

**La tesi dell'ex INPDAP sulla maggiorazione della retribuzione di posizione è infondata, contraddittoria e paradossale. In tre puntate vi spieghiamo perché.**

di C. Carlino e V. Continella

**2^ puntata**

**Le funzioni aggiuntive affidate al segretario non sono "straordinarie" ma "normali" e la maggiorazione ex comma 4 è certa e non eventuale.**

Con la prima puntata "**La maggiorazione ex comma 4 dell'art. 41 CCNL 16.5.2001 è un tutt'uno con la retribuzione di posizione. La sentenza delle SS.RR. della Corte dei Conti n. 2/2009 costituisce una pietra miliare**", abbiamo evidenziato come la detta maggiorazione (essendo una parte rispetto al tutto - retribuzione di posizione - e non un emolumento a sé stante, "aggiuntivo" e distinto dalla stessa retribuzione di posizione) debba seguire il medesimo trattamento pensionistico (valorizzazione in quota "A") della voce retributiva di cui è quota parte, a prescindere da una sua ipotetica fissità e continuità.

Con questa seconda punta, vogliamo dimostrare che, quand'anche si volesse negare la natura unitaria della retribuzione di posizione (come ha fatto anche una recente giurisprudenza delle Corti territoriali assolutamente minoritaria), le conclusioni (computabilità in quota "A" della maggiorazione *de qua*) cui era giunta l'INPDAP (con la circolare n. 20/02) e a cui sono pervenute le SS.RR., le Sezioni Centrali d'Appello Prima e Seconda e la giurisprudenza prevalente delle Sezioni territoriali della Corte dei Conti (con le sentenze citate nella precedente puntata dell'articolo) non muterebbero.

Infatti, contrariamente a quanto affermato dall'INPDAP con la citata nota operativa n. 11/06 e dalla giurisprudenza minoritaria delle Sezioni territoriali della Corte dei Conti (Sez. Giurisdiz. per il Piemonte, sentenza n. 21/2012; Sez. Giurisdiz. per la Regione Emilia Romagna, sentenza n. 63/11), **le funzioni aggiuntive affidate al segretario non sono "straordinarie" ma "normali" e la maggiorazione ex comma 4 dell'art. 41 CCNL 16.5.2001 è certa (e non eventuale)**

Invero, in base all'art. 97 TUEL il segretario svolge:

- a) le funzioni attribuitegli (ex commi 2 e 4, lett. a), b) e c) del detto articolo) direttamente dalla legge (tutte uguali in qualsiasi ente locale e perciò definibili "generalisti");
- b) le funzioni attribuitegli (ex comma 4, lett. d), dello stesso articolo) dall'ordinamento particolare (statuto o regolamenti) del singolo ente locale, o conferitegli (ovviamente, sulla base dello statuto e dei regolamenti) dal Sindaco o dal Presidente della Provincia (dette funzioni sono definibili "particolari" o aggiuntive", nel senso che si aggiungono a quelle attribuite direttamente dalla legge).

I compiti sub b) concernono:

**b1) le funzioni dirigenziali** conferibili (a tempo determinato, come tutti gli incarichi dirigenziali, ai sensi dell'art. 109, comma 1, del TUEL) al segretario, ex art. 109, comma 2, dello stesso TUEL, il quale così recita: "*Nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni di cui all'articolo 107, commi 2 e 3 (e, cioè, le funzioni della dirigenza, ndr.), fatta salva l'applicazione dell'articolo 97, comma 4, lettera d), possono essere attribuite, a seguito di provvedimento motivato del sindaco, ai responsabili degli uffici o dei servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga a ogni diversa disposizione*".

Ma cosa si intende per "comuni privi di personale di qualifica dirigenziale"?

Con tale espressione si fa riferimento:

- 1) agli enti aventi una dotazione organica che non prevede posti di livello dirigenziale (costituenti oltre il 90-95 % dei Comuni);
- 2) agli enti nei quali non siano effettivamente in servizio, per vacanza dei relativi posti previsti in dotazione organica, unità di personale di categoria dirigenziale per specifici settori di attività (fenomeno sempre più diffuso in conseguenza dei limiti posti dal legislatore alle assunzioni);
- 3) agli enti aventi una dotazione organica che non prevede posti di livello dirigenziale per specifiche unità organizzative (per es. uffici di staff, uffici progetti speciali, ufficio per i

procedimenti disciplinari, uffici addetti al controllo strategico, al controllo di gestione o al controllo di regolarità amministrativa).

**b2) ulteriori incarichi**, tra cui, per esempio, quelli:

- di presidente o componente della delegazione di parte pubblica per la contrattazione decentrata del personale dei livelli e dirigenziale;
- di presidente o componente del nucleo di valutazione;
- per l'adozione di particolari atti (per es. della proposta di PEG o del Piano dettagliato degli obiettivi, negli enti sforniti di direttore generale).

Ora, l'attribuzione al segretario (ai sensi del combinato disposto degli artt. 97, comma 4, lett. d) e 109, comma 1, del TUEL) di funzioni dirigenziali, negli enti sub 1), 2) e 3) del precedente punto b1), rappresenta la **norma**, perchè consente all'Ente di assicurarsi, con una modesta spesa (costituita, appunto, dalla maggiorazione ex comma 4 dell'art. 41 CCNL 16.5.2001), prestazioni di elevato livello professionale.

Parimenti, il conferimento al segretario di una o più funzioni, tra quelle indicate in via esemplificativa al punto b2), costituisce la **regola**, trattandosi di compiti che in qualsiasi ente vengono attribuiti ai vertici della struttura organizzativa.

Come si può, allora, parlare (come fanno l'ex INPDAP, dopo ripensamento illegittimo ed incoerente, e la giurisprudenza minoritaria) di funzioni "*straordinarie*", per giustificare il carattere "*eventuale*" della maggiorazione *de qua*?

