrebbe determinare, nei casi previsti dal contratto, il trattamento per le mansioni superiori, come l'Aran ha ripetutamente ammesso nelle risposte ai quesiti del proprio sito. Paradossalmente, se nel corso della carriera i due dipendenti di diverso profilo si portino a pari livello retributivo (o qualora il dipendente in iniziale D1 si trovasse in posizione economica superiore al dipendente in posizione iniziale D3) l'assegnazione dal dipendente in iniziale D1 alle mansioni del profilo di iniziale D3, pur determinando di fatto esercizio di mansioni superiori, non farebbe scattare alcun beneficio economico.

In terzo luogo, l'esercizio della facoltà degli enti di conservare profili professionali in posizione 3, in particolare per le categorie D, potrebbe essere rivolto all'obiettivo di individuare profili corrispondenti a posizioni di vertice o apicali nell'ente: ad esempio, vice segretario o ragioniere capo. Come è noto, gli incarichi di responsabile di servizio, negli enti privi di dirigenza, sono attribuibili, e nella maggior parte dei casi, attribuite appunto ai dipendenti in posizione apicale. E' altrettanto noto che a mente dell'articolo 11, comma 1, del CCNL del 31.3.1999 gli incarichi nell'area delle posizioni organizzative sono attribuibili "esclusivamente a dipendenti cui sia attribuita la responsabilità degli uffici e dei servizi formalmente individuati secondo il sistema organizzativo autonomamente definito e adottato". Il rischio evidente, allora, consiste nel collegamento diretto tra profilo professionale e posizione organizzativa, con un irrigidimento del sistema degli incarichi, certamente giovevole ai fini della stabilità del lavoro dei dipendenti locali, ma probabilmente non in linea con gli intenti di flessibilità dell'organizzazione del lavoro insiti nel contratto collettivo.

Ancora, si ipotizzi che nell'ente esistano due avvocati. Uno inquadrato in iniziale D3, assunto nel profilo professionale di avvocato. L'altro, assunto in iniziale D1, in un profilo professionale, ad esempio, di specialista in attività amministrative. La differenziazione, la cesura senza possibilità di osmosi tra l'iniziale D3 e l'iniziale D1, come mansioni dei distinti profili professionali, impedirebbe all'ente di utilizzare il secondo avvocato in D1 come avvocato in base all'esercizio dello ius variandi. L'ente potrebbe assegnargli le mansioni di avvocato solo ricorrendo all'istituto delle mansioni superiori; ma questo avverrebbe evidentemente in via temporanea, il che non apparirebbe sufficiente qualora l'ente stabilisse di rinforzare l'ufficio legale in via permanente."

A nulla vale, a parere dello scrivente, un contrario parere dell'ARAN del 2002 (da dimenticare nei toni e nelle argomentazioni, ma che riportiamo in nota per dovere di documentazione¹²), poi smentito dall'interpretazione autentica dell'articolo 12, comma 3 sottoscritta nel febbraio 2005¹³.

