

L'assegnazione della sede ai segretari degli enti locali è materia sotto giurisdizione ordinaria.

di Giuseppe Gorla, segretario generale del Comune di Piossasco (TO)

La ricostruzione del sistema di riparto delle giurisdizioni tra G.A. e G.O. in materia di progressioni interne di carriera compiuta da Lorenzo Ieva su LexItalia.it n.6/2004 consente di assumere le sue conclusioni generali da verificarsi sullo specifico regime normativo dei segretari degli ee.ll..

Lungo questo tracciato, quindi, Ieva ci invita ad analizzare il ccnl interessato, allo scopo di individuarvi quei contenuti specifici che, al di là dei nomina iuris, consentano di discriminare gli ambiti giurisdizionali sulla base dei principi che la giurisprudenza delle Sezioni Unite della Cassazione, illuminata da quella della Corte Costituzionale, ha delineato e che, allo stato, sono così riassumibili:

-il regime normativo previsto per i segretari è dettato, oltre che dalle stesse norme costituzionali (51,1°; 97,3°; 98,1°), legislative (2,2°c.lett.c n.4 1.421/92; 35 d.lgs n.165/01) e regolamentari (dpr n.487/94 e smi, salvo discipline specifiche dettate ex art.45,11°c. d.lgs n.80/98) stabilite per tutto il pubblico impiego, dall'art.17,co. 67 e segg. 1.127/97 e dal dpr 465/97, fermo restando che la contrattazione collettiva non può prevedere criteri e modalità di svolgimento delle procedure concorsuali ma si occupa ex art.40,1°c del 165 di tutte le materie relative al rapporto di lavoro già instaurato ed alle relazioni sindacali; il processo di contrattualizzazione indotto dall'art.11,4°c 1.59/97 e smi riserva le procedure di reclutamento a leggi e regolamenti;

-al g.o. spetta il giudizio sul rapporto di lavoro instaurato alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni;

-le procedure concorsuali (il titolo dell'inquadramento), sia quella pubblica-esterna (g. di legittimità) che quella riservata-interna (g. esclusiva), sono sotto giurisdizione amministrativa;

-rientrano tra le procedure concorsuali anche quelle selettive finalizzate ad accertare la professionalità richiesta per l'attribuzione di qualifiche superiori (art.52,1°c. del 165);

-costantemente la C.C. (sent. 1/99, 194/02, 218/02, 373/02) esclude il passaggio a "fasce funzionali" superiori, in qualsiasi modo denominate, senza l'adozione di seri criteri selettivi;

-il termine “assunzione” si riferisce estensivamente anche alla qualifica superiore che il candidato intende conseguire, connotando così una novazione oggettiva del rapporto di lavoro.

Come impattano questi principi sullo specifico ccnl del segretari? In particolare, la procedura di assegnazione della sede al segretario in carriera delineata dal 465 è procedura concorsuale?

Alla luce degli stessi principi occorre verificare se trattasi di autentica progressione in carriera: vi è il mutamento di mansioni che sostanzia detta progressione se al cambiamento di sede corrisponde cambiamento di posizione professionale cui corrispondano specifiche (diverse) competenze professionali. Se è vero (IEVA) che ogniqualvolta il passaggio ad un livello superiore determina, in virtù di disposizioni normative o contrattuali collettive, l'assunzione di nuovi compiti, l'adempimento di mansioni superiori e l'investitura di responsabilità più elevate, lì viene a determinarsi un mutamento sostanziale del rapporto di lavoro, anche contrassegnato dalla sottoscrizione di un nuovo contratto individuale, e certamente non una mera progressione economica, allora la procedura volta all'assegnazione della nuova sede al segretario, anche di fascia superiore alla precedente, non è procedura concorsuale, perché il sistema vigente non contiene alcuno dei caratteri contenutistici prefigurati dai principi consolidati appena richiamati. Infatti: non c'è mutamento di mansioni; le mansioni non sono né superiori né inferiori; la funzione e le responsabilità sono uniche; non c'è mutamento sostanziale del rapporto di lavoro; il rapporto di lavoro intercorre anzi tra segretario ed Agenzia e quindi il contratto di lavoro individuale è unico ed immutabile ed è con l'Agenzia.

Insomma, l'accesso alle sedi, anche di fascia superiore, non è attribuzione di qualifica superiore al segretario, che soggettivamente è già titolato (o non lo è) per accedervi.

Infatti l'attribuzione di qualifica superiore avviene a seguito dei corsi organizzati dall'AGES, in coerenza con il criterio della C.C.: quindi, g.a. per i corsi, volti alla progressione in carriera. Invece, per la sede, g.o., perché al sindaco (presid. prov.) spettano le attribuzioni in ordine al rapporto funzionale del s. con l'e.l. presso il

quale questi presta servizio ed in ordine agli istituti contrattuali connessi con tale rapporto (art.15, 2° c. dpr 465/97).

Così si esplica l'indubbia particolarità (unica nel settore pubblico?) di una dipendenza bicefala legislativamente (non contrattualmente) sancita, di cui è più importante delineare i caratteri e le implicazioni che non forzarne la sussunzione definitoria unitaria ed astratta. Se fosse linearmente assimilabile ad una normale procedura concorsuale, sarebbe evidente che l'assegnazione della sede cadrebbe sotto g.o., perché l'eventuale contestazione interverrebbe a graduatoria dei concorrenti formata e riguarderebbe il suo presunto scorretto utilizzo, facendo valere il diritto alla nomina senza censurare lo svolgimento della procedura ed il suo atto finale, cioè senza impugnare alcuno degli atti amministrativi adottati né il procedimento da cui sono scaturiti. Invece, l'assegnazione di sede al segretario, anche foriera di miglioramenti economici, è atto di gestione del datore di lavoro: è competenza residuale, ma è competenza del g.o..

Se è vero che l'analisi dei cc.c.n.l. evidenzia massima eterogeneità dei termini e degli istituti sviscerati nella loro concretezza, è altrettanto vero che quello dei segretari, in assenza di una regola generale, configura la situazione appena precisata, tra l'altro coerente con il dettato della C.C., che ha coniato la definizione di "fascia funzionale" (nozione rintracciabile proprio nel ccnl dei segretari, divisi in fasce, cui si accede selettivamente, quindi sotto giurisdizione amministrativa), che non riguarda, però, la fase di assegnazione della sede, distinta, successiva e non attinente al mutamento del rapporto di lavoro.

Sembra in conclusione condivisibile anche la suggestione finale di IEVA, secondo cui si starebbe facendo strada una nuova idea di pubblico impiego contrattualizzato coerente con i dettami costituzionali, rispetto alla quale il caso dei segretari potrebbe costituire una tappa già acquisita.