



## **UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI UNIONE REGIONALE DELLA CALABRIA**

### **CONTRIBUTI PER IL DIBATTITO SUI TEMI DELLA RIFORMA DEL SEGRETARIO COMUNALE E PROVINCIALE E DELLA DIRIGENZA APICALE PROPOSTI DAL DOCUMENTO DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEL 25/02/2012**

I temi della riforma del Segretario Comunale e Provinciale lanciati dal Consiglio Nazionale del 25/02/2012 sono stati proposti, in Calabria, all'attenzione di tutti i colleghi e le colleghe del territorio e discussi ampiamente in riunioni ed assemblee.

Ne è scaturito un dibattito che si è concretizzato in documenti delle Segreterie Provinciali contenenti spunti di riflessioni e proposte.

La lettura dei vari documenti evidenzia come vi sia la più ampia apertura al confronto, anche sulle proposte non condivise, rispetto alle quali si è cercato comunque di dare suggerimenti di tipo migliorativo.

Questo perché ovunque si è recepita l'importanza di un collettivo sforzo costruttivo, data la complessità delle problematiche da affrontare e degli scenari ordinamentali, politici e sociali attuali, che certamente avranno un peso non irrilevante sulle determinazioni che verranno assunte sul nostro conto e che consentono solo in parte di ipotizzare i possibili scenari futuri.

L'atteggiamento di tutti e di tutte è stato quello di chi non ha "la soluzione in tasca" e, con franchezza e trasparenza, ha, per così dire, "messo in guardia" sui punti del documento nazionale che ha ritenuto possano portare qualche pregiudizio alla categoria, perché ogni decisione al riguardo segua ad effettive ed attente riflessioni sugli aspetti segnalati; così come, per converso, sono state arricchite con ulteriori argomentazioni le proposte condivise, proponendo, così, ulteriori elementi che possano rafforzarle.

E' così che, accanto all'espressione della condivisione o meno dei contenuti del documento nazionale, sono stati forniti spunti nuovi ed ulteriori al dibattito, che si ritengono siano significativi e tali da meritare la giusta considerazione nei superiori livelli sindacali ed utili a pervenire ad una sintesi finale quanto più condivisa.

La Segretaria Regionale  
Carla Caruso

## UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

DOCUMENTO DELLA SEGRETERIA PROVINCIALE DI CATANZARO DEL 15.05.2012

### **I Temi per la riforma del Segretario Comunale e Provinciale e della dirigenza apicale**

In relazione al dibattito avviato in occasione del Consiglio Nazionale dell'Unione del 25 febbraio u.s. sulla delicata fase di cambiamento che sta attraversando il mondo delle Autonomie Locali con l'inevitabile esigenza di una riconsiderazione complessiva del ruolo e della funzione del Segretario comunale e provinciale e della sua incardinazione nel sistema autonomistico, emergente dai nuovi assetti di governance locale, la Segreteria provinciale di Catanzaro riunitasi in data 15 maggio 2012, ha convenuto, con consenso unanime, di convergere sulla linea sindacale del Segretario Nazionale, offrendo il presente contributo di idee in relazione ai seguenti temi oggetto di discussione.

#### **Funzione del Segretario**

Il tema della funzione del Segretario non può che valorizzare il ruolo sino ad oggi svolto nell'Ente locale, quale snodo strategico tra la dirigenza politica e quella burocratico- amministrativa, momento di sintesi delle esigenze di soddisfacimento dei bisogni della collettività amministrata e buon governo della cosa pubblica da parte della Pubblica Amministrazione. Pertanto non può che concordarsi con la proposta del Consiglio Nazionale in ordine alla valorizzazione della figura del Segretario comunale e provinciale come vertice della nuova " Direzione istituzionale" dell'Ente, quale " garanzia complessiva di tutti quegli aspetti nodali dei canoni di funzionamento dell'attività pubblica negli enti".

Ciò ad ulteriore dimostrazione della necessità di preservare ulteriormente e non dissipare, il notevole patrimonio accresciuto nel tempo, del "valore pubblico" di una funzione, testimone e custode di una cultura amministrativa, che arretra le sue radici nella storia dei Comuni d'Italia.

Tale funzione, per poter rispondere ai migliori canoni di funzionamento dell'ente, deve necessariamente diversificarsi, nella sua concreta esplicazione, negli enti di minore dimensione demografici, quale espressione di più incisivi poteri gestionali, mentre negli enti più grandi, quale momento di coordinamento della più virtuosa azione amministrativa.

#### **Il Segretario e i nuovi livelli di governo e di esercizio delle funzioni amministrative.**

La centralità del ruolo del Segretario comunale e provinciale deve necessariamente trovare conferma nel nuovo disegno di governance locale, quale emerge dalle recenti riforme che portano alla creazione delle Unioni dei Comuni, realtà *concretamente* innovative rispetto al precedente sistema di governo.

La complessità di raccordare le esigenze di funzionamento delle nuove realtà locali, con quelle degli enti di provenienza, determina l'inevitabile necessità di dotare le Unioni della figura del Segretario, non più come mera eventualità, ma come figura obbligatoria, da attingere dall'apposito Albo nazionale chiuso prevedendo che l'Unione costituisca una autonoma sede di segreteria.

#### **La costruzione di una classe dirigente apicale**

Pur essendo consapevoli della esigenza di rinnovamento e di costruzione di una classe dirigente apicale con caratteri innovativi rispetto al passato, la possibilità di aprire l'Albo a figure esterne, dovrebbe trovare un

limite nell'appartenenza comunque al sistema delle autonomie locali, come accadde nel caso dei ViceSegretari previsti dalle Leggi Bassanini, nel 1998.

La delicatezza dell'argomento, merita senz'altro profonde riflessioni in considerazione della necessità di coniugare le richieste di accesso nella categoria, con quelle di garanzia complessiva di chi, a seguito di un rigoroso percorso professionale, da anni esplica la funzione ed è chiamato al rinnovamento in conseguenza dei nuovi modelli di governance locale, ovvero semplicemente tenta di trovare ingresso nel sistema ( COA) Tuttavia volendo considerare la problematica in termini concreti, si formulano le seguenti ipotesi e i correlati criteri:

1. Superamento della dicotomia Segretario- Direttore e assorbimento dei direttori nell'albo dei segretari:
  - a) Possesso del titolo di studio necessario per l'accesso in categoria;
  - b) Aver maturato un'anzianità di servizio nell'espletamento delle funzioni dirigenziali di almeno cinque anni e ricoprire la funzione dirigenziale in costanza di domanda;
  - c) Superamento percorso selettivo speciale indetto dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale ( Corso SeFA);
  - d) Divieto assoluto di occupare la medesima sede di servizio, presso la quale è stata svolta la funzione direttoriale;
2. L'iscrizione all'Albo dei dirigenti degli EELL :
  - a) Possesso titolo di studio necessario per l'ingresso in categoria,
  - b) Esistenza di un rapporto di lavoro a tempo pieno ed indeterminato con un ente locale.;
  - c) Superamento corso speciale di selezione ;
  - e) Divieto assoluto di occupare la medesima sede di servizio, presso la quale è stata svolta la funzione dirigenziale;
  - d) Impossibilità di collocamento in aspettativa, in conseguenza della nomina a Segretario;
- 3) Riserva di quote percentuali per i funzionari degli enti locali:

Sull'argomento si esprime totale dissenso su qualsivoglia possibilità di accesso alla categoria dei Segretari comunali e provinciali, in considerazione della prioritaria esigenza di utile collocazione di coloro i quali hanno già superato il corso- concorso indetto dalla SSPAL ( COA).