¹² ARAN - "Quesito: 029. E' vero che a partire dall'1.1.2002 le posizioni di ingresso nelle diverse categorie si sono ridotte da 6 a 4, a seguito del venire meno delle posizioni B3 e D3 ? Risposta: E' assolutamente falso! Si tratta di affermazioni del tutto prive di fondamento, contenute nel "Il giornale dei Comuni" di ANCITEL del 7.1.2001 sotto il titolo "Regime transitorio categorie dipendenti" ripreso nell'articolo di Luigi Olivieri "Il personale entra a regime", pubblicato nella rubrica "Enti locali", pag.20, del quotidiano "Italia Oggi" dell'11.1.2002. Tali conclusioni, sicuramente errate, deriverebbero da una lettura dell'art.12, comma 3, del CCNL del 31.3.1999 e della dichiarazione congiunta n.11 del CCNL del 5.10.2001. In realtà detta dichiarazione congiunta ha inteso semplicemente richiamare l'attenzione degli enti sulla circostanza che, a partire dall'1.1.2002, sarebbe venuto meno il particolare regime transitorio contenuto nell'art.12, comma 3, del CCNL del 31.3.1999. Pertanto, come previsto da tale ultimo articolo, a partire dall'1.1.2002, il personale in possesso di profili per i quali è previsto il trattamento stipendiale iniziale corrispondente alle posizioni economiche rispettivamente di B1 e di D1, nell'ambito della progressione economica orizzontale di cui all'art.5 del CCNL del 31.3.1999, non è più vincolato al raggiungimento delle sole posizioni economiche B4 e D3, ma può conseguire anche tutte quelle successive previste all'interno delle due categorie B e D (per il personale con profilo in B1 anche B5, B6; per quello in D1, invece, anche D4 e D5). Alla luce di quanto detto, appare del tutto illogico ed immotivato ritenere, come fanno sia l'articolo di ANCITEL che quello di Italia Oggi, che una semplice dichiarazione congiunta (neppure uno specifico articolo del contratto) abbia potuto introdurre una modifica così rilevante dell'assetto del sistema di classificazione delineato nel CCNL del 31.3.1999. E', pertanto, da escludere in modo assoluto che, a decorrere dall'1.1.2002, è venuta meno la distinzione all'interno delle categorie B e D tra profili collocati rispettivamente in B1 e B3 e in D1 e D3; i profili collocati precedentemente in B3 e D3 devono essere ricondotti in B1 e D1; gli enti del comparto, conseguentemente, non possono più procedere ad assunzioni per profili di B3 e D3. In conclusione e per ulteriore maggiore chiarezza precisiamo che, anche dopo il 31.12.2001: continuano a sussistere all'interno delle categorie B e D le posizioni giuridiche B3 e D3; conseguentemente, gli enti del comparto, anche dopo tale data, possono continuare a bandire concorsi o selezioni interne per la loro copertura"

¹³ IPOTESI DI ACCORDO SULL'INTERPRETAZIONE AUTENTICA DELL'ARTICOLO 12, COMMA 3, DEL CCNL DEL 31/3/1999 COMPARTO REGIONI E AUTONOMIE LOCALI

Il giorno 9 febbraio 2005, ha avuto luogo l'incontro tra l'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni e le Confederazioni ed Organizzazioni sindacali nelle persone:

Premesso che il Tribunale Ordinario di Palermo - Sez. Lavoro - in relazione alla controversia di lavoro iscritta al numero 1817/2001 R.G. promossa da Mirici Cappa Giuseppa contro la Provincia Regionale di Palermo, con ordinanza del 16.9.2004, ha ritenuto che, per poter definire la controversia di cui al giudizio, è necessario risolvere in via pregiudiziale la questione concernente l'interpretazione in forma autentica dell'art.12, comma 3, del CCNL del 31.3.1999, relativo al personale del comparto Regioni-Autonomie Locali, per verificare se tale clausola contrattuale, nello stabilire che "fino al 31.12.2001, la progressione economica di cui all'art.5 del personale dei profili con trattamento tabellare iniziale corrispondente alle posizioni economiche B1 e D1 delle relative categorie può svilupparsi sino all'acquisizione degli incrementi retributivi corrispondenti, rispettivamente, ai valori B4 e D3", abbia inteso:

referirsi a tutto il personale comunque inquadrato in profili con trattamento tabellare iniziale in B1 o D1, anche se effettivamente collocato, in sede di applicazione del nuovo sistema di classificazione, nelle posizioni economiche B2 e D2, in quanto titolare di LED nel precedente ordinamento;

oppure escludere dalla sua portata quei dipendenti che, proprio perché nel precedente ordinamento erano titolari di LED, nel momento del passaggio al nuovo sistema di classificazione, sono stati inquadrati rispettivamente in B2 e D2;

Rilevato, in proposito, che, in base alle indicazioni contenute nell'art.3, comma 7, del CCNL del 31.3.1999 e nell'allegato A al medesimo CCNL, all'interno delle categorie B e D, sono previste due diverse tipologie di profili professionali, contraddistinte dall'attribuzione di diversi trattamenti tabellari iniziali corrispondenti rispettivamente alle posizioni economiche, rispettivamente di B1 e B3 nonché di D1 e D3;

Che, tale distinzione di tipologie di profili corrisponde alla comune valutazione delle parti negoziali di salvaguardare, comunque, pure all'interno del nuovo sistema di classificazione e fermo restando la unicità delle categorie B e D, la posizione professionale dei dipendenti che nel precedente ordinamento professionale erano inquadrati nelle ex V e VIII q.f.;

