



UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

Sede: 00184 ROMA – Via Cesare Balbo, 43 tel. 06/47824327 – Fax: 06/47886945

e-mail: unscp@mail.nexus.it

Il Segretario Nazionale

Cons. Raffaele PERNA
Presidente ARAN
Via del Corso, 476

ROMA

Oggetto: Diritti di rogito. Articolo 11 CCNL 9/5/2006 per il personale del comparto Regioni/Autonomie Locali. Riscontro a nota ARAN del 28/9/2006.

Gentile Presidente,

intendo con la presente informarLa della posizione che questa organizzazione sindacale assume in merito alle questioni riguardanti l'introduzione, nel contratto del personale non dirigente del comparto (art. 11 del CCNL 9/5/2006), delle nuove disposizioni in materia di erogazione dei diritti di rogito ai vicesegretari, con specifico riferimento al contenuto della nota di cui all'oggetto, trasmessa alle organizzazioni sindacali a nome dell'Agenzia che la S.V. presiede.

In merito, preme innanzitutto esprimere soddisfazione per l'affermazione, in essa contenuta, sull'autonomia di ciascun contratto nazionale di categoria e sulla conseguente sua esclusiva applicabilità ai relativi destinatari.

Devo, ciò nonostante, comunicare il nostro dissenso sulla complessiva interpretazione, offerta dalla nota medesima, della vigente disciplina dei diritti di cui si tratta. In essa, infatti, si afferma – e si ribadisce in più passaggi – che, con i contratti nazionali, non si è in alcun modo inteso intervenire, nemmeno innovativamente, sull'assetto di regolamentazione della materia, che si assume dover trovare espressione “... *non nella contrattazione collettiva ma direttamente ed esclusivamente nelle legge*”, segnatamente nell'art. 41, comma 4, della legge n. 312/1980.

Così, anche l'art. 11 in parola non sarebbe altro – così si dice – che la mera applicazione di un'interpretazione ritenuta pacifica ed incontrovertibile, secondo la quale il limite di legge entro il quale è erogabile la quota percentuale dei diritti di rogito – “... *fino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento*” – avrebbe natura finanziaria, traducendosi, quindi, in un limite massimo di spesa di ciascun Ente Locale, a prescindere dalla quantità dei possibili percettori (segretari titolari, segretari titolari subentrati in corso d'anno ad altri titolari di sede, segretari in convenzione e a scavalco, vicesegretari). Da ciò deriverebbe, quale logico corollario, che nessun compenso potrebbe essere più erogato, durante un dato esercizio finanziario, a chiunque svolga le funzioni roganti, quando l'Ente avesse già raggiunto tale limite complessivo di spesa a favore dello stesso o di altri

soggetti e, ciò, a prescindere dalle distinte disposizioni contrattuali per ciascuna categoria, in ragione dell'esclusività della fonte legislativa in materia.

In altre parole, l'ARAN sostiene che, con i contratti, non si è inteso, in nessun caso, ridisciplinare la materia, ma unicamente conservare e ribadire (per i segretari) o reintrodurre (per il restante personale) il diritto alla percezione, secondo la disciplina di legge, cui la nota in commento fa espresso rimando. Sgombrato, quindi, il campo dall'idea che, con i vari contratti, s'intenda intervenire sull'assetto normativo, il problema resta unicamente di dare allo stesso la giusta interpretazione.

In merito, ci pare ineludibile la necessità di tenere nel debito conto, da un lato, la *ratio* stessa della norma e, dall'altro lato, lo sviluppo giurisprudenziale che, sia pur con alterne vicende, ha interessato la sua applicazione, soprattutto con riguardo alle più recenti pronunce.

Quanto alla *ratio* legislativa, è del tutto evidente come il legislatore abbia inteso incentivare la funzione rogante all'interno degli enti, così da permettere di evitare il ricorso, altrimenti necessario, alle cure di ufficiali roganti esterni agli Enti, ciò che determinerebbe, come ovvio, sicuri – e importanti – aggravii di spesa. Insieme, la legge prevede che tale attività interna sia produttiva di diritti di rogito, posti interamente a carico dei contraenti esterni, da riservare, per il 75%, al segretario rogante (con il limite del terzo dello stipendio in godimento) e, per la restante quota, all'Ente Locale. Come si vede, può affermarsi, senza tema di smentita, che la funzione rogante produce comunque entrata, non maggior spesa. La stessa è, tra l'altro, di carattere eventuale, essendo strettamente legata alla concreta necessità dell'Ente di addivenire alla stipulazione di contratti in forma pubblica. Non si comprende, quindi, come il legislatore possa aver avuto riguardo a limiti finanziari teorici di spesa, magari animato dalla preoccupazione di non determinare incrementi (in realtà inesistenti) di spesa pubblica per la retribuzione dei segretari, quando aveva in animo, viceversa, proprio di costituire una nuova fonte di finanziamento (la quota dei diritti spettanti all'Ente) e, insieme, la riduzione della spesa per il ricorso agli ufficiali roganti esterni. Per far ciò ha deciso di incentivare la funzione specifica di rogazione in capo ai segretari, attraverso la compartecipazione degli stessi alla nuova entrata, per la quale gli stessi pongono a disposizione, per legge e per contratto, la propria professionalità, anche stabilendo, per sua libera scelta, un limite massimo retributivo individuale (il ridetto terzo retributivo). Tale limite, proprio perché riferito alla compartecipazione ad entrate specifiche ed eventuali, non può che essere individuale, poiché mai potrà darsi il caso che, anche in presenza di più soggetti che rogano nel medesimo esercizio annuale, venga superato l'importo complessivo delle entrate di cui si tratta, il cui 25 % (minimo) è comunque – di diritto – di spettanza dell'Ente.