### **Lo Spoil system**

In considerazione delle esigenze di funzionalità del sistema, dovrebbe potersi escludere la possibilità di attuare lo spoil system, negli enti di piccole dimensioni, limitandone il ricorso nelle maggiori realtà territoriali,. Si concorda con le riflessioni espresse sull'argomento specifico dal Consiglio Nazionale dell'Unione. Il cambiamento al vertice della direzione istituzionale dell'Ente, dovrebbe essere sempre ispirato alla meritocrazia, in base ad un sistema da regolamentare, con la fissazione di parametri oggettivi, di applicazione uniforme, tale da impedire qualsivoglia forma surrettizia di sostituzione selvaggia.

In ogni caso resta da escludersi la possibilità che nei comuni di piccole dimensioni, ad attendere alla selezione dei nominativi da sottoporre all'Ente locale per la futura nomina, sia l'organismo di gestione dell'Albo.

### **Il nome Segretario comunale e provinciale**

La scelta del nome, non può che essere " Segretario Generale", in quanto immediatamente evocativa dell'autorevolezza della figura, del ruolo di vertice istituzionale e della più prestigiosa tradizione storica.



**UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI**  
**SEZIONE PROVINCIALE DI COSENZA**  
**Via Alimena 109- 87100 Cosenza**

**OGGETTO: Contributo della segreteria Provinciale di Cosenza su  
"Temi della Riforma del Segretario comunale e provinciale".**

L' unione provinciale di Cosenza, raccogliendo l'invito del Consiglio nazionale dell'UNSCP, ha posto all'attenzione dei colleghi della provincia il documento del 25.02.2012 avente ad oggetto "Temi della Riforma del Segretario Comunale e Provinciale" e della dirigenza apicale, nell'intento di partecipare al processo di costruzione della riforma del segretario con il massimo coinvolgimento della base, in due distinte assemblee, svoltesi il 3 ed il 27 aprile u.s. rispettivamente a Corigliano Calabro e a Cosenza.

La discussione è stata articolata in corrispondenza ai vari argomenti introdotti dal documento.

Per quanto concerne la funzione del Segretario, l'impostazione delineata dal Documento nazionale, che demanda allo stesso una funzione di snodo e di raccordo tra politica e gestione, nell'ottica del perseguimento dei principi informatori dell'attività amministrativa, ha trovato piena condivisione.

Tuttavia, non ha mancato di suscitare diffidenza la previsione, da parte dello stesso Sindacato, della possibilità di prevedere, negli enti di maggiori dimensioni, figure di più specifica professionalità, aggiuntive "anche ai fini di coadiuvare e supportare i processi volti all'attuazione degli indirizzi ed al coordinamento della gestione", in quanto ciò sembra porsi in contraddizione con l'idea del Segretario quale figura dirigenziale unica.

Si chiede sul punto una maggiore chiarezza, in quanto la formulazione del concetto è apparsa estremamente ambigua.

Analogamente, ha trovato larga condivisione la sostenuta necessità di chiarire il ruolo e la posizione del Segretario in riferimento alle Unioni di comuni.

Il passaggio obbligato di un serio progetto di riforma che riguardi i Segretari non può prescindere dall'individuazione di un organo di gestione autorevole ed affidabile.

E' stata sottolineata la mancanza di un soggetto istituzionale forte che non solo gestisca i Segretari, ma anche che li tuteli nell'esercizio delle loro funzioni. Una tutela efficace non può prescindere dalla piena conoscenza del ruolo che gli stessi sono chiamati a svolgere e delle maggiori difficoltà che oggettivamente incontrano nelle specifiche realtà territoriali.

Tale soggetto, per poter operare efficacemente, deve poter fissare delle regole chiare e vincolanti, la cui inosservanza preveda dei meccanismi sanzionatori, al fine di prevenire o comunque di correggere le storture che negli anni hanno caratterizzato la gestione della categoria.

**UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI**  
**SEZIONE PROVINCIALE DI COSENZA**  
**Via Alimena 109- 87100 Cosenza**

Il preteso riconoscimento della professionalità e del carattere indispensabile della figura del Segretario è inconciliabile con convenzioni multiple, spesso distanti tra loro, come pure con gli scavalchi eterni, o con un arbitrario utilizzo del meccanismo dello spoil system, reso possibile anche grazie ad interpretazioni forzate, che lo stesso Sindacato- occorre dirlo- ha fatto proprie, e che hanno consentito percorsi di carriera al di fuori di quanto previsto dai nostri contratti.

Occorre, pertanto, che il nuovo soggetto istituzionale sia innanzitutto organismo di garanzia del rispetto delle regole e poi che non sia completamente avulso dalla realtà degli Enti locali, ma che ne conosca a fondo i problemi: da qui la necessità di prevedere moduli partecipativi con i rappresentanti delle Autonomie locali e dei Segretari

Per quanto concerne il reclutamento, è apparso inizialmente contraddittorio l'obiettivo della garanzia della professionalità con la previsione di una quota riservata per i funzionari e responsabili di servizio degli enti locali.

Tale percorso privilegiato è giustificabile solo nell'ipotesi in cui, fermo restando il possesso del titolo di studio richiesto per gli altri candidati, l'accesso dei responsabili e dei funzionari sia avvenuto mediante concorso pubblico per la categoria corrispondente.

Ovviamente nessun percorso di tale tipo potrà essere attivato se non dopo che si sia realizzato il pieno assorbimento nella categoria dei COA.

Tra i requisiti che assicurano la professionalità viene altresì citata la formazione che però deve essere facilmente accessibile a tutti i Segretari.

Le difficoltà economiche in cui versano i comuni ed i vincoli di contenimento della spesa si traducono, per i Segretari che intendono fruire della formazione, in un onere economico, oltre che in un dispendio di tempo. Soprattutto negli ultimi tempi si è visto come l'offerta formativa di qualità sia circoscritta a determinate aree territoriali, con conseguente esclusione dei Segretari delle aree più periferiche della penisola. Si chiede, pertanto, una maggiore qualità dell'offerta formativa e la possibilità di fruire di corsi di formazione a distanza.

Appare priva di ogni giustificazione la possibilità, per i dirigenti degli enti locali di concorrere, unitamente ai segretari comunali, alle sedi con popolazione superiore ai 100.000 abitanti e capoluogo di regione.

Occorre rimarcare che i Segretari che accedono a tali sedi di segreteria hanno avuto un percorso professionale caratterizzato da una conoscenza giuridico-amministrativa globale e non

**UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI**  
**SEZIONE PROVINCIALE DI COSENZA**  
**Via Alimena 109- 87100 Cosenza**

settoriale- come invece accade per i dirigenti- e da una serie di passaggi intermedi (Spes, Sefa) cui i dirigenti non sono soggetti e per i quali la sola qualifica dirigenziale costituisce titolo per l'accesso alla selezione.

Del tutto inaccettabile, è poi la prevista possibilità di accesso per i soggetti che abbiano esercitato le funzioni di direttore generale per almeno 5 anni. In tal modo basterebbe una nomina politica a costituire un prerequisito di accesso che i Segretari comunali costruiscono in anni di carriera e previo superamento delle verifiche sopra descritte.

In ogni caso, sia l'ipotesi di possibile ingresso nella categoria di dirigenti locali che di direttori generali, per ricoprire, sempre attraverso selezioni, le sedi superiori ai 100.000 abitanti, non sono accompagnate dalla previsioni di disposizioni transitorie che facciano salvo il diritto di accesso a tale tipologia di Enti a coloro che hanno già superato il corso SEFA. Si evidenzia, infatti, che le previste selezioni sarebbero NUOVE rispetto agli attuali percorsi di carriera ed andrebbero ad incidere sui diritti quesiti di chi ha, ad oggi, superato tutte le prove selettive richieste per poter ricoprire anche le sedi di massima dimensione

L'eliminazione dello spoil system nei Comuni di piccole dimensioni, probabilmente pensato per correggere le distorsioni che si sono verificate nel sistema, sarebbe grandemente auspicabile e bene fa il Sindacato ad ipotizzarle. Esso si traduce però nell'introduzione di un doppio binario di nomina del Segretario che suscita qualche perplessità, in quanto è soprattutto nei Comuni di medie e grandi dimensione che lo spoil system ha mostrato il suo lato deteriore. Si confida, pertanto, in un ruolo più autorevole dell'organismo di gestione dei Segretari, che assicuri nomine effettuate su base meritocratica in tutti i Comuni, indipendentemente dalla dimensione demografica.