Che, sulla base delle prescrizioni dell'art.5 del CCNL del 31.3.1999, all'interno di ciascuna categoria di inquadramento, dopo il trattamento iniziale (A1, B1, B3, C1, D1, D3), sono previsti ulteriori incrementi retributivi aventi il valore di mere posizioni di sviluppo economico;

Che, conseguentemente, le suddette posizioni previste dall'art.5 del CCNL del 31.3.1999 non possono essere considerate una autonoma posizione professionale dotata di un autonomo trattamento tabellare iniziale;

Che tale considerazione vale anche per le posizioni economiche B2 e D2;

Evidenziato che, nella trasposizione dal precedente al nuovo sistema di classificazione, sulla base dell'art.7 del CCNL del 31.3.1999 e nella tabella C allegata al medesimo CCNL, tutti i profili precedentemente inseriti nella ex IV e nella ex VII qualifica funzionale sono stati tutti collocati tra quelli con trattamento tabellare iniziale, rispettivamente, in B1 e D1;

Che, sempre sulla base della medesima normativa dell'art.7 del CCNL del 31.3.1999 e della tabella C ad esso allegata, al personale precedentemente inquadrato in profili delle ex IV e VII q.f. ed in godimento del cosiddetto Livello Economico Differenziato è stata garantita la conservazione di tale beneficio economico, con l'attribuzione della posizione meramente economica di B2 e D2;

3. Le linee evolutive del sistema dei profili

Le considerazioni formulate rappresentano la base di partenza per la definizione di un nuovo sistema dei profili professionali.

L'impostazione delle attività di sviluppo, date le caratteristiche dei sistemi organizzativi in essere nell'Ente, debbono necessariamente preferire l'impiego di metodologie *top-down* [che portano all'identificazione delle specifiche professionalità necessarie partendo dall'analisi delle macro-funzioni dell'Ente e del quadro dei prodotti finali erogati], all'alternativa rappresentata dall'analisi dei procedimenti/processi dell'Ente e all'identificazione delle professionalità necessarie per lo sviluppo delle singole fasi costituenti (metodologia *bottom-up*).

Nella definizione del nuovo sistema, dunque, è necessario affrontare le più significative criticità evidenziate dall'analisi e, conseguentemente:

- 1) evitare che il profilo *incorpori* l'esercizio di funzioni direttive;
- 2) articolare i profili nelle quattro categorie contrattualmente previste (oltre alla dirigenza), evitando le duplicazioni connesse al riconoscimento giuridico delle posizioni B3 e D3;
- 3) semplificare i profili nelle categorie con ambiti di mansioni più direttamente esecutive;
- 4) inserire profili di carattere professionale.

La semplice revisione degli attuali profili permette già di per sé un importante processo di semplificazione e omogeneizzazione.

Che tale garanzia meramente economica non incide in alcun modo sulla circostanza che i profili del personale indicato al precedente punto continuano a caratterizzarsi sempre come profili con trattamento tabellare iniziale in B1 e D1, dato che le posizioni di B2 e D2, nel nuovo sistema, hanno esclusivamente una valenza di incremento meramente economico;

Rilevato che, sulla base di una precisa volontà delle parti negoziali, l'art.12, comma 3, del CCNL del 31.3.1999 aveva come precisa finalità quella di porre un limite, nella fase di prima applicazione del nuovo sistema di progressione orizzontale, di cui all'art.5 del medesimo CCNL, alle possibilità di sviluppo economico del personale collocato nei profili per i quali il trattamento economico tabellare iniziale corrisponde alle posizioni economiche B1 e D1.

Che, in tal modo, si voleva evitare che, nella fase di prima applicazione, il suddetto personale, corrispondente alle ex IV e VII q.f., scavalcasse, sia pure solo economicamente, l'altro personale delle categorie B e D, che, in virtù del nuovo sistema di classificazione, era stato inquadrato nelle posizioni con trattamento tabellare iniziale rispettivamente in B3 e D3, in quanto nel precedente ordinamento collocati nelle ex V e VIII q.f.

