

**RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITA' SVOLTA DALL'UNIONE
REGIONALE DELLA LOMBARDIA NEL PERIODO MAGGIO
2002/LUGLIO 2003**



Sono passati ormai 2 anni dalla elezione di questa segreteria regionale (26 Maggio 2001) ed anche al termine di questa stagione, conclusasi tra l'altro con il XVII Congresso Nazionale dell'Unione, abbiamo ritenuto opportuno nei confronti degli organi nazionali e doveroso nei confronti delle Colleghe e dei Colleghi iscritti rendere il conto di quanto realizzato sinora. Anche nel corso di questo ultimo periodo, la nostra organizzazione è stata impegnata in una serie di vicende di fondamentale importanza strategica: dallo studio sul progetto di riforma della categoria alla collaborazione con la SSPAL regionale nella programmazione dell'attività di formazione; dalla vicenda della (mancata) nomina del direttore della scuola nazionale alla conferenza organizzativa di Rimini; dalla predisposizione di un lavoro da destinare a sindaci e segretari sulla percezione del nostro ruolo alla preparazione del XVII Congresso nazionale.

Forse è bene, però, iniziare dalle dolenti note e, precisamente, dalle vicende con cui concluderemo l'analogo lavoro l'anno scorso: in quella occasione già mettemmo - per così dire - le mani avanti: già affermammo cioè, con una forse inutile punta di orgoglio, che le trattative di natura squisitamente politica non ci avrebbero riguardato e che ci avrebbero dunque inevitabilmente colto di sorpresa. Ebbene, è andata proprio così. Ci riferiamo, in particolare, all'annosa vicenda concernente la nomina del vice presidente dell'Agenzia regionale, in seguito alle elezioni del Marzo 2002.

Pensate: le consultazioni si sono svolte il 12 Marzo scorso ma i nuovi consigli di amministrazione si sono potuti insediare solo nel successivo mese di Giugno (neanche i governi di più ampia coalizione della storia della Repubblica ci hanno messo tanto); evidentemente è risultato più difficoltoso del previsto il tradizionale balletto per l'individuazione degli aventi diritto alla spartizione partitocratica. Dopo questi eventi, ci aspettavamo che qualcuno ci dicesse che, siccome avevamo 2 rappresentanti in seno al nuovo consiglio, spettasse a noi la vicepresidenza dell'Agenzia, come successo nelle altre regioni; niente di tutto ciò: ci è stata proposta, inizialmente, una sorta di "doppia vicepresidenza" alla quale abbiamo detto no semplicemente perché il legislatore, ben prima di noi, aveva detto di no; abbiamo chiesto quindi che le procedure di attribuzione della carica fossero rispettose della normativa vigente perché ci sembrava assurdo che chi è istituzionalmente incaricato di svolgere un determinato compito all'interno degli enti locali si comporti in maniera diversa nelle complesse realtà istituzionali. Poi, infine (anzi, finalmente), il c.d.a. (con

i voti contrari dei nostri due rappresentanti) ha votato vicepresidente il Collega eletto nella lista unitaria Cisl, Uil, Ansal e Lasec.

Pazienza: a ben guardare, non sono queste le cose importanti e ce ne siamo accorti vedendo lo stato di funzionamento dell'ufficio di vicepresidenza (che secondo una nostra proposta avrebbe dovuto essere veramente funzionale alla categoria con mezzi e risorse sulle quali poter contare). Naturalmente, questa valutazione non riguarda la persona preposta alla carica ma unicamente l'ufficio sopradetto.



Passiamo, invece, a qualcosa di veramente importante. Già nel Maggio del 2002, nel corso della segreteria regionale "itinerante" di Bergamo, fu costituito il gruppo di lavoro che avrebbe dovuto predisporre un progetto credibile per la riforma del ruolo e delle funzioni del segretario comunale e provinciale. Nell'Ottobre del 2002 questo gruppo di lavoro ha varato una proposta, concettualmente impostata sulla base tracciata da uno studio condotto dalla SSPAL nazionale con l'UNSCP e i sindacati confederali, ma con dei contenuti peculiari. Riportiamo di seguito il nostro progetto, pregando i lettori di tenere conto di quanto scritto nelle premesse e nelle note di precisazione.

U.N.S.C.P. – UNIONE REGIONALE DELLA LOMBARDIA

Segreteria regionale e Sezione giovanile regionale

***PROPOSTA DI RIFORMA DELLA FIGURA E DELLE
FUNZIONI DEL SEGRETARIO COMUNALE E
PROVINCIALE***

Relazione introduttiva

La presente proposta è fondata su una impostazione che attribuisce alla tradizionale figura del segretario comunale e provinciale un ruolo maggiormente caratterizzato sotto il profilo manageriale. In particolare, questo approccio è frutto della volontà di andare incontro a quelle che attualmente sono le richieste e le aspettative della realtà

rappresentata dagli EELL; e ciò, a prescindere da una condivisione della medesima impostazione. Si è ritenuto, in altri termini, che questo fosse l'unico approccio davvero possibile in un mondo in cui si è giunti persino a parlare di produttività dei servizi sociali e, soprattutto, che ciò potesse contribuire a rendere la nostra figura, almeno apparentemente, *indispensabile e necessaria* per l'ente.

In questa ottica si inquadra, dunque, la *reductio ad unum* tra la figura del segretario e quella del direttore generale e l'eliminazione della possibilità per l'ente, di ricercare questa figura all'infuori della propria dotazione organica, ad eccezione di quelle realtà più grandi (con oltre 65.000 ab.) nelle quali la vecchia figura del direttore generale viene sostituita da quella di un direttore operativo che, comunque, pur rispondendo del proprio operato al capo dell'amministrazione, dipende funzionalmente dal segretario.

Un ulteriore aspetto che si è ritenuto di curare particolarmente è stato quello di assegnare al segretario – sempre nel rispetto della impostazione principale – una serie di compiti e funzioni che giustificino appieno l'estrema necessità della figura per l'ente di riferimento; ciò anche perché si è considerato che, proprio in quelle realtà dove i politici avevano deciso di ricorrere ad una figura esterna di direttore, si era e si è avvertita maggiormente l'inutilità del segretario e ciò anche in presenza del fallimento tecnico della soluzione alternativa seguita.

Inoltre, non si è mancato di considerare il reale compito svolto attualmente dall'agenzia nazionale e dalle articolazioni regionali: la visione di un nuovo carrozzone che si sostituiva alla vecchia gestione del ministero dell'interno e l'estrema burocratizzazione di alcuni procedimenti, hanno certamente indebolito questa istituzione che era nata già con una colpa in re ipsa e cioè quella di apparire come una forma di imposizione alle AALL promanante dal potere centrale (e ciò a prescindere da un esame concreto della situazione). Del resto, va sottolineato che è in grado di cogliere questo aspetto solo chi opera settorialmente negli EELL, in quanto la rappresentanza dei c.d.a. che governano le agenzie non darebbe adito a sospetti: la presenza di amministratori ed esperti (che sono una ulteriore forma di rappresentazione delle realtà locali) è di gran lunga superiore alla presenza, peraltro di natura elettiva, dei segretari. Sotto questo profilo, dunque, si è pensato di ridurre il peso dell'organo, eliminando le sezioni regionali e riducendo, in prospettiva, la percentuale della spesa a carico dei comuni. Correlativamente alla eliminazione delle sezioni regionali dell'agenzia, l'albo diventa unico e nazionale; vengono abbattute le frontiere tra regione e regione (serbatoi di potere per le agenzie regionali) e viene facilitata la possibilità di trasferimento sull'intero territorio nazionale.

In considerazione della necessità di difendere la professionalità della figura e dell'eccessivo abuso dell'istituto ad opera di alcuni enti ma anche di alcuni segretari, vengono blindate le convenzioni stipulate per l'esercizio in forma associata dell'ufficio di segretario e sottoposte ad alcuni criteri concreti.

L'agenzia subisce un ulteriore svuotamento di poteri in relazione ai procedimenti di nomina e di assegnazione del segretario: le convenzioni sono costituite dagli enti e l'agenzia deve solo verificare il rispetto dei parametri di legittimità; parimenti, le nomine devono rispettare unicamente la corrispondenza tra classificazione e fascia di appartenenza e l'agenzia può solo procedere alla verifica di tale corrispondenza. Si è pensato anche di modificare la composizione del c.d.a., in senso più favorevole agli enti locali e attribuendo una rappresentanza maggiore anche ai diretti interessati, visto che tra l'altro gli esperti esterni sono stati nominati sinora basandosi su dubbi criteri.

Viene introdotta la figura del recesso unilaterale al fine di garantire, con un congruo preavviso, anche l'amministrazione che dovrà provvedere a scegliersi un altro segretario.

Le altre peculiarità vengono illustrate nelle note agli articoli.

In definitiva, la presente proposta non vuole essere nulla di più di un semplice contributo, magari di una base sulla quale poter contrattare alcune questioni attinenti lo status e le altre situazioni. Si noterà, infatti, che in essa vi sono delle provocazioni che vogliono costituire unicamente uno spunto di riflessione a disposizione di chi dovrà andare a trattare il nostro futuro sui tavoli *dell'alta politica*: delle provocazioni che però rispettano (come è giusto che sia) le linee individuate dal Consiglio nazionale dello scorso 26 Ottobre e diffuse con un documento a firma del segretario nazionale e del vice segretario nazionale vicario datato 14 Novembre 2002.

La proposta però – e questo ci sembra importante ribadirlo – parte da un presupposto piuttosto duro da mandare giù ma che a noi è sembrato, purtroppo, molto realistico: e cioè che la categoria dovrà subire una nuova profonda trasformazione per poter continuare ad avere cittadinanza nel quadro istituzionale giuridico che le forze politiche stanno delineando: e questa amara constatazione (perché di una amara riflessione si tratta) prescinde, naturalmente, da ogni giudizio di merito che sul quel quadro si possa dare. Cerca di essere soltanto e semplicemente realistica.

NOTE PER LA LETTURA DEL DOCUMENTO.

La relazione introduttiva e le note di commento agli articoli non sono ufficiali, ma sono semplicemente delle riflessioni "grezze", idonee ad illustrare più precisamente qualche aspetto particolare al lettore.

Le parole senza alcuna evidenziazione sono uguali al testo contenuto nel d.lgs. n. 267/2000; le parole in neretto sono uguali a quelle della proposta presentata il 18 Giugno scorso dalle OOSS; le parole in neretto e sottolineate sono completamente nuove.

I DIRETTORI DEGLI ENTI LOCALI

Art. _____

Ruolo e funzioni

1. Il comune, la provincia, **la città metropolitana, l'unione di comuni, la comunità montana e la comunità isolana** hanno un **direttore dell'ente locale**, dipendente dell'Agenzia autonoma **degli enti locali per la gestione dell'albo dei direttori degli enti locali** di cui all'art. ____ e iscritto all'albo di cui all'art. ____.
2. Il **direttore dell'ente locale assicura che l'azione amministrativa si svolga secondo criteri di economicità, efficienza ed efficacia**: a tal fine, egli sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività, **adottando gli atti e le disposizioni necessarie, in conformità alle norme di legge, allo statuto ed ai regolamenti e nel rispetto delle direttive del capo dell'amministrazione.**
3. **Per attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, lo statuto organizza la funzione di direzione generale, avvalendosi di personale dell'ente o**

di soggetti dotati di alta professionalità, assunti anche con contratto a tempo determinato ed affidandone la responsabilità al direttore dell'ente stesso. Il direttore, nell'ambito della funzione sopradetta, predispone il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 197, comma 2, lett. A) e propone lo schema di piano esecutivo di gestione previsto dall'art. 169.

4. Oltre a quanto previsto dai commi 2 e 3, il direttore dell'ente locale svolge le seguenti funzioni:

- a) assume la responsabilità delle procedure di controllo interno, così come descritte dall'art. 147, comma 1, lett. a), b), c) e, a tal fine, presiede i nuclei, gli organismi e gli uffici costituiti per esercitare i controlli sulla gestione e le valutazioni del personale e della dirigenza;
- b) presiede le commissioni esaminatrici relative alla assunzione del personale da inquadrarsi nelle posizioni apicali previste nella dotazione organica dell'ente;
- c) è componente della delegazione di parte pubblica nell'ambito delle relazioni sindacali;
- d) può essere nominato responsabile di servizio negli enti con una popolazione inferiore a 3.000 abitanti; le medesime funzioni possono essere conferite anche negli enti di maggiori dimensioni solo in presenza di motivate esigenze di servizio e sempre che tali enti siano privi di figure dirigenziali;
- e) esprime il proprio parere in ordine al conferimento di funzioni ed incarichi dirigenziali ed in relazione alla attribuzione di incarichi a contratto per la copertura di posti di responsabili, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione.
- f) esprime il parere di cui all'art. 49, in relazione alle sue competenze, nel caso in cui l'ente sia privo dei responsabili dei servizi;
- g) svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico – amministrativa nei confronti degli organi politici e gestionali dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto e ai regolamenti;
- h) partecipa con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del consiglio e della giunta ed assume la responsabilità delle procedure di verbalizzazione;
- i) può rogare tutti i contratti nei quali l'ente è parte ed autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente;
- j) esercita ogni altra funzione, non in contrasto con i limiti di cui alle lettere precedenti, attribuitagli dallo statuto o dai regolamenti, o conferitagli dal capo dell'amministrazione.

5. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi può prevedere un vicedirettore, **in possesso dei requisiti previsti dall'art. 98, comma 5**, per coadiuvare il direttore e sostituirlo nei casi di vacanza, assenza o impedimento.

6. **Il direttore dell'ente locale svolge i compiti e le funzioni descritte nella presente norma assicurando il rispetto dei principi di cui all'art. 1 della legge n. 241/1990.**

7. Il rapporto di lavoro dei direttori degli enti locali è disciplinato dai contratti collettivi, ai sensi del d.lgs. n. 165/2001.

8. **Negli enti locali con popolazione superiore a 65.000 abitanti le funzioni di cui al comma 3 possono essere affidate ad un direttore operativo, soggetto esterno diverso dal direttore dell'ente locale, scelto al di fuori della dotazione organica e con contratto a tempo determinato e secondo i criteri stabiliti dal regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi. Questi viene nominato dal capo dell'amministrazione, previa deliberazione conforme dell'organo esecutivo; assume la responsabilità della gestione generale dell'ente e la sua attività è coordinata, alla pari degli altri dirigenti, dal direttore dell'ente; viene revocato dal capo dell'amministrazione, previa deliberazione**

dell'organo esecutivo e la durata del suo incarico non può, comunque, eccedere quella del capo dell'ente locale.

Art. _____

Albo nazionale

1. L'albo nazionale dei direttori degli enti locali, al quale si accede per concorso pubblico **nazionale, è unico.**
2. Il numero complessivo degli iscritti all'albo non può essere superiore al numero dei comuni e delle province ridotto del numero delle sedi unificate, maggiorato di una percentuale determinata ogni due anni dal consiglio di amministrazione dell'Agenzia di cui all'articolo 102 e funzionale all'esigenza di garantire una adeguata opportunità di scelta da parte **degli amministratori.**
3. I comuni possono stipulare convenzioni per l'ufficio di direttore dell'ente locale **ove la popolazione complessiva non superi i 15.000 abitanti, sempre nel rispetto dei limiti stabiliti dal regolamento; in nessun caso possono essere costituite convenzioni per l'ufficio di direttore dell'ente locale tra più di tre enti.**
4. **La convenzione si costituisce a seguito di apposita deliberazione dell'ente interessato; essa diventa efficace trascorso un termine di 45 giorni dalla sua trasmissione alla Agenzia Nel caso in cui l'Agenzia riscontri il mancato rispetto dei parametri di cui al comma 3, essa richiederà agli enti l'adeguamento agli stessi.**
5. L'iscrizione all'albo è subordinata al possesso dell'abilitazione concessa dalla Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale ovvero dalla sezione autonoma della Scuola superiore dell'amministrazione dell'interno.
6. Al relativo corso si accede mediante concorso nazionale a cui possono partecipare i soggetti in possesso di laurea specialistica in giurisprudenza, scienze politiche, economia.
7. **Gli iscritti all'albo che non abbiano assunto servizio, decorsi due anni, dall'iscrizione stessa, vengono cancellati dall'albo. Dal computo di tale periodo non sono considerati i periodi che danno titolo all'aspettativa obbligatoria e comunque all'aspettativa per maternità, per mandato politico e sindacale e per servizio militare o civile obbligatorio.**

Art0. ____

Nomina e conferma

1. **Il capo dell'amministrazione locale** nomina il direttore dell'ente locale che dipende funzionalmente da questi, scegliendolo tra gli scritti **all'albo unico nazionale. A tal fine, gli interessati alla sede presentano istanza che viene valutata, assieme al curriculum ufficiale a disposizione dell'agenzia, dal capo dell'amministrazione.**
2. **Le unioni di comuni, le comunità montane e le comunità isolate, sono classificate in relazione alla loro popolazione complessiva. Il direttore di tali enti è distinto da quello di ogni singolo che fa parte dell'unione o della comunità.**
3. **Nella scelta del direttore dell'ente, il capo dell'amministrazione rispetta la corrispondenza tra classificazione dell'ente e fascia di appartenenza del direttore, così**

come essa risulta dall'albo nazionale.

4. Salvo quanto disposto dall'articolo ____, la nomina ha durata corrispondente a quella del mandato del capo dell'amministrazione che lo ha nominato. Il **direttore** cessa automaticamente dall'incarico con la cessazione del mandato del sindaco e del presidente della provincia, continuando ad esercitare le funzioni sino alla nomina del nuovo **direttore**.
5. La nomina è disposta non prima di sessanta giorni e non oltre centoventi giorni dalla data di insediamento del sindaco e del presidente della provincia, decorsi i quali il **direttore in carica** è confermato.
6. **In caso di sede vacante la nomina è disposta entro 60 gg. dalla vacanza della stessa, decorsi i quali l'agenzia assegna un direttore reggente tra quelli di cui all'art. 101, fino alla nomina del titolare.**

*Art.
Revoca*

7. **Il direttore può essere revocato con provvedimento motivato del capo dell'amministrazione, per gravi e reiterate violazioni dei doveri di ufficio o per mancato raggiungimento degli obiettivi generali dell'ente, previo parere conforme di un comitato di garanti nominato dall'agenzia di cui all'art. 102 e nel rispetto dei criteri di cui al d.lgs. n. 165/2001.**

*Art.
Recesso unilaterale*

1. **Il direttore dell'ente locale può recedere unilateralmente dall'incarico comunicando la propria decisione con un anticipo di almeno 60 giorni; tale comunicazione è irrevocabile.**
2. **Tuttavia, l'efficacia del suddetto diritto è subordinata alla nomina del direttore presso un altro ente; qualora questo evento non dovesse verificarsi nel termine di cui al comma 1, il rapporto continuerà con la vecchia amministrazione. Nel caso in cui la nomina dovesse giungere regolarmente, il direttore continuerà il suo rapporto con la vecchia amministrazione fino al sessantesimo giorno dalla comunicazione della decisione di cui al comma 1.**

*Art.
Disponibilità e mobilità*

1. Il **direttore dell'ente locale** non confermato, revocato o comunque privo di incarico è collocato in posizione di disponibilità per la durata massima di quattro anni.
2. Durante il periodo di disponibilità rimane iscritto all'albo ed è posto a disposizione dell'Agenzia autonoma di cui all'articolo 102 per le attività dell'Agenzia stessa e della Scuola Superiore di cui all'art. 104 o per l'attività di consulenza, nonché per incarichi di supplenza e di reggenza, ovvero per l'espletamento di funzioni corrispondenti alla qualifica rivestita presso altre amministrazioni pubbliche che lo richiedano con oneri a carico dell'ente presso cui presta servizio. Per il periodo di disponibilità al direttore dell'ente locale compete il trattamento economico **in godimento. Le modalità di utilizzo dei direttori sono stabilite dal Consiglio di**

Amministrazione dell'Agencia Nazionale di cui all'articolo 102.

3. **L'Agencia invia agli Enti che devono procedere alla nomina i curricula dei direttori di cui al comma precedente, al fine del loro inserimento tra gli interessati alla nomina stessa.**
4. Nel caso di collocamento in disponibilità per mancato raggiungimento di risultati imputabile al direttore oppure motivato da gravi e ricorrenti violazioni dei doveri d'ufficio, allo stesso, salva diversa sanzione, compete il **trattamento economico** spettante per la sua qualifica detratti i compensi percepiti a titolo di indennità per l'espletamento degli incarichi di cui al comma 2.
5. Decorsi quattro anni senza che abbia preso servizio in qualità di titolare in altra sede, il direttore viene collocato d'ufficio in mobilità presso altre pubbliche amministrazioni, anche in soprannumero, nella piena salvaguardia della posizione giuridica ed economica, **con oneri a carico dell'agenzia di cui all'articolo 102 fino all'avvenuta mobilità.**

Art.

Agencia autonoma degli enti locali e per la gestione dell'albo dei direttori degli enti locali

1. E' istituita **l'Agencia autonoma degli enti locali** per la gestione dell'albo dei **direttori degli enti locali**, avente personalità giuridica di diritto pubblico.
2. L'Agencia è gestita da un consiglio di amministrazione, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e composto da **quattro amministratori degli enti locali, di cui uno in rappresentanza dei comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, nominati dai loro organi rappresentativi e da quattro direttori degli locali** eletti tra gli iscritti all'albo. Il consiglio elegge nel proprio seno un presidente e un vicepresidente.
3. **L'Agencia autonoma si avvale di proprie strutture amministrative di decentramento, articolate a livello interregionale o regionale.**
4. L'Agencia, con deliberazione del consiglio nazionale di amministrazione, può adeguare la dotazione organica in relazione alle esigenze di funzionamento, entro i limiti derivanti dalle disponibilità di bilancio.
5. All'Agencia è attribuito un fondo finanziario di mobilità a carico degli enti locali, disciplinato dal regolamento di cui all'articolo 103, percentualmente determinato sul trattamento economico del direttore dell'ente (*si propone una riduzione consistente della percentuale attualmente stabilita al fine di andare incontro alle eccezioni poste da molti enti*), graduato in rapporto alla dimensione dell'ente, e definito in sede di accordo contrattuale.
6. Per il proprio funzionamento e per quello della Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale l'Agencia si avvale del fondo di mobilità di cui al comma 5 a cui sono attribuiti i proventi dei diritti di segreteria di cui all'articolo 42 della legge 8 giugno 1962, n. 604, e successive modificazioni (*anche in questo caso si propone una riduzione consistente della percentuale attualmente stabilita al fine di andare incontro alle eccezioni poste da molti enti*).