Trattasi, invece, di funzioni attribuite al segretario (in base all'ordinamento particolare dell'ente ed in attuazione del suddetto disposto di legge), che rientrano nei "*normali*" compiti istituzionali del medesimo; quel che varia da un ente all'altro è l'entità delle funzioni "*particolari*" conferite, in relazione alle esigenze organizzative del singolo ente, cui consegue (tenendo conto anche delle altre condizioni previste dal CCND del 22.12.2003) una diversa percentuale di maggiorazione (da un minimo del 10% ad un massimo del 50%) della retribuzione di posizione base (o minima), ai sensi del comma 4 dell'art. 41 CCNL (in combinato disposto con il CCND del 22.12.2003).

**Ne discende che l'attribuzione della maggiorazione *de qua*** (costituente un obbligo conseguente al conferimento delle dette "*funzioni particolari*", ai sensi dell'art. 36 Cost.) **rappresenta anch'essa la norma**, variando unicamente, come sopra detto, la relativa misura percentuale.

D'altra parte, ciò è quello che accade per il dirigenti, per i quali la retribuzione di posizione minima (o base) può essere elevata fino al raggiungimento del livello massimo previsto dai CCNL di categoria, in relazione ad una serie di criteri, tra i quali figura (come per i segretari) l'entità delle responsabilità gestionali interne ed esterne stabilite dall'ordinamento particolare dell'ente (statuti e regolamenti).

Si noti che per i dirigenti la quiescibilità in quota "A" dell'intera retribuzione di posizione è stata da sempre considerata pacifica da parte dell'INPDAP.

Si tenga inoltre presente che, ai sensi dell'art. 107, comma 3, del TUEL, "*Sono attribuiti ai dirigenti tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dai medesimi organi, tra i quali in particolare, secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente:*

- a) *la presidenza delle commissioni di gara e di concorso;*
- b) *la responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso;*
- c) *la stipulazione dei contratti;*
- d) *gli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione di impegni di spesa;*
- e) *gli atti di amministrazione e gestione del personale;*
- f) *i provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi, il cui rilascio presupponga accertamenti e valutazioni, anche di natura discrezionale, nel rispetto di criteri predeterminati dalla legge, dai regolamenti, da atti generali di indirizzo, ivi comprese le autorizzazioni e le concessioni edilizie;*

g) tutti i provvedimenti di sospensione dei lavori, abbattimento e riduzione in pristino di competenza comunale, nonché i poteri di vigilanza edilizia e di irrogazione delle sanzioni amministrative previsti dalla vigente legislazione statale e regionale in materia di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio e paesaggistico-ambientale;

h) le attestazioni, certificazioni, comunicazioni, diffide, verbali, autenticazioni, legalizzazioni ed ogni altro atto costituente manifestazione di giudizio e di conoscenza;

i) **gli atti ad essi attribuiti dallo statuto e dai regolamenti o, in base a questi, delegati dal sindaco**".

Ovviamente, nel determinare la retribuzione di posizione del dirigente, oltre il livello minimo, si tiene conto, non solo dei compiti di cui alle lettere da a) ad h) del citato art. 107, comma 3, del TUEL, attribuiti direttamente dalla legge, ma anche di quelli di cui alla lett. i) conferiti dallo statuto e dai regolamenti o, in base a questi, delegati dal sindaco; tuttavia, l'ex INPDAP considera computabile in quota "A" l'intera retribuzione di posizione dei dirigenti, senza scorporare la quota parte riferibile ai compiti sub i), mentre per i segretari considera erroneamente "straordinarie" le funzioni "aggiuntive", previste dall'ordinamento particolare (statuto e regolamenti) dell'ente (ai sensi del combinato disposto degli artt. 97, comma 4, lett. "d" e 109, comma 1, del TUEL), con conseguente computabilità in quota "B" della maggiorazione ex comma 4 dell'art. 41 CCNL.

#### **La contraddizione è evidente.**

Ma c'è di più.

In attuazione dell'art. 109, comma 2, del TUEL, nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, le funzioni dirigenziali (relativamente ad una o più unità organizzative previste dai regolamenti locali) possono essere svolte dai responsabili degli uffici e dei servizi (c.d. incaricati delle posizioni organizzative), attraverso incarichi a tempo determinato.

Orbene, in questo caso, l'ex INPDAP (ora INPS) computa pacificamente in quota "A" la retribuzione di posizione attribuita agli incaricati di P.O.; viceversa, al segretario che svolge analoghe funzioni, ai sensi della medesima disposizione legislativa (art. 109 comma 2, del TUEL), relativamente ad altre unità organizzative, l'ex INPDAP (ora INPS) riserva un trattamento peggiore, computando in quota "B" la quota parte (e cioè la maggiorazione ex comma 4 dell'art. 41 CCNL) della retribuzione di posizione del segretario connessa all'esercizio delle dette funzioni dirigenziali.

#### **La situazione è paradossale.**

Si noti ancora che, al pari delle funzioni "particolari" (o "aggiuntive") conferite al segretario, tutti gli incarichi dirigenziali (e di posizione organizzativa) sono, come sopra detto, a tempo determinato, e, ciò nonostante, la retribuzione di posizione (collegata ai detti incarichi) in godimento da parte degli stessi dirigenti (e degli incaricati di posizione organizzativa) al momento del collocamento a riposo è pacificamente valutata in quota "A", significando che **la temporaneità dell'incarico** non esclude la fissità e continuatività del compenso in pendenza dell'incarico medesimo.

Non si comprende allora perché mai l'INPDAP operi una disparità di trattamento tra dirigenti e segretari e tra incaricati di posizione organizzativa e segretari.