Che, a conferma del carattere transitorio di tale limitazione dell'art.12, comma 3, del CCNL del 31.3.1999, la suddetta clausola contrattuale espressamente stabiliva che essa trovasse applicazione fino alla data del 31.12.2001;

Che la limitazione stessa è venuta meno a tale data, come evidenziato nella dichiarazione congiunta.11 allegata al CCNL del 5.10.2001;

Evidenziato che, ai fini della definizione della sua portata applicativa, l'art.12, comma 3, non fa riferimento alle posizioni economiche individuali di inquadramento, conseguenti all'applicazione dell'art.7 e della Tabella C del CCNL del 31.3.1999, ma ".....ai profili con trattamento tabellare iniziale corrispondente alle posizioni economiche B1 e D1";

Che il personale collocato in sede di prima applicazione nelle posizioni economiche B2 e D2, in quanto titolare personale delle ex IV e VII q.f. e di Livello Economico Differenziato nel precedente ordinamento professionale, è sempre inserito in profili professionali con trattamento tabellare iniziale in B1 e D1, data la valenza meramente economica delle posizioni B2 e D2;

tutto quanto sopra valutato, le parti concordano l'interpretazione autentica dell'art.12, comma 3, del CCNL del personale del Comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali del 31.3.1999, nel testo che segue:

Art.1

Il riferimento ai "..... profili con trattamento tabellare iniziale corrispondente alle posizioni economiche B1 e D1", contenuto nell'art.12, comma 3, del CCNL del 31.3.1999 del personale del Comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali deve essere interpretato nel senso che la disciplina prevista in tale articolo trova applicazione nei confronti di tutto il personale inquadrato, in sede di prima applicazione del nuovo sistema di classificazione, in profili con trattamento tabellare iniziale corrispondente alle posizioni economiche B1 e D1 ed anche nei confronti di quello che, pur appartenendo ai suddetti profili, in quanto titolare di LED nel precedente ordinamento professionale, sempre in sede di prima applicazione del nuovo sistema di classificazione è stato inserito nelle categorie B e D, ma nelle posizioni economiche B2 e D2.

Profilo in essere	Nuovo profilo
Specialista attività amministrative contabili e tributarie	Specialista attività amministrative contabili
Specialista in attività tecniche	Specialista in attività tecniche
Istruttore amministrativo	Esperto amministrativo
Agente di vigilanza	Agente di vigilanza
Operaio specializzato	Collaboratore tecnico
Istruttore finanziario	Specialista attività amministrative contabili
Istruttore tecnico	Esperto tecnico
Istruttore amministrativo	Esperto amministrativo
Responsabile - Istruttore amministrativo	Specialista attività amministrative
Responsabile - Istruttore economico finanziario	Specialista attività amministrative contabili
Responsabile - Istruttore amministrativo	Specialista attività amministrative
Responsabile - Agente di vigilanza	Specialista vigilanza
Responsabile - Istruttore amministrativo	Specialista attività amministrative
Istruttore tecnico	Esperto tecnico
Operaio	Operaio

4. CONCLUSIONI

L'intervento di proposizione effettuato con il presente documento può rappresentare una piattaforma di confronto con i diversi soggetti che nell'Unione esercitano funzioni di decisore organizzativo.

E' evidente come il primo obiettivo che si è cercato di raggiungere sia stato rappresentato dal tentativo di accrescere i livelli di razionalità complessiva di un sistema di classificazione che, in qualche modo, evidenziava tutte le problematiche connesse alle successive stratificazioni modificative intervenute.

Solo un confronto serrato tra i diversi attori rispetto alla filosofia di approccio utilizzata e ai contenuti formulati (e a quelli ulteriormente implementabili) potrà permettere un impiego efficace ed innovativo di questo nuovo strumento.