Art.

Organizzazione e funzionamento dell'Agenzia autonoma

1. Salvo quanto previsto dal presente testo unico, sono disciplinati con regolamento, emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro competente, sentite le organizzazioni sindacali e le rappresentanze degli enti locali, l'organizzazione, il funzionamento e l'ordinamento contabile dell'Agenzia, l'amministrazione dell'albo e la sua articolazione in sezioni e in fasce professionali, le modalità di svolgimento dei concorsi per l'iscrizione all'albo.
2. **Il passaggio tra le fasce professionali, il procedimento disciplinare e le modalità di utilizzazione dei direttori degli enti locali non chiamati a ricoprire sedi di direzione sono disciplinate dalla contrattazione collettiva nazionale.**
3. Il regolamento **di cui al comma 1** si conforma ai seguenti principi e criteri direttivi:
 - a) reclutamento del personale da destinare all'Agenzia mediante utilizzo delle procedure in materia di mobilità, ricorrendo prioritariamente, anche in deroga alle disposizioni dell'ordinamento speciale, al personale dell'amministrazione civile dell'interno, utilizzando anche l'istituto del comando o del fuori ruolo;
 - b) previsione di un esame di idoneità per l'iscrizione all'albo riservato ai frequentatori dei corsi promossi dalla Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale ovvero dalla sezione autonoma della Scuola superiore dell'amministrazione dell'interno;
 - c) disciplina dell'ordinamento contabile dell'Agenzia anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato, fermo restando l'obbligo di sottoporre il rendiconto della gestione finanziaria al controllo della corte dei conti;
 - d) utilizzazione in via prioritaria dei direttori degli enti locali non chiamati a ricoprire sedi di direzione per le esigenze dell'Agenzia e per incarichi di supplenza e di reggenza, ovvero per l'espletamento di funzioni corrispondenti alla qualifica rivestita presso altre amministrazioni pubbliche con oneri retributivi a loro carico.

Art.

Scuola superiore della pubblica amministrazione locale e scuole regionali e interregionali

1. L'organizzazione, il funzionamento e l'ordinamento contabile della Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale e delle scuole di cui al comma 2 sono disciplinati con regolamento, determinando i criteri per l'eventuale stipula di convenzioni per l'attività formativa anche in sede decentrata con istituti, enti, società di formazione e ricerca.
2. L'Agenzia istituisce scuole regionali ed interregionali per la formazione e la specializzazione dei direttori degli enti locali e dei dirigenti della pubblica amministrazione locale ovvero può avvalersi, previa convenzione, della sezione autonoma della Scuola superiore dell'amministrazione dell'interno.

Art.

Regioni a statuto speciale

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano le materie di cui al presente capo con propria legislazione nel rispetto dei principi fondamentali del presente Testo Unico **ed in particolare dell'art. comma 1.**
2. Nel territorio della regione Trentino - Alto Adige, fino all'emanazione di apposita legge

regionale, rimane ferma l'applicazione del titolo VI della legge 11 marzo 1972, n. 118.

Art.

Disposizione transitoria

1. Fino al rinnovo del CCNL dei direttori degli enti locali è confermata la disciplina delle indennità già attribuite o da attribuirsi ai sensi del presente tuel e dell'art. 44 del CCNL 16 Maggio 2001.
2. **L'indennità di cui al comma precedente sarà riassorbita dalla retribuzione di posizione definita in sede di rinnovo contrattuale.**

CAPO III - DIRIGENZA ED INCARICHI

Art.

Funzioni e responsabilità della dirigenza

1. Spetta ai dirigenti la direzione degli uffici e dei servizi secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti. Questi si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico- amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.
2. Spettano ai dirigenti tutti i compiti, compresa l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni di indirizzo e controllo politico- amministrativo degli organi di governo dell'ente o non rientranti tra le funzioni del **direttore dell'ente locale**, di cui rispettivamente agli articoli 97 e 108.
3. 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.
4. Le attribuzioni dei dirigenti, in applicazione del principio di cui all'articolo 1, comma 4,

possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative.

5. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente testo unico, le disposizioni che conferiscono agli organi di cui al capo I titolo III l'adozione di atti di gestione e di atti o provvedimenti amministrativi, si intendono nel senso che la relativa competenza spetta ai dirigenti, salvo quanto previsto dall'articolo 50, comma 3, e dall'articolo 54.
6. I dirigenti sono direttamente responsabili, in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa, della efficienza e dei risultati della gestione.
7. Alla valutazione dei dirigenti degli enti locali si applicano i principi contenuti nell'articolo 5, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, secondo le modalità previste dall'articolo 147 del presente testo unico.

Art.

Conferimento di funzioni dirigenziali

1. Gli incarichi dirigenziali sono conferiti a tempo determinato, **acquisito il parere tecnico rilasciato dal direttore dell'ente**, ai sensi dell'articolo 50, comma 10, con provvedimento motivato e con le modalità fissate dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, secondo criteri di competenza professionale, in relazione agli obiettivi indicati nel programma amministrativo del sindaco o del presidente della provincia e sono revocati in caso di inosservanza delle direttive del sindaco o del presidente della provincia, della giunta o dell'assessore di riferimento, o in caso di mancato raggiungimento al termine di ciascun anno finanziario degli obiettivi assegnati nel piano esecutivo di gestione previsto dall'articolo 169 o per responsabilità particolarmente grave o reiterata e negli altri casi disciplinati dai contratti collettivi di lavoro. L'attribuzione degli incarichi può prescindere dalla precedente assegnazione di funzioni di direzione a seguito di concorsi.
2. Nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni di cui all'articolo 107, commi 2 e 3, fatta salva l'applicazione dell'articolo 97, comma 4, lettera d), possono essere attribuite, a seguito di provvedimento motivato del sindaco, **su proposta del direttore dell'ente**, ai responsabili degli uffici o dei servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga a ogni diversa disposizione.

Art.

Incarichi a contratto

1. Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato, fermi restando i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire e nei limiti percentuali stabiliti dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni ed integrazioni.
2. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, negli enti in cui è prevista la dirigenza, stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, contratti a tempo determinato per i dirigenti e le alte specializzazioni, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e comunque per almeno una unità. Negli altri enti, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui

possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente, contratti a tempo determinato di dirigenti, alte specializzazioni o funzionari dell'area direttiva, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento della dotazione organica dell'ente, o ad una unità negli enti con una dotazione organica inferiore alle 20 unità.

3. **Il direttore dell'ente rilascia apposito parere tecnico sulla stipulazione dei contratti a tempo determinato di cui ai precedenti commi.**

4. I contratti di cui ai precedenti commi non possono avere durata superiore al mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia in carica. Il trattamento economico, equivalente a quello previsto dai vigenti contratti collettivi nazionali e decentrati per il personale degli enti locali, può essere integrato, con provvedimento motivato della giunta, da una indennità ad personam, commisurata alla specifica qualificazione professionale e culturale, anche in considerazione della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Il trattamento economico e l'eventuale indennità ad personam sono definiti in stretta correlazione con il bilancio dell'ente e non vanno imputati al costo contrattuale e del personale.

5. Il contratto a tempo determinato è risolto di diritto nel caso in cui l'ente locale dichiari il dissesto o venga a trovarsi nelle situazioni strutturalmente deficitarie.

6. Il rapporto di impiego del dipendente di una pubblica amministrazione è risolto di diritto con effetto dalla data di decorrenza del contratto stipulato con l'ente locale ai sensi del comma 2. L'amministrazione di provenienza dispone, subordinatamente alla vacanza del posto in organico o dalla data in cui la vacanza si verifica, la riassunzione del dipendente qualora lo stesso ne faccia richiesta entro i 30 giorni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro a tempo determinato o alla data di disponibilità del posto in organico.

7. Per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità.

Art.

Adeguamento della disciplina della dirigenza

1. Gli enti locali, tenendo conto delle proprie peculiarità, nell'esercizio della propria potestà statutaria e regolamentare, adeguano lo statuto ed il regolamento ai principi del presente capo e del capo ... del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni ed integrazioni.

Nota di commento all'art. Ruolo e Funzioni:

E' di tutta evidenza l'intento, manifestato anche nella relazione introduttiva, di attribuire un "volto nuovo" alla figura del segretario comunale e provinciale: il mutamento della tradizionale definizione in quella nuova di "direttore dell'ente locale" è un segnale visibile di questo intento. Come si è già spiegato precedentemente, questo non vuole assolutamente costituire il rifiuto di una tradizione centenaria, bensì l'opportuno (ed opportunista) adeguamento a ciò che viene attualmente richiesto e, quindi in altri termini, un modo come un altro per dare una impressione nuova.

Si è ritenuto di inserire, nell'ambito delle sedi disponibili come posti di lavoro, anche l'unione di comuni e le comunità montane o isolate, in quanto si tratta comunque di enti locali: per evitare il verificarsi di un fenomeno contrario alle intenzioni – e cioè che il direttore di una riunione di comuni comunque intesa sia considerato sufficiente per tutti gli enti associati, come se si trattasse di una "convenzione legale" - più avanti si precisa che il direttore di questa tipologia di enti deve essere necessariamente differente dal direttore di ogni singola amministrazione associata.

*Per quanto riguarda le funzioni del direttore, è stata capovolta l'impostazione tradizionale: le funzioni di direzione generale, caratterizzate dalla managerialità e dalla gestionalità, costituiscono l'elemento fondante della nuova figura e sono anticipate rispetto alle altre. Esse compongono un "nucleo fondamentale" perché si è ritenuto che da sole siano in grado di superare l'obiezione posta da chi sostiene l'inutilità della figura alla luce della normativa vigente e delle concrete esigenze degli enti. Vi sono poi una serie di funzioni che costituiscono il "nucleo essenziale" e che sono precisamente elencate, tenendo presente che anche in questa sede si è cercato di aumentare i compiti normalmente attribuiti al segretario comunale, al fine di rendere indispensabile la presenza della figura, anche nella ipotesi prevista dall'ultimo comma. Infatti, non si è ritenuto di superare in toto la dualità e di ricomporre in maniera esaustiva la *reductio ad unum* tra segretario e direttore, perché qualche grande ente potrebbe non gradire quella che potrebbe apparire una specie di imposizione; ma si è ridotto grandemente l'ambito di operatività ed il potere della vecchia figura del direttore generale: in primo luogo, è possibile ricorrere ad una figura di questo tipo solo negli enti più grandi (oltre i 65.000 ab.); in secondo luogo, il nuovo direttore esterno si chiama "direttore operativo", assume la responsabilità della funzione di direzione generale, risponde direttamente al sindaco del proprio operato, ma la sua attività è coordinata comunque dal direttore dell'ente che diventa così, a tutti gli effetti, il vertice e burocratico dell'amministrazione (riproducendo così, in piccolo, uno schema della segreteria generale della presidenza del consiglio dei ministri in cui il direttore dell'ente assume le vesti del sottosegretario alla presidenza; o, se si vuole, potrebbe essere assimilato ad una specie di sottosegretario del ministero, dal quale dipende anche il direttore centrale del dicastero, che pur rispondendo direttamente al ministro della propria gestione è comunque coordinato dal sottosegretario).*

Nota di commento all'art. Albo Nazionale

L'albo nazionale è unico: viene eliminata la distinzione tra albo nazionale e albo regionale: tutti i direttori sono iscritti ad un albo unico dal quale possono liberamente attingere i sindaci, rispettando unicamente la corrispondenza tra classificazione della sede e fascia di appartenenza del direttore. In tal modo, non solo vengono enormemente aumentate le possibilità di scelta attribuite ad ogni singolo primo cittadino, ma vengono anche facilitati i trasferimenti di colleghi che possono cambiare più facilmente la propria sede lavorativa.

Vengono posti limiti oggettivi alla costituzione delle convenzioni, in maniera tale da facilitare enormemente il compito dell'agenzia e da non sminuire la professionalità della figura. A questo punto si è ritenuto anche di attribuire efficacia costitutiva alle deliberazioni di approvazione delle convenzioni, in quanto l'agenzia dovrà solo verificare il rispetto di parametri di pura legittimità; il mancato rispetto di questi criteri dà luogo a conseguente azione giudiziale perché i relativi provvedimenti di adozione sarebbero viziati da violazione di legge.

Nota di commento agli artt. Nomina, conferma, revoca e recesso unilaterale.

Viene introdotta normativamente la possibilità della conferma e della non conferma che, attualmente, sono solo implicite.

La revoca viene estesa al mancato raggiungimento degli obiettivi generali dell'ente, circostanza questa sinora dubbia. Si è ritenuto di introdurre la figura del recesso unilaterale del segretario per due motivi: in primo luogo, dare una garanzia all'amministrazione di appartenenza che, al momento, potrebbe perdere il segretario da un giorno all'altro senza aver ricevuto alcuna anticipazione in merito; in secondo luogo, viene garantita la possibilità al direttore di abbandonare "la panchina" senza attendere "l'esonero" e senza però abusare dell'istituto della disponibilità.

Nota di commento all'art. sull'agenzia.

L'agenzia, coerentemente a quanto affermato prima, perde la sua articolazione in sezioni regionali: esiste una sola sede nazionale ed anche la definizione del nuovo organismo è nuova: agenzia autonoma degli enti locali per la gestione, in luogo di agenzia nazionale autonoma per la gestione

L'agenzia si può servire solamente di strutture amministrative di decentramento senza alcun potere decisionale e con sole funzioni gestionali. Questo dovrebbe produrre un notevole risparmio per gli enti, sul fronte del versamento dei

diritti di segreteria e del fondo di mobilità.

Si tratta evidentemente di una provocazione: le agenzie regionali, così come organizzate attualmente – e a nostro parere senza rispettare la volontà del legislatore del 1997 – sembrano davvero inutili; se si vuole dare concretezza ad un disegno di articolazione territoriale occorre conferire anche un minimo di autonomia politica alle agenzie regionali, uno spazio di confronto reale con i segretari; se si vogliono delle strutture che attuino il decentramento effettivo e non dei meri terminali burocratici occorrerebbe garantire a queste strutture anche una capacità decisionale (come ad es., quella di valutare quanto possa ritenersi appropriata e idonea la costituzione di una convenzione ad un certo territorio).

Viene cambiata anche la composizione del c.d.a.: viene attribuita maggiore importanza alla rappresentatività locale ed alla partecipazione dei segretari. Inoltre, viene eliminata ogni indicazione proveniente da strutture centralizzate.

Conseguentemente, si presume che possano essere drasticamente ridotte le attuali fonti di finanziamento (fondo di mobilità e percentuali sui diritti di segreteria) che sono oggetto di duri attacchi da parte di molti primi cittadini; si ritiene, in particolare, che questa operazione sia possibile in quanto vi sarebbe un notevole risparmio di risorse dovuto alla eliminazione delle agenzie regionali ed alla loro sostituzione con semplici strutture decentrate. E' importante sottolineare che la presente proposta ritiene, di contro, che i finanziamenti della sspal debbano rimanere assolutamente invariati.

Nota di commento all'art. sull'organizzazione dell'agenzia.

Il passaggio tra fasce professionali, il procedimento disciplinare e le modalità di utilizzazione dei direttori in comando o distacco diventano oggetto di contrattazione collettiva e sono sottratti all'ambito di disponibilità normativa.

Nota di commento all'art. sulla disposizione transitoria

Questa norma elimina ogni ambiguità, relativa agli emolumenti economici risultanti dalla contrattazione privata, che dovesse determinarsi a causa della generale reductio ad unum della figura e della eliminazione della possibilità di attribuire le funzioni di direzione generale al segretario (che gli sarebbero già connaturate).

Nota di commento alla parte concernente la dirigenza e gli incarichi.

Come si vede, al direttore, considerato come vertice burocratico dell'amministrazione, sono attribuiti i pareri sulle scelte effettuate dal capo dell'ente locale circa il conferimento di funzioni ed incarichi dirigenziali o in relazione alla copertura di posti di alta responsabilità e professionalità mediante incarichi a contratto.



Successivamente, con la costituzione dell'Unione Provinciale di Lecco e con la nomina a segretario del Collega Cesare Pedranzini, è stato finalmente raggiunto un obiettivo importante dell'originario programma di governo di questa Unione regionale: per la prima volta, dopo molti anni, si è riusciti ad insediare in tutte le 11 province della Lombardia, una nostra struttura territoriale. Questo anche perché abbiamo potuto constatare personalmente cosa voglia dire presentarsi alle elezioni dell'Agenzia e dover fare i conti con zone cadute completamente in mano agli avversari. Di seguito si riporta l'elenco completo dei segretari provinciali della Lombardia:

Nominativo	Telefono	Posta elettronica
Francesca Fosso (LODI)	3405036364	segretario@comune.santangelolodigiano.lo.it
Alfredo Ricciardi (COMO)	3476382432	alfredo_ricciardi@libero.it
Salvatore Ferlisi (MILANO)	3482895743	s.ferlisi@comunevaredo.it
Annibale Vareschi (MANTOVA)	3483582423	annibale.vareschi@virgilio.it
Emilio Zanetti (BRESCIA)	3483381985	emiliozanetti@libero.it
Cesare Pedranzini (LECCO)	3292606644	segretario@mandellolario.it
Salvatore Marra (SONDRIO)	0342613124	angela-comune-rogolo@libero.it
Antonio Volpe (PAVIA)	3382421702	dirgen@comune.cilavegna.pv.it
Daniele Lavore (BERGAMO)	3292037749	dalavo@inwind.it
Francesca Bonanata (VARESE)	3492823652	cmalnate@bladelink.it
Fabio Malvassori (CREMONA)	3293175980	comune.stagno@tin.it



Poi è arrivato il 12 Ottobre 2002, data in cui su *Italia Oggi* veniva pubblicata la proposta di legge dell'On. Bocchino (AN) che, in relazione agli enti di piccole dimensioni, prevedeva l'abrogazione della figura obbligatoria del segretario comunale. La reazione della categoria fu immediata: l'Unione nazionale – che aveva convocato un consiglio nazionale per il 7 Novembre – non esitò ad indire una nuova seduta in via d'urgenza dello stesso organo a Roma per il 26 Ottobre: in questa sede, furono dettate le linee fondamentali e programmatiche della futura azione sindacale che avrebbe dovuto raccogliere la sfida di quanti, in seguito alla riforma costituzionale n. 3/2001, propugnavano la cancellazione della categoria. E notammo,

in quella occasione, con estremo compiacimento, che il riconoscimento dell'attribuzione alla figura del segretario del ruolo di direzione complessiva dell'ente, nonché l'impostazione manageriale delle sue funzioni erano divenute ormai le linee di azione dell'Unione nazionale, che aveva dunque pienamente condiviso quanto da tempo affermato da questa Unione regionale. Riportiamo di seguito un sintetico elenco dei punti fondamentali delineati dal consiglio nazionale del 26 Ottobre 2002:

1. Il segretario svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti dell'ente e dei suoi organi in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti. Nell'esplicazione di tali funzioni il segretario assicura il rispetto dei principi di cui all'art.1 della legge 7 agosto 1990 n.241 adottando le relative misure ed atti organizzativi e provvedimenti. A tale fine il segretario, nel rispetto delle direttive del sindaco, delle norme dello statuto e dei regolamenti, sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività.
2. Per attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, lo statuto dei comuni organizza la funzione di direzione generale avvalendosi di personale dell'ente o di soggetti dotati di alta professionalità assunti anche con contratto a tempo determinato ed affidandone la direzione al segretario.
3. Nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, nelle province e nelle città metropolitane la direzione della funzione di cui al precedente comma 2 può essere affidata a soggetti diversi dal segretario nel rispetto delle attribuzioni (funzioni) allo stesso conferite dal precedente punto 1.

Inoltre, in virtù di un protocollo di intesa raggiunto sin dal 2002 con l'Associazione Comuni del Lodigiano (per il contenuto del quale rinviamo alla relazione dello scorso anno), una organizzazione composta integralmente da primi cittadini della provincia lodigiana, abbiamo ricevuto un sostegno concreto con la sottoscrizione di una mozione intervenuta in difesa dell'intera categoria. Riportiamo di seguito la lettera scritta dal presidente di ACL a tutti i comuni del lodigiano e la mozione sottoscritta da quasi tutti i sindaci.

Caro / a Collega,

da alcuni mesi stiamo assistendo ad un assurdo attacco contro i Segretari Comunali. E' recente l'iniziativa del Comune di Castel di Tora (RT) che ha modificato il proprio statuto prevedendo – in palese contrasto con la normativa in vigore - l'abolizione della figura del Segretario Comunale dal proprio ente. La deliberazione consiliare è stata immediatamente sospesa dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

Il rischio che vi sia un effetto “emulazione” è reale, soprattutto da parte di quegli enti che pensano di poter risolvere problemi “personali” adottando iniziative similari.

Il difficile compito di amministrare nel migliore dei modi una comunità può e deve essere assolto anche con l'aiuto del Segretario Comunale. La riforma Bassanini ha semplicemente normato quello che nei fatti è sempre stato un rapporto fiduciario tra il Sindaco e la persona che ricopre l'ufficio di segreteria comunale. La valutazione negativa che ciascuno di noi può

legittimamente esprimere sull'operato del "singolo" non deve tradursi in un atto di sfiducia nei confronti di un'intera categoria. Così come la sfiducia espressa con atti illegittimi da un Sindaco non può essere rappresentata e strumentalizzata – sulla pelle dei segretari comunali - come la volontà di "tutti" i Sindaci.

