

Le indennità per particolari responsabilità nella preintesa del Ccnl funzioni locali

16/09/2022 Luigi Oliveri Pubblico Impiego

La disciplina dell'indennità per specifiche responsabilità mostra luci ed ombre. Da un lato, la preintesa elimina gli equivoci presenti nei precedenti Ccnl: chiarisce, infatti, che le particolari responsabilità sono attribuibili in sostanza a due condizioni: il dipendente non deve avere un incarico di Elevata Qualificazione e, in secondo luogo, deve svolgere un'attività particolare e specifica, non necessariamente da ricondurre, però, ad un risultato da performance. **Insomma, l'indennità riguarda appunto la responsabilità connessa alle mansioni svolte e non il risultato specificamente connesso e da misurare alle lavorazioni effettuate.**

Fin qui le luci. Le ombre avviluppano la norma perchè si riscontra una certa confusione tra indennità connesse ad una responsabilità per ruoli, rispetto alla responsabilità attinente a profili.

Nel seguente prospetto, si prova ad evidenziare le incongruenze che emergono dall'elencazione esemplificativa delle casistiche enunciate dall'articolo 84 della preintesa:

Casistica	Commento
specifiche responsabilità derivanti dall'esercizio di compiti legati ai processi di digitalizzazione ed innovazione tecnologica della PA di cui al Codice dell'amministrazione in digitale; ad. esempio progettazione, realizzazione e sviluppo di servizi digitali e sistemi informatici, tenuta del protocollo informatico, gestione dei flussi documentali e degli archivi;	In questo caso, risulta evidente come l'indennità non sia connessa ad un incarico, bensì ad un ruolo rivestito in maniera costante, tanto da apparire una mansione propria di un profilo. In effetti, per esempio, il responsabile della gestione dei flussi documentali e degli archivi è una figura necessaria, come anche il responsabile della transizione digitale. Simili figure dovrebbero essere considerate come profili professionali specifici e particolari. Si comprende la differenza tra la configurazione delle figure in esame come incarico particolare o mansione connessa ad un profilo: solo nel primo caso un'indennità connessa ad attribuzioni mutevoli nel valore e nel tempo si giustifica; nel secondo caso, il compenso connesso alla responsabilità dovrebbe essere parte integrante ed inscindibile della retribuzione del profilo.
specifiche responsabilità derivanti dall'esercizio di compiti legati alle qualifiche di Ufficiale di stato civile ed anagrafe ed Ufficiale elettorale; nonché di responsabile dei Tributi;	Anche nel caso dell'Ufficiale di stato civile ed anagrafe ed Ufficiale elettorale la responsabilità appare inscindibile dall'esercizio delle funzioni. Pare, però, nell'fattispecie, più difficile inquadrare l'attività come profilo professionale, visto che le funzioni connesse derivano da atti di delega, di per sè, dunque, precari e limitati nel tempo. Il responsabile dei Tributi è certamente un

	incarico specifico e limitato nel tempo, anche a rotazione.
specifiche responsabilità derivanti da compiti di tutoraggio o coordinamento di altro personale;	Questa casistica è facilmente attribuibile effettivamente ad un ruolo e non ad un profilo.
specifiche responsabilità derivanti dall'essere punto di riferimento, tecnico, amministrativo e/o contabile in procedimenti complessi;	Non risulta per nulla chiaro cosa possa significare l'inusitata definizione di "punto di riferimento, tecnico, amministrativo e/o contabile in procedimenti complessi". Di cosa si tratta? Del ruolo di responsabile del procedimento? La formulazione dell'indicazione contrattuale non pare escluderlo, ma, certo, sarebbe stato meglio, allora, indicarlo più chiaramente. Per altro verso la formula pare volontariamente sfumata e non incentrata in modo secco appunto sulla responsabilità procedimentale, perchè l'essere "punto di riferimento" potrebbe consistere nel riconoscimento di un ruolo fortemente esperto e specializzato in specifiche fasi procedurali e, dunque, non nell'esercizio delle attività di attivazione e conduzione del procedimento.
specifiche responsabilità derivanti dai compiti legati allo svolgimento di attività di comunicazione e informazione;	Posto che non risultano chiare le responsabilità che possano derivare dal ruolo di comunicatore (almeno, le responsabilità amministrative e contabili), in questo caso pare trovarsi di fronte con chiarezza di fronte ad un profilo professionale e non ad un ruolo connesso ad un incarico.
specifiche responsabilità derivanti da incarichi che possono essere assegnati anche temporaneamente a dipendenti direttamente coinvolti in programmi o progetti finanziati da fondi europei o nazionali (PNRR, Fondi della Politica di Coesione, etc.): project manager e personale di supporto;	La casistica in argomento sembra un ampio giro di parole per parlare di responsabile del procedimento, senza, tuttavia, utilizzare specificamente tale espressione posta dalla legge 241/1990. Ma, il più "manageriale" project manager altro non è se non, appunto, il responsabile del procedimento. Il "personale di supporto" può ricondursi alla già vista casistica del "punto di riferimento, tecnico, amministrativo e/o contabile in procedimenti complessi".
specifiche responsabilità eventualmente affidate agli addetti agli uffici per le relazioni con il pubblico ed ai formatori professionali;	Non sembra vi siano troppi dubbi che questa casistica abbia a che vedere, con certezza molto forte per il caso dei formatori, non con ruoli, bensì con profili. A meno che, nel caso dei formatori, non ci si riferisca a particolari attività o ruoli operativi, per esempio quello del direttore del centro (se non già incaricato come EQ).
specifiche responsabilità affidate al personale addetto ai servizi di protezione civile;	Anche qui, sembra che il Ccnl confonda ruoli con profili.
specifiche responsabilità derivanti dall'esercizio delle funzioni di ufficiale giudiziario attribuite ai messi notificatori;	Non si comprende quali possano essere le specifiche responsabilità di che si tratta. E appare evidente che la casistica si riferisca a ben identificati profili.
specifiche responsabilità per l'esercizio delle funzioni di cancelliere presso gli uffici del Giudice di Pace;	Come sopra.