		
Comune di Borgolavezzaro	Comune di Tornaco	Comune di Vespolate

Unione dei Comuni Terre d'acque

II SISTEMA DEI PROFILI PROFESSIONALI DELL'UNIONE TERRE D'ACQUE

Cod	Categoria	Profilo Professionale	Declaratoria	Requisiti culturali e professionali accesso esterno
	D	Architetto	Soggetto che conosce le tecniche di pianificazione dello sviluppo urbano e del territorio nonché la normativa applicabile, che possiede le tecniche della professione e sa utilizzarle ai fini della valutazione dell'adeguatezza strutturale. Conosce, progetta e valuta le opere architettoniche e di ingegneria edile in relazione al contesto storico e ambientale.	Diploma nelle classi di laurea magistrale in architettura. Abilitazione professionale. Iscrizione all'albo sezione A.
	D	Architetto Sezione B	Soggetto che conosce le tecniche di pianificazione dello sviluppo urbano e del territorio nonché la normativa applicabile, che possiede le tecniche della professione e sa utilizzarle ai fini della valutazione dell'adeguatezza strutturale. Conosce, progetta e valuta le opere architettoniche e di ingegneria edile in relazione al contesto storico e ambientale nel settore di competenza specialistico a cui è iscritto.	Diploma nelle classi di laurea in architettura. Abilitazione professionale. Iscrizione all'albo sezione B.
	D	Ingegnere	Soggetto che sa progettare, realizzare, gestire, rilevare e controllare costruzioni (edifici civili ed industriali), delle grandi opere (ponti, dighe, gallerie) e delle infrastrutture (vie e trasporti, sistemi di raccolta, distribuzione e smaltimento delle acque), sistemi complessi (impianti industriali, linee di produzione, sistemi di trasporto) e componenti per la produzione, trasmissione, distribuzione, conversione e utilizzazione dell'energia elettrica.	Diploma nelle classi di laurea magistrale in ingegneria. Abilitazione professionale. Iscrizione all'albo sezione A
	D	Ingegnere Sezione B	Soggetto che possiede le tecniche della professione nelle materie di competenza specialistica e le sa utilizzare ai fini della valutazione dell'adeguatezza strutturale.	Diploma nelle classi di laurea in ingegneria. Abilitazione professionale. Iscrizione all'albo sezione B.
	D	Specialista amministrativo	Soggetto 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 di analisi, studio, ricerca con riferimento al settore di competenza	Diploma nelle classi di laurea magistrale in economia e commercio, giurisprudenza, scienze politiche o equipollente ovvero diploma nelle classi di laurea negli stessi indirizzi ove esistano
	D	Specialista amministrativo - contabile	Soggetto che espleta compiti di alto contenuto specialistico professionale in funzione della programmazione economica finanziaria e della predisposizione degli atti per l'elaborazione dei diversi documenti contabili e finanziari e per la gestione degli stessi.	Diploma nelle classi di laurea magistrale in economia e commercio, scienze politiche o equipollenti ovvero diploma nelle classi di laurea negli stessi indirizzi ove esistono.
	D	Specialista in attività culturali	Soggetto che si occupa di programmare, attuare adottando tecniche	Diploma nelle classi di laurea magistrale in lettere, conservazione beni

Cod	Categoria	Profilo Professionale	Declaratoria	Requisiti culturali e professionali accesso esterno
			metodologiche specifiche ed innovative e coordinare interventi di carattere culturale e ricreativo occupandosi anche di attività di animazione. Si rapporta e collabora con tutte le organizzazioni presenti sul territorio.	culturali, storia dell'arte, scienze dei beni culturali ovvero diploma nelle classi di laurea negli stessi indirizzi ove esistano.
	D	Specialista in attività dell'area di vigilanza	Soggetto che espleta funzioni di coordinamento e direzione delle attività di polizia locale; esercita altresì funzione di ricerca ed elaborazione dati in funzione della programmazione.	Diploma nelle classi di laurea magistrale ovvero diploma di laurea ed eventuali corsi regionali giuridicamente riconosciuti ed attinenti alla professione.
	D	Specialista in tecniche statistiche e demografiche	Soggetto che conosce le tecniche di statistica descrittiva e induttiva, ha competenze in materia di demografia generale ed economica, nonché nelle attività connesse alla definizione dei sistemi di supporto alla programmazione.	Diploma nelle classi di laurea magistrale in scienze statistiche, economia e commercio con sostenimento esami nelle discipline statistiche ed economiche ovvero diploma nelle classi di laurea negli stessi indirizzi ove esistano
	D	Specialista tecnico	Soggetto 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, di impianti e infrastrutture. Espleta compiti di progettazione e direzione lavori.	Diploma nelle classi di laurea magistrale in ingegneria, architettura o equipollenti ovvero diploma nelle classi di laurea negli stessi indirizzi ove esistono
	D	Specialista in attività amministrativo informatico	Soggetto che esplica attività di istruzione, predisposizione e redazione di atti e documenti riferiti alle attività amministrative e informatiche. Assicura la gestione e lo sviluppo di programmi e sistemi informatici.	Diploma di laurea
	C	Agente di polizia locale	Soggetto, che anche coordinando altri addetti, esercita funzioni e attività volte a prevenire controllare e reprimere comportamenti o atti contrari a norme regolamentari in materia di polizia locale limitatamente alle funzioni demandate dal codice. Può espletare compiti di polizia amministrativa e giudiziaria.	Diploma di istituto di istruzione secondaria di secondo grado di durata quinquennale o riconosciuto equipollente per effetto di legge. Patente di guida cat. B o B e A se successiva al 25 aprile 1988.
	C	Esperto amministrativo	Soggetto che svolge attività istruttoria e di supporto nel campo amministrativo 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 anche eventualmente coordinando altri addetti.	Diploma di istituto di istruzione secondaria di secondo grado di durata quinquennale o riconosciuto equipollente per effetto di legge.

