

Un ipotesi di interpretazione “punitiva” del Decreto subito disapplicata dal nuovo Ccnl del personale dell’area delle funzioni locali ! (di Fabio Marra)

Il Ministero dell’interno con proprio decreto del 21 ottobre 2020 avente ad oggetto “*Modalità e disciplina di dettaglio per l’applicazione dei nuovi criteri di classificazione relativi alle convenzioni per l’ufficio di segretario comunale e provinciale*” pubblicato il 30-11-2020 in G.U. Serie generale - n. 297, ha dato attuazione all’art. 16 ter del D.L. 162/2019 convertito in legge n. 8/2020.

Pur avendo introdotto innovazioni nella disciplina del rapporto di lavoro dei Segretari comunali, non vi è stato alcun confronto sindacale sebbene i temi fossero di rilevante e strategico interesse per gli iscritti all’Albo.

Com’è noto l’ art. 2 del decreto in parola, rubricato “*Classificazione delle convenzioni per l’ufficio di segreteria*”, al comma 1 ha stabilito che la classificazione delle sedi si costituisce in base alla somma della popolazione di tutti gli enti aderenti alla convenzione, mentre il comma 2 ha disposto che la nomina del segretario è disposta dal sindaco del comune, o dal presidente della provincia, avente la più elevata classificazione tra gli enti in convenzione e, a parità di classificazione, da quello avente la maggiore popolazione, nonché che quest’ultimo assume il ruolo di ente capofila.

Fin qui si tratta di norme che riguardano la gestione amministrativa del ruolo del Segretario nei Comuni convenzionate e una disciplina regolamentare che, apparentemente, non spiega effetti negativi sui diritti contrattualmente riconosciuti ai segretari.

Il comma 5 dell’art.2 stabilisce poi che in caso di riduzione del numero degli enti aderenti alla convenzione, il segretario già assegnato conserva, in applicazione di quanto stabilito dall’art. 99, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la titolarità della sede convenzionata risultante dalla modifica, anche qualora iscritto in una fascia professionale superiore a quella corrispondente alla relativa somma delle popolazioni. In tal caso, il segretario può richiedere, con il consenso dell’ente capofila, il collocamento in disponibilità

Anche l’ art. 3 avente ad oggetto “Inquadramento giuridico e trattamento economico del segretario titolare di sede convenzionata” stabilisce che alla scadenza della convenzione, ovvero in caso di scioglimento anticipato, il segretario conserva la titolarità della sede dell’ente capofila, in applicazione di quanto stabilito dall’art. 99, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, anche qualora iscritto in una fascia professionale superiore a quella corrispondente alla popolazione di tale ente. In tal caso, il segretario può richiedere, con il consenso dell’ente capofila, il collocamento in disponibilità.

A corollario di queste due norme, il Decreto, all’ art.4 , disciplina il “**trattamento economico del segretario in caso di collocamento in disponibilità**” e al comma 2 stabilisce che il segretario in disponibilità, nominato titolare di una sede di segreteria convenzionata, in caso di successiva e nuova classificazione di tale sede, fermo restando quanto previsto dagli articoli 2, comma 5, e 3, comma 3, **decade dal beneficio della conservazione del trattamento economico, di cui all’art. 43, comma 2, del C.C.N.L. del 16 maggio 2001.**

È ben noto che l’art.43 del CCNL del 16 maggio 2001, prevede che

1. Ai segretari comunali e provinciali collocati in disponibilità di cui all’art. 19, comma 7, del DPR n.465/1997, è corrisposto il trattamento economico in godimento presso l’ultima sede di servizio e composto delle seguenti voci:

- *trattamento stipendiale di fascia;*
- *indennità integrativa speciale;*
- *tredicesima mensilità;*
- *retribuzione individuale di anzianità, ove acquisita;*
- *retribuzione di posizione;*
- *maturato economico, ove spettante*

- retribuzione aggiuntiva per sedi convenzionate.

2. **In caso di nomina presso un ente di fascia immediatamente inferiore a quella di iscrizione, il segretario collocato in disponibilità conserva il trattamento economico in godimento previsto dal comma 1. I relativi oneri sono a carico dell'ente di nomina ad eccezione di quelli relativi alla retribuzione di posizione che rimangono a carico dall'Agenzia per la quota corrispondente alla differenza tra quella in godimento e quella prevista per la fascia di appartenenza dell'ente.**

La ratio di questa norma del CCNL è di **arginare, se pur marginalmente**, gli effetti dell'attuale **spoil system selvaggio cui sono sottoposti i segretari comunali e provinciali** che, com'è noto, vengono allontanati dall'ente di titolarità alla scadenza del mandato del sindaco spesso senza alcuna valutazione negativa o specifica motivazione e, a volte, senza neanche il decorso di un periodo minimo di servizio nell'ente.