specifiche responsabilità per l'esercizio di funzioni di RUP come individuato dal Codice dei contratti, di cui al d.lgs. 50/2016;

E' singolare che il Ccnl esemplifichi tra i casi di "ruoli" meritevoli di un'indennità per specifiche responsabilità la figura del Rup degli appalti pubblici. Come è noto, infatti è lo stesso codice dei contratti all'articolo 113 a prevedere già, e da tempo, una remunerazione specifica per il Rup, definita come "incentivo", ma, in effetti, non connessa al risultato o alla performance (come proprio degli incentivi), bensì all'assunzione dell'incarico o del ruolo. Infatti, destinatari dell'incentivo di cui all'articolo 113, comma 2, del d.lgs 50/2016, sono dipendenti che svolgono le attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti. La preintesa si inserisce, dunque, in un ambito già regolato. Trattandosi di una casistica solo esemplificativa, si potrebbe leggere quanto indicato dalla preintesa in via restrittiva e considerare, quindi, l'indennità per specifiche responsabilità per il Rup in realtà compresa ed assorbita dall'incentivo previsto dal codice dei contratti. Privare, però, di qualsiasi valore l'espressione di volontà delle parti stipulanti sarebbe eccessivo. Si potrebbe, pertanto, pensare ad un'interpretazione volta a considerare la specifica indennità prevista come autonoma e diversa dall'incentivo previsto dal codice. Il finanziamento delle risorse aiuta a considerare preferibile questa seconda soluzione. Infatti, l'incentivo previsto dal codice dei contratti è finanziato con gli stanziamenti previsti per i singoli appalti, come previsto dai commi 1 e 2 dell'articolo 113 del d.lgs 50/2016. Invece, l'indennità in questione trae il proprio finanziamento dalle risorse della contrattazione decentrata. Pertanto, si può concludere anche che tale indennità spetti anche prescindendo dalle altre condizioni poste dal codice dei contratti per la percezione dell'incentivo, in primis lo svolgimento di gare vere e proprie. Per altro, mentre l'incentivo opera per i singoli appalti e, come la giurisprudenza contabile spiega, non può spettare in assenza di gara vera e propria (e, dunque, non vale per affidamenti diretti), l'indennità spetta per il ruolo ricoperto e non è connessa alla singola procedura di appalto. Sicchè, l'indennità si può cumulare con l'incentivo. E' bene tornare a sottolineare che gli esempi riportati dal Ccnl non si riferiscono mai al responsabile del procedimento. Tuttavia, l'espresso riferimento al Rup e i già visti casi del project manager

nell'ambito del Pnrr o del "punto di riferimento, tecnico amministrativo e/o contabile in procedimenti complessi" lasciano propendere per la tesi secondo la quale gli enti possano estendere l'incentivo in esame anche ai responsabili dei procedimenti diversi dal Rup.

specifiche responsabilità derivanti dall'incarico di Vice Segretario in attuazione alla disciplina derogatoria dell'istituto ordinario del Vice Segretario di cui all'art. 16 ter, commi 9 e 10 del d.l. 162/2019.

Quello del vice segretario è un incarico, non una specifica qualifica: l'indennità appare, dunque, configurata correttamente.

specifiche responsabilità derivanti dall'esercizio di compiti legati all'attuazione del Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati – GDPR (Regolamento Europeo 2016/679);

In questo caso, si parla di funzioni che andrebbero connesse ad un profilo che stabilmente di occupi dell'attuazione del Gdpr, più che di un incarico transeunte.

Il problema è che la grandissima parte degli enti locali è di piccole dimensioni, sicchè nei casi in cui gli esempi enunciati dalla preintesa coinvolgono profili, più che incarichi, potrebbero permettersi di assumere dipendenti da inquadrare in quegli specifici profili solo enti di una certa e rispettabile dimensione, ma non la stragrande maggioranza.

Introdurre, quindi, in via standard, profili professionali vincolanti e remunerati per le responsabilità connesse al profilo e, quindi, col tabellare, invece che con l'indennità, sarebbe troppo oneroso e non consentirebbe agli enti di ridotte dimensioni di agire sulla flessibilità estrema dei lavori da assegnare: le indennità per specifiche responsabilità rispondono sostanzialmente a queste esigenze.

Da ricordare che, in ogni caso, l'indennità può spettare solo a condizione che l'incarico o il ruolo ad essa connesso sia attribuito con provvedimento formale del dirigente o del responsabile di servizio.