

Focus

Segretari comunali sempre più nelle nebbie

Di Arturo Bianco

Nelle more dell'esame da parte del Parlamento della proposta governativa di delega per la riforma della pubblica amministrazione, provvedimento che mette in discussione la stessa sopravvivenza dei segretari comunali e provinciali, vi sono numerose novità che toccano direttamente questa categoria. Esse discendono dalla applicazione di nuove disposizioni, in particolare dettate dal d.l. n. 90/2014, con riferimento ai diritti di rogito, e da riflessioni sulla applicazione di altre disposizioni, con specifico riferimento alla legge di stabilità del 2014 in materia di abrogazione del divieto della c.d. *reformatio in peius* del trattamento economico, e delle norme del contratto collettivo nazionale di lavoro, con specifico riferimento alle modalità di calcolo della popolazione nel caso di comuni in convenzione.

Si deve evidenziare che in molte letture che sono date di tali disposizioni si manifesta, quanto meno nei fatti, una qualche "acrimonia" nei confronti dei segretari. Il che non trova giustificazioni né nell'attuale panorama legislativo, né soprattutto nell'esame della condizione di fatto. Non si può infatti non mettere in evidenza l'importanza del ruolo che, soprattutto nei piccoli comuni, è svolto dai segretari comunali e provinciali. Il che non solo non si pone in antitesi con la indubbia esigenza di dare regole più chiare perché in tutte le amministrazioni vi sia una figura unica apicale nella struttura burocratica, ma anzi ne costituisce il logico coronamento. Sicuramente alla base di alcune letture che sono date alle disposizioni dettate dal legislatore vi sono soprattutto volontà di riduzione della spesa per il personale, con la applicazione della logica del "raschiare il fondo del barile". Così come non si può fare a meno di sottolineare che in alcune realtà, si sono manifestate e si manifestano ancora oggi forme di applicazione del dettato normativo che appaiono molto discutibili. È però del tutto evidente che non si può fare, come si suol dire, di ogni erba un fascio. Ed ancora queste prese di posizione non risultano in alcun modo utili in termini di motivazione allo svolgimento delle proprie attività: come non evidenziare la condizione di "mortificazione" che caratterizza molti segretari in questa fase e la volontà di cercare

soluzioni professionali diverse. Ed esse non sono giustificate da dati oggettivi: si deve infatti mettere in evidenza l'importante ruolo svolto dai segretari negli enti locali e dare conto della elevata professionalità che mediamente li caratterizza.

Le convenzioni di segreteria

Il parere della Ragioneria generale dello Stato n. 76093 dello scorso 29 settembre (di cui si ha notizia, ma che non risulta pubblicato sul sito istituzionale) modifica le regole di calcolo della popolazione delle segreterie in convenzione. Tale parere non tiene in alcun modo conto delle regole che sono state fin qui applicate e che la Unità di Missione del Ministero dell'interno che ha preso il posto della Agenzia dei segretari comunali e provinciali continua ad applicare. Esso riprende 2 pareri formulati dall'Aran nel corso del 2013.

Il parere della Ragioneria generale dello Stato n. 76093 dello scorso 29 settembre modifica le regole di calcolo della popolazione delle segreterie in convenzione.

La Ragioneria generale dello Stato ci dice che, per le segreterie in convenzione, "non è ammissibile parametrare la retribuzione di posizione alla fascia demografica derivante dalla somma degli abitanti degli enti in convenzione presso cui il segretario presta servizio, non potendosi determinare, con la sola convenzione, alcuna modifica nella retribuzione di posizione che resta ancorata alla fascia professionale di appartenenza del segretario stesso e alla tipologia del singolo ente inizialmente ricoperto". Viene aggiunto che, sulla base degli articoli 47 e 45 del C.c.n.l. dei segretari comunali del 16.5.2001, "la struttura della retribuzione dei segretari comunali e provinciali si compone anche di una voce retributiva aggiuntiva per sedi di segreterie convenzionate pari al 25% della retribuzione complessiva". Le indicazioni fornite da questo parere vanno in palese contrasto con le regole che continuano ad essere applicate dalla

ex Agenzia dei segretari. Ricordiamo che essa ha cura di verificare che i segretari di fascia C non siano nominati in convenzioni tra comuni la cui popolazione sia superiore a 3.000 abitanti e che, ai fini della ammissione al corso SEFA, si calcolino gli abitanti della somma dei comuni aderenti per le segreterie in convezione.

Il parere rivendica che questo "orientamento appare coerente con la recente circolare del Ministero dell'interno (...) relativa ai trattamenti economici dei segretari comunali e provinciali nominati in enti di fascia immediatamente inferiore a quella di appartenenza".

Il che sembra una affermazione apodittica, vista la diversità di temi. E contiene la minaccia che "una diversa interpretazione determinerebbe un aggravio per la finanza pubblica in termini di maggiore spesa di personale non prevista né da disposizioni normative né contrattuali". Il che appare quanto meno prematuro, visto che questa indicazione non solo non è consolidata, ma non tiene conto delle indicazioni applicative che sono state fin qui fornite dalla ex Agenzia dei segretari.