Non poteva dunque che essere accolta con favore la previsione di meccanismi meritocratici per la selezione e la nomina dei Segretari, a condizione però che essa riguardi tutti i Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti e non solo quelli di maggiori dimensioni.

E' esperienza comune di tutti i segretari l'inutilità della pubblicazione della sede vacante che, nella maggior parte dei casi ha finito per rappresentare un mero adempimento preliminare alla nomina di un Segretario già prescelto.

Quindi, non può che condividersi l'introduzione di una valutazione comparativa effettuata sulla base di curricula certificati, che tengano conto di elementi omogenei di valutazione chiaramente predefiniti a livello generale e preventivamente resi noti, che siano tali da garantire un bilanciamento dei titoli di studio e di servizio, e del cui rispetto si dia conto mediante la pubblicazione degli esiti.

Si avverte, però, la necessità di richiamare l'attenzione sulla previsione di meccanismi atti ad assicurare il principio delle pari opportunità.

**UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI**  
**SEZIONE PROVINCIALE DI COSENZA**  
**Via Alimena 109- 87100 Cosenza**

La previsione di una graduatoria con possibilità di scelta limitata ad un numero di candidati è l'unica strada per assicurare che i percorsi di carriera siano appannaggio dei più meritevoli.

Per quanto concerne la modifica del "nome " Segretario comunale e provinciale, pur nella consapevolezza che in nomen omen, la problematica del cambiamento del nome ha avuto un rilievo marginale, essendosi il dibattito incentrato maggiormente sulle questioni di natura sostanziale, per come dianzi illustrato.

La Segreteria Provinciale di Cosenza



## UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI Sezione Provinciale di Reggio Calabria

### DOCUMENTO DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEL 25/02/2012 - TEMI PER LA RIFORMA DEL SEGRETARIO COMUNALE E PROVINCIALE E DELLA DIRIGENZA APICALE

**(Considerazioni e proposte approvate dall'Assemblea provinciale dei  
Segretari comunali e provinciali in data 6 aprile 2012)**

L'assemblea provinciale dell'U.N.S.C.P. della provincia di Reggio Calabria, riunitasi in data 6 aprile 2012 a Melicucco per esaminare il documento licenziato dal C.N. il 25 febbraio u.s., sul quale le varie articolazioni territoriali del nostro sindacato sono state chiamate ad esprimersi, ha approvato il presente documento che costituisce, oltre alla risultanza del dibattito registratosi in assemblea, anche una possibile sintesi con i contributi individuali di alcuni colleghi che, assenti alla riunione, non hanno fatto mancare il proprio apporto al dibattito.

Due brevi considerazioni preliminari.

Innanzitutto l'intera Sezione reggina dell'U.N.S.C.P. esprime la propria soddisfazione per il metodo e l'indubbio coraggio con i quali viene avviata la discussione sui temi cruciali della riforma della nostra categoria; l'ascolto della base dei Segretari ed il coinvolgimento di quante più voci possibili, espressione di realtà e sensibilità variegata, se correttamente incanalati in una prospettiva di leale interazione tra diversi livelli sindacali e nel rispetto dei ruoli, non potrà che arricchire il dibattito e far sì che, a valle dell'intero percorso, la proposta di riforma organica di cui potremo farci portavoce sarà quanto più possibile unitaria ed autorevole.

In secondo luogo, dal confronto di idee è emersa con chiarezza la sensazione che, mai come in questa occasione, prima di esprimersi, vi sia l'esigenza di approfondire i temi da affrontare e valutarne il contesto. Per tanti anni i Segretari comunali hanno ritenuto che i propri *desiderata* coincidessero necessariamente con gli obiettivi e le esigenze del sistema autonomie locali, isolandosi compiaciuti su posizioni autoreferenziali che, alla luce dei fatti, non sempre hanno prodotto frutti positivi per la categoria e che, in alcuni frangenti, hanno certificato il nostro sostanziale isolamento. L'esperienza del passato e il difficile frangente economico e politico in cui ci troviamo ad operare impongono viceversa di affrontare i temi che ci interessano con coraggio e lungimiranza, provando a rientrare in sintonia con l'ambiente nel quale ciascuno di noi opera quotidianamente, tratteggiando una moderna figura di dirigente che, senza rinunciare ad alcuni imprescindibili caratteristiche che da

sempre connotano la nostra storia professionale, sia capace di contribuire ad innovare gli enti locali, a migliorarne il buon andamento dell'azione ed, in ultima analisi, sia necessaria al loro funzionamento, evitando contrapposizioni dannose all'intero sistema.

\* \* \* \* \*

## FUNZIONE DEL SEGRETARIO

La rivendicazione di una funzione di "direzione apicale complessiva" dell'ente locale, che coniughi e faccia da raccordo tra l'attività di indirizzo politico-amministrativo, posta in capo agli organi di governo, e attività gestionale, affidata alla struttura burocratica, fa oramai parte della declinazione di fatto con la quale la maggior parte dei Segretari immaginano e "pensano" al proprio ruolo all'interno degli enti. Tale apicalità, rilanciata dal repentino declino dell'*appeal* della figura del direttore generale, che ancora sopravvive nella riserva degli enti di maggiori dimensioni, abbisogna a nostro parere di essere riempita di ulteriori contenuti e di trovare alcune specificazioni di sistema. La posizione di vertice giustamente pretesa dai Segretari comunali e provinciali non può essere intesa quale "supremazia" rispetto ad altre componenti, ad esempio la dirigenza (per non parlare della particolare collocazione rispetto alla componente politica), che ben difficilmente troverebbe seguito, bensì occorre immaginarla come una sorta di "direzione istituzionale". Il Segretario, cioè, portatore di una cultura che non è solo né giuridico-amministrativa né solo manageriale, sarebbe quella figura che, conoscendo a fondo i complessivi e diversi meccanismi di funzionamento dell'ente locale, ed esercitando efficacemente i compiti di sovrintendenza e coordinamento, funge da snodo e raccordo tra politica e gestione, contribuisce in maniera determinante all'incontro delle due predette fasi, per assicurare l'attuazione degli indirizzi e portare a sintesi unitaria i diversi canoni dell'attività amministrativa (conformità alla legge, rispetto dei vincoli economici, efficienza, trasparenza, partecipazione, ecc.), in modo da garantirne con essi il complessivo buon andamento. Per raggiungere tale scopo, appare ineluttabile proporre una revisione dell'attuale testo dell'art. 97 del T.U.E.L., che disciplini più compiutamente le funzioni del Segretario, recuperando magari talune attribuzioni in passato assegnate ai direttori (predisposizione del piano dettagliato degli obiettivi e della proposta di piano esecutivo di gestione) e che, comunque, dia corpo e sostanza al ruolo di vertice che gli si vuole attribuire. Gli spunti non mancherebbero: presidenza del nucleo di valutazione/O.I.V., presidenza della delegazione trattante di parte pubblica, presidenza dell'ufficio per i procedimenti disciplinari, ecc., tutti compiti che già adesso, nella gran parte dei casi, sono svolti dai Segretari in ragione della loro sostanziale apicalità, perlomeno negli enti medio-piccoli, ma che, trovando la loro fonte di legittimazione direttamente nella legge, avrebbero ben altro significato e darebbero ben altra forza alla figura. Se da un lato si ritiene opportuno codificare per legge nuove ed ulteriori attribuzioni da assegnare al Segretario, dall'altro, però, non bisogna rischiare di ricadere nell'autoreferenzialità, pensando, con ciò solo, che il riconoscimento della sua apicalità possa trasformarlo nel *dominus* della situazione. In una realtà sempre più complessa e multicentrica, la pretesa che il Segretario comunale di domani possa rivestire il ruolo di vertice dell'ente locale (quand'anche il solo fatto di continuare ad esistere come figura a sé) è strettamente legata alla necessità che la sua figura si collochi all'interno di un sistema equilibrato e condiviso tra i vari attori che operano all'interno del mondo delle autonomie. In tal senso, il Segretario non potrà in alcun caso essere considerato l'"unico" soggetto in grado di assicurare i