L'Esecutivo dell'Associazione dei Comuni del Lodigiano – che da sempre collabora con i segretari comunali in diverse attività - ha elaborato un testo per far conoscere anche l'opinione dei Sindaci che la pensano diversamente.

In allegato vi allego la bozza del testo che vorrete trascrivere sulla carta intestata del Vostro Comune e, una volta sottoscritta, rispedire, anche via fax, al Comune di Galgagnano (0371/68322) **entro il 18 novembre 2002.**

Al termine della raccolta verrà compilata e trasmessa una relazione all'A.N.C.I. affinché siano attivate tutte le iniziative del caso a livello nazionale.

Nel ringraziarti per l'attenzione che hai voluto dedicare a tale iniziativa ti porgo i migliori saluti .

Il presidente

(Luca Bertoni)

Al Presidente
dell'Associazione dei Comuni del Lodigiano
c/o sede operativa di Galgagnano (LO)

La modifica del titolo V della Costituzione ha profondamente modificato l'assetto ordinamentale degli Enti Locali che oggi sono chiamati da un lato a risolvere il problema delle relazioni interistituzionali e dall'altro a istituire un sistema efficiente di verifica dell'adeguatezza dell'azione amministrativa rispetto agli interessi espressi dalla comunità di riferimento, soprattutto a seguito della sostanziale abrogazione dei controlli sanciti nel testo previgente dell'art. 130 Cost.

E' forte la preoccupazione che il mutato quadro costituzionale possa essere interpretato come un conquistato regime di autarchia, privo cioè di ogni vincolo rispetto ai principi di unitarietà dello Stato e di ponderazione tra interessi pubblici e privati, pur sanciti dalla vigente normativa.

Occorre introdurre un'inversione di tendenza che, pur in ossequio del nuovo testo costituzionale, garantisca maggior controllo sui diversi settori della struttura organizzativa dell'ente Locale ed un raccordo con gli organi politici più funzionale ed efficiente.

Il Segretario Comunale assolve pienamente tale funzione. Si riconosce, infatti, la centralità del ruolo svolto dal segretario comunale e provinciale nell'ambito dell'ente locale.

Questa figura, peculiare in relazione alla sua preparazione giuridica che investe i vari campi di attività dell'ente locale, grazie alla recente e radicale riforma introdotta dalla legge n. 127/1997 e confermata dal d.lgs. n. 267/2000, ha assunto il ruolo di interprete delle nuove autonomie locali, sia sotto il profilo della consulenza giuridico – amministrativa e dell'assistenza legale agli organi istituzionali ed agli uffici dell'ente sia sotto il profilo della direzione gestionale della realtà locale nel suo complesso.

Per questi motivi, il sottoscritto ritiene di assoluta importanza il mantenimento e il rafforzamento di questa tradizionale figura all'interno degli enti locali che siano essi, indistintamente, di grandi o piccole dimensioni.

(Luogo e data)

Il Sindaco



Sul fronte telematico, finalmente, dopo mesi di preparazione, sono partiti una serie di progetti.

Infatti, alla fine del 2002, è nato *Unione Informa*, un periodico telematico che l'Unione regionale della Lombardia predispone per tutti i segretari: si è ritenuto, cioè, che questo bollettino di informazione potesse costituire un mezzo utile a contattare velocemente tutti i colleghi, iscritti e non, e fornire a questi una serie di notizie (più di carattere sindacale che di carattere tecnico); uno strumento quindi diretto ad eliminare, una volta per tutte, il luogo comune per cui sembra che ci si faccia sentire solo in tempo di elezioni (noi poi, che abbiamo rinunciato anche alla vicepresidenza!!!). Nel 2002 sono stati pubblicati 5 numeri di *Unione Informa*; nel 2003, sino ad ora, siamo arrivati a 9.

Inoltre, all'inizio del 2003 è nato il nuovo sito regionale: nuovo indirizzo www.unioneregionalelombardia.it, e-mail unione@unioneregionalelombardia.it, anche se per problemi relativi ai sistemi di comunicazione della casella è meglio utilizzare il tradizionale indirizzo s.moscara@tiscali.it. Si tratta, molto modestamente, di un sito che amiamo definire di *rappresentazione*: è ancora troppo piccolo (sono due pagine più una terza che è riservata ad una associazione di dipendenti della pubblica amministrazione). I documenti, per il momento, possono essere solo inseriti con il copia/incolla perché non c'è interattività e non disponiamo di risorse umane in grado di lavorarci sopra. Ma ci sembrava importante che da parte nostra vi fosse, anche sotto il profilo della moderna comunicazione, un punto di riferimento.

Infine, la SSPAL Lombardia ci ha affidato uno spazio per la comunicazione sindacale sulla newsletter periodica messa in funzione recentemente: è chiaro che, su questa rubrica, ci limiteremo a pubblicare le notizie di interesse generale sotto il profilo sindacale poiché non intendiamo approfittare della iniziale assenza delle altre sigle sindacali; diciamo che cercheremo di utilizzare questa opportunità in maniera imparziale per cercare di rappresentare un po' tutte le nostre associazioni, sino a quando anche esse non disporranno di un loro spazio o si formerà un comitato di redazione.



A proposito della SSPAL, varie sono state le iniziative portate avanti in comune: in primo luogo, si è studiato un percorso che porti ad un programma di collaborazione permanente con la scuola, in maniera tale da coinvolgere (vista la totale disponibilità, sotto questo aspetto, del direttore Ruffini) i rappresentanti di tutti i colleghi finanche nella predisposizione dei programmi di formazione, di aggiornamento e di specializzazione. In secondo luogo, grazie soprattutto all'attività dell'Unione provinciale di Bergamo, è stato predisposto un progetto da realizzare in collaborazione con la scuola stessa: si tratta, più precisamente, di una specie di *sondaggio evolutivo*, avente cioè una funzione non meramente conoscitiva dello stato

delle cose bensì diretto ad utilizzare il risultato ottenuto per costruire una figura di segretario comunale che maggiormente possa rispondere alle aspettative degli amministratori degli enti locali. Riportiamo di seguito il lavoro che le Colleghe Di Gioia e Di Piazza hanno predisposto in maniera eccellente, precisando che esso si compone di una parte descrittiva (presentazione e riflessioni) e di una parte operativa (schede da compilare).

PRESENTAZIONE

IL SEGRETARIO COMUNALE: ANALISI E RICOSTRUZIONE DEL PROFILO PROFESSIONALE CON IL METODO DELLA JOB ANALYSIS.

Angela Lorella Di Gioia – Segretario Comunale e Direttore Generale del Comune di Lallio
Annalisa Di Piazza Segretario Comunale e Direttore Generale del Comune di Cividate al Piano
U.N.S.C.P. Regione Lombardia – Sezione di Bergamo

1. Premessa

Le funzioni dei segretari comunali e provinciali sono apparentemente assai conosciute: tutti gli operatori degli enti locali sarebbero in grado di elencare almeno alcuni dei compiti che i segretari svolgono. Tuttavia è assai sviluppato il dibattito su cosa i segretari comunali dovrebbero fare e, forse ancor di più, su cosa non dovrebbero fare.

Tale dibattito accompagna, come è ben noto, l'intera storia della professione e recentemente ha trovato nuove ed importanti sollecitazioni in occasione della riforma che ha toccato la categoria in seguito al nuovo assetto dell'ordinamento degli EE.LL.

La diatriba in merito alle funzioni del segretario comunale e provinciale e al suo ruolo all'interno dell'ente non si è mai sopita ma, anzi, è stata ravvivata dalla necessità di indagarlo anche alla luce del nuovo sistema delle autonomie locali.

Il dibattito è stato animato, oltretutto, dalla presentazione di disegni di legge che nuovamente hanno tentato di proporre l'abolizione della figura¹ e, anche, da tentativi extralegislativi di pervenire al medesimo risultato, come hanno insegnato le note vicende dei comuni di Castel di Tora e di Lauro².

Al di là delle considerazioni di legittimità o di merito in relazione a tali posizioni, è innegabile che le stesse siano indicative di un momento di forte crisi della categoria, che si traduce in un forte disagio per gli appartenenti alla stessa.

La crisi sembra anche essere legata ad un profondo scollamento che si è venuto a creare tra l'idea che i sindaci si sono fatti di questa figura ed il modo in cui la stessa è vissuta e interpretata dagli appartenenti alla categoria o è proposta dalla legge.

1 In particolare, lo scorso anno, nel mese di ottobre, fu presentato dal responsabile del Dipartimento enti locali di Alleanza Nazionale, On. Italo Bocchino, un progetto di legge contenente alcune modifiche al TUEL D.lgs. n. 267/00, tra le quali quella relativa all'eliminazione del segretario comunale e provinciale, successivamente stralciata.

2 Cfr., ordinanza T.A.R. Lazio, sez. seconda bis, n 4066 resa nella Camera di Consiglio dell' 11 luglio 2002, di sospensione degli effetti della deliberazione di C.C. n. 15 del 9 marzo 2002, del Comune di Castel di Tora, con la quale sono state abrogate le disposizioni di cui agli artt. 68, 69 e 70 del Capo III, intitolato "Segretario Comunale" dello Statuto Comunale; ordinanza T.A.R. Campania, Salerno, sez. seconda, n 1297 resa nella Camera di Consiglio dell' 31 ottobre 2002, di sospensione degli effetti della deliberazione di C.C. n. 35 2002, del Comune di Lauro, di approvazione del nuovo Statuto Comunale. Entrambe visionabili sul sito informatico dell'Agenzia Autonoma per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali, www.agenziasegretari.it

La misurazione dell'entità di tale scollamento, attraverso la ricostruzione del ruolo che i sindaci attribuiscono ai segretari comunali in termini di contenuti delle funzioni e competenze richieste, è però fondamentale per verificare la corrispondenza tra il ruolo percepito e quello disegnato dalle norme, la validità o meno della distinzione segretario/direttore, la validità o meno della attuale collocazione del segretario nel sistema delle autonomie, nonché per riprogettare, eventualmente, la professionalità del segretario attraverso mirati interventi formativi.

Con questa consapevolezza, l'Unione Segretari Comunali e Provinciali della Regione Lombardia, attraverso la sezione bergamasca, ha promosso un'indagine utilizzando le tecniche e i principi della job analysis, elaborando in tal modo un approccio teorico formalizzato al problema.

2. Il metodo della Job analysis

Attraverso una raffigurazione spaziale del concetto di organizzazione, il ruolo può essere figurativamente descritto come la precisa posizione del soggetto rispetto agli altri elementi del contesto. Infatti, laddove un soggetto non lavori da solo ma venga inserito in un gruppo, in una organizzazione, esso qualifica la propria attività in relazione al contesto in cui opera.

L'analisi del ruolo serve, pertanto, ad individuare preliminarmente le coordinate in base alle quali collocare "la posizione" del soggetto all'interno dell'organizzazione. Queste coordinate sono rappresentate da quegli elementi oggettivi che caratterizzano e qualificano la posizione di lavoro in quanto tale, come astrattamente configurata all'interno dell'organizzazione e indipendentemente, dunque, dal modo in cui la posizione è interpretata dall'individuo.

Attraverso tecniche appropriate, quindi, la **job analysis** consente di studiare le caratteristiche qualificanti la posizione di lavoro per determinare, in via consequenziale, le caratteristiche che un soggetto deve possedere per ricoprire quel ruolo adeguatamente. Viene, quindi, descritta ed analizzata l'attività in riferimento ai compiti previsti, al luogo in cui si svolge, al numero e ai compiti di eventuali collaboratori e dipendenti, ai suoi collegamenti con altre attività o funzioni. Sulla base di queste conoscenze professionali ed organizzative è possibile stabilire il profilo personale del "candidato ideale", cioè quell'insieme di caratteristiche richieste dalla specifica posizione lavorativa.

In base alla metodologia utilizzata, dall'analisi delle attività correlate alla posizione lavorativa si procede per individuare gli specifici fattori che caratterizzano la posizione stessa, analizzata in termini di responsabilità, di aree di relazione e di competenze necessarie.

L'analisi delle attività conduce, infatti, alla definizione delle responsabilità che ineriscono al profilo indagato, cioè agli ambiti di cui lo stesso può essere tipicamente chiamato a rispondere. Allo stesso modo, l'analisi delle attività assegnate vale a definire il sistema relazionale e l'assetto di rapporti tipicamente gestibili dallo stesso.

La descrizione delle responsabilità e delle relazioni individua e definisce il **ruolo** del profilo, cioè la posizione che lo stesso assume all'interno dell'organizzazione. Una volta individuato il ruolo, sarà possibile ricostruire le competenze che caratterizzano il profilo (e, dunque, da richiedere alla persona che rivestirà quel ruolo).

In questo secondo piano d'indagine, si valuta, quindi, quali **competenze** è necessario possedere per gestire adeguatamente le responsabilità e i sistemi relazionali che caratterizzano le attività assegnate, intendendo per competenze l'insieme coordinato di cultura, conoscenze professionali e attitudini comportamentali che consentono di ricoprire validamente il ruolo assegnato.

Con il sistema della job analysis si perviene, pertanto, ad una definizione sintetica della figura professionale descritta sotto il profilo di ruolo e competenze.

3. L'applicazione del metodo al ruolo del segretario comunale

Il metodo sopra riassunto è applicabile a tutti i profili professionali e, dunque, anche al segretario comunale e provinciale. La sua figura può essere considerata, infatti, a tutti gli effetti, un definito **profilo professionale**, intendendo con ciò un insieme di attività che costituiscono il contenuto delle sue peculiari attribuzioni.

Le particolarità della figura del segretario sono tali, però, che già l'individuazione delle funzioni attribuite, preliminare alle indagini successive sul ruolo, presenta un alto grado di difficoltà. L'individuazione delle funzioni riconducibili a tale ruolo, ed il loro raggruppamento e coordinamento in termini di attività, infatti, risultano non facili.

Guardando all'elenco di funzioni dell'art. 97 del D.Lgs. 267/2000, è evidente che soltanto apparentemente e parzialmente esse sono tipizzate dalla legge. Se, infatti, la funzione di coordinamento rinvia sicuramente a conoscenze e capacità a contenuto organizzativo, laddove si rinvia in modo generico alle altre funzioni attribuibili dalla legge, dallo statuto, dai regolamenti o dal sindaco, si è, invece, di fronte ad una vera e propria clausola in bianco dal contenuto indefinito. Considerato che le funzioni attribuite direttamente dal sindaco, o attribuite per via statutaria e/o regolamentare, potranno essere diverse da ente ad ente, il ruolo e le funzioni del segretario comunale potranno sensibilmente variare in considerazione del contesto organizzativo in cui lo stesso si trova ad operare.

Incidono, sulla configurazione concreta del ruolo, quindi, un insieme di variabili organizzative tra le quali, per la loro maggiore rilevanza, si possono indicare le seguenti:

- Nomina di un direttore generale esterno;
- Attribuzione al segretario comunale delle funzioni di direttore generale;
- Presenza nell'ente di dirigenti;
- Presenza nell'ente di posizioni organizzative;
- Attribuzione delle funzioni gestionali ai componenti della giunta comunale;
- Attribuzione di funzioni aggiuntive al segretario comunale.

Anche la presenza nell'ente di un ufficio legale può rappresentare una variabile rilevante, potendo svuotare di contenuto l'attività di consulenza giuridica del segretario, così come l'istituzione dei servizi di controllo interno può diversamente caratterizzarne l'attività organizzativa e di controllo.

Pertanto, sulla base della lettura dell'art. 97 del D.Lgs. 267/2000, è possibile individuare almeno due settori omogenei di attività, di cui solo il primo può dirsi parzialmente tipizzato.

Tale primo nucleo raggruppa le attività e le funzioni a contenuto prettamente giuridico, quali quelle di seguito riportate:

- Funzioni di collaborazione;
- Funzioni di assistenza giuridico amministrativa;
- Funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del consiglio e della giunta;
- Verbalizzazione delle sedute di consiglio e giunta;
- Funzioni rogatorie e di autenticazione.

Il gruppo sopra riportato rappresenta il nucleo minimo e imprescindibile dell'attività del segretario comunale e provinciale, che può essere ampliato ma non diminuito. Si può, pertanto, definire questa prima sottocategoria di funzioni come il nucleo indefettibile dell'attività del segretario.

In questa categoria vanno ricondotte anche altre attività attribuite al segretario comunale e provinciale da disposizioni di legge esterne al TUEL. In via esemplificativa, si ricordano la levata dei protesti cambiari, le competenze in materia di servizio elettorale, la generale potestà

certificativa sull'attività dell'ente e dei singoli organi (ad esempio l'attestazione della partecipazione alle sedute ai fini dei permessi degli amministratori).

Il minimo comune denominatore di questo nucleo base di funzioni è intimamente legato, in tutta evidenza, alla funzione di garanzia della legalità dell'attività amministrativa che, storicamente, è stata attribuita al segretario e rappresenta, pertanto, la parte meno innovativa dei compiti attribuiti allo stesso.

Tali attività, proprio perché derivanti dal ruolo tradizionale del segretario, rinviano a competenze normative più che organizzative/direzionali, e possono essere sinteticamente identificate come attività a contenuto giuridico.

Il secondo nucleo di funzioni ricomprende, invece, le attività a contenuto prettamente organizzativo, che dipendono in modo rilevante dalle variabili organizzative sopra indicate e, in particolare, dalla eventuale attribuzione di funzioni aggiuntive e/o dalla nomina a direttore generale. Vi rientrano le seguenti funzioni:

- Sovrintendenza alle funzioni dei dirigenti;
- Coordinamento dell'attività dei dirigenti;
- Direzione.

Pertanto, le funzioni dei segretari comunali e provinciali possono definirsi, a tutti gli effetti, a "geometria variabile", cioè consistenti in un nucleo minimo di base, ampliabile in relazione alle scelte organizzative dell'ente.

Gli aspetti qualificanti il loro ruolo vengono, quindi, a dipendere dalla specifica compagine organizzativa in cui lo stesso si troverà concretamente ad operare. Il contenuto del ruolo del segretario comunale e provinciale è, pertanto, strettamente legato alla libera valutazione del suo "datore di lavoro" (sindaco), che lo determina nell'esercizio del suo potere organizzativo.

Le tecniche della job analysis, dunque, consentono la ricostruzione del contenuto che i sindaci ritengono di dare alla figura del segretario comunale, proprio partendo dalle funzioni che, a loro avviso, debbano essere esercitate dai segretari.

A tale proposito, l'applicazione concreta della tecnica individuata può consentire due diverse tipologie di approccio. Infatti, con il metodo della job analysis, si può tentare la ricostruzione del ruolo che uno specifico segretario deve rivestire in un ente ben individuato, correlativamente alle sue specifiche caratteristiche dimensionali e organizzative, oppure provare a delineare il modello astratto di segretario, vale a dire il suo "ruolo-tipo". Questo secondo approccio mira a ricavare dall'indagine effettuata presso tutti gli enti, a prescindere dalle loro caratteristiche organizzative, il minimo comune denominatore di responsabilità, relazioni, conoscenze e capacità che accomuna tutti i segretari comunali e provinciali.

I due approcci, peraltro, non sono necessariamente alternativi, potendo graduarsi tra di loro in due fasi distinte. L'indagine del ruolo astratto può, infatti, essere la base per ricavare una scheda descrittiva del ruolo che possa essere utilizzata da ogni singolo ente per condurre, in concreto, l'analisi in riferimento al proprio specifico contesto.

La prima fase, pertanto, servirebbe ad individuare quei possibili skills che astrattamente possono essere richiesti ad un segretario. Con la seconda fase, invece, ciascun sindaco dovrà individuare, tra tali skills, quelli concretamente rilevanti in considerazione delle proprie specifiche esigenze e valutazioni.

L'individuazione degli skills astrattamente richiedibili è, quindi, pregiudiziale per l'identificazione degli items necessari per condurre la seconda fase. Quest'ultima, peraltro, assume un'importanza notevole come metodo di selezione tra più candidati. Infatti, sebbene si tratti di incarichi di natura fiduciaria, non può certo sostenersi che tale elemento fiduciario corrisponda a fattori di scelta imponderabili, ovvero a dati insuscettibili di motivazione logica e soggettiva. La stessa giurisprudenza³, peraltro, è ormai in prevalenza orientata ad affermare la necessità di una adeguata motivazione anche nei provvedimenti di nomina fiduciaria. Tale motivazione non potrà certo essere di tipo comparativo, ma comunque dovrà dimostrare l'adeguatezza del soggetto scelto rispetto al ruolo che lo stesso è chiamato a ricoprire, e alle finalità strategiche dell'ente, supportando così la scelta operata.

4. Descrizione dell'iniziativa dell'U.N.S.C.P. – Regione Lombardia – Sezione di Bergamo.

Date queste premesse, l'U.N.S.C.P. – Regione Lombardia, attraverso la sezione di Bergamo, ha avviato uno studio diretto a consentire l'applicazione del metodo sopra esposto al profilo professionale del segretario comunale e provinciale.

Tra i due approcci sopra esposti, si è ritenuto di adottare quello diretto alla ricostruzione del modello astratto, in quanto la finalità principale dell'iniziativa è quella di verificare la validità e l'attualità del ruolo disegnato dalla legge e di coadiuvare, *de iure condendo*, le parti in causa nella riprogettazione della figura senza, per ciò stesso, lasciarsi condizionare da petizioni ideologiche o di principio.

Si è ritenuto, inoltre, che i risultati di questa indagine possano essere maggiormente valorizzabili, in termini di utilità nella programmazione del nuovo assetto della categoria, se raffrontati con i dati relativi alla percezione che gli stessi segretari hanno della loro posizione e dei contenuti che la stessa implica in termini di ruolo e competenze. Per questa ragione si è pensato di avviare una doppia indagine, proponendo la compilazione delle stesse schede sia ai sindaci che ai segretari.

La doppia rilevazione consentirà di rilevare l'entità del gap esistente tra le due parti del processo dialettico in atto (sindaci/segretari) e consentirà alla categoria di misurarsi con la propria capacità di prendere atto e confrontarsi con una realtà probabilmente diversa, in tutto o in parte, da quella che essi ritengono o auspicano.