Cod	Categoria	Profilo Professionale	Declaratoria	Requisiti culturali e professionali accesso esterno
	C	Esperto amministrativo informatico	Svolge attività istruttoria e di supporto nel campo amministrativo ed informatico. Assicura la gestione, lo sviluppo e l'implementazione di programmi e di sistemi informatici e l'assistenza hardware e software agli uffici.	Diploma di scuola media superiore ed eventuali requisiti aggiuntivi richiesti, connessi alla posizione da ricoprire, previsti dalle norme o dai regolamenti.
	C	Esperto tecnico	Soggetto che svolge attività istruttoria e di assistenza nel campo tecnico e progettuale.	Diploma di geometra o altra maturità tecnica equivalente
	C	Geometra	Soggetto che svolge attività di supporto per la redazione degli elaborati di carattere tecnico ed amministrativo necessari alla realizzazione delle opere pubbliche e per la direzione delle stesse.	Diploma di geometra e iscrizione all'albo.
	C	Ragioniere	Soggetto che assicura attività che comportano l'uso complesso di dati o informazioni per l'espletamento di prestazioni lavorative di natura contabile, a livello di diploma di scuola secondaria superiore, anche costituente titolo professionale.	Diploma di ragioneria o maturità professionale ad indirizzo contabile.
	B	Collaboratore amministrativo	Soggetto che nel campo amministrativo e contabile provvede alla redazione di atti e provvedimenti utilizzando il software grafico, fogli elettronici e sistemi di videoscritture nonché alla spedizione di fax, alla gestione della posta anche elettronica in arrivo e partenza. Collabora inoltre alla gestione degli archivi e degli schedari ed all'organizzazione di incontri e riunioni.	Licenza di scuola dell'obbligo, eventuale patente di categoria B
	B	Operatore dei servizi generali	Soggetto che svolge attività di assistenza, supporto e orientamento all'utenza interna o esterna nei servizi dell'Ente.	Licenza scuola dell'obbligo, eventuale patente di categoria B
	B	Operatore tecnico specializzato	Soggetto che provvede alla esecuzione di operazioni tecnico manuali che richiedono specifica abilitazione o patente o prestazioni di tipo specialistico quali l'installazione, conduzione, riparazioni di impianti complessi. Coordina dal punto di vista operativo altro personale.	Licenza scuola dell'obbligo. Eventuale patente cat D e CAP e/o specifiche abilitazioni.

Cod	Categoria	Profilo Professionale	Declaratoria	Requisiti culturali e professionali accesso esterno
	A	Operatore	Soggetto che provvede ad attività prevalentemente esecutive o di carattere tecnico manuali, comportanti anche gravosità, disagio ovvero uso e manutenzione ordinaria di strumenti ed arnesi di lavoro, ivi compresa la movimentazione di merci intesa anche come consegna e ritiro di documentazione amministrativa.	Licenza di scuola dell'obbligo - eventuale patente