canoni di conformità alla legge, rispetto dei vincoli economici, efficienza, trasparenza, partecipazione, ecc., sopra ricordati che, viceversa, dovranno necessariamente divenire in concreto patrimonio comune della dirigenza *tout court*, bensì quella figura che, utilizzando efficacemente gli strumenti apprestati ed assegnatigli dall'ordinamento, contribuisce in maniera determinante ad assicurarli. Inevitabile premessa al ragionamento testé esposto, non può non essere, ovviamente, il definitivo superamento della dicotomia Segretario/direttore, su cui si tornerà anche in seguito.

Particolarmente delicato è il tema dell'unicità delle funzioni attribuite al Segretario e al diverso, concreto esercizio di tali funzioni in relazione alla diversa dimensione e complessità degli enti. La storia e le tradizioni dei Segretari comunali (in tal senso anche le posizioni che hanno, da sempre, caratterizzato le battaglie sindacali dell'Unione) dimostrano come uno degli elementi di forza che ha caratterizzato la nostra categoria, dandogli immediata riconoscibilità all'interno degli enti, è dato dal fatto che il Segretario comunale aveva ed ha funzioni identiche ed unitarie in tutti i Comuni, dai più piccoli a quelli di maggiore dimensione, perché identici sono i fini ultimi che la sua azione deve assicurare all'interno degli stessi: efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, rispetto della legge e garanzia del buon andamento delle azioni poste in essere sulla base dei programmi definiti dalla parte politica per erogare servizi ai cittadini. Ciò anche quale presidio di quei valori unitari garantiti dalla Carta Costituzionale, che ha fatto del Segretario una figura nazionale, obbligatoriamente presente in tutti gli enti locali, capace di superare indenne anche le mode e gli slogan di alcuni momenti della storia del nostro Paese (il municipalismo, le spinte localistiche dell'ultimo ventennio, per la verità non ancora sopite, le fughe in avanti di chi pretendeva che, con semplici modifiche statutarie o regolamentari, potessero essere messi in discussione gli assetti ordinamentali delle autonomie, le tentazioni di regionalizzazione della categoria registratesi in alcune realtà), e che vuole continuare a rimanere tale anche in futuro. Non ci ha mai convinto chi, anche nel recente passato (si ricordino alcuni interventi registratisi durante il dibattito sul d.d.l. delega sulla riforma del ruolo del Segretario nei Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e sui d.d.l. relativi alle c.d. "Segreterie comunali unificate", nell'autunno 2008), parlava di "Segretario a geometria variabile", in quanto la diversificazione della figura del Segretario sulla base delle dimensioni demografiche degli enti costituirebbe, a nostro avviso, un indebolimento e rappresenterebbe i prodromi di una possibile disarticolazione della categoria.

Ovviamente, a nessuno sfugge che, un conto è esercitare le funzioni di Segretario in una grande città, altra cosa farlo in una piccola realtà periferica, anche se si fa notare che le più recenti disposizioni legislative che hanno avviato importanti processi di aggregazione e di "coabitazione forzata" tra gli enti locali di più ridotte dimensioni, richiedono a chi, come il Segretario, sarà chiamato a governare amministrativamente tali processi, doti non comuni in termini di coordinamento e visione complessiva dei problemi sul tappeto. Anche a tali Segretari, pertanto, si richiederanno sempre più non solo e non tanto mere attività gestionali, che è bene restino, in via ordinaria, appannaggio della dirigenza e dei funzionari apicali, quanto capacità e doti di *governance* di complessi processi amministrativi che coinvolgeranno intere comunità e che avranno grande visibilità sul territorio, cambiando forse per sempre il panorama della pubblica amministrazione locale del nostro Paese.

Al di là di una equilibrata e residuale capacità di autodeterminazione e diversificazione da parte degli enti in relazione alle diversità di dimensioni, peraltro già prevista dall'attuale quadro normativo (la legge già consente di attribuire o conferire al Segretario "ogni altra

funzione" in base alle previsioni statutarie o regolamentari, ovvero a seguito di autonome determinazioni sindacali), si è dell'idea che il Segretario debba continuare ad esercitare un unico ruolo in tutti gli enti, quello di direzione complessiva, così come delineato in precedenza, prevedendo semmai che gli enti approntino correttivi e misure adeguati alle loro dimensioni attraverso gli strumenti, normativi e non, a disposizione. Viceversa, immaginare che in capo ai Segretari dei Comuni medio-piccoli prevalga, qualitativamente e quantitativamente, lo svolgimento di funzioni di tipo gestionale, oltre a snaturarne irrimediabilmente il ruolo, renderebbe tale figura, alla lunga, del tutto fungibile ed interscambiabile con la dirigenza e i funzionari apicali, con le inevitabili conseguenze che ben si possono immaginare. Del resto, come ribadito in altre occasioni, a noi pare che la tutela dell'uniformità dell'azione amministrativa e dell'unità giuridica nell'ambito della Repubblica del sistema delle autonomie locali, costituisca un valore in sé ed esiga, quale contropartita, che sia lo Stato a farsi carico della disciplina degli aspetti di base della vita dei Comuni e delle Province, e quindi anche dell'ordinamento dei Segretari comunali e provinciali. Infine, si fa notare che, anche da un punto di vista meramente stipendiale, la figura del Segretario è stata strutturata in maniera unica: unica misura del trattamento tabellare ed una indennità di posizione commisurata alle diverse dimensioni degli enti nei quali egli opera.

#### IL SEGRETARIO E I NUOVI LIVELLI DI GOVERNO E DI ESERCIZIO DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE

I Segretari comunali e provinciali, coerentemente con la propria storia professionale, devono seguire con attenzione i processi aggregativi in corso tra enti di piccole dimensioni e di riforma degli enti provinciali, rivendicando con forza che si codifichi l'obbligatorietà della figura in tutti i centri istituzionali e amministrativi deputati a governare il territorio nel prossimo futuro. Non si può non concordare sul fatto che i Segretari costituiscono l'unica risorsa professionale a disposizione del Paese, uniformemente presente sul territorio, profondamente conoscitrice delle problematiche istituzionali e amministrative da affrontare, nonché portatrice di quella cultura pubblica locale di cui probabilmente non dispongono le varie articolazioni ministeriali interessate, sulla quale puntare ed investire in questa fase cruciale che dovrebbe ridisegnare l'assetto istituzionale delle autonomie locali. Tale enunciato, anche alla luce dell'esperienza del passato, non appare peccare di presunzione. A meno che il legislatore, spinto a ricercare altrove miracolistiche soluzioni ai problemi sul tappeto, non voglia reinventarsi a tavolino dei nuovi soggetti, fatto che, anche alla luce dell'attuale contingenza economica, apparirebbe del tutto illogico ed incongruente.