Sulla base della metodologia illustrata, ciascuna scheda è composta di due sezioni. La prima sezione riguarda gli aspetti oggettivi della posizione, e, quindi, le responsabilità e le relazioni connesse alla posizione di lavoro. La seconda sezione, invece, si occupa degli aspetti soggettivi, e, dunque, delle caratteristiche che il candidato ideale deve possedere, in termini di conoscenze e capacità, per ricoprire adeguatamente il ruolo.

Per ciascuna delle categorie di indagine proposte (responsabilità, relazioni, conoscenze e capacità), si sono individuate una serie di voci che rappresentano altrettanti items di riferimento.

Al fine di evitare una diversità di lettura e di interpretazione di tali voci tra il compilatore e chi la scheda dovrà poi leggere ed elaborare, si è ritenuto di fornire per ciascuna voce una definizione puntuale e concisa. In relazione a ciascun elemento individuato, poi, si chiede di esprimere un giudizio di rilevanza su una scala di valore pentaria. Pertanto i compilatori indicheranno il valore 5 per quelle voci che ritengono corrispondenti ad aspetti fortemente caratterizzanti il ruolo,

³ Cfr., C.d.S., Sez. IV, 1 settembre 1998, n. 1139; nello stesso senso, C.d.S., Sez. IV, 3 luglio 2000, n. 3649 (annulla T.A.R. Puglia, sez. Bari, sez. II, 3 novembre 1999, n. 1218).

indicando, invece, valori bassi in corrispondenza di quelle che ritengono meno rilevanti per la caratterizzazione del ruolo, e non indicheranno affatto quelle voci che ritengono afferenti ad aspetti totalmente ultranei rispetto al ruolo.

In relazione all'approccio scelto, la costruzione delle schede ha comportato un alto grado di difficoltà. Dovendosi ricostruire il contenuto oggettivo del ruolo sulla base di un modello astratto di segretario, è stato, infatti, necessario individuare tutti gli aspetti di responsabilità che possono essere riferiti al segretario e tutte le aree di relazione che può trovarsi a gestire, a prescindere da un contesto organizzativo specifico di riferimento, e, correlativamente, il maggior numero di conoscenze e capacità che possono essere richieste al segretario tipo.

Per questo motivo in via di prima approssimazione si è individuato un elenco molto vario di relazioni e responsabilità.

RESPONSABILITA'

Di coordinamento: responsabilità di coordinare un gruppo di lavoro, definendo e assegnando correttamente gli obiettivi, dando impulso alla loro realizzazione, favorendo la comunicazione e una chiara visione degli obiettivi da raggiungere e delle rispettive competenze, contribuendo positivamente alle relazioni interne del gruppo di lavoro.

Di procedimento: responsabilità, formalmente assegnata, riferita alla gestione di una o più delle fasi in cui si articola un procedimento amministrativo (istruttoria, adempimenti procedurali, eventuale adozione del provvedimento o dell'atto finale) nel rispetto delle prescrizioni normativamente fissate.

Di consulenza: responsabilità connesse alle fasi di interpretazione e applicazione di previsioni normative, di provvedimenti, o, comunque, di determinazioni adottate nel contesto di azione di riferimento.

Di formazione: responsabilità di attivare e mantenere un processo costante di adeguamento formativo, che si sostanzia in interventi di ampliamento, aggiornamento e approfondimento delle conoscenze, oltre che proprie, dei propri collaboratori diretti e/o di altri utenti interni

Di programmazione: responsabilità connesse ai processi di programmazione delle attività, che implicano la formulazione di previsioni accurate sulle risorse necessarie e sulle priorità degli interventi da attivare in funzione del perseguimento degli obiettivi assegnati.

Di sovrintendenza: responsabilità connesse alle attività di controllo dei processi produttivi/erogativi, implicanti il monitoraggio costante degli andamenti, l'individuazione degli scostamenti rispetto alle previsioni e l'individuazione, l'attivazione diretta o lo svolgimento di funzioni di supporto nell'attivazione dei necessari interventi di riallineamento.

Di organizzazione. Responsabilità connesse alla organizzazione di strutture, processi produttivi/erogativi, gruppi di lavoro ecc., in funzione della semplificazione e dello snellimento dei processi, dell'utilizzo efficiente delle risorse, dell'efficace perseguimento degli obiettivi e della creazione di un valore aggiunto, in termini di incremento qualitativo dei prodotti/servizi erogati.

Di indirizzo: Responsabilità connesse ai poteri di propulsione e direttiva, di dettare efficaci regole di comportamento generale pur lasciando sempre un ampio margine di discrezionalità all'organo chiamato poi ad applicarle.

Di valutazione: responsabilità che implica un'efficace valutazione della qualità, delle attitudini, delle potenzialità delle risorse umane assegnate, ovvero della adeguatezza delle risorse strumentali disponibili, della fattibilità di percorsi di azione ipotizzati ecc.

Di informazione: Responsabilità riferita all'attivazione, alla cura e allo sviluppo di flussi informativi diretti all'utenza interna ed esterna (correttezza, puntualità e sistematicità del flusso informativo, individuazione e risoluzione delle criticità che intervengono nella diffusione del flusso informativo ecc.)

Di problem solving: responsabilità che implica, per la sua natura, frequenti interventi volti al superamento di criticità gestionali, attraverso l'analisi delle variabili rilevanti, di riallineamento delle priorità, l'individuazione di soluzioni efficaci.

Di conduzione di gruppi di lavoro: Responsabilità che implicano, per il contesto di azione in cui si colloca, la necessità di gestire efficacemente le dinamiche di un gruppo di lavoro, più o meno esteso e caratterizzato da professionalità più o meno omogenee per grado di specializzazione, con interventi diretti a costruire un clima di lavoro positivo, non caratterizzato da situazioni competitive, conflittuali, nonché a contribuire efficacemente alla definizione e alla realizzazione degli obiettivi del gruppo di lavoro, ponendo in essere le opportune forme di comunicazione, mediazione, coinvolgimento, ecc.

Di gestione: responsabilità connessa alla gestione delle risorse finanziarie, umane, strumentali assegnate, in funzione del conseguimento di obiettivi prefissati.

Di definizione degli obiettivi dell'ente: responsabilità che implica lo sviluppo di percorsi di azione/intervento direttamente collegati alle finalità strategiche dell'ente.

Di aggregazione: responsabilità che implica l'assunzione di un'efficace ruolo di guida e di responsabilità, con l'assunzione di iniziative dirette a sviluppare e motivare i collaboratori, coinvolgendoli nei processi lavorativi, ottenendone il consenso e favorendone la crescita professionale.

Di negoziazione: Responsabilità che implica la necessità di impostare, condurre e concludere trattative, entro margini di manovra prefissati più o meno estesi.

AREE DI RELAZIONE

Di tipo mediativo: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento che implica interventi diretti a promuovere la comunicazione tra persone, gruppi od organizzazioni, mediando tra le diverse posizioni ed evitando l'insorgere di conflitti.

Complesse: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento complesso per la natura, la quantità e la varianza degli interlocutori e che richiede l'adozione di tecniche relazionali/comunicazionali adeguate in relazione alla natura degli interlocutori, alla complessità e rilevanza delle materie trattate.ecc

Con soggetti istituzionali: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento prevalentemente costituito da figure investite di funzioni di rappresentanza di altre amministrazioni, organismi ecc.

Con organi di governo: sistema di relazioni riferite agli organi di governo dell'ente.

Con soggetti sindacali: sistema relazionale che si sviluppa, secondo i modelli individuati dalla contrattazione collettiva, con rappresentanze sindacali, territoriali o aziendali.riferito agli organi di

Di tipo conflittuale: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento che si caratterizza per una marcata conflittualità, per l'insorgere di frequenti situazioni di criticità o tensione, ecc.

Di tipo negoziale: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento che implica interventi diretti a impostare, condurre e concludere una trattativa, mantenendosi entro margini di manovra prefissati.

Relazioni elementari: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento che richiede l'adozione di tecniche relazionali/comunicazionali che si caratterizzano per la semplicità del linguaggio da adottare, dei comportamenti da tenere, del livello di conoscenze da possedere ecc.

Si chiede, dunque, preliminarmente ai sindaci di indicare, tra i tipi astrattamente proposti, quali categorie di responsabilità e relazioni ritengono di ricondurre alla figura del segretario comunale. In fase di analisi dei risultati ottenuti dalla rilevazione, si potrà ottenere, correlando le risposte ottenute con la dimensione organizzativa di riferimento, una prima informazione: come il ruolo del segretario comunale si diversifica in relazione ad alcune variabili del contesto organizzativo in cui opera.

In secondo luogo si chiede ai sindaci di correlare alle responsabilità e aree di relazione individuate, le competenze che ritengono di dover richiedere al segretario.

Il concetto di competenza assume una dimensione multidimensionale comprendendo in sé tutte le componenti cognitive che l'individuo mette in gioco nella realizzazione di una prestazione efficace.

Si è individuato, quindi, un elenco vario di conoscenze e capacità che possono essere astrattamente richieste al segretario comunale.

CONOSCENZE

Normative: conoscenza del quadro normativo, generale o specifico, nel cui ambito si sviluppa l'azione amministrativa dell'ente.

<u>Economiche/aziendalistiche:</u> conoscenze dei sistemi economici, delle attività produttive e imprenditoriali e delle loro implicazioni finanziarie.
<u>Organizzative:</u> conoscenze degli strumenti e delle metodiche di organizzazione di strutture, processi produttivi/erogativi, gruppi di lavoro ecc.
<u>Informatiche:</u> conoscenze tecniche (di livello operativo, sistemistico, diagnostico ecc.) dei sistemi e degli strumenti informatici.
<u>Comunicative:</u> conoscenze delle tecniche e dei metodi di comunicazione
<u>Negoziati:</u> conoscenze delle tecniche e dei metodi di conduzione di una trattativa.
<u>Progettuali:</u> conoscenza delle tecniche e degli strumenti di programmazione
<u>Strutturali:</u> conoscenza dei processi produttivi/erogativi dell'ente e delle strutture coinvolte, che possono implicare, trasversalmente, il coinvolgimento e l'interrelazione funzionale di più settori organizzativi.
<u>Linguistiche:</u> Conoscenza di una lingua straniera .
<u>Socio – culturali:</u> conoscenze riferite al contesto socio/economico/culturale in cui si esplica l'attività amministrativa dell'ente funzionali a calibrare gli interventi sulle esigenze della collettività di riferimento.
<u>Gestionali:</u> conoscenze delle tecniche e dei metodi diretti a conseguire l'efficacia, l'economicità, la qualità dei prodotti/servizi erogati (project management, TQM, ecc.)

CAPACITA'

<u>Leadership:</u> capacità di assumere un ruolo di guida e responsabilità, di sviluppare e motivare i collaboratori, ottenendone il consenso e favorendone la crescita professionale
<u>Orientamento alla risoluzione dei problemi:</u> capacità di identificare i vari problemi, le variabili rilevanti, le priorità e le soluzioni ottimali.
<u>Orientamento alla conduzione di gruppi di lavoro:</u> capacità di gestire le dinamiche di un gruppo di lavoro, più o meno esteso, e caratterizzato da professionalità più o meno omogenee per grado di specializzazione, costruendo un clima di lavoro positivo, non caratterizzato da situazioni competitive e conflittuali, e contribuendo efficacemente alla definizione e alla realizzazione degli obiettivi del team di lavoro, operando le opportune forme di comunicazione, mediazione, coinvolgimento.
<u>Abilità relazionali:</u> attitudine ad intrattenere sistemi relazionali caratterizzati da più o meno estesi margini di complessità, in relazione alla quantità, alla variabilità e alla tipologia degli interlocutori.
<u>Capacità comunicative:</u> sapere comunicare in maniera efficace e chiara concetti e circostanze con padronanza e uso di tecniche relazionali/comunicazionali adeguate in relazione al grado di conoscenze possedute dall'interlocutore.
<u>Attitudini decisionali:</u> sapere affrontare situazioni incerte assumendo tempestivamente delle decisioni, pure in assenza di direttive o informazioni precise.
<u>Capacità organizzative:</u> sapere strutturare efficacemente le risorse umane e strumentali a disposizione in funzione del perseguimento degli obiettivi dell'ente.
<u>Orientamento alla gestione autoritaria:</u> attitudine ad esercitare il ruolo assegnato imponendo con fermezza la propria volontà e utilizzando gli strumenti diretti alla affermazione della propria autorità.
<u>Capacità negoziali:</u> sapere impostare, condurre e concludere una trattativa mantenendosi nei margini di manovra prefissati.
<u>Orientamento alla mediazione:</u> attitudine a promuovere la comunicazione tra persone, gruppi o organizzazioni, mediando tra le diverse posizioni ed evitando l'insorgere di conflitti.

<u>Orientamento alla rilevazione dei bisogni:</u> attitudine a rilevare ed interpretare le percezioni, gli atteggiamenti e i bisogni degli altri .
<u>Orientamento alla gestione autorevole:</u> attitudine ad esercitare il ruolo assegnato con la capacità di influenzare e modificare atteggiamenti, attitudini ed opinioni degli altri senza ingenerare tensioni, spinte competitive, conflitti ecc.
<u>Capacità di valutazione:</u> sapere valutare efficacemente qualità, attitudini, potenzialità delle risorse umane assegnate, stimando le adeguatezze delle risorse strumentali disponibili o la fattibilità di percorsi di azione ipotizzati, ottenendo una ricaduta positiva sugli aspetti motivazionali e sul coinvolgimento sui processi lavorativi del personale assegnato.
<u>Capacità di programmazione:</u> sapere programmare efficacemente l'utilizzo delle risorse assegnate in funzione dei risultati da conseguire, prevedendo tempi e modi di realizzazione, priorità di azione e di intervento, pur in presenza di fattori variabili e/o di margini di incertezza più o meno estesi.
<u>Capacità di lavorare per obiettivi:</u> sapere operare efficacemente e con determinazione nel perseguimento degli obiettivi assegnati, operando gli opportuni interventi correttivi e di riallineamento delle azioni, pur in presenza di contesti più o meno logoranti per variabilità e imprevedibilità delle circostanze, tipologie, qualità, quantità delle relazioni, implicate dal contesto di azione.
<u>Iniziativa:</u> Capacità di attivarsi o attivare i propri collaboratori in assenza di direttive specifiche, autodeterminando il proprio comportamento organizzativo in funzione degli obiettivi assegnati al ruolo.
<u>Abilità politiche:</u> capacità che implica lo sviluppo di percorsi di azione/intervento/relazioni direttamente collegate alle finalità politiche dell'ente.
<u>Capacità di elaborare di dati e nozioni:</u> sapere applicare metodiche di logica deduttiva, induttiva, in funzione della elaborazione, analisi e sintesi dei dati e/o delle nozioni di base, ponendoli anche in correlazione tra loro.
<u>Capacità istruttorie:</u> Sapere individuare e accertare i presupposti di fatto e di diritto posti a fondamento dell'adozione del provvedimento finale.
<u>Attitudine all'imparzialità:</u> capacità di essere immune da inclinazioni e atteggiamenti personalistici e da influenze delle diverse componenti presenti all'interno dell'ente.
<u>Abilità informatiche:</u> capacità, anche da autodidatta, di utilizzare software applicativi e le risorse telematiche dell'ente
<u>Attitudini motivazionali:</u> capacità di rapportarsi efficacemente, nell'esercizio del proprio ruolo organizzativo, al proprio interlocutore, ingenerando nello stesso un atteggiamento positivo e motivato.
<u>Capacità a rivestire un ruolo di garanzia:</u> capacità di essere autorevolmente referente istituzionale di tutte le parti politiche.

Si è inteso, dunque, per “conoscenze” l'insieme di saperi teorici che ci si aspetta il segretario debba possedere. Il riferimento va alle tecniche e alle metodologie che possono essere utilizzate nello svolgimento dei processi lavorativi, acquisite o acquisibili attraverso momenti di apprendimento formalizzati (laurea, master, specializzazioni, partecipazioni a corsi di aggiornamento, stages, specifiche esperienze lavorative, ecc.).

Di contro si è fatto riferimento all'insieme di attitudini e atteggiamenti che ci si attende il segretario debba avere per svolgere appieno il ruolo, indipendentemente dalle conoscenze teoriche possedute, riferendosi ad esse come **capacità**.

Se tradizionalmente, infatti, la selezione era incentrata essenzialmente sul curriculum studiorum, è ormai un dato acquisito che tale valutazione non può essere considerata esaustiva, in quanto idonea a fornire indicazioni soltanto in relazione all'abilità ad imparare del candidato e alle “conoscenze specialistiche” dallo stesso possedute.

Il curriculum accademico, da solo considerato, non è, infatti, idoneo a fornire informazioni sugli altri requisiti soggettivi ritenuti rilevanti per rivestire adeguatamente il ruolo, mentre è un dato ormai acquisito che il “rendimento” non dipende solo dalle conoscenze formali, ma anche da un insieme di attitudini, di capacità, di “informal learning” del pari rilevanti.

L’elenco è vario anche con riferimento alle conoscenze, perché l’operazione di individuazione delle conoscenze specialistiche formalizzate che il segretario deve possedere non è così scontato.

In primo luogo, si deve rilevare che la legge richiede, per l’accesso alla carriera di segretario comunale, il possesso alternativo di tre titoli di studio, considerati equipollenti. Inoltre, nulla esclude che possano essere richiesti al segretario comunale anche titoli accademici non previsti come obbligatori dalla normativa, ma considerati rilevanti dal sindaco, in relazione allo specifico contesto di riferimento (es. diploma di laurea in sociologia, in scienze delle comunicazioni, in ingegneria gestionale, in lingue, etc.).

Il grado di variabilità si accentua con riferimento a quelle conoscenze apprendibili con percorsi formalizzati da master, stages, corsi di approfondimento specialistico etc.

Tali schede, in base al programma dell’iniziativa, dovrebbero essere inviate ad un campione rilevante di comuni. In via di prima approssimazione si è individuato come campione di riferimento l’insieme dei comuni e delle province della Lombardia.

Si è, però, consapevoli che l’iniziativa potrebbe condurre a risultati ancora più rilevanti estendendo l’indagine anche a realtà territoriali diverse, in modo da misurare la possibile incidenza della collocazione geografica sulla configurazione del ruolo, nonché l’incidenza statistica di determinate variabili organizzative in relazione alla collocazione geografica degli enti stessi.

5. Conclusioni.

L’assetto odierno delle autonomie locali é caratterizzato dalla loro forte responsabilizzazione soprattutto sotto il profilo organizzativo.

La centralità del comune e della provincia nell’organizzazione pubblica, al fine di favorire la realizzazione del principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale, comporta per questi enti l’obbligo di interpretare organizzativamente il principio di buon andamento della p.a. attraverso l’oculatazza delle proprie scelte.

Quanto più potrà dirsi che l’ente è gestito in modo efficace, efficiente ed economico, tanto più razionali saranno le sue scelte organizzative per il perseguimento degli obiettivi prospettati con il programma elettorale. Gli amministratori locali dovranno rispondere, di fronte alla collettività che li ha eletti, dei risultati non ottenuti in termini di servizi non resi e prestazioni non erogate, anche in relazione alla adeguatezza delle scelte organizzative adottate.

Nell’ambito della nomina del segretario comunale o provinciale, in particolare, il principio costituzionale del buon andamento deve governare sicuramente la fase della scelta nei termini sopra accennati (dimostrazione dell’adeguatezza del soggetto ai compiti assegnati e non valutazione comparativa tra più candidati) ma, anche, stante la sostanziale indeterminatezza del contenuto del ruolo del segretario, l’individuazione delle funzioni che si intende allo stesso attribuire. Sicché la discrezionalità dell’ente consiste non solo nella scelta se conferire o meno l’incarico, ma anche nella determinazione concreta del contenuto dell’incarico da conferire.

Il metodo della job analysis consente di fare adeguatamente fronte ad ambedue le esigenze: rappresenta uno strumento idoneo sia a determinare le scelte organizzative dell'ente, sia a motivarle.

In termini applicativi, dunque, può costituire un utile supporto tecnico-scientifico al sindaco, nella fase di costruzione e costituzione del rapporto di lavoro con il segretario, in termini funzionali e organici⁴. Infatti, la scelta operata all'atto della nomina, potrebbe in tal modo essere adeguatamente "motivata" e supportata, in rapporto alle finalità strategiche dell'ente, o meglio, in fase di insediamento del sindaco neo-eletto, agli obiettivi programmatici contenuti nel programma politico di mandato, in aderenza a quanto elaborato dalla giurisprudenza più recente, precedentemente citata.

Non da ultimo, la job analysis è utile anche a sorreggere le scelte effettuate in termini di controllo e di valutazione. Infatti, il percorso individuato può diventare il necessario strumento per la costruzione di un adeguato sistema di valutazione finalizzato al riconoscimento e all'erogazione dell'indennità di risultato. Questo aspetto assume particolare rilievo in relazione alla figura del segretario comunale e provinciale.

L'art. 42 del CCNL sottoscritto il 16 maggio 2001 dall'Aran e dalle OO.SS. di categoria, infatti, ha previsto, tra le voci necessarie del trattamento economico del segretario comunale e provinciale, l'erogazione di una quota della retribuzione da erogarsi come "retribuzione di risultato", determinata nella misura massima del 10% del monte salari, e da erogarsi in unica soluzione alla fine del periodo di riferimento sulla base di una valutazione di risultati e prestazioni concertata con il segretario comunale. Oggetto della valutazione sono le prestazioni connesse alle funzioni previste dall'art.97 del D. lgs. n. 267/2000, tenuto anche conto degli incarichi aggiuntivi conferiti e con esclusione dell'incarico per la direzione generale.

La contrattazione nazionale nulla ha previsto in tema di modalità e termini di valutazione, demandando la relativa disciplina alla contrattazione decentrata integrativa. In virtù del rapporto prettamente fiduciario che si instaura tra il sindaco e il segretario comunale, che rende la misurazione della performance dello stesso difficilmente stimabile in modo oggettivo da parte di soggetti esterni, e considerato, tra l'altro, le delicate e molteplici funzioni svolte, si ritiene plausibile e opportuno che il soggetto valutatore sia il sindaco, al quale lo stesso segretario è legato da un rapporto di dipendenza funzionale.