A ben vedere, infatti, la disciplina di legge in argomento non presenta alcuna finalità finanziaria, essendo diretta esclusivamente a disciplinare proprio i rapporti di lavoro nel pubblico impiego (è rubricata "*Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato*"). Proprio per questo, l'art. 41 di detta legge può essere letto ed interpretato unicamente in chiave di disciplina del rapporto di lavoro del segretario comunale e provinciale, *uti singulo*, e dei diritti individuali alla retribuzione aggiuntiva per l'esercizio effettivo delle speciali funzioni di rogazione, con riferimento ai singoli eventi di stipulazione contrattuale.

Per meglio chiarire – ed in via meramente esemplificativa –, si ponga il caso – tra gli altri possibili – di un Ente che abbia già erogato diritti, al segretario titolare, sino a concorrenza del suo terzo di stipendio e che detto segretario sia stato posto in quiescenza in corso d'anno. Il nuovo titolare, secondo l'interpretazione che qui si contesta, non avrebbe diritto alcuno a compensi per

diritti di rogito, anche ove non ne avesse percepiti, in altre sedi, nel medesimo anno. Davvero non si comprende come il legislatore possa aver prefigurato un simile caso, pretendendo da un lato la prestazione, con la norma di cui si controverte, e ammettendo dall'altro lato che ciò possa avvenire senza alcun diritto a compenso di rogito, in aperta, gravissima e, a nostro avviso, insanabile e insuperabile violazione dei più elementari canoni costituzionali di eguaglianza ed imparzialità di trattamento (artt. 3 e 97 Cost.) e di giusta retribuzione (art. 36 Cost.), senza considerare che il ricorso al segretario voluto dal legislatore, come si è visto, non può che perseguire l'intento di evitare maggiori spese all'esterno.

Non è un caso, del resto, che svariate sentenze stabiliscano, proprio in applicazione di tale principio, che al segretario competono i diritti nel limite di un terzo dello stipendio "editale" annuo in godimento, a prescindere dal periodo di attività svolto nell'anno. Si tratta, tra l'altro, del più recente orientamento del Consiglio di Stato (sentenza sez. V, n. 441 del 18 aprile 1996), più volte applicato dai tribunali amministrativi regionali (tra questi: TAR Piemonte. Prima Sezione, n. 4093/2005, TAR Liguria n. 836/2000, TAR Lombardia, Milano, n. 4011/2001, TAR Emilia-Romagna, Bologna, n. 700/2002), che dà prova, quanto meno, dell'assoluta infondatezza di ogni contraria certezza interpretativa al riguardo, soprattutto se proveniente da fonti unilaterali non deputate ad interpretare autenticamente le norme di legge. Ed anzi, un simile recente orientamento giurisprudenziale dovrebbe consigliare massima prudenza ermeneutica, soprattutto nella delicata materia dei diritti retributivi dei lavoratori.

Se è vero, come l'ARAN afferma, che la fonte esclusiva della materia è la legge, non dovrebbe certo essere il CCNL di qualsivoglia categoria a stabilire una nuova disciplina della materia, dovendosi invece fare riferimento alla sola fonte esclusiva e all'andamento interpretativo della stessa, nelle sedi giurisdizionali, la cui eventuale disomogeneità – peraltro in via di superamento nel senso sopra descritto – non giustifica l'adozione di unilaterali prese di posizione, soprattutto in costanza di vacanza contrattuale della specifica e principale categoria interessata, che perdura, come noto a tutti, da quasi cinque anni.

Quanto, poi, alle specificità dell'art. 11 del CCNL del 9/5/2006, e con particolare riguardo alla clausola che afferma la natura finanziaria del limite percentuale di un terzo dello stipendio in godimento del segretario, a prescindere dal numero dei soggetti beneficiari, oltre a valere le contrarie considerazioni sopra già svolte, deve anche aggiungersi che l'intervento contrattuale si occupa di risorse che, oltre ad essere del tutto eventuali e, come si diceva, prodotte con il lavoro del segretario o del suo sostituto, costituiscono voce di maggior entrata, non di nuova spesa, restando quindi del tutto estranee al coacervo delle nuove ed aggiuntive risorse contrattuali che devono essere impiegate e spese in sede di rinnovo biennale nei contratti nazionali, a cura dell'ARAN, secondo gli indirizzi di negoziazione e di spesa resi dal Comitato di Settore e, per i segretari, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, sulla scorta delle correlate previsioni di incremento retributivo biennale stabilite dalle leggi finanziarie. In sostanza, deve dubitarsi, ci pare, che i CCNL abbiano specifica competenza in materia di risorse che non sono propriamente contrattuali.

Né crediamo che eventuali "prassi *contra legem*", dirette a moltiplicare indebitamente le erogazioni dei diritti e i relativi percettori, possano di per sé costituire una buona ragione per addivenire a forzature interpretative o contrattuali che, piuttosto che risolvere il problema, rischiano di sviare l'assetto ordinamentale che il legislatore ha inteso dare alla materia, come pare accadere, a nostro avviso, con il comma 4 dell'art. 11 in parola, ove, nel sancire che il vice segretario è unico ed è l'unico legittimato a sostituire il segretario nel rogito degli atti, si tocca direttamente, attraverso il

contratto, l'ambito dell'autonomia organizzativa e della libera facoltà d'incarico riservate agli organi di governo degli Enti.

Per quanto sopra espresso, chiediamo che la materia sia fatta oggetto di urgente e nuovo confronto nelle sedi bilaterali e che, nelle more, sia sospesa l'adozione di qualsiasi altra iniziativa interpretativa di natura unilaterale.

Cordialmente.

Roma, 25 Ottobre 2006

Dr. Liborio Iudicello