Ma anche sotto questo profilo, l'atteggiamento dei Segretari non può non essere critico. Se da un lato, come sopra detto, essi non possono non farsi trovare pronti alle nuove sfide imposte dalla reingegnerizzazione dei nuovi livelli di governo locale, dall'altro, proprio perché si assume che i Segretari, meglio di ogni altra figura, conoscano la realtà amministrativa locale ed abbiano una visione complessiva delle sue esigenze, occorre accompagnare questa disponibilità con il proprio punto di vista su quanto sta accadendo. Siamo proprio sicuri che lo smantellamento di fatto dei piccoli Comuni e la loro aggregazione *ope legis*, unitamente al superamento dell'ente intermedio rappresentato dalla Provincia, sia la giusta ed unica direzione verso cui bisogna fatalmente andare? Non è forse il caso di fare, come Segretari e come organizzazione sindacale, una riflessione più ampia, scevra da valutazioni meramente economicistiche, se non ragionieristiche, ovvero da fascinazioni del

momento, su quale sia l'assetto ideale (possibilmente duraturo) delle autonomie locali nel nostro Paese? Gli spunti forniti dalla realtà di ogni giorno e dal buon senso, nonché dagli esempi che ci provengono da altri paesi dell'U.E., in una logica costituzionalmente orientata, non mancherebbero. E, si badi bene, non appaiano queste considerazioni come dettate da istinti di autoconservazione corporativa, giacché ci sarebbe ben poco da conservare, ma come il giusto e doveroso contributo all'arricchimento di un dibattito che dovrebbe tenere nella giusta considerazione le conseguenze derivanti da percorsi di destrutturazione dei territori secondo logiche dettate da mere esigenze di risparmio.

Nell'ambito delle considerazioni che precedono, se è vero che ogni Comune (o Unione di Comuni, o come altro si chiamerà il nuovo centro istituzionale chiamato a governare gli interessi delle comunità locali) deve avere il suo Segretario, e se dovrà essere il Legislatore nazionale a farsi carico della futura disciplina dell'ordinamento dei Segretari comunali e provinciali, perché non fare proprie le battaglie di chi ritiene che la spesa per fare fronte alle competenze stipendiali dei Segretari non debbano essere considerate nel coacervo delle spese del personale, come invece oggi avviene (*cfr.* la recente deliberazione della Corte dei Conti Liguria - Sezione di Controllo n° 12/2012, che contiene interessanti argomentazioni sul tema)? I Comuni, soprattutto quelli più piccoli, ne trarrebbero enormi benefici e non si assisterebbe all'indecoroso spettacolo di enti che, benché la legge ne prescriva l'obbligatorietà, non provvedono alla nomina del Segretario (ovvero "si accontentano" di un Segretario ad ore), accampano motivazioni squisitamente economiche, nell'assordante silenzio delle istituzioni a ciò preposte.

#### LA COSTRUZIONE DI UNA CLASSE DIRIGENTE APICALE

Il tema delle modalità di costruzione di una classe dirigente apicale del sistema amministrativo locale, preparata ed autorevole, capace di interpretare al meglio le reali esigenze degli enti, è forse quello davvero determinante nella discussione che ci vede impegnati. Il documento approvato dal Consiglio Nazionale, correttamente, collega tale imprescindibile esigenza alla necessità che si individui al più presto il soggetto istituzionale che sappia risolvere ai fondamentali compiti di reclutamento, formazione e governo dell'alta dirigenza locale. L'attuale assetto, nato per gestire una breve fase transitoria, non è soddisfacente ed occorre al più presto pervenire ad una soluzione, possibilmente condivisa tra livello centrale e mondo delle autonomie, che sappia ridare certezze e autorevolezza al sistema, che sappia in altri termini assicurare le predette funzioni e si ponga quale indiscutibile punto di riferimento per tutte le parti in causa. Il prolungamento *sine die* dell'attuale sistema imperniato sull'Unità di Missione e sulla rete delle Prefetture-U.T.G. dei capoluoghi di regione, come si diceva, è del tutto insoddisfacente, ma ancora più sconcertante è il totale stallo in cui versa l'attività della S.S.P.A.L. e della formazione. Per voltare pagina, inoltre, e non ricadere negli errori del passato, tornerà utile rileggere con critico distacco la parabola pluridecennale dell'ex Agenzia, esperienza originale, e per molti aspetti interessante, ma che, sarà bene dirlo, non si è dimostrata in grado di garantire al mondo delle autonomie e ai Segretari/utenti quel rigoroso complesso di regole e di comportamenti capace, da un lato, di far funzionare il sistema per cui era stata concepita, dall'altro, di ancorare la categoria dei Segretari ad un soggetto ben individuabile, autorevole, dotato di reali poteri di interdizione e di intervento e che, in caso di necessità, fosse anche di garanzia per gli stessi Segretari.

Ovviamente, tra le funzioni del nuovo organismo che si andrà a realizzare, quella del reclutamento del grado iniziale dei Segretari e dell'accesso in carriera è una delle più importanti. Tale argomento, come quello, strettamente connesso, della c.d. "apertura dell'albo" ad altre esperienze professionali, era già stato posto qualche anno fa, suscitando reazioni forti, anche da parte di questa Sezione provinciale. Il tema posto allora, è inutile negarlo, non era né peregrino né tantomeno concluso, tant'è che era rimasto a lungo sullo sfondo ed oggi viene riproposto in un contesto, tra l'altro, largamente mutato e, per certi aspetti, irriconoscibile.

Sgomberiamo subito il campo da equivoci e da fraintendimenti: se la previsione di quote di riserva nelle procedure di selezione dei Segretari comunali e provinciali, ovvero per la loro progressione in carriera, significa ipotizzare canali preferenziali o scorciatoie di qualsivoglia tipologia e natura a favore di questa o quella categoria professionale, la posizione di questa Sezione provinciale non può che essere nettamente contraria ed improponibile sarebbe qualsiasi mediazione sull'argomento. Il prestigio che, tra alti e bassi, ha tutto sommato caratterizzato la figura del Segretario comunale e provinciale all'interno degli enti locali, anche nei confronti dei livelli dirigenziali, è stato dovuto anche al fatto che l'accesso alla carriera di Segretario è stata assicurata da procedure concorsuali pubbliche e corsi di formazione rigorosi, che sono riusciti nel tempo a selezionare una classe dirigente complessivamente preparata e profondamente conoscitrice della realtà amministrativa in cui si trova ad operare, a partire dalle indispensabili esperienze fatte nelle realtà più piccole. Se, invece, come ci piace credere, le considerazioni che hanno spinto il Consiglio Nazionale ad immaginare una rivisitazione delle procedure di reclutamento sono altre, occorre allora rispondere alla domanda: "qual è l'esigenza che spinge i Segretari e la loro O.S. maggiormente rappresentativa, senza che nessuno lo abbia richiesto, a favorire l'accesso al proprio albo a dirigenti, funzionari e responsabili di servizio degli enti locali?", ed ancora: "qual è l'eventuale contropartita?".

A questo punto, occorre fare un ulteriore momento di chiarezza. Se la risposta a tali domande risiede nel fatto che ci sono pochi Segretari e che così facendo si riuscirebbe con più facilità a ricoprire le tante sedi vacanti, venendo incontro alle esigenze degli enti o, peggio ancora, che occorre trovare collocazione a qualche decina di direttori generali, riteniamo che tale assunto sia fuorviante e che in alcun modo i Segretari dovrebbero prestarsi a barattare la auspicata funzionalità del sistema con uno scadimento del livello del proprio albo, inevitabilmente derivante da infornate o cooptazioni di sapore più o meno politico e clientelare. A nostro sommo parere sono altri i correttivi e le soluzioni tecniche che il Legislatore dovrebbe ricercare per rendere funzionale il sistema di copertura delle sedi, per fare incontrare domanda e offerta di Segretari sul territorio e per rendere effettiva la previsione di legge che afferma che ciascun Comune (e provincia) ha il suo Segretario titolare e per superare definitivamente le tante storture che il sistema-Bassanini ha lasciato dietro di sé.