Il vuoto di disciplina determinato dalla previsione contrattuale ha fatto sì che l'erogazione dell'indennità di risultato venisse lasciata alla completa discrezionalità degli enti e degli stessi segretari, direttamente coinvolti nel processo di valutazione. Ciò ha comportato una situazione di incertezza applicativa relativamente non solo ai termini della valutazione ma, anche e soprattutto, ai periodi di riferimento della prestazione lavorativa oggetto di valutazione, nonché ai necessari presupposti da considerare per l'applicazione dell'istituto⁵. Proprio con riferimento a questi ultimi,

4 A tale proposito, può essere utile ricordare che il segretario comunale e provinciale è caratterizzato dalla dissociazione tra il possesso della qualifica (che si acquista mediante corso concorso pubblico) e l'assegnazione dell'incarico, che comporta la costituzione del rapporto di immedesimazione organica con l'ente, e che avviene soltanto con l'atto di nomina, su base fiduciaria.

5 Cfr., a tale proposito, la deliberazione dell'Agenzia Nazionale per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali n. 389 del 24 settembre 2002, la nota ARAN del 4 novembre 2002, e la nota ANCI del 9 dicembre 2002, a seguito della quale la stessa Agenzia ha sospeso con proprio atto n. 31 del 19 febbraio 2003, gli effetti della suddetta deliberazione n. 389 del 24 settembre 2002, nella parte relativa alla decorrenza della disciplina del c.d. "galleggiamento" di cui all'art. 41, comma 5, e della retribuzione di risultato di cui all'art. 42 del C.C.N.L. di categoria del 16/05/2000.

la metodologia sopra illustrata consente di costruire un sistema di valutazione non astratto, ma tarato, piuttosto, sulla specifica professionalità richiesta al segretario, sia in relazione al concreto assetto organizzativo dell'ente in cui si trova ad operare, sia con riguardo alla tipologia degli obiettivi di mandato del sindaco.

Su un piano più teorico, come già accennato in precedenza, la metodologia descritta può diventare, inoltre, un utile strumento per misurare il *gap* esistente tra il ruolo atteso e il ruolo percepito. Da questo punto di vista, dunque, i risultati dell'indagine prospettata potranno coadiuvare, *de iure condendo*, le parti in causa, e lo stesso legislatore, nella riprogettazione della figura e del profilo professionale tipico del segretario comunale e provinciale.

Infine, i risultati della metodologia della job analysis, applicata al segretario comunale e provinciale, possono essere valorizzati in termini pratici, laddove venissero utilizzati per la costruzione di un percorso formativo personalizzato e calibrato sul gap rilevato, sia rispetto alle caratteristiche peculiari dell'ente stesso, in termini organizzativi, funzionali, territoriali e demografici, sia rispetto alla professionalità acquisibile dal segretario stesso e desunta in base all'elaborazione e all'interpretazione dei dati rilevati, attraverso la compilazione "incrociata" delle schede di indagine sopra descritte.

SCHEDE OPERATIVE



Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali
UNIONE REGIONALE LOMBARDIA
e
UNIONE PROVINCIALE DI BERGAMO

**PROGETTO: Il Segretario Comunale: analisi e
ricostruzione del profilo professionale.**
**Euro P.A. – Salone delle Autonomie Locali –
Rimini 4 aprile 2003**

A cura di Angela Lorella Di Gioia e Annalisa Di Piazza

Denominazione dell'Ente <i>(indicando tra parentesi la provincia di appartenenza)</i>	
Nome e Cognome Sindaco/Presidente della Provincia.	
Nome e Cognome Segretario Comunale/Provinciale	
Recapito telefonico	
Indirizzo posta elettronica	
N. abitanti dell'ente	
Data	

INFORMAZIONI ORGANIZZATIVE DI BASE

Il segretario comunale/provinciale é stato nominato direttore generale?	
E' stato nominato un direttore generale esterno?	
L'ente ha i dirigenti?	
L'ente ha individuato le posizioni organizzative?	
Sono state attribuite funzioni gestionali ai componenti della giunta comunale?	
Sono state attribuite funzioni aggiuntive al segretario comunale?	
Sono stati istituiti servizi di controllo interno?	
L'ente ha un ufficio legale?	

SCHEDA 1

(da compilarsi esclusivamente a cura del **sindaco**)

MACRO - FUNZIONI:

- Collaborazione nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti;
- Assistenza giuridico - amministrativa
- Sovrintendenza allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti;
- Coordinamento dell'attività dei dirigenti ;
- Partecipazione, con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del consiglio e della giunta;
- Verbalizzazione delle riunioni del consiglio e della giunta;
- Rogito dei contratti nei quali l'ente è parte;
- Autenticazione scritture private e atti unilaterali nell'interesse dell'ente;
- Funzioni attribuite dallo statuto, dai regolamenti o dal sindaco.
- Espressione del parere di regolarità tecnica e contabile (nel caso in cui l'ente non abbia i responsabili dei servizi);
- Funzioni generali di certificazione;
- Levata dei protesti cambiari.

SCHEDA 1
(da compilarsi esclusivamente a cura del sindaco)

Sez.1 - Tabella 1/A

Responsabilità connesse alla posizione di lavoro

Responsabilità:

Si intendono le responsabilità di cui il segretario è tipicamente titolare in relazione agli obiettivi che gli sono posti in relazione alle sue funzioni .

Risponde alla domanda: “cosa mi aspetto che il segretario debba fare?”.

Responsabilità	Intensità				
Di coordinamento: responsabilità di coordinare un gruppo di lavoro, definendo e assegnando correttamente gli obiettivi, dando impulso alla loro realizzazione, favorendo la comunicazione e una chiara visione degli obiettivi da raggiungere e delle rispettive competenze, contribuendo positivamente alle relazioni interne del gruppo di lavoro.	1	2	3	4	5
Di procedimento: responsabilità, formalmente assegnata, riferita alla gestione di una o più delle fasi in cui si articola un procedimento amministrativo (istruttoria, adempimenti procedurali, eventuale adozione del provvedimento o dell’atto finale) nel rispetto delle prescrizioni normativamente fissate.	1	2	3	4	5
Di consulenza: responsabilità connesse alle fasi di interpretazione e applicazione di previsioni normative, di provvedimenti, o, comunque, di determinazioni adottate nel contesto di azione di riferimento.	1	2	3	4	5
Di formazione: responsabilità di attivare e mantenere un processo costante di adeguamento formativo, che si sostanzia in interventi di ampliamento, aggiornamento e approfondimento delle conoscenze, oltre che proprie, dei propri collaboratori diretti e/o di altri utenti interni	1	2	3	4	5
Di programmazione: responsabilità connesse ai processi di programmazione delle attività, che implicano la formulazione di previsioni accurate sulle risorse necessarie e sulle priorità degli interventi da attivare in funzione del perseguimento degli obiettivi assegnati.	1	2	3	4	5
Di sovrintendenza: responsabilità connesse alle attività di controllo dei processi produttivi/erogativi, implicanti il monitoraggio costante degli andamenti, l’individuazione degli scostamenti rispetto alle previsioni e l’individuazione, l’attivazione diretta o lo svolgimento di funzioni di supporto nell’attivazione dei necessari interventi di riallineamento.	1	2	3	4	5

Di organizzazione: Responsabilità connesse alla organizzazione di strutture, processi produttivi/erogativi, gruppi di lavoro ecc., in funzione della semplificazione e dello snellimento dei processi, dell'utilizzo efficiente delle risorse, dell'efficace perseguimento degli obiettivi e della creazione di un valore aggiunto, in termini di incremento qualitativo dei prodotti/servizi erogati.	1	2	3	4	5
Di indirizzo: Responsabilità connesse ai poteri di propulsione e direttiva, di dettare efficaci regole di comportamento generale pur lasciando sempre un ampio margine di discrezionalità all'organo chiamato poi ad applicarle.	1	2	3	4	5
Di valutazione: responsabilità che implica un'efficace valutazione della qualità, delle attitudini, delle potenzialità delle risorse umane assegnate, ovvero della adeguatezza delle risorse strumentali disponibili, della fattibilità di percorsi di azione ipotizzati ecc.	1	2	3	4	5
Di informazione: Responsabilità di riferita all'attivazione, alla cura e allo sviluppo di flussi informativi diretti all'utenza interna ed esterna (correttezza, puntualità e sistematicità del flusso informativo, individuazione e risoluzione delle criticità che intervengono nella diffusione del flusso informativo ecc.)	1	2	3	4	5
Di problem solving: responsabilità che implica, per la sua natura, frequenti interventi volti al superamento di criticità gestionali, attraverso l'analisi delle variabili rilevanti, di riallineamento delle priorità, l'individuazione di soluzioni efficaci.	1	2	3	4	5
Di conduzione di gruppi di lavoro: Responsabilità che implicano, per il contesto di azione in cui si collocano, la necessità di gestire efficacemente le dinamiche di un gruppo di lavoro, più o meno esteso e caratterizzato da professionalità più o meno omogenee per grado di specializzazione, con interventi diretti a costruire un clima di lavoro positivo, non caratterizzato da situazioni competitive, conflittuali, nonché a contribuire efficacemente alla definizione e alla realizzazione degli obiettivi del gruppo di lavoro, ponendo in essere le opportune forme di comunicazione, mediazione, coinvolgimento, ecc.	1	2	3	4	5
Di gestione: responsabilità connessa alla gestione delle risorse finanziarie, umane, strumentali assegnate, in funzione del conseguimento di obiettivi prefissati.	1	2	3	4	5
Di definizione degli obiettivi dell'ente: responsabilità che implica lo sviluppo di percorsi di azione/intervento direttamente collegati alle finalità strategiche dell'ente.	1	2	3	4	5
Di aggregazione: responsabilità che implica l'assunzione di un'efficace ruolo di guida e di responsabilità, con l'assunzione di iniziative dirette a sviluppare e motivare i collaboratori, coinvolgendoli nei processi lavorativi, ottenendone il consenso e favorendone la crescita professionale.	1	2	3	4	5
Di negoziazione: Responsabilità che implica la necessità di impostare, condurre e concludere trattative, entro margini di manovra prefissati più o meno estesi.	1	2	3	4	5

Sez.1 - Tabella 1/B

Relazioni intrattenute dalla posizione di lavoro

Relazioni:

Si intende il contesto del sistema di relazioni e di rapporti che si ritiene il segretario comunale debba tipicamente gestire o intrattenere.

Risponde alla domanda: “*che tipo di relazioni deve intrattenere il segretario comunale nello svolgimento dei suoi compiti?*”

Aree di Relazione	Intensità				
Di tipo mediativo: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento che implica interventi diretti a promuovere la comunicazione tra persone, gruppi od organizzazioni, mediando tra le diverse posizioni ed evitando l’insorgere di conflitti.	1	2	3	4	5
Complesse: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento complesso per la natura, la quantità e la varianza degli interlocutori e che richiede l’adozione di tecniche relazionali/comunicazionali adeguate in relazione alla natura degli interlocutori, alla complessità e rilevanza delle materie trattate.ecc	1	2	3	4	5
Con soggetti istituzionali: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento prevalentemente costituito da figure investite di funzioni di rappresentanza di altre amministrazioni, organismi ecc.	1	2	3	4	5
Con organi di governo: sistema di relazioni riferite agli organi di governo dell’ente.	1	2	3	4	5
Con soggetti sindacali: sistema relazionale che si sviluppa, secondo i modelli individuati dalla contrattazione collettiva, con rappresentanze sindacali, territoriali o aziendali riferito agli organi di governo dell’ente.	1	2	3	4	5
Di tipo conflittuale: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento che si caratterizza per una marcata conflittualità, per l’insorgere di frequenti situazioni di criticità o tensione, ecc.	1	2	3	4	5
Di tipo negoziale: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento che implica interventi diretti a impostare, condurre e concludere una trattativa, mantenendosi entro margini di manovra prefissati.	1	2	3	4	5
Relazioni elementari: sistema di relazioni che si sviluppa in un contesto di riferimento che richiede l’adozione di tecniche relazionali/comunicazionali che si caratterizzano per la semplicità del linguaggio da adottare, dei comportamenti da tenere, del livello di conoscenze da possedere ecc.	1	2	3	4	5

Sez.2 - Tabella 2/A

Conoscenze connesse alla posizione di lavoro

CONOSCENZE

Si intende per “conoscenze” l’insieme di saperi teorici che ci si aspetta il segretario debba possedere. Il riferimento va alle tecniche e alle metodologie che possono essere utilizzate nello svolgimento dei processi lavorativi, acquisite o acquisibili attraverso momenti di apprendimento formalizzati (laurea, master, specializzazioni, partecipazioni a corsi di aggiornamento, stages, specifiche esperienze lavorative, ecc.).

Risponde alla domanda: “*cosa deve sapere, che conoscenze deve possedere il segretario comunale?*”

Conoscenze	Intensità				
	1	2	3	4	5
<u>Normative</u> : conoscenza del quadro normativo, generale o specifico, nel cui ambito si sviluppa l’azione amministrativa dell’ente.	1	2	3	4	5
<u>Economiche/aziendalistiche</u> : conoscenze dei sistemi economici, delle attività produttive e imprenditoriali e delle loro implicazioni finanziarie.	1	2	3	4	5
<u>Organizzative</u> : conoscenze degli strumenti e delle metodiche di organizzazione di strutture, processi produttivi/erogativi, gruppi di lavoro ecc.	1	2	3	4	5
<u>Informatiche</u> : conoscenze tecniche (di livello operativo, sistemistico, diagnostico ecc.) dei sistemi e degli strumenti informatici.	1	2	3	4	5
<u>Comunicative</u> : conoscenze delle tecniche e dei metodi di comunicazione	1	2	3	4	5
<u>Negoziati</u> : conoscenze delle tecniche e dei metodi di conduzione di una trattativa.	1	2	3	4	5
<u>Progettuali</u> : conoscenza delle tecniche e degli strumenti di programmazione	1	2	3	4	5
<u>Strutturali</u> : conoscenza dei processi produttivi/erogativi dell’ente e delle strutture coinvolte, che possono implicare, trasversalmente, il coinvolgimento e l’interrelazione funzionale di più settori organizzativi.	1	2	3	4	5
<u>Linguistiche</u> : Conoscenza di una lingua straniera .	1	2	3	4	5
<u>Socio – culturali</u> : conoscenze riferite al contesto socio/economico/culturale in cui si esplica l’attività amministrativa dell’ente funzionale a calibrare gli interventi sulle esigenze della collettività di riferimento.	1	2	3	4	5
<u>Gestionali</u> : conoscenze delle tecniche e dei metodi diretti a conseguire l’efficacia, l’economicità, la qualità dei prodotti/servizi erogati (project management, TQM, ecc.)	1	2	3	4	5

Sez.2 - Tabella 2/B

Capacità implicate dalla posizione di lavoro

Capacità:

Si intende per capacità l'insieme di attitudini e atteggiamenti che ci si attende il segretario debba avere per svolgere appieno il proprio ruolo, indipendentemente dalle conoscenze teoriche possedute.

Risponde alla domanda: *“cosa deve sapere fare e come deve comportarsi il segretario comunale?”*.

Capacità	Intensità				
<u>Leadership</u> : capacità di assumere un ruolo di guida e responsabilità, di sviluppare e motivare i collaboratori, ottenendone il consenso e favorendone la crescita professionale	1	2	3	4	5
<u>Orientamento alla risoluzione dei problemi</u> : capacità di identificare i vari problemi, le variabili rilevanti, le priorità e le soluzioni ottimali.	1	2	3	4	5
<u>Orientamento alla conduzione di gruppi di lavoro</u> : capacità di gestire le dinamiche di un gruppo di lavoro, più o meno esteso, e caratterizzato da professionalità più o meno omogenee per grado di specializzazione, costruendo un clima di lavoro positivo, non caratterizzato da situazioni competitive e conflittuali, e contribuendo efficacemente alla definizione e alla realizzazione degli obiettivi del team di lavoro, operando le opportune forme di comunicazione e mediazione. coinvolgimento.	1	2	3	4	5
<u>Abilità relazionali</u> : attitudine ad intrattenere sistemi relazionali caratterizzati da più o meno estesi margini di complessità, in relazione alla quantità, alla variabilità e alla tipologia degli interlocutori.	1	2	3	4	5
<u>Capacità comunicative</u> : sapere comunicare in maniera efficace e chiara concetti e circostanze con padronanza e uso di tecniche relazionali/comunicazionali adeguate in relazione al	1	2	3	4	5
<u>Attitudini decisionali</u> : sapere affrontare situazioni incerte assumendo tempestivamente delle decisioni, pure in assenza di direttive o informazioni precise.	1	2	3	4	5
<u>Capacità organizzative</u> : sapere strutturare efficacemente le risorse umane e strumentali a disposizione in funzione del perseguimento degli obiettivi dell'ente.	1	2	3	4	5

<u>Orientamento alla gestione autoritaria:</u> attitudine ad esercitare il ruolo assegnato imponendo con fermezza la propria volontà e utilizzando gli strumenti diretti alla affermazione della propria autorità.	1	2	3	4	5
<u>Capacità negoziali:</u> sapere impostare, condurre e concludere una trattativa mantenendosi nei margini di manovra prefissati.	1	2	3	4	5
<u>Orientamento alla mediazione:</u> attitudine a promuovere la comunicazione tra persone, gruppi o organizzazioni, mediando tra le diverse posizioni ed evitando l'insorgere di conflitti.	1	2	3	4	5
<u>Orientamento alla rilevazione dei bisogni:</u> attitudine a rilevare ed interpretare le percezioni, gli atteggiamenti e i bisogni degli altri .	1	2	3	4	5
<u>Orientamento alla gestione autorevole:</u> attitudine ad esercitare il ruolo assegnato con la capacità di influenzare e modificare atteggiamenti, attitudini ed opinioni degli altri senza ingenerare tensioni, spinte competitive, conflitti ecc.	1	2	3	4	5
<u>Capacità di valutazione:</u> sapere valutare efficacemente qualità, attitudini, potenzialità delle risorse umane assegnate, stimando le adeguatezze delle risorse strumentali disponibili o la fattibilità di percorsi di azione ipotizzati, ottenendo una ricaduta positiva sugli aspetti motivazionali e sul coinvolgimento sui processi lavorativi del personale assegnato.	1	2	3	4	5
<u>Capacità di programmazione:</u> sapere programmare efficacemente l'utilizzo delle risorse assegnate in funzione dei risultati da conseguire, prevedendo tempi e modi di realizzazione, priorità di azione e di intervento, pur in presenza di fattori variabili e/o di margini di incertezza più o meno estesi.	1	2	3	4	5
<u>Capacità di lavorare per obiettivi:</u> sapere operare efficacemente e con determinazione nel perseguimento degli obiettivi assegnati, operando gli opportuni interventi correttivi e di riallineamento delle azioni, pur in presenza di contesti più o meno logoranti per variabilità e imprevedibilità delle circostanze, tipologie, qualità, quantità delle relazioni, implicate dal contesto di azione.	1	2	3	4	5
<u>Iniziativa:</u> Capacità di attivarsi o attivare i propri collaboratori in assenza di direttive specifiche, autodeterminando il proprio comportamento organizzativo in funzione degli obiettivi assegnati al ruolo.	1	2	3	4	5
<u>Abilità politiche:</u> capacità che implica lo sviluppo di percorsi di azione/intervento/relazioni direttamente collegate alle finalità politiche dell'ente.	1	2	3	4	5

Capacità di elaborare dati e nozioni: sapere applicare metodiche di logica deduttiva, induttiva, in funzione della elaborazione, analisi e sintesi dei dati e/o delle nozioni di base, ponendoli anche in correlazione tra loro.	1	2	3	4	5
Capacità istruttorie: Sapere individuare e accertare i presupposti di fatto e di diritto posti a fondamento dell'adozione del provvedimento finale.	1	2	3	4	5
Attitudine all'imparzialità: capacità di essere immune da inclinazioni e atteggiamenti personalistici e da influenze delle diverse componenti presenti all'interno dell'ente.	1	2	3	4	5
Abilità informatiche: capacità, anche da autodidatta, di utilizzare software applicativi e le risorse telematiche dell'ente	1	2	3	4	5
Attitudini motivazionali: capacità di rapportarsi efficacemente, nell'esercizio del proprio ruolo organizzativo, al proprio interlocutore, ingenerando nello stesso un atteggiamento positivo e motivato.	1	2	3	4	5
Capacità a rivestire un ruolo di garanzia: capacità di essere autorevolmente referente istituzionale di tutte le parti politiche.	1	2	3	4	5

Firma del sindaco _____

SCHEDA 2

(da compilarsi esclusivamente a cura del segretario comunale e provinciale)

Le macro funzioni elencate e le tabelle da compilare ricalcano esattamente quelle già predisposte per il Sindaco.



Il 19 e 20 Giugno 2003, presso la sala della Protomoteca in Campidoglio a Roma, si è svolto l'attesissimo XVII Congresso nazionale dell'UNSCP. In effetti, le fasi preliminari dell'evento sono state vissute con grande trepidazione: il Congresso aveva il delicato compito di indicare la nuova guida del sindacato dopo che l'elezione dei colleghi Paolini e Carlino negli organi istituzionali di governo della categoria aveva sostanzialmente necessitato un avvicendamento naturale; aveva, altresì, la funzione di ricompattare i quadri dirigenti della nostra organizzazione al fine di fronteggiare i continui attacchi (a volte striscianti) perpetrati ai danni della categoria; si prefiggeva, infine, di dare un volto nuovo alla organizzazione del dibattito congressuale stesso, in considerazione delle numerose polemiche seguite al Congresso del Marzo 2001.

L'unione regionale della Lombardia ha ritenuto di predisporre – conformemente alla sua tradizione – un documento congressuale nel quale sono state raccolte le nostre tesi e che si riporta di seguito (non nella sua versione integrale, dal momento che il lavoro sulla nuova figura professionale è già stato esposto in precedenza). A prescindere dai risultati ottenuti, ci preme però sottolineare l'importanza che per noi ha avuto la sola possibilità di poter concludere le nostre tesi con il racconto finale che riteniamo abbia costituito – per merito del suo protagonista e non certo nostro – il momento più toccante, sotto il profilo emotivo, dell'intero congresso.