Un'interpretazione ancorata al dettato normativo e sistematicamente orientata all'intero art. 16-ter della Legge 8/2020 di conversione del DL 162/2019, impone di affermare che l'intento del Ministro nell'adozione del decreto, tra l'altro, era quello di scongiurare l'ipotesi che il nuovo criterio di classificazione delle sedi di segreteria potesse comportare un aggravio di spesa sul bilancio dello Stato.

Infatti, qualora la convenzione riclassificata in base alla sommatoria (con un incremento significativo della retribuzione di posizione del segretario per un salto di classe) si dovesse sciogliere, la maggior spesa derivante dal beneficio economico che compete al segretario in virtù dell'art.43 del CCNL verrebbe a gravare sul bilancio dello Stato. Per ovvie ragioni di copertura finanziaria della nuova disposizione è stata attuata una limitata e parziale disapplicazione del contratto che ovviamente deve essere riferita solo alle sedi che, in virtù del comma 12 dell'art.16 ter, sono state riclassificate.

Il dato letterale conforta tale assunto nella parte in cui il predetto art. 16 ter, dopo aver disposto al comma 11 che *“La classe di segreteria delle convenzioni previste dall'articolo 98, comma 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è determinata dalla somma degli abitanti di tutti i comuni convenzionati”*, al comma 13 precisa che *“I nuovi criteri di classificazione previsti dal presente articolo si applicano alle convenzioni stipulate a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 12. Per le convenzioni stipulate sulla base dei nuovi criteri, ai segretari posti in disponibilità, titolari di sedi convenzionate, è corrisposto il trattamento economico in godimento presso l'ultima sede di servizio, previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria, con esclusione della retribuzione di posizione, che è riconosciuta nella misura pari a quella stabilita per il comune capofila.”*

L'oggetto della disposizione sono, per l'appunto, le “convenzioni stipulate sulla base dei nuovi criteri”, cioè quelle riclassificate in base alla sommatoria, perché queste sono quelle disciplinate dal decreto del Ministro e non tutte le convenzioni di segreteria, che hanno già una loro ordinaria disciplina.

Non può che essere questa l'unica corretta ed inequivocabile interpretazione che la norma del Decreto Convenzioni può avere, e ciò trova una ulteriore conferma nel CCNL dell'Area Funzioni locali sottoscritto il 17 dicembre che disciplina il trattamento economico dei segretari comunali.

Infatti, l'art. 111 del CCNL in questione, intitolato “Conferme e disapplicazioni” del CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO RELATIVO AL PERSONALE DELL'AREA DELLE FUNZIONI LOCALI - TRIENNIO 2016 - 2018 stabilisce al comma 1 che *“Fermo restando quanto previsto dall'art. 1, comma 11, dalla data di entrata in vigore del presente CCNL, relativamente alla disciplina della presente sezione: omissis..... B) sono confermate, in particolare, le seguenti norme previgenti omissis - art. 43 del CCNL del 16/5/2001, I biennio economico.*

Del resto, è evidente che non potrebbe introdursi nessun'altra lettura poiché non sarebbe né legittimo né ragionevole che un decreto ministeriale abbia potuto disapplicare una norma del CCNL dei Segretari

comunali e provinciali, peraltro, in una materia riservata al contratto come espressamente previsto dal D.lgs. 165/2001, art. 2 comma 2 che prevede

“I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto, che costituiscono disposizioni a carattere imperativo. Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano ((o che abbiano introdotto)) discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate ((nelle materie affidate alla contrattazione collettiva ai sensi dell'articolo 40, comma 1, e nel rispetto dei principi stabiliti dal presente decreto,)) da successivi contratti o accordi collettivi ((nazionali)) e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili ((...)).”

Nessun operatore dotato delle elementari competenze giuridiche, oltre che di buon senso, potrà certamente accogliere o proporre diverse e ardite variazioni applicative dell'art.4 del decreto convenzioni in spregio di disposizioni contrattuali, tuttora vigenti, e, soprattutto in considerazione dello status dei segretari che lo vede, nel panorama della dirigenza pubblica, il più soggetto agli umori della politica.

Ovviamente qualora dovessero insorgere problematiche applicative, i segretari sicuramente non resteranno inerti a subire una palese violazione di legge oltre che un'azione preordinata alla lesione degli interessi economici.