Perplessità si manifestano, inoltre, rispetto alla capacità della dirigenza e delle figure apicali degli enti locali, che spesso esprimono ottimi esempi di preparazione e specializzazione di settore, per quanto profondamente cambiate negli ultimi anni, di arricchire l'albo con quella visione d'insieme, da sempre patrimonio dei Segretari, che è indispensabile per governare il complesso dei meccanismi e delle azioni che presiedono ad un'attività di direzione apicale cui gli stessi dovrebbero aspirare. Senza trascurare il fatto che, già oggi, con le attuali normative, un soggetto in possesso di adeguato titolo di studio ed in servizio quale dirigente/responsabile di servizio, può ovviamente partecipare alle selezioni per

l'iscrizione all'albo e, mettendo utilmente a frutto l'esperienza maturata, entrare in carriera come Segretario. Gli esempi non mancano.

Dopo ampia discussione sul punto, si ritiene che la previsione di quote di riserva a favore di dirigenti, funzionari e responsabili di servizio nell'ambito delle procedure di selezione per l'accesso all'albo non sia, *rebus sic stantibus*, in grado di apportare quei significativi elementi di miglioramento e arricchimento professionale auspicati per la categoria, mentre rischia, viceversa, di riproporre schemi del lontano passato.

In un mutato quadro ordinamentale, viceversa, che preveda una decisa rivisitazione dello *spoils system* e delle procedure di nomina, una volta acclarato il definitivo superamento della dicotomia Segretario/direttore e nell'ambito di una complessiva riforma della dirigenza pubblica locale, non ci stupiremmo se la previsione di siffatte quote di riserva preannunciassero, come dire, l'accesso ad una dirigenza di secondo livello per i Segretari, considerata quale ulteriore e prestigioso approdo professionale da parte di chi è già collocato al primo livello della medesima dirigenza. Va da sé che, al verificarsi delle predette condizioni, da considerarsi quale imprescindibile presupposto di negoziato da parte sindacale, è necessario che:

- 1) la previsione di eventuali quote di riserva sia percentualmente di portata molto limitata (10/15%);
- 2) la quota di riserva sia accompagnata dall'ulteriore previsione di aver svolto servizio nei ruoli dirigenziali e/o apicali per un determinato e significativo lasso di tempo (almeno cinque anni);
- 3) si preveda la necessità del medesimo titolo di studio di chi concorre dall'esterno ed un rigoroso e identico percorso selettivo;
- 4) in ogni caso, l'accesso tramite quote di riserva debba riguardare solo e soltanto il grado iniziale della carriera di Segretario, escludendo l'ipotizzato accesso direttamente alle fasce professionali più elevate da parte dei dirigenti.

A nostro parere, solo al determinarsi delle predette condizioni normative, e solo se sarà considerato utile alla categoria, anche in termini di strategia sindacale (ad esempio valutandone i possibili riflessi sul tema della rappresentatività), è ipotizzabile una apertura sul fronte dell'accesso all'albo, quali riservatarie, da parte di altre categorie professionali. A proposito di quanto esposto al punto *sub* 4), poi, è bene ribadire che chi vorrà beneficiare di eventuali quote di riserva per accedere alla carriera di Segretario dovrà essere chiamato a compiere una scelta di vita, dimostrare di voler investire su tale professione, essendo disposto a compiere il proprio percorso professionale partendo proprio dai piccoli enti, laddove si forma giorno per giorno la mentalità a tutto tondo del Segretario (tutt'affatto differente rispetto a quella settoriale e specialistica del dirigente). Soltanto così si riuscirà a salvaguardare, in tale ipotizzata ipotesi di riforma della procedura di reclutamento, la specificità, formale e sostanziale, della figura del Segretario, che altrimenti rischia di vedere sfumato nel più vasto ambito della dirigenza pubblica locale il proprio ruolo.

Fermo restando quanto sopra specificato, si ritiene che l'argomento meriti comunque di essere approfondito ulteriormente e valutato sotto le più diverse prospettive.

## LO SPOILS SYSTEM E IL RISPETTO DEI PRINCIPI DI MERITOCRAZIA

Avendo riguardo al tanto esecrato sistema di *spoils system*, nella versione bassaniniana applicabile ai Segretari comunali e provinciali, non può non registrarsi con soddisfazione come, negli ultimi anni, la Corte Costituzionale e la parte più avanzata della giurisprudenza di merito e della dottrina abbiano sottolineato i limiti intrinseci di un meccanismo che, affiancato alle storture ed alle concrete prassi delle politica tanto in voga nel nostro Paese, mal si presta a selezionare la migliore classe dirigente e a far sì che si collochino le persone giuste al posto giusto. L'impressione è che tali considerazioni, se ben veicolate anche sugli organi d'informazione, inizino ad essere condivise anche da gran parte dei cittadini e divenire patrimonio comune e condiviso in buona parte dell'opinione pubblica.

A nostro parere l'Unione deve compiere ogni possibile sforzo per riformare e superare tale anacronistico sistema che ha prodotto la precarizzazione della categoria, la diminuzione della sua autorevolezza ed aumentato la conflittualità e la perdita di coesione all'interno della stessa. A noi pare che i tempi siano maturi per sottolineare il valore pubblico della funzione del Segretario ed il concetto che, in una pubblica amministrazione locale moderna ed orientata a garantire servizi di qualità ai cittadini, il concetto di "fiduciarità" deve necessariamente essere coniugato assieme a quelli di imparzialità, buon andamento, efficienza e meritocrazia, e che la fiducia del primo cittadino nei confronti del Segretario deve essere una fiducia istituzionale, fondata su canoni di professionalità e correttezza, non già su quelli di appartenenza politica o, peggio ancora, su altro di non confessabile. Non ci sfugge che il superamento dello *spoils system* possa trovare un ostacolo nella rivendicazione dell'apicalità del nostro ruolo, così vicino ai vertici politici locali; tuttavia, anche alla luce delle sentenze della Corte Costituzionale sull'argomento, non può più essere tollerato che la nomina del massimo vertice amministrativo di un ente locale, avvenga di fatto per chiamata diretta, senza regole e senza la necessità di alcuna motivazione. Ben vengano i correttivi al procedimento di nomina proposti dal documento approvato dal Consiglio Nazionale, mediante l'attribuzione di più incisivi e penetranti poteri al nuovo organismo di gestione dell'albo. A tale proposito, però, chiediamo che i vertici nazionali dell'Unione affrontino il punto con minore timidezza e riteniamo che sarebbe incomprensibile una posizione di retroguardia del sindacato che non cercasse di inserire nel T.U.E.L., nella Carta delle autonomie, o in qualunque altro testo che si occupasse della materia, almeno una correzione al meccanismo della decadenza automatica poiché, come tutti sappiamo, è profondamente ingiusto e arbitrario l'attuale sistema che, sotto questo profilo, non tiene conto della reale professionalità espressa dal Segretario sul campo lasciandolo in balia delle mutevoli vicende della politica.

## IL "NOME" SEGRETARIO COMUNALE E PROVINCIALE

Premettendo che, rispetto ai temi in precedenza affrontati, quello del nome è di gran lunga il meno importante, a noi piace pensare che, anche nel prossimo futuro, continueremo a chiamarci "Segretari", generali o no, se non altro per una questione di sana tradizione che, specie negli enti medio-piccoli, ci rende riconoscibili e ci continua a differenziare rispetto al più ampio *genus* della dirigenza.