La *reformatio in peius*

L'abrogazione del divieto della *reformatio in peius* è stato disposto dall'articolo 1, comma 458, della legge n. 147/2013, cd di stabilità 2014.

Il parere della sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Liguria n. 52 del 3 ottobre 2014 conferma la lettura data dalla Unità di Missione del Ministero dell'interno che ha preso il posto della Agenzia dei segretari, per cui questa disposizione non si applica ai segretari in disponibilità.

La circolare del Ministero dell'interno n. 3636 (P) del 9.6.2014, chiarisce che l'abolizione del divieto di *reformatio in peius* trova applicazione anche ai segretari tranne che nei confronti dei segretari comunali e provinciali che si trovano nella particolare situazione della disponibilità.

L'importanza del parere dei giudici contabili genovesi è che solleva numerosi dubbi sulla legittimità della applicazione ai segretari, alla luce dei principi fissati dal d.lgs. n. 165/2001 sul vincolo a che la disciplina del trattamento economico sia riservata alla contrattazione collettiva.

[Focus]

Il parere ricorda che la deliberazione n. 275/2001 adottata dal Consiglio Nazionale di amministrazione della disciolta AGES (Agenzia per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali), aveva previsto che il segretario comunale nominato presso enti appartenenti a fasce immediatamente inferiori rispetto a quella di iscrizione, mantenesse la retribuzione di posizione prevista per la propria fascia di iscrizione. Evidenziamo che questa deliberazione non sembra essere stata finora revocata.

L'abrogazione del divieto della *reformatio in peius* del trattamento economico in godimento, ci dice il parere della sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Liguria, "non contiene alcuna disposizione precettiva relativamente ai rapporti esistenti, per i quali rimangono ferme le norme previste dalla contrattazione collettiva (ad eccezione di quanto disposto dal comma 459 della legge di stabilità)". Il parere aggiunge che, "per il futuro la regolamentazione non potrà che essere individuata dalla contrattazione collettiva", sulla base del principio della contrattualizzazione del trattamento economico dettato per tutti i dipendenti pubblici c.d. contrattualizzati dall'articolo 3, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001.

Su questa base viene tratta la seguente

conclusione: "per i segretari comunali e provinciali perdura la regolamentazione prevista dalla normativa e dai contratti collettivi vigenti quantomeno sino alla nuova tornata contrattuale. La mancanza di una norma precettiva impone infatti l'applicazione ai rapporti di lavoro delle regole espressamente previste dalla normativa e dalla contrattazione collettiva esistente, che rappresentano le uniche fonti di regolamentazione dei rapporti di lavoro in esame".

Non si può non ricordare infine che vi sono forti dubbi sulla legittimità della applicazione di questa regola alle scelte di una sede inferiore effettuate prima dello scorso 1° gennaio. Ricordiamo il principio di carattere generale della non retroattività e l'assenza di specifiche disposizioni dettate dalla norma per la fase di prima applicazione, per cui la indicazione di carattere generale da trarre, a parere di chi scrive, è che questa disposizione non si può applicare con effetto retroattivo alle assegnazioni disposte precedentemente alla sua entrata in vigore.

Il rogitto

Vi sono infine dei dubbi che è necessario segnalare sull'applicazione dell'articolo 10 del d.l. n. 90/2014, che disciplina ex novo il tema dei diritti di rogitto dei segre-

tari comunali e provinciali. La norma stabilisce che questi compensi siano attribuiti per una quota e nel tetto di 1/5 del trattamento economico in godimento solitamente ai segretari che svolgano la loro attività nei comuni privi di dirigenti ed a quelli che non hanno qualifica dirigenziale e che svolgano la loro attività in comuni con dirigenti. Sono state abrogate le regole precedentemente in vigore sulle modalità di calcolo di questo compenso, il che determina un aumento della quota spettante ai segretari.

I dubbi applicativi riguardano essenzialmente la definizione della quota spettante ai segretari nel caso di erogazione dei diritti di rogitto. In particolare, quale sia la sua misura e da quale soggetto debba essere determinata. Si pone inoltre il dubbio su quale sia il regime da applicare ai segretari dei comuni in convenzione nel caso in cui uno degli enti abbia i dirigenti. In molte amministrazioni si è opportunamente deciso di calcolare ed accantonare la quota dei proventi per i diritti di rogitto da erogare e di non procedere alla erogazione fino a che non vi sia chiarezza. Fermo restando che sulla decorrenza delle nuove disposizioni non vi sono dubbi, stante la chiarezza del dettato legislativo: le nuove regole si applicano dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 90/2014.

www.lagazzettadeglientilocali.it

Entra anche tu nella nuova comunità virtuale dedicata al mondo delle autonomie locali