U.N.S.C.P.

UNIONE REGIONALE LOMBARDIA

&

**UNIONE REGIONALE GIOVANILE LOMBARDIA –
A.G.S.**

XVII CONGRESSO NAZIONALE

TESI CONGRESSUALI PROPOSTE DALL'UNIONE REGIONALE DELLA
LOMBARDIA

**Sala della Protomoteca – Campidoglio
Roma
19 e 20 Giugno 2003**

Indice

1. Premesse	pag. 3
2. I nostri tempi.....	pag. 4
3. I valori.....	pag. 7
4. Le strategie.....	pag.10
5. Il nostro progetto.....	pag. 13
a) <i>Premesse: superare le confusioni sul ruolo</i>	
b) <i>Il direttore dell'ente locale</i>	
c) <i>Le funzioni del direttore</i>	
d) <i>IL direttore e l'autonomia dell'ente</i>	
6. Gli obiettivi.....	pag. 19
a) <i>Superamento del dualismo tra la figura del segretario e quella del direttore</i>	
b) <i>Lotta senza quartiere allo strumento del convenzionamento selvaggio</i>	
c) <i>La scelta fiduciaria</i>	
d) <i>La mobilità territoriale</i>	
e) <i>Il coordinamento dei rappresentanti presenti nei c.d.a. delle agenzie ed eletti nelle liste dell'Unione</i>	
f) <i>L'Agenzia autonoma</i>	
g) <i>La scuola superiore</i>	
h) <i>L'organizzazione</i>	
7. Le Mozioni.....	pag. 27
a) <i>Il diritto alla contrattazione</i>	
b) <i>Il diritto alla scuola</i>	
c) <i>Il diritto alla formazione</i>	
8. Gli emendamenti allo statuto.....	pag. 33
a) <i>Il coordinamento delle Agenzie</i>	
b) <i>La regola dell'arrotondamento</i>	
c) <i>La nomina del comitato esecutivo</i>	
IN MEMORIA DI GIACOMO BASSI.....	pag. 36
In allegato: la nostra proposta su ruolo e funzioni.....	pag. 39

1. PREMESSE

Ripercorrendo una tradizione ormai consolidatasi, l'Unione regionale della Lombardia ha inteso - anche in occasione del XVII Congresso nazionale dell'U.N.S.C.P. - presentare il proprio modesto contributo da consegnare a chi sarà affidata la responsabilità della direzione nazionale del nostro sindacato.

Il presente lavoro non ha la pretesa di incidere sul contenuto delle eventuali relazioni predisposte dai candidati alla prossima direzione del sindacato: si tratta, però, di una serie di riflessioni che, a nostro avviso, potrebbero - se recepite - costituire delle serie ipotesi programmatiche di lavoro.

L'Unione regionale della Lombardia rivendica la propria autonomia ideologica e culturale pur ricompattandosi - come ha sempre fatto nella sua storia - sulle linee strategiche dell'esecutivo nazionale.

Del resto, un sano confronto congressuale era atteso e richiesto ormai da tempo: non certo con il proposito di perseguire fini strumentali né, tanto meno, con il fine di mettere in dubbio il risultato conseguito dallo scorso congresso in quanto i risultati di chi ci ha governato negli ultimi due anni sono sotto gli occhi di tutti, anche degli orbi.

Molto più semplicemente il momento congressuale non era più ragionevolmente rimandabile nel tempo perché da quel 23 e 24 Marzo 2001 (date in cui si è svolto il XVI Congresso nazionale) troppe cose sono cambiate.

2. I NOSTRI TEMPI

Riprendiamo proprio dall'ultima riflessione del precedente paragrafo. Sono successe davvero tante cose, è talmente passata tanta acqua sotto i ponti da rendere così lontani quei momenti in cui - lo ricordiamo con orgoglio senza sprofondare nei sentimentalismi nostalgici - un ministro della Repubblica veniva a rendere omaggio al Congresso nazionale dell'Unione. E le cose sono cambiate sia sotto l'aspetto della nostra organizzazione interna sia sotto il profilo della mutata realtà istituzionale esterna.

Innanzitutto, i nostri esponente di spicco, i nostri quadri dirigenziali hanno condotto questo sindacato ad una grande ed indubitabile affermazione nelle elezioni del Marzo 2002: abbiamo mandato nell'organo istituzionale maggiormente rappresentativo i nostri uomini migliori che erano alla guida dell'organizzazione in seguito alle decisioni del Congresso scorso. Ciò ha inevitabilmente determinato la necessità di valutare come opportuno un avvicendamento nella direzione del sindacato al fine di evitare, appunto, imbarazzanti conflitti.

In secondo luogo - e sotto l'aspetto dei fattori esterni ritenuti decisivi della necessità di un passaggio congressuale straordinario - il 16 Maggio 2001 è stato firmato il nuovo contratto collettivo nazionale della categoria: e se è vero che questo risultato rappresentasse "*il minimo che la categoria meritava*" dopo aver subito sulla propria testa le conseguenze di una riforma pesante nella sua prima attuazione e dopo aver atteso ben tre anni senza alcun accordo nazionale, è anche vero che questo risultato costituisse al tempo stesso "*il massimo che si poteva ottenere in quel momento storico*": basti pensare che, a detta degli stessi funzionari dell'Aran, si trattava del contratto più vantaggioso mai firmato nella storia dei comparti della p.a..

E questo risultato massimo è stato ottenuto grazie al determinante e decisivo impegno dei nostri vertici che, anche nei momenti più difficili non hanno mai evitato di abbassare la guardia: peccato soltanto che, nella corsa alla sottoscrizione dell'accordo collettivo, siano giunti anche altri soggetti che, non solo avevano contribuito in minima parte al raggiungimento dell'obiettivo finale (e questo sarebbe il meno) ma che avrebbero anche dimostrato con i loro comportamenti successivi la loro strisciante avversione al processo innescato dalla riforma Bassanini.

Ebbene, questo accordo che nelle intenzioni dei suoi protagonisti avrebbe dovuto costituire

il momento finale di quel processo innescato con l'art. 68 della legge n. 127/1997, ha finito per diventare il punto di partenza di una serie di vicissitudini per questa categoria; poi è arrivata la riforma del titolo V della Costituzione che di per sé non avrebbe riguardato la nostra figura se non fosse stato per la smaniosa voglia di noti esponenti politici appoggiati da qualche sparuto – ma altrettanto noto – studioso dottrinario, di individuare con ostinata e sospetta determinazione, nel nuovo disegno federale della Repubblica, il pretesto per mettere da parte una categoria che ha accompagnato questo Stato dall'Unità in poi.

Da questa specie di *vaso di Pandora* si sono sprigionate una serie di articoli, di idee, di propositi, soprattutto di comportamenti che hanno manifestato tutta la loro avversione nei nostri confronti. Ma non è questa la sede per soffermarsi su ciò: basti solo ricordare la vicenda della nostra (???) scuola nazionale per rendersi conto di tante cose.

Oggi, nel momento in cui si celebra questo XVII Congresso nazionale nessuno di noi che abbia un minimo di conoscenza della realtà politico – istituzionale e delle trasformazioni giuridiche ad essa inevitabilmente conseguenti (visto che il diritto è comunque l'espressione della classe dominante in un determinato momento storico) può negare i pericoli che incombono sulla categoria e che ne minacciano addirittura l'esistenza futura. E, parimenti, nessuno di noi può negare che i pericoli e le difficoltà della figura finiscano per essere naturalmente gli stessi pericoli e difficoltà che gravano sulla nostra organizzazione sindacale. E questo accade molto semplicemente perché è così da sempre e non potrebbe essere diversamente: l'Unione è l'unico sindacato di categoria (gli altri sono articolazioni dei rispettivi comparti compresi nella funzione pubblica); è l'unica associazione diretta da segretari comunali e provinciali ovvero da persone che scendono in campo direttamente (gli altri vertici nazionali non fanno il nostro mestiere); è l'unica organizzazione, dunque, sinceramente legata alle sorti della categoria perché a questa dà e da essa trae – in una specie di rapporto sinallagmatico - la propria forza. Se non ci fosse la figura del segretario comunale e provinciale l'Unione non esisterebbe più; le altre organizzazioni sindacali sì.

Questo spiegherebbe molti comportamenti, soprattutto quelli più recenti, ma ancora una volta non è questa la sede per aprire un nuovo fronte di polemiche.

3. I VALORI

Questa organizzazione sindacale si trova dunque a dover affrontare il momento forse più difficile da quando esiste la nostra figura: come una nave nel mezzo di una tempesta, lontana dall'approdo; come un esercito nel mezzo di una battaglia, accerchiato dai nemici.

Ma la nave, per superare indenne la tempesta deve - in primo luogo - evitare di perdere l'orientamento, di *perdere la bussola*. Così questa organizzazione deve dimostrare di avere la capacità di diventare attrice del cambiamento in corso, di essere in grado di dominare il processo del rinnovamento; e così, chi si candida alla direzione del sindacato dovrà condurre la categoria e farla diventare protagonista di un cambiamento ormai inevitabile. E per diventare protagonisti consapevoli bisogna avere le idee chiare; una organizzazione sindacale come la nostra che rappresenta di gran lunga la maggioranza delle colleghe e dei colleghi deve avere degli obiettivi finali precisi, anzi ancor di più, deve riconoscersi in alcuni *valori fondamentali* sui quali fondare la propria politica sindacale, modulare la propria attività e sui quali creare quella aggregazione che a volte manca ma che è davvero indispensabile per dare un senso alla esistenza di un sindacato o di un partito. Accanto al pragmatismo tipico di una organizzazione sindacale l'Unione deve elaborare e riconoscersi in quei valori fondamentali, in quegli ideali attorno ai quali costruire la politica delle scelte, la tutela della categoria, l'aggregazione dei colleghi, il confronto con la realtà istituzionale da una parte e con il mondo della politica e dell'associazionismo dall'altra. E adesso è finita l'era degli slogan del tipo *dirigenza per tutti* o *unicità della figura*: questi obiettivi sono stati già raggiunti con la sottoscrizione del contratto ed hanno completato dunque la parabola riformatrice iniziata con il tentativo di abrogazione della categoria mediante referendum, proseguita con la riforma Bassanini e terminata con il contratto del 16 Maggio 2001.

Adesso serve che lo sguardo si elevi più in alto. Il primo e più importante valore da tenere presente è allora quello concernente **la questione morale**: questa riguarda la nostra stessa esistenza professionale dopo una riforma che, in ogni caso, ha finito con il generare una competizione; di fronte a questa riforma è imprescindibile che ciascuno di noi, indipendentemente dai vincoli che saranno comportati dalla recente approvazione del codice deontologico (peraltro già adottato a suo tempo prima dalla Sezione Nazionale giovanile e successivamente da questa Unione regionale nel proprio ultimo congresso), faccia della questione morale un momento di confronto con sé stesso, con il proprio modo di comportarsi nei riguardi dei colleghi, con il proprio modo di operare nell'ambito dell'attività professionale, un momento tanto più necessario quanto più inevitabile diventerà la competizione di cui si è parlato.

In secondo luogo, l'altro imprescindibile valore è costituito dalla **tutela sindacale**, che rappresenta l'asse portante di qualsiasi organizzazione sindacale. A tal proposito, occorre capire che l'aver posto al centro delle nostre strategie sindacali la "reductio ad unum" del dualismo Segretario Comunale/Direttore Generale non significa che l'Unione è il Sindacato dei Segretari – Direttori, ma anzi significa precisamente il contrario; non significa che l'Unione dedicherà le sue energie a tutelare prevalentemente i Segretari –Direttori, anche perché questi sono proprio quelli che in genere non hanno bisogno di alcuna tutela; significa più esattamente che l'Unione ha impostato un percorso strategico (che non sarà né facile, né breve) affinché la figura di vertice dell'apparato amministrativo delle Autonomie Locali si riappropri indistintamente (attraverso i percorsi formativi della Scuola Superiore) della funzione di garanzia complessiva dell'Ente Locale, sia sotto il profilo di legittimità sia sotto l'aspetto dell'efficienza. E quindi niente affatto paradossalmente, ma anzi coerentemente, è proprio il percorso strategico impostato che ci impone di assicurare prevalentemente la tutela sindacale (e le stesse risorse formative) proprio alle componenti più deboli della Categoria: ai Segretari donne, ai Segretari giovani, ai Segretari in fase di immissione in carriera, ai Segretari che si sentono emarginati, ai Segretari in disponibilità, persino ai Segretari che vogliono abbandonare la Categoria. Di fronte a tale realtà l'Unione deve assumere con sé stessa e con l'intera Categoria un impegno ben preciso: e cioè che, sino a quando la Categoria non si sarà complessivamente rinnovata ed innovata attraverso i nuovi percorsi di accesso e di aggiornamento permanente, la "tutela sindacale" deve essere particolarmente orientata verso le componenti più deboli della stessa; e non importa quali siano le ragioni di tale debolezza: fosse anche un ritardo socio-culturale nei confronti della riforma, bisogna avere la pazienza sindacale ed istituzionale di garantire le risorse formative necessarie per una riconversione professionale comunque difficile.

In terzo luogo, un valore irrinunciabile è **l'unità** di questa organizzazione, perché se è vero che *solo l'Unione fa la forza* è altrettanto vero che *solo l'impegno fa la forza dell'Unione*. E l'impegno deve essere quello di tutti: dei contenti e degli scontenti, degli appagati e dei delusi, perché la forza morale e l'onestà intellettuale di un sindacato la si misura dalla capacità di confrontarsi, scontrarsi e di rimanere insieme anche nei momenti di maggiore difficoltà.

4. LE STRATEGIE

Le linee strategiche che questa organizzazione sindacale dovrà negoziare affonderanno le loro radici nei valori fondamentali sui quali ci siamo soffermati; ma dovranno essere consapevoli degli obiettivi che si intendono perseguire, del risultato che si intende ottenere e dei confini entro i quali le nostre idee dovranno trovare la loro realizzazione.

Da questo punto di vista, possiamo tranquillamente affermare senza possibilità di smentita che questo congresso è nato sotto questo segno: sin dal 26 Ottobre 2002 – e ancor prima sin dal Giugno dello scorso anno quando fu elaborata una prima proposta dall'UNSCP, dalla SSPAL (che allora funzionava) e dalle altre OOSS – la nostra organizzazione ha capito l'opportunità di incentrare il dibattito congressuale su un aspetto divenuto imprescindibile: il progetto di riforma della figura del segretario comunale e provinciale. E ciò non tanto e non solo perché la riforma Bassanini possa considerarsi incompleta, in quanto, al limite, sarebbe sufficiente l'introduzione di

un comma di sole cinque righe per completare egregiamente l'iniziale disegno; ma soprattutto perché, noi tutti dobbiamo essere consapevoli di essere ormai giunti alle soglie della inevitabilità: il governo di questo Paese sta tentando di portare a compimento l'ambizioso disegno federalista dello stato con l'introduzione della c.d. devoluzione; e, a prescindere da come ciascuno di noi la pensi su questo punto – in quanto vi ricordo che noi siamo degli operatori ai quali non spettano le scelte politiche bensì le azioni che portano alla esecuzione di quelle scelte – certamente questa “spinta devoluzionistica e probabilmente neo centralista in senso regionale” inciderà pesantemente sul futuro della nostra categoria.

Ma siamo alle soglie dell'inevitabilità anche perché la riforma del testo unico dell'ordinamento delle autonomie locali è ormai alle porte, tra l'altro in notevole ritardo visto che sono passati quasi 2 anni dalla riforma del titolo V della Costituzione senza che un pigro legislatore provvedesse in merito.

L'Unione regionale della Lombardia, attraverso un gruppo di lavoro appositamente costituito dalla segreteria regionale, ha predisposto una propria ipotesi sul ruolo e le funzioni che la nuova figura dovrebbe avere: questo progetto, che vuole semplicemente offrire delle idee, costituire uno stimolo per affrontare in maniera costruttiva il problema, è stato allegato al presente documento. Nel prossimo paragrafo saranno esposte, inoltre, le linee fondamentali del nuovo progetto normativo. In questa sede corre l'obbligo di evidenziare quali sono gli ambiti entro i quali deve essere contenuta ogni proposta per poter essere definita come ossequiosa della linea inaugurata da questo sindacato e affrontata, soprattutto, nel corso del consiglio nazionale del 26 Ottobre 2002; ebbene, lo ricordiamo, in quella occasione in piena coerenza con la proposta normativa elaborata nel Giugno del 2002 e con quanto deciso nel corso della segreteria nazionale del Settembre 2002 a Firenze, è stato affermato che:

- il segretario deve governare la funzione di direzione generale dell'ente ed è questo il principio della direzione gestionale dell'ente e della *reductio ad unum* tra le funzioni di segretario e quelle di direttore generale;
- è stato affermato che il segretario sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività, fungendo da vertice burocratico dell'ente ed è questo il principio della direzione organizzativa dell'ente;
- è stato affermato che questi principi devono essere considerati connaturati al ruolo, ne devono costituire le funzioni naturali e congenite e che l'unica eccezione può essere presa in considerazione solo in relazione a realtà locali di grandi dimensioni;
- è stato affermato che il segretario nell'espletamento delle proprie funzioni, assicura che l'azione amministrativa si svolga conformemente agli atti aventi natura sostanzialmente legislativa e che sia ossequiosa dei principi relativi al procedimento amministrativo.

Se davvero siamo d'accordo sul fatto che il nostro progetto debba essere rispettoso di quanto detto sinora dobbiamo anche saper individuare la linea di confine al di là della quale non si può andare ed entro la quale si considerino ancora aperti gli spazi per una mediazione possibile. Riteniamo conseguente che sia impossibile trovare compromessi su proposte che tendano ad affermare:

- l'apertura dell'albo;
- la privatizzazione della figura;
- la facoltatività della figura in alcuni tipi di ente;
- la possibilità di rinunciare all'unitarietà nazionale della categoria;
- la regionalizzazione della figura (soprattutto perché nessuna legge prevede tale possibilità).

Riteniamo che su questi principi – che costituiscono i nostri argini – non si possa discutere; e questo non per un ostinato arroccamento su posizioni oltranziste ma semplicemente perché stiamo parlando di conquiste, di diritti costruiti per salvaguardare la dignità professionale ed anche morale di una categoria che ha già pagato il suo prezzo con la riforma del 1997; stiamo parlando di conquiste sulle quali non vi può essere alcun mercato perché non si tratta di diritti patrimoniali ma di condizioni imprescindibili in assenza delle quali la categoria non potrebbe considerarsi esistente,

almeno non quella dei segretari comunali e provinciali.

5. IL NOSTRO PROGETTO

La nuova figura: ruolo e funzioni.

a) Premesse: Superare le confusioni sul ruolo

La proposta dell'Unione della Lombardia si caratterizza per essere estremamente innovativa nella definizione del ruolo e delle funzioni del segretario comunale provinciale. Basti dire che già il nome del segretario, nella nostra proposta, viene modificato in quello di "direttore dell'ente locale".

In generale, la proposta vuole essere una risposta estremamente decisa e coraggiosa alle esigenze di rivisitazione del ruolo che negli ultimi tempi, con forza ed evidenza poste, si sono poste davanti a noi. E deve essere chiaro a tutti che la proposta non ha un carattere provocatorio, ma scaturisce da una seria riflessione sui motivi di fondo che inducono periodicamente dal '97 ad oggi il mondo delle autonomie ad interrogarsi, in modi alle volte seri e ponderati, altre volte provocatori e finanche offensivi per la categoria, sulla effettiva capacità della figura del segretario di svolgere una funzione utile e imprescindibile nel sistema dell'ente locale.

I dubbi e le perplessità che investono l'attuale configurazione del ruolo del segretario, come disegnato dalla Bassanini bis, derivano, a nostro avviso, da una eccessiva vaghezza delle norme che attualmente definiscono le funzioni del segretario, vaghezza che per altro è avvertita, in modi alle volte anche contraddittori, sia dagli Amministratori, sia dai dipendenti degli enti locali, sia dagli stessi Segretari.

Ciò che dovrebbe caratterizzare il nostro ruolo è, nella visione più corretta, per altro portata avanti con convinzione dall'Unione, la coesistenza di una doppia vocazione del segretario, vocazione a:

- garantire la regolarità e legittimità complessiva dell'azione amministrativa dell'ente;
- svolgere una funzione di direzione manageriale complessiva dell'azione dell'ente.

Quindi il segretario della Bassanini è un soggetto che riassume in sé sia la funzione di garanzia che la funzione di direzione dell'ente locale. In una visione corretta e non tendenziosa, questa coesistenza ha un suo pregio, e caratterizza il ruolo in modo molto coerente con le esigenze dell'ente locale, solo che non è questa la visione che si è andata affermando con chiarezza fra gli attori del sistema, o almeno non in modo decisivo e condiviso da tutti. I problemi, pratici ed anche teorici, nascono a nostro avviso dalla eccessiva brevità e sinteticità della porzione di normativa che definisce la parte direzionale del ruolo, laddove la norma, limitandosi a affermare il potere di sovrintendenza e coordinamento del segretario su dirigenti e responsabili, si è prestata ad interpretazioni riduttive, quasi che questo potere non fosse che da usarsi per un ulteriore svolgimento della funzione di garanzia. Si tratta, invece, di un potere autonomo, posto da una norma fondante, che definisce ed attribuisce al ruolo del segretario anche la vocazione alla direzione complessiva dell'ente locale.

L'Unione della Lombardia, però, se ribadisce quale sarebbe l'interpretazione corretta della norma oggi in vigore, ritiene di dover cogliere dalle incertezze emerse in questi anni un bisogno comunque insoddisfatto di maggior chiarezza, ed a questo bisogno intende rispondere con la sua proposta.

b) Il direttore dell'ente locale

La norma proposta dall'Unione della Lombardia, dunque, comincia con il chiarire che se l'ente ha bisogno di una figura che sia insieme di garanzia e di guida dell'apparato organizzativo, questa figura, nel riassumere in sé le funzioni, non può che riassumerle sotto il nome di DIRETTORE. E' vero che il nome "segretario" ha una grande tradizione, è vero che ci appartiene, ma in una situazione di sempre maggiore evoluzione della pubblica amministrazione locale, rimanere attaccati a quel nome comincia a significare rimanere attaccati ad una visione del ruolo e delle funzioni non più in linea con le esigenze dell'ente locale. Se la figura deve essere rinnovata, è necessario che vi

sia un fatto evidente, qualificante, e di immagine, che dimostra fin da subito questo rinnovamento. Proprio la grande tradizione legata al nome di segretario sta invece indebolendo la capacità di questa categoria di essere percepita come un elemento forte e qualificatissimo di innovazione e supporto nell'ente locale.

Vorremmo, inoltre, sottolineare che anche la funzione di garanzia non può che essere una parte della funzione complessiva di direzione, perché una funzione di garanzia che sia intesa come altro dalla funzione direzionale è un'attività che diventa alternativa alla direzione stessa e quindi finisce per qualificarsi come mero controllo. E sappiamo tutti che il controllo appartiene deve essere svolto da un soggetto che, perché ne sia garantita la terzietà, non può svolgere funzioni di amministrazione attiva, non può partecipare all'attività provvedimentale dell'ente, non può certo essere scelto con nomina fiduciaria dal soggetto le cui attività avrà il compito, appunto, di controllare.

L'Unione della Lombardia, invece, riafferma con la massima forza ed energia l'importanza fondamentale della funzione di garanzia, afferma che essa è ineludibilmente funzione propria del "segretario – direttore", ma perché questo sia possibile sostiene con la stessa forza ed energia che essa è parte imprescindibile della complessiva funzione di massima direzione dell'ente locale, e a questa funzione di direzione deve essere ricondotta e riferibile.

c) Le funzioni del direttore

Chiarito il senso del cambiamento del nome, si può intuire già anche il senso delle disposizioni che definiscono le funzioni, i poteri e le competenze del direttore dell'ente. La nostra proposta si caratterizza per una inversione di tendenza che sostituisce ad una scarna norma di principio (il segretario sovrintende e coordina...) una disciplina di dettaglio che chiarisce una volta per tutte in cosa si sostanzia questa responsabilità sulla direzione complessiva che da sempre appartiene al segretario. Non si può sottacere, infatti, che l'impostazione innovativa dei rapporti, non più gerarchici ma di ruolo, fra già segretario, direttore esterno, dirigenti e responsabili, hanno ingenerato in questi anni una confusione, che non ha provocato danni solo quando o l'ente nella sua autonomia ha bene definito tutte le zone d'ombra, o quando gli attori del sistema hanno tutti bene interpretato i nuovi scenari di azione amministrativa, il che come si sa è un fatto raro. A questi danni si deve riparare, non perché debba tornarsi ad una concezione gerarchica nei rapporti fra direttore – già segretario e dirigenti o responsabili, cosa che sarebbe altrettanto dannosa e comunque inutile per una moderna amministrazione pubblica, ma perché un sistema innovativo deve comunque definire i ruoli con una chiarezza sufficiente a far sì che non vi siano sovrapposizioni di poteri fra soggetti diversi, o esposizione di singoli soggetti, o mortificazione di altri, insomma in generale a far sì che chi è chiamato a ricoprirli sappia interpretarli nel modo più corretto e funzionale. Ebbene, nel pieno e fermo rispetto dell'autonomia statutaria che all'ente locale è riconosciuta dalla riforma costituzionale, noi proponiamo un modello che definisca compiutamente il ruolo del direttore dell'ente locale, ne sviluppi i poteri, ne caratterizzi le competenze con riferimento ai diversi ambiti in cui si esplica la funzione di direzione complessiva dell'ente locale, dalla partecipazione alle sedute di giunta al controllo di gestione, dalla responsabilità in ordine al PEG alla individuazione delle posizioni di responsabilità e alla nomina dei dirigenti a contratto. Il tutto sempre fermo restando quel nocciolo duro di funzioni di garanzia che, lungi dall'essere abbandonate, sono però giustamente e finalmente ricondotte alla pienezza di un ruolo di direzione complessiva che come tale deve davvero garantire tutto il sistema, e guidare l'ente al perseguimento degli scopi finali della sua attività, nell'efficacia, nell'economicità, nella legittimità e nella regolarità.

d) Il direttore e l'autonomia dell'ente

La disciplina specifica delle funzioni e delle competenze del direttore non si pone in contrasto, nella proposta dell'Unione della Lombardia, con l'autonoma normativa riconosciuta agli enti locali dalla Costituzione novellata, poiché il testo proposto si pone come normativa di principio laddove configura il ruolo complessivo della figura, definendo alcune competenze insostituibili e necessarie in ogni contesto organizzativo, ma anche come normativa cedevole per quella disciplina di dettaglio che indica più specificatamente le modalità di svolgimento di queste funzioni generali di direzione. Come si evince dalla lettura dell'ultimo comma, infatti, la disciplina di alcune competenze è non una imposizione ma una proposta che si offre al mondo delle autonomie, di un modello che ha una sua efficacia e validità complessiva, ma che può essere rimodellato e sostituito da un modello diverso se l'ente, nella sua autonomia ritenga utile farlo. In definitiva la disciplina si configura come segue:

- una parte di norme di principio, che non devono essere recepite dallo Statuto perché, individuando e disciplinando la figura del direttore nelle sue funzioni fondamentali, sono direttamente applicabili e non modificabili;
- una parte di norme sussidiarie, che si applicano solo se l'ente non disciplini diversamente la funzione di direzione nel proprio Statuto, e che si configurano quindi come un modello di direzione suggerito ma non vincolante.

L'utilità di questo sistema è ovvia: oltre a suggerire una uniformità di modello applicabile al sistema organizzativo degli enti locali, solleva gli enti di minore dimensione dalla necessità (non, si badi, dalla facoltà) di costruire autonomamente comunque ed obbligatoriamente un modello organizzativo, costruzione che non sarebbe né semplice né ovvia. In definitiva si vuole evitare che, come talora accade, gli spazi di autonomia conseguenti all'assenza di una normativa di riferimento, nelle realtà di minima dimensione costringano a sforzi di autoregolamentazione oggettivamente sentiti come un peso più che come una opportunità.

Infine, offrire una disciplina dettagliata delle funzioni è anche una risposta forte e significativa al rischio che il permanere in una situazione di incertezza nella definizione del ruolo del segretario possa offrire appigli a interpretazioni che, oltre ad essere riduttive, possano portare a nuovi momenti di conflittualità fra la categoria e gli amministratori. Si fa qui riferimento ai recenti articoli di giornale che, nel commentare il DDL La Loggia, definitivamente approvato dal parlamento, hanno ritenuto di interpretare il riferimento che pure opportunamente lì è fatto alle norme che garantiscono la conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo Statuto e ai regolamenti, come una riaffermazione di un ruolo quasi esclusivamente di garanzia del segretario. Addirittura, vi è chi sta prefigurando un ritorno al parere di legittimità, ed è inutile dire quanto esso sarebbe dannoso per la categoria. Ma proprio questi esempi recentissimi danno ragione alla proposta dell'Unione della Lombardia: occorre superare le ambiguità, definire con chiarezza quale ruolo di direzione complessiva dell'ente questa categoria intenda occupare, e fare del "segretario" il vero "direttore dell'ente locale".

Crediamo fermamente che la categoria abbia le professionalità necessarie per rivendicare questo ruolo, e che debba assumersene le relative responsabilità.

6. GLI OBIETTIVI

Nel paragrafo precedente abbiamo definito quello che rappresenta il nostro obiettivo primario in questo momento storico; è altrettanto chiaro, però, che una organizzazione sindacale persegue un'altra serie di risultati la cui peculiarità caratterizza le scelte di politica sindacale e l'azione sindacale nel suo complesso.

a. Superamento del dualismo tra la figura del segretario e quella del direttore.

Nella nostra proposta il problema viene risolto, una volta per tutte, realizzando il principio della

reductio ad unum tra funzioni giuridico amministrative e funzioni gestionali manageriali: la garanzia di legalità viene coniugata con la garanzia di efficienza riconducendo ad unità la direzione complessiva dell'ente. In questo superamento si colloca la figura del nuovo segretario comunale e provinciale, che trova la sua peculiarità proprio nelle capacità di assumere il ruolo di *manager pubblico*, al quale la logica di gestione della *res publica* e dunque delle risorse dell'ente locale impone un adeguamento consapevole mediante specifici percorsi formativi. E' di nostro estremo gradimento la consapevolezza di non essere rimasti soli su questa strada: non a caso, infatti, il ministro della funzione pubblica, nel corso del suo intervento del 28 Gennaio scorso in occasione di un convegno organizzato dall'agenzia autonoma nazionale, ha parlato testualmente della figura del segretario come *giurista-manager-direttore generale* e come tale (sono parole dello stesso ministro) *elemento chiave della classe dirigente del Paese*.

A questo proposito diventa inevitabile precisare, una volta per tutte, che i pur lodevoli tentativi – quantomeno nelle intenzioni originarie – di ricondurre la categoria nell'alveo dello stato centralista sono ormai fuori dal tempo e senza futuro: non è più possibile attribuire al segretario una funzione di controllo *esterno dall'esterno* perché ciò presupporrebbe una drastica operazione controriformatrice, un ritorno al passato che non avrebbe futuro perché sarebbe assurdo che il sindaco scegliesse chi avrà il compito di controllarlo e sarebbe altrettanto assurdo che fosse il comune a continuare a pagare per questo. Le contraddizioni sarebbero evidentissime: e se proprio si intenda attribuire un ruolo di garanzia alla nostra categoria, questa funzione sarebbe già insita nel riconoscimento in capo al segretario del ruolo di vertice burocratico della struttura con il compito di assicurare il rispetto dei principi enunciati dalla legge n. 241/1990 e con l'ulteriore compito di assistere gli organi politici in ordine alla conformità della azione amministrativa alle leggi.

b. Lotta senza quartiere allo strumento del convenzionamento selvaggio

Anche in questo caso, la nostra battaglia non è rimasta isolata se è vero che gli organismi istituzionali hanno già dettato criteri strettamente inerenti le condizioni e i requisiti attraverso i quali procedere alla costituzione di convenzioni di segreteria: del resto, anche questa conclusione sembrava inevitabile dopo che la magistratura aveva troncato con decisione tutte le ipotesi di convenzionamento *spoil system* tacciandole come forme di revoca surrettizia e non previste dall'ordinamento. Ma non devono esistere neppure le convenzioni tra enti che per loro natura e dimensioni non possono avere un segretario a metà, a un terzo, a un quarto e così via: queste convenzioni sottraggono professionalità alla nostra figura, deturpano l'immagine della categoria, perché accostano la nostra professione a quella di un agente di commercio e, soprattutto, perché all'esterno rendono l'immagine di un lavoro che, tutto sommato, possa essere tranquillamente svolto in più realtà di una certa importanza e che non appare quindi così fondamentale.

La nostra proposta, anche in questo caso, è contenuta nel nostro progetto: gli enti possono stipulare convenzioni per l'ufficio di segretario ove la popolazione complessiva non superi i 15.000 abitanti e sempre nel rispetto di determinati limiti stabiliti dall'agenzia; in nessun caso possono essere costituite convenzioni per l'ufficio in oggetto tra più di tre enti.

c. La scelta fiduciaria.

La scelta fiduciaria da parte del primo cittadino va bene: va laicamente bene nel senso che essa rientra nello spirito della riforma e, dunque, a prescindere, dall'essere o meno d'accordo, è sicuramente coerente al dettato legislativo. Non vanno bene neanche un po', invece, le modalità di valutazione poste in essere da chi deve scegliere: troppe volte si assiste a pubblicazioni effettuate per la nomina quando i cari sindaci hanno già deciso il *papabile di turno*; troppe volte accade che i colleghi, dopo la pubblicazione presso le sedi opportune, ingenuamente si affrettino ad inviare la

loro istanza completa di curriculum e troppe volte accade che a questi diseredati non sia concesso neppure l'onore del colloquio: *questo non è dignitoso per l'intera categoria* perché, lungi dal voler comprimere l'autonomia del sindaco nel potere di nomina, si desidera per lo meno che vi sia un minimo di valutazione, se non di motivazione; che almeno sia data ai colleghi la possibilità di farsi conoscere per i loro meriti, perché altrimenti, tutta la procedura di nomina - ed in particolare la pubblicazione - non avrebbero senso.

d. La mobilità territoriale

Andrebbe completamente riconsiderata la situazione della mobilità dei segretari fra i vari albi regionali: in passato ed attualmente, ora attaccandosi a delibere dell'agenzia nazionale ora ricorrendo a presunte interpretazioni della normativa vigente, troppe Agenzie regionali hanno posto una serie di ostacoli a colleghi che, addirittura, avevano avuto finanche la possibilità di essere individuati dai sindaci. Se l'intenzione fosse stata quella di dare un ordine imparziale agli albi, non sarebbe certamente questo esecutivo a porre una questione del genere; dal momento che si ha notizia, però, di domande di trasferimento accolte in base a procedure misteriose, sarebbe opportuno fare luce una volta per tutte sulla situazione.

Ma c'è di più: la possibilità di transitare da un albo regionale all'altro senza vincoli, non solo rende più agevole la soluzione di problematiche di tipo familiare ed anche professionale, ma finisce con l'offrire a sindaci e presidenti la possibilità di una scelta molto più ampia di quella attuale. E' veramente difficile capire quale sia l'ostacolo esistente *rispetto all'abbattimento delle frontiere regionali* se non quello di lasciare fette di potere decisionale nelle mani degli organismi collegiali regionali che, in tal modo, ne sarebbero privati. E non si dimentichi tra l'altro che l'Italia fa parte di una Unione Europea nella quale la libera circolazione dei lavoratori costituisce uno dei quattro principi fondamentali per l'attuazione di tutte le politiche comunitarie.

e. Il coordinamento dei rappresentanti presenti nei c.d.a. delle Agenzie ed eletti nelle liste dell'Unione.

Quanto detto sinora ha un senso solo se si è in grado di misurare i nostri obiettivi con la realtà istituzionale; e per fare questo occorre che sia forte l'attività di controllo e di vigilanza che ogni Agenzia avrebbe il potere ed il dovere di esercitare; dal momento che è chiaro come non si possa intervenire nel breve termine con modifiche della normativa vigente, si invita il sindacato a rafforzare la struttura di coordinamento di tutti gli eletti nei c.d.a. (iscritti all'Unione) perché *non sono ulteriormente tollerabili atteggiamenti di supina rassegnazione o, ancor peggio, di complicità rispetto a scelte che profumano di attacco all'intera categoria, operate dai c.d.a. di alcune Agenzie e che ben raramente - se non negli ultimi tempi - hanno visto i nostri esponenti votare in senso contrario*. Questo comportamento non è più tollerabile perché non è espressione di una politica sindacale; ed è per questo motivo che in tempi non sospetti abbiamo chiesto che tutti i nostri eletti sottoscrivano un documento di intenti programmatici da rispettare nel corso del mandato, anche a costo della applicazione della sanzione massima, costituita dalla espulsione dal sindacato.

f. L'Agenzia autonoma

Va subito evidenziato come sia necessario contrastare con tutti i mezzi dall'interno e dall'esterno, la progressiva burocratizzazione e "ministerializzazione" di quella istituzione che la Riforma aveva configurato come la punta di diamante della Pubblica Amministrazione: occorre capire, in sostanza, che il problema non è solo di tipo organizzativo e provvedimentale,

ma che è anzitutto un problema culturale che affonda le proprie radici nel passato di questo Paese. La categoria tra l'altro, deve fare molta attenzione a non cadere nella trappola dell'equivoco, che avrebbe conseguenze drammatiche: l'Agenzia nazionale autonoma va rinnovata in quasi tutti i suoi aspetti, ma va, al tempo stesso, assolutamente salvaguardata in quanto ogni tentativo di demolizione costituirebbe il preludio alla cancellazione della nostra figura.

L'Agenzia deve essere, appunto, *autonoma*, come l'ha definita il legislatore del 1997 e non depone a favore di questa autonomia la circostanza che sia stata introdotta la figura del *terzo esperto*: anzi, l'autonomia la si raggiunge proprio facendo il contrario, cioè potenziando la rappresentanza che fa capo al mondo dell'associazionismo locale e alle organizzazioni sindacali; anche perché questo ridurrebbe le comunque ineliminabili intese di tipo partitocratico – lobbistico (alla faccia della qualificazione degli esperti tecnici).

E' urgente che il mondo delle Autonomie Locali si riappropri della "sua" Agenzia e che si riposizioni al centro dei suoi interessi l'unica ragione per cui essa è sorta: la gestione della Categoria nel segno dell'ammodernamento e nell'ottica di un bilanciato equilibrio tra interessi niente affatto contrapposti.

All'Agenzia, in tutte le sue componenti elettive ed amministrative, si chiede semplicemente di saper interpretare questo ruolo, come agli Amministratori e ai Segretari Comunali si chiede di saper interpretare il nuovo ruolo voluto dalla Riforma.

Abbiamo dovuto mandar giù troppi bocconi amari per proteggere (responsabilmente) la fase neo-natale dell'Agenzia; adesso la stessa si è impiantata ed è ora che inizi a funzionare così come ideata dalla legislatore del 1997.

Vale la pena, infine, di ripeterlo per maggior chiarezza: non esistono, all'interno o all'esterno della Categoria, persone da mettere sul banco degli imputati, ma occorre urgentemente correggere il "clima culturale" che pervade l'Agenzia, attraverso la concretizzazione delle tre tesi congressuali delineate all'inizio.

g) La Scuola superiore

E' la nota più dolente: non solo per quello che è successo ma anche e soprattutto per ciò che non è successo. Attualmente, la naturale sede di formazione e di specializzazione del segretario comunale e provinciale è priva della sua guida – o meglio vive in una condizione di vuoto di potere colmato da una sorta di artificio giuridico che non sembrano avere molto a che fare con quanto disposto dalla legge n. 444/1994 recante la disciplina sulla proroga degli organi amministrativi attualmente vigenti.

Ma ciò che duole maggiormente non è una nomina mancata, bensì l'evento conseguente ad essa: e cioè l'aver *bloccato tutti i corsi di formazione e di specializzazione*, in particolare per il passaggio da una fascia all'altra, in spregio a quanto previsto dalla contrattazione nazionale e bloccando, in maniera del tutto illegittima, la crescita professionale di ciascun singolo collega e di tutta la categoria nel suo complesso.

Sia ben chiaro: se questo tentativo è stato perpetrato al fine di fiaccare la resistenza del nostro sindacato e per tentare di *commissariare* la struttura (anche in maniera subdola), al fine di consegnarla nelle mani di qualcuno che non abbia nulla a che vedere con gli interessi della categoria, noi ci opporremo con energia pretendendo la stessa determinazione dai nostri organi dirigenti nazionali che questo congresso si appresta ad eleggere.

La SSPAL è la scuola dei segretari comunali e provinciali che coinvolge nei piani di formazione i dirigenti degli enti locali; non il contrario. Per quanto ci riguarda ha comunque adempiuto sino ad ora a questa funzione, seppur tra mille difficoltà: quando si parte per nuove imprese ci si espone inevitabilmente alle critiche, ma le persone che trattano i problemi con la dovuta saggezza non

possono valutare negativamente l'operato di una struttura che è comunque riuscita a garantire (in maniera egregia) quanto previsto dal contratto nazionale. Per non parlare poi della scuola regionale della Lombardia che si è distinta a livello nazionale per l'estrema validità delle iniziative portate coraggiosamente avanti dal suo direttore, il prof. Renato Ruffini, e per l'impegno e l'entusiasmo profuso dal suo personale tecnico - amministrativo. Su questo punto sfidiamo chiunque alla smentita.

h) L'organizzazione

Infine, sono doverose due parole sulla nostra organizzazione interna. Al fine di sgombrare il campo da qualsiasi equivoco, va subito precisato che gli sforzi della direzione nazionale mirati a comporre un assetto organizzativo degno di tal nome sono semplicemente encomiabili: vi sono colleghi, fra di noi, costretti a barcamenarsi tutti i giorni tra attività lavorativa ed attività sindacale ai quali va riconosciuto ogni merito possibile perché ciascuno di noi sa quanto sia difficile organizzare una struttura a livello nazionale. Per non parlare poi della comunicazione che con il nuovo sito internet rende all'esterno una immagine davvero dignitosa e attuale della categoria.

Vanno rivisti, invece, alcuni aspetti: ad esempio, è necessario far percepire con maggior evidenza alla base e ai quadri sindacali i compiti e le funzioni dei diversi organi e risulta altrettanto necessario evitare che le relazioni interorganiche si sviluppino per canali diversi da quelli istituzionali, che sono gli unici assistiti dal valore della rappresentatività democratica.

Inoltre, come già detto nel corso di recenti riunioni degli organismi direttivi nazionali, questo sindacato, per non parlare delle altre associazioni di categoria ormai inesistenti, ha subito quello cioè le organizzazioni sindacali degli altri comparti hanno subito negli ultimi anni: e cioè una drastica riduzione degli iscritti. Ma assecondare le tendenze non è una bella cosa e bisogna dunque prendere atto della assoluta necessità di una maggiore attenzione della nostra organizzazione agli strumenti di coinvolgimento della base: sebbene questa a volte appaia lontana – anche sotto il profilo culturale - è bene considerare che gli organismi territoriali (e quindi unioni regionali e provinciali) possono far molto in questa direzione, promuovendo momenti di incontro di varia natura e con una certa frequenza periodica. In definitiva, va tenuto presente che, inevitabilmente, *partecipazione vuol dire anche legittimazione.*

7. LE MOZIONI

A) IL DIRITTO ALLA CONTRATTAZIONE

L'Unione regionale della Lombardia

Preso atto che, a distanza di oltre 2 anni dalla firma del primo CCNL successivo alla riforma della categoria, nonostante l'impegno e le iniziative fin qui intraprese dall'UNSCP, non si è ancora conclusa la contrattazione decentrata a livello nazionale prevista dal CCNL;

Evidenziato come tale grave ritardo abbia provocato il permanere di gravi incertezze in ordine ad importanti istituti contrattuali non compiutamente disciplinati dal CCNL;

Rilevato come la mancata definizione della contrattazione decentrata possa esporre la categoria ad una crescente conflittualità in materia contrattuale, con particolare riferimento alle posizioni lavorative connotate da criticità specificatamente correlate agli istituti da disciplinarsi nel contratto decentrato;

Evidenziato che è ormai necessario, peraltro, avviare con tempestività la discussione del nuovo CCNL, con lo scopo di consolidare ed ampliare i riconoscimenti in ordine al trattamento economico e giuridico raggiunti dal primo contratto nazionale e di introdurre i correttivi e le modificazioni che si rendono necessari per il pieno e definitivo riconoscimento dell'alta qualificazione professionale della funzione del Segretario Comunale e Provinciale;

Espressa con forza la pressante necessità che riprendano con immediatezza le trattative con l'Agenzia Nazionale per la contrattazione decentrata, e che si avvii il confronto con l'Aran per il nuovo CCNL, in un quadro di chiarezza e convinzione in ordine alla convergenza verso un definitivo riconoscimento della professionalità e delle funzioni che connotano la figura del Segretario Comunale e Provinciale;

INVITA

I nuovi organismi dirigenti dell'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali, legittimati da questo XVII° Congresso Nazionale

- ad attivarsi per ottenere dall'Agenzia Nazionale l'immediata ripresa delle trattative per il contratto decentrato nazionale, in un quadro di chiarezza che, garantendo un confronto serrato e senza ulteriori soluzioni di continuità, consenta di arrivare alla stipula nei tempi più rapidi, e nella piena salvaguardia delle aspettative dei Segretari Comunali e Provinciali;
- ad avviare fin d'ora le trattative per il secondo CCNL successivo alla riforma del 1997, proponendo una piattaforma i cui contenuti possano condurre alla definitiva affermazione del ruolo e della professionalità del Segretario Comunale e Provinciale

B. IL DIRITTO ALLA SCUOLA

L'Unione Regionale della Lombardia

Preso atto che, alla scadenza dell'incarico conferito a suo tempo al Direttore della SSPAL Antonino Saija, nonostante una prima manifestazione di fiducia nei confronti dello stesso collega e nonostante le numerose occasioni in cui la nomina del nuovo direttore era stata inserita all'ordine del giorno del Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia Nazionale, non si è coerentemente provveduto alla auspicata e già concordata conferma del collega a Direttore della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, con grave danno per la continuità nell'azione formativa della SSPAL;

Rilevato che, alla scadenza dei termini previsti dalla vigente normativa per la proroga del Direttore uscente, invece di procedere alla nomina del nuovo Direttore, si è prolungata una situazione di inerzia che ha lasciato la SSPAL priva del soggetto al quale affidare la principale responsabilità dell'azione formativa della Scuola medesima e del suo sviluppo generale;

Dato atto che, non avendo il Consiglio provveduto nei termini, il potere e dovere di nomina del nuovo Direttore si è concentrato sul presidente del Consiglio di Amministrazione, il quale però ha ritenuto semplicemente di conferire invece un incarico di "Vice direttore", di incerta qualificazione giuridica, peraltro scegliendo tale figura al di fuori della categoria dei Segretari Comunali e Provinciali;

Espressa con forza la più viva preoccupazione per la lesione al prestigio e alla piena funzionalità della SSPAL che tale vicenda sta ingenerando, e la più ferma convinzione che il ruolo di Direttore della SSPAL debba essere ricoperto al più presto, senza ulteriori ritardi, con la nomina di un soggetto che abbia la professionalità e l'autorevolezza che la missione formativa della scuola nazionale stessa richiede e che sia espressione diretta della categoria dei Segretari Comunali quali primi destinatari dell'azione formativa della SSPAL medesima;

INVITA

I nuovi organismi dirigenti dell'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali, legittimati da questo XVII° Congresso Nazionale

- ad adoperarsi con forza e tempestività perché siano rimossi tutti gli ostacoli che si frappongono ad una nomina in tempi brevi di un autorevole Direttore della SSPAL, che sia espressione diretta della categoria dei Segretari Comunali;
- ad utilizzare, per tale fine, ogni mezzo e ogni forma idonea di azione sindacale, non esclusa la presentazione in ogni Sezione Regionale dell'Agenzia dei Segretari di un ordine del giorno dei rispettivi Consigli di Amministrazione che abbia ad oggetto tale vicenda e la necessità che essa sia risolta positivamente, nell'interesse dell'Agenzia medesima, della categoria dei Segretari e delle Autonomie Locali.

C. IL DIRITTO ALLA FORMAZIONE

L'Unione Regionale della Lombardia

- **PREMESSO** che la mancata nomina del direttore della SSPAL ha comportato la completa paralisi di tutti i corsi di specializzazione a livello nazionale ed in particolare dei corsi individuati come SPES 4 e SEFA 2 – Anno 2003;
- **CONSIDERATO** che l'Unione nazionale e varie articolazioni regionali di essa, tra cui l'Unione della Lombardia, si sono attivate presso l'Agenzia Autonoma Nazionale al fine di conoscere le cause che hanno portato alle conseguenze sopra esposte;
- **CHE** successivamente è stato appreso che la mancata indizione dei corsi in oggetto (il cui inizio è solitamente previsto nel I semestre dell'anno di riferimento) è dovuta al mancato stanziamento da parte dell'Agenzia Autonoma Nazionale dei fondi necessari per l'anno 2003;
- **CONSTATATO** che il CCNL segretari comunali e provinciali del 16 Maggio 2001, all'art. 36 prevede che la formazione e l'aggiornamento professionale costituiscono elementi essenziali per lo sviluppo e la valorizzazione delle capacità e delle attitudini del segretario e rappresentano un indispensabile supporto per l'assunzione delle responsabilità connesse alle funzioni affidate;
- **CHE** il medesimo contratto, nell'art. 33, prevede il principio della indizione annuale dei corsi di specializzazione, conformemente a quanto stabilito dal d.lgs. n. 465/1997;
- **RITENUTO** dunque che la mancata indizione dei corsi in oggetto sia assolutamente lesiva del diritto alla formazione delle colleghe e dei colleghi attualmente in attesa di partecipare ai suddetti e che tale comportamento violi in maniera evidente le legittime aspettative maturate dopo anni di lavoro al servizio delle autonomie locali,

INVITA

I nuovi organismi dirigenti dell'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali, legittimati da questo XVII° Congresso Nazionale

- ad adoperarsi con forza e tempestività perché siano rimossi tutti gli ostacoli che si frappongono alla indizione dei corsi SPES 4 E SEFA 2 – Anno 2003;
- a presentare, presso i consigli di amministrazione di ogni Sezione Regionale dell'Agenzia, tramite i rappresentanti eletti nelle liste dell'Unione, un ordine del giorno che abbia ad oggetto tale vicenda e la necessità che essa sia risolta positivamente, nell'interesse delle colleghe e dei colleghi coinvolti in questa vicenda, della categoria dei Segretari e delle Autonomie Locali.

8. EMENDAMENTI ALLO STATUTO

a) Il coordinamento delle agenzie

La necessità di coordinare le agenzie regionali e quindi i rappresentanti dell'Unione eletti nei consigli di amministrazione delle agenzie locali è emersa da tempo. In primo luogo si è palesata l'opportunità di dare all'esterno una immagine di unitarietà del sindacato, nel senso che, ad esempio, gli esponenti di una agenzia del sud dovrebbero manifestare nei confronti del *convenzionamento selvaggio* le stesse idee e quindi le medesime indicazioni di voto senza alcun dubbio; in secondo luogo, si ritiene che una azione sindacale unitaria non possa prescindere dalla necessità di coordinare tutti coloro che operano a livello istituzionale e che dunque sono in grado, con le loro idee e con le loro scelte, di incidere sugli aspetti gestionali della categoria.

Si propone quindi:

A) di aggiungere all'art. 5, comma 2, dopo la lettera d):

e) il Coordinamento nazionale dei rappresentanti UNSCP eletti nelle Agenzie regionali;

B) di aggiungere un nuovo art. 12, così formulato:

Art. 12 – Il Coordinamento nazionale dei rappresentanti UNSCP eletti nelle Agenzie regionali.

- 1. Il Coordinamento nazionale dei rappresentanti nelle Agenzie realizza il principio dell'unitarietà di azione negli organismi istituzionali, sulla base delle linee sindacali del consiglio nazionale e dei programmi strategici dettati dalla segreteria nazionale.*
- 2. Il Coordinamento è composto dal segretario nazionale, che lo presiede, e da due componenti, designati dallo stesso segretario nell'ambito del comitato esecutivo.*
- 3. Il presidente dell'organo ripartisce le competenze, anche territoriali, al fine di garantire l'espletamento delle funzioni istituzionali.*

b) La regola dell'arrotondamento

Al fine di evitare di ingenerare confusione nella determinazione del numero di delegati elettivi spettanti per ciascuna unione provinciale, si rende necessaria una modifica dell'art. 2, comma 2 del regolamento di attuazione dello statuto, aggiungendo all'ultima riga le parole: *superiori al 50%*.

Si avrebbe così la seguente espressione:

“Il numero dei delegati è arrotondato all'unità superiore per le frazioni di uno superiori al 50%”.

c) Nomina del comitato esecutivo

Al fine di rafforzare la carica del segretario nazionale e di responsabilizzare un ruolo che comunque è costituisce l'immagine dell'organizzazione all'esterno, si propone che la elezione dei componenti del comitato esecutivo non sia contestuale a quella del segretario nazionale: successivamente alla investitura di questi da parte del Congresso, si dovrebbe avere la designazione dei componenti del suo *gabinetto*, i cui nominativi non sarebbero dunque sottoposti ad elezione ma a semplice nomina da parte del segretario (come avviene nel caso del sindaco che sceglie i suoi assessori). Ciò rafforzerebbe il rapporto fiduciario tra congresso e candidato alla segreteria. Rimarrebbero elettive, invece, le altre cariche, come il presidente.

L'art. 11, comma 2, dello statuto sarebbe quindi riscritto nel seguente modo:

2. Il comitato esecutivo è composto dal segretario nazionale, che lo convoca e lo presiede, dal segretario organizzativo e da nove vicesegretari, designati dal segretario nazionale successivamente alla sua elezione in congresso, con le modalità previste dal regolamento.

IN MEMORIA DI GIACOMO BASSI

C'era una volta – in questa Italia dalle mille sorprese - nel lontano 1943, il segretario comunale dei Comuni di San Giorgio su Legnano e di Canegrate (MI): si chiamava Giacomo Bassi. Un bel giorno si presentò a lui, nel suo ufficio, il sig. Nissim Contente che aveva una colpa per l'Italia di quel tempo: quella di essere ebreo con una famiglia di quattro ebrei. Erano disperati, non sapevano a chi rivolgersi per sfuggire alla vergogna delle persecuzioni che – in quel nefasto periodo – alcuni uomini dovevano subire da altri uomini.

Si legge, in una lettera indirizzata all'attuale sindaco di San Giorgio su Legnano con la quale il sig. Nissim ha diffuso la sua storia: “.....*Io e mia madre decidemmo di andare in Comune e parlare al Segretario Comunale, che aveva l'aspetto di un galantuomo.....Mia madre gli disse tout court: Siamo una famiglia di cinque persone ebreo e siamo qui nel suo comune. Sta a lei salvarci o lasciare che si compia il nostro destino e gli raccontammo l'eccidio di ebrei avvenuto poco tempo prima a Meina*”.

Il dott. Bassi era una persona di mezza età, sposato e con una bimba di pochi mesi. Rimase perplesso e sconcertato da quanto aveva sentito. Si informò della famiglia di Nissim e venne a sapere che c'era una bimba un poco più grande della sua. Rimase per alcuni minuti in un profondo silenzio: una pausa di alcuni minuti in cui la sua mente ed il suo cuore erano assaliti dai pensieri e dai sentimenti più disparati: paura, coraggio, amore, pietà. Poi Giacomo Bassi aprì un cassetto posto alla destra della sua scrivania, tirò fuori quattro carte di identità in bianco e le posò sulla scrivania di fronte a quella madre che gli aveva rivolto una disperata richiesta di aiuto; poi disse: “*To esco ora dalla stanza per qualche tempo e quando ritorno quei documenti potrebbero non essere più lì*”. Uscì dunque dalla stanza. Nissim e sua madre rimasero sorpresi: forse pensavano che avrebbero dovuto chiedere, implorare, inginocchiarsi, umiliarsi ed invece non era stato necessario nulla di tutto ciò: era bastata una pausa (forse lunghissima per chi l'aveva vissuta), alcuni minuti di silenzio, per dare voce alla speranza.

Alcuni giorni dopo il dott. Bassi fece consegnare dei timbri alla famiglia di Nissim per completare le carte di identità; gli raccomandò di camuffarsi da profughi siciliani e di presentarsi in un altro Comune (proprio San Giorgio su Legnano) del quale egli era anche segretario comunale con la promessa che ci sarebbe stato lui stesso ad accoglierli. Una volta giunta la famiglia di Nissim nel luogo concordato, infatti, il dott. Bassi procedette con uno pseudo interrogatorio formale, si fece garante delle dichiarazioni e consegnò delle carte annonarie a Nissim (indispensabili per poter circolare a quell'epoca); quindi ospitò la famiglia in due stanze dell'allora scuola (attuale palazzo municipale) che fece adeguatamente arredare contribuendo in parte anche con mobili propri. “*In seguito durante tutto il corso della guerra – si legge nella lettera di Nissim – si preoccupò di sostenerci moralmente nei momenti di maggior depressione e Dio sa quanti ce ne furono. Si preoccupò di noi durante i frequenti rastrellamenti assicurandoci sempre, con la sua calma, con la sua tranquillità d'animo. Io e mia madre restammo senza parole. Sentii per quest'uomo l'ammirazione che si prova per essere eccezionali.*”

Nel dopoguerra la famiglia Bassi si trasferì a Brugherio. Nel 1968 Giacomo Bassi morì; nel 1999 lo Stato di Israele gli conferì il riconoscimento massimo per quel Paese, proclamandolo “*Giusto fra le Nazioni*”: e va evidenziato che tale benemerenda è stata attribuita solo ad alcune centinaia di persone in tutto il mondo dal 1945 ad oggi. Il suo nome è oggi inciso nelle stele del museo Lad Vassem a Gerusalemme, città in cui è stato anche piantato un albero in suo onore.

Questa è la storia di un piccolo grande eroe: senza proclami, senza retorica, senza farsi neppure pregare, Giacomo lavorando silenziosamente *con la sua tranquillità d'animo, con la sua calma* faceva quello che ogni segretario comunale è chiamato a fare: realizzare l'interesse generale e non c'è interesse più grande, non c'è bene più importante, non c'è valore più alto della vita umana, che diventa anche rispetto dei diritti della persona, tutela della democrazia e dell'uguaglianza tra le genti di tutte le razze, salvaguardia delle libertà personali di manifestazione

del pensiero, di professione delle religioni.

Giacomo ha lavorato e ha realizzato tutto questo con sprezzo del pericolo ed a rischio della propria vita e di quella dei propri familiari. Ha contribuito a scrivere una pagina per cancellare almeno una parte delle vergogne che questo Paese ha dovuto sopportare in quegli anni di buio e di desolazione; ha operato, in un silenzio che profuma di eroismo, in una tranquillità d'animo che solo i giusti possono mantenere, per l'affermazione dei sacri principi dell'umanità, della fratellanza, della solidarietà.

Grazie Giacomo: innanzitutto, per questa bella pagina da te scritta; poi perché, hai dato a questa categoria orgoglio e dignità, hai attaccato sulle nostre giacche, sulle nostre divise da lavoro, il fregio incancellabile dell'umanità.

Dopo sessanta anni era un dovere raccontare questa storia, che casualmente è venuta fuori proprio in occasione di questo 25 Aprile ed in un periodo particolarmente buio per questo piccolo mondo, tormentato da guerre, ingiustizie e povertà. Una occasione in più per ricordare l'anniversario della liberazione da celebrare in un rinnovato spirito di unità che superi le drammatiche divisioni che hanno troppo spesso deturpato la storia del nostro Paese.

Tra uno, due, tre mesi, o tra un anno questa categoria potrà anche scomparire: il nome di Giacomo, però, rimarrà inciso nel museo Vad Lascem di Gerusalemme e rimarrà ad indelebile testimonianza della esistenza di una categoria che ha contribuito alla costruzione della democrazia nel nostro Paese.

Grazie a Nissim Contente e alla sua famiglia per la loro bella testimonianza.

Grazie al collega Domenico D'Apolito, attuale segretario di San Giorgio su Legnano, che ci ha prontamente informato rendendoci partecipi di questa bella storia.

Quella che vi abbiamo presentato in queste ultime pagine delle nostre tesi congressuali è una storia molto speciale, diffusa in occasione dello scorso anniversario del 25 Aprile. Come è evidente non si tratta di una *tesi congressuale* ma solo di un racconto importante, che speriamo rimanga indelebile nella memoria della nostra categoria e nella memoria delle donne e degli uomini che, con il loro lavoro, il loro impegno ed il loro coraggio hanno contribuito a costruire una **Repubblica democratica fondata sul lavoro** che **garantisce i diritti inviolabili dell'uomo**.

Per questi meriti riteniamo opportuno chiedere al XVII Congresso nazionale dell'U.N.S.C.P. che la sala della sede di via Cesare Balbo nella quale si riuniscono gli organi direttivi del sindacato sia intitolata alla memoria di Giacomo Bassi con la seguente targa:

- Al collega Giacomo Bassi, Giusto fra le Nazioni -

Con questa memoria si conclude questo documento.

Ai nuovi organi nazionali il nostro sincero augurio di buon lavoro.

W l'Unione Nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali d'Italia.

Unione Regionale della Lombardia





Al termine di questa esposizione delle nostre tesi congressuali, possiamo azzardare un primo bilancio.

Innanzitutto possiamo tranquillamente ritenerci soddisfatti dell'impostazione generale del dibattito e delle sue conclusioni: il Congresso – ed in particolare il nuovo segretario nazionale nella sua relazione finale – hanno indiscutibilmente delineato un progetto di riforma della figura che parte da due presupposti fondamentali: e cioè dalla direzione generale e complessiva che l'ente locale deve riconoscere in capo alla figura del segretario e dalla natura sostanzialmente manageriale delle funzioni da questi espletate. Questa impostazione ricalca – nella sua originalità - esattamente l'impianto delineato nel progetto di riforma elaborato da questa Unione regionale e portato avanti con determinatezza anche nei momenti di maggiore difficoltà.

In secondo luogo sono state approvate tutte le mozioni da noi presentate a proposito del diritto alla contrattazione, del diritto alla formazione, del diritto alla scuola. Inoltre, è passato un emendamento allo statuto da noi proposto, diretto a modificare una norma che aveva provocato non pochi disagi interpretativi nei momenti di preparazione del congresso. Infine, non deve essere dimenticato che, pur subendo inevitabili sconfitte, è stata portata avanti una linea di unità di intenti con altre Unione regionali che si sono schierate dalla nostra parte, dimostrando la stessa attenzione e sensibilità su alcune battaglie fondamentali.

E' tuttavia doveroso precisare che ogni risultato conseguito non può essere vissuto come una affermazione dell'Unione regionale della Lombardia o, ancor peggio, come una vittoria da rivendicare: ogni risultato della nostra azione è semplicemente al servizio dell'organizzazione nazionale, è una componente del pensiero nazionale, è parte del patrimonio sindacale di tutta l'Unione.

A questo punto possiamo dire che questo XVII Congresso nazionale è riuscito sicuramente nell'intento di dotare la nostra organizzazione sindacale di una guida e di una direzione degne di questi appellativi; che, anche sotto il profilo delle personalità intervenute al convegno, è riuscito a garantire una affermazione dell'intera categoria in un momento particolarmente difficile; che, in relazione alla organizzazione del dibattito, delle decisioni in sede di commissione e delle votazioni finali, è riuscito a rispolverare vecchie logiche *bulgare* che è difficile demolire, anche se noi non ci arrendiamo. Alla luce di questi risultati abbiamo votato anche noi il nuovo esecutivo nazionale (essendo, tra l'altro, firmatari della lista) riponendo la nostra fiducia nel neoletto segretario nazionale e nella compagine che lo accompagnerà: fiducia che, come succede in tutte le democrazie parlamentari, non può essere mai incondizionata.



Cambiando argomento, il 10 Luglio scorso in seguito ad una riunione convocata dal Presidente dell'Agos regionale che ha invitato tutte le componenti istituzionali e rappresentative della nostra categoria a livello regionale sono stati compiuti notevoli passi in avanti sulla strada di una intesa diretta ad affermare e a valorizzare la figura del segretario comunale e provinciale. All'incontro sono intervenute l'Anci Lombardia, l'Agos regionale, la Sspal Lombardia, L'Upi Unione delle province Lombarde, l'Unscp Lombardia, la Cgil Lombardia e l'Ansal Uil Lombardia: tutti i convenuti hanno concordato su tre aspetti da noi ritenuti fondamentali e che hanno costituito un punto fermo delle nostre ultime battaglie:

- il ruolo del segretario comunale e provinciale deve essere considerato come il principale punto di riferimento per la direzione complessiva dell'ente locale;
- essendo il segretario una espressione diretta dell'ente locale, è necessario contrastare ogni eventuale tendenza neo centralista diretta ad abbassare il livello di autonomia dell'Agenzia e della Scuola;
- tutti i soggetti interessati sono invitati ad adottare iniziative comuni di studio, di ricerca e di formazione al fine di favorire il conseguimento degli obiettivi sopra evidenziati.

Con queste motivazioni è stato istituito un tavolo di consultazione permanente tra i soggetti sopra citati con lo specifico compito di affrontare in modo propositivo le problematiche e le prospettive di sviluppo inerenti il governo del territorio e dei processi di direzione delle autonomie locali. Tale conferenza