\* \* \* \* \*

## D.D.L. ANTICORRUZIONE E RUOLO DEL SEGRETARIO

Recentissimamente la Commissione di Studio su Trasparenza e Corruzione nella p.a., nella "Prima integrazione del Rapporto del 30.01.2012", nell'ambito del d.d.l. anticorruzione, ha proposto di individuare nel Segretario la figura cui attribuire il ruolo di «dirigente responsabile della prevenzione della corruzione» negli enti locali, rimarcando *"la necessità di apportare [...] alcune modificazioni alla vigente disciplina dello status del Segretario comunale e provinciale, al fine di garantire in maggior misura la sua posizione di indipendenza, restando impregiudicata la possibilità di una più generale revisione della relativa disciplina"* e giungendo ad ipotizzare che, *"tra le misure necessarie, oltre ad una rivisitazione specifica dei compiti e dei doveri di comportamento del Segretario, si dovranno rivedere le procedure di nomina, al fine di ridurne l'attuale tasso di fiduciarità"*, con l'attribuzione al Segretario *"per specifici settori di amministrazione - di più penetranti poteri di controllo di legittimità e regolarità amministrativa"*.

Tale sortita, seppur testimonia un rinnovato interesse verso la figura del Segretario comunale e verso la valorizzazione del suo ruolo, se non collocata nell'ambito di un organico e coerente disegno riformatore, che coinvolga, al contempo, i massimi vertici politici ed amministrativi delle autonomie locali, rischia di provocare più danni che benefici. Il dichiarato intendimento di riattribuire al Segretario *"più penetranti poteri di controllo di legittimità e regolarità amministrativa"* che ne esaltino il tradizionale ruolo di garanzia di legalità ed imparzialità nelle amministrazioni locali, oltre a far tornare indietro il dibattito su posizioni di retroguardia, espone la categoria ad una nuova marginalizzazione all'interno degli enti, smentendo clamorosamente l'orizzonte lungo il quale si sta muovendo l'azione sindacale negli ultimi anni. Auspichiamo che la categoria non si faccia cogliere da un delirio di onnipotenza e sappia respingere con forza una proposta improvvisata che, come tante altre volte in passato, appare dettata più da esigenze contingenti, per quanto nobili, che da una ragionata disamina delle reali esigenze degli enti. Precisiamo, a scanso di equivoci, che non siamo contrari ad una azione moralizzatrice all'interno della p.a., tutt'altro, ma siamo convinti che ciò non possa ottenersi attribuendo la carica di "sceriffo" ad un povero dirigente che, già mal visto da alcuni settori della politica e dell'apparato burocratico, rischia così di diventare un corpo estraneo nello stesso sistema in cui opera e, qualora le cose non funzionassero a dovere, l'agnello sacrificale di turno. Una seria, efficace e duratura azione moralizzatrice all'interno della p.a. necessita, piuttosto che ennesimi «piani» (sui quali, ne siamo certi, già si stanno esercitando qualche decina di consulenti e società specializzate, pronti ad offrire la soluzione chiavi in mano), di una certissima selezione della classe dirigente, tanto politica che burocratica, nonché di rigorose disposizioni di legge che diventino patrimonio condiviso da tutti gli attori in campo. Il fenomeno della corruzione nel nostro Paese, come recentemente ribadito dal presidente della Corte dei Conti, è molto ampio e trasversale e non è certamente una categoria di 3.500 dirigenti che potranno fermarla, visto che, sino ad oggi, forze molto più grandi e attrezzate dei Segretari comunali e provinciali hanno fallito. Vista poi da una realtà difficile da un punto di vista ambientale come quella meridionale e calabrese, connotata da un forte degrado politico-amministrativo e dalla pervasiva presenza della criminalità organizzata, la proposta anticorruzione di cui sopra, oltre che apparire inefficace, appare risibile e grottesca.

Si ribadisce ancora una volta che i Segretari, per potere rientrare in sintonia con il mondo delle autonomie, devono avere compiti istituzionali condivisi da tutti gli attori del sistema e non è certamente riesumando antistorici compiti di controllo che potranno continuare a lavorare ed essere pagati dagli enti, a meno che non si intenda far assumere loro una

posizione del tutto autonoma e indipendente, che gioco forza li porterebbe fuori dalla vita amministrativa degli enti locali e che, allo stato dell'arte, appare fuori dalla storia.

In conclusione, come già detto in altra parte del presente documento, i Segretari rivendicano con forza la preminente funzione di direzione complessiva dell'attività amministrativa degli enti locali, da perseguire con la piena condivisione delle autonomie stesse e da codificare nell'ambito di una riforma complessiva e coerente degli assetti di vertice degli enti locali. Pertanto, se il richiamo al principio di imparzialità appare in linea con il predetto assunto, altrettanto non può dirsi del tentativo di fare del Segretario un nuovo organo di controllo, collocato in posizione di terzietà rispetto alla struttura cui è preposto.

Auspiciando che il presente documento, lungi dal ritenersi esaustivo, possa utilmente contribuire al dibattito in seno alla categoria, l'assemblea provinciale dell'U.N.S.C.P. della provincia di Reggio Calabria sottolinea la necessità di ricercare proposte unitarie e quanto più condivise possibili sui temi in discussione.

Melicucco (RC), 6 aprile 2012

I SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI  
DELLA PROVINCIA DI REGGIO CALABRIA

# UNIONE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## UNIONE PROVINCIALE VIBO VALENTIA

L'Assemblea Provinciale dell'UNSCP aperta a tutti i colleghi della Provincia di Vibo Valentia ; riunitasi nella sala Consiliare del Comune di Stefanaceni il giorno 28.03.2012

**Udita** la relazione del Segretario Provinciale;

**Udito** il dibattito

**Visto** il documento approvato dal Consiglio Nazionale del 25/2/2012 avente ad oggetto “ **Temi per la riforma del Segretario Comunale e provinciale e della Dirigenza Apicale** “, con il quale è stato lanciato un dibattito, in tutte le articolazioni territoriali dell'Unione, per verificare la sostenibilità di una figura professionale anche alla luce delle nuove disposizioni in materia di enti locali.

**Considerato** che il Segretario Comunale e Provinciale nell'esercizio dell'attività amministrativa che viene posta in essere, nell'esplicazione di tali funzioni, assume forme e contenuti di particolare complessità che spazia in tutti gli ambiti in cui si sviluppa la funzione di governo degli enti

**Visto** che i compiti di assistenza e collaborazione agli organi implicano la necessaria presenza, obbligatoria in tutti gli enti, di una figura professionale capace di conoscere la molteplicità degli aspetti istituzionali, organizzativi e gestionali del sistema autonomistico locale, con particolare riguardo al funzionamento della pubblica amministrazione che ha, adesso, il suo “centro” nella amministrazione territoriale locale.

Questa fase cade in un momento di grande crisi in cui una serie di problematiche e nodi cruciali dovranno essere affrontati. Temi questi che incideranno sul nostro futuro.

Dunque, scenari da costruire, che richiedono capacità di elaborare, di proporre, di confrontarsi.

### Ad Unanimità

**Approva** la strategia del Segretario Nazionale e della Segreteria Nazionale tendente a sviluppare la figura professionale del Segretario Comunale e Provinciale;;

**Accetta** la sfida lanciata dalla Segreteria Nazionale, per il rilancio del ruolo, dello status, delle funzioni, e delle responsabilità del Segretario Comunale e Provinciale. così come disciplinato dall'art 97 del T.U.E.L. in quanto ci sono tutte le condizioni, anche alla luce delle esperienze maturate e del bilancio sulla riforma Bassanini, per aprire una nuova fase che deve avere l'ambizioso obiettivo di elevare la qualità della pubblica amministrazione locale.)

**Concorda** nel ritenere che il nostro futuro professionale è legato alla irrinunciabile condizione che la figura mantenga identità e gestione a carattere nazionale.

### Funzioni del segretario

**Approva**, in via prioritaria la proposta di attribuire al Segretario Comunale e Provinciale la “ **Direzione Istituzionale** “ dell'Ente che è qualcosa in più della Direzione complessiva se si aggiungono le funzioni previste dal DDL anticorruzione, quelle dell'art 4 del DPR 160/2010 che individua, il segretario come “responsabile del SUAP” in caso di inerzia decisionale da parte del Comune, al recentissimo art. 1 del D.L. n. 5/2012 (decreto c.d. “semplificazione”), che – per forza di cose – rischia di trasformare il segretario comunale nell'unico responsabile del procedimento di ultima istanza in tantissimi comuni italiani, anche di una certa dimensione, a prescindere da materie e settori specialistici che tende a recuperare un corretto esercizio della funzione di “controllo di legalità” ;

La identificazione della **Direzione Istituzionale**, di assistenza e collaborazione agli organi di governo, che venga nel contempo a costituire il punto di riferimento e di snodo nei riguardi delle

strutture degli enti per la traduzione operativa e gestionale dei programmi e per la conformazione delle attività alle regole di legalità sostanziale

L'esercizio di questa funzione apicale di “ **Direzione Istituzionale** “ richiede necessariamente la delimitazione dei contenuti del “profilo” professionale strettamente aderenti alle attività da porre in essere. Attività che costituiscono le variegate espressioni di un ruolo che è appunto, da un lato, di assistenza e collaborazione alla funzione di governo e, dall'altro, di paradigma della regolarità e dell'efficienza dell'azione svolta. Questa funzione si inserisce, in tal modo, in un sistema articolato di garanzie che mira ad assicurare l'ottimale funzionamento dell'azione amministrativa dell'ente in coerenza con i criteri e i canoni di efficienza, efficacia, economica nonché di legalità.

Nella funzione di **direzione istituzionale**, come evidenziato nel documento del Consiglio Nazionale si riconosce ancor più “ **il Valore Pubblico della funzione di Segretario Comunale** “ che si esplica richiamando la famosa direttiva dell'Agos con il contributo dell'Unione nei seguenti profili seguenti profili:

- quello primario “programmatorio strategico” nel cui ambito si esplica: a) la funzione di assistenza e collaborazione agli organi di governo; b) quella di traduzione degli indirizzi politico/amministrativi in progetti e programmi nei riguardi della struttura; c) quella di verifica, nel rapporto con gli organi politici e quelli gestionali dell'andamento e del risultato delle attività (controlli interni);
- quello “organizzatorio” consistente nell'individuare gli strumenti e i moduli funzionali in rapporto alle attività da svolgere e agli obiettivi che i singoli enti devono realizzare. In questo ambito occorre sviluppare attività di studio, progettazione e dirigere l'introduzione delle innovazioni per realizzare effettivamente i principi della snellezza operativa, semplicità ed efficacia perseguendo il miglioramento della qualità e l'economicità con riferimento all'organizzazione. Questi complessi obiettivi presentano evidenti caratteri di complessità ed è pertanto necessario dotare la funzione di direzione complessiva della capacità di “governare” il complesso dei processi nei quali necessariamente si debbono esprimere una molteplicità di saperi;
- quello “gestionale operativo” che implica, a prescindere dalla dimensione degli enti, la conoscenza approfondita dei contenuti regolativi e amministrativi delle diverse funzioni, servizi e attività dell'ente;

## **Il Segretario e i nuovi livelli di Governo e di esercizio delle funzioni amministrative.**

**Concorda** sulla individuazione delle Unioni dei Comuni, Comunità Montane, ed altri Enti strumentali degli Enti locali ai quali assegnare obbligatoriamente un segretario iscritto all'albo;

## **La costruzione di una classe dirigente apicale**

**Concorda** sulla necessità di superare la figura del Direttore Generale anche nei grandi Enti e nelle Province; anche mediante un procedimento che, (previa abolizione totale della figura di Direttore Generale) porti all'iscrizione nell'albo dei Segretari, purché gli interessati siano in possesso del relativo titolo di studio ed una anzianità nel ruolo di almeno cinque anni, e previo corso concorso speciale

**Esprime parere sfavorevole sulla riserva di posti nell'Albo sia per i Dirigenti degli enti Locali che per i funzionari**, il sindacato deve pensare ai COA e se i Dirigenti e funzionari vogliono fare la carriera si sottopongono al concorso come tutti coloro che hanno i requisiti previsti dalla legge.

**Esprime consenso** sull'obbligo di entrata in servizio del Segretario nominato, pena la decadenza dalla iscrizione all'albo; si fanno salve poche e ben determinate deroghe riducendo al minimo la

discrezionalità dell'Organo di gestione per impedire comportamenti opportunistici che gettano discredito sulla categoria.

**Esprime consenso** sull'albo chiuso al quale si accede per concorso rigoroso non aperto a chiunque voglia fare semplicemente un'esperienza .

## **Lo spoil sistem e il rispetto dei principi di meritocrazia**

Sulla tematica della nomina ,come potere di chi è investito di responsabilità di governo locale in contrasto con i canoni dell'art. 97 della Costituzione , il dibattito è aperto da 15 anni senza alcuna soluzione **L' assemblea quindi concorda** per una sua attenuazione con maggiori garanzie per il Segretario che non può essere lasciato in balia del sistema., almeno nei comuni piccoli e medi.

Occorre assolutamente evitare che lo spoil system venga accentuato,

In un sistema amministrativo in cui vige il criterio della distinzione dei ruoli fra la politica e l'amministrazione v'è il diritto dei governanti di poter contare su vertici che rispondano della realizzazione degli obiettivi e degli indirizzi di chi governa; ma occorre mettere regole e principi rigidi e trasparenti per evitare l'assalto alla diligenza.

Si rende necessario precisare meglio i requisiti, i criteri e le modalità che portano alla nomina dei segretari ed alla copertura di tutte le sedi prevedendo in maniera esplicita le regole .

## **Il nome del Segretario**

**esprime** rispetto al nome la conferma della locuzione **“Segretario Generale del Comune e della Provincia”** che appare moderna , visto che da ultimo sono state istituite le figure di **Segretario Generale del Ministero e/o della Regione ecc.**

## **Punti fermi del sistema**

**Stabilire** dei punti fermi e non negoziabili :

- il mantenimento dell'unitarietà nazionale della figura;
  - la riaffermazione della corretta collocazione del segretario nell'ambito degli enti locali;
  - l'attività di collaborazione nei confronti di tutti gli organi dell'ente;
  - la essenzialità della funzione di garanzia, della legalità sostanziale dell'intera azione amministrativa - e soprattutto l'incardinazione generalizzata sul segretario della funzione di direzione istituzionale degli enti
  - l'utilizzo pieno della professionalità dei Segretari in disponibilità
- la rivisitazione del sistema Agenzia/Scuola eliminando le criticità, ivi compresa la architettura strutturale fra centro e territorio con una visione rapportata al ruolo che si intende affermare per il segretario con la riscrittura del Testo Unico. (**Non possiamo buttare il bambino con l'acqua sporca** )

Sulla Scuola non può che ribadirsi la nostra concezione di fondo: dal suo funzionamento e dalle sue strategie dipende la nostra possibilità di vincere le sfide, di realizzare, cioè, quell'idea di segretario che lo ponga in una posizione di rilievo centrale per la pubblica Amministrazione locale.

Lo stato di precarietà in cui si trova, se non si ridefiniscono missioni ed assetti, disperderà l'investimento su cui si è potuto contare e restringerà in modo preoccupante i nostri orizzonti

## **Il Segretario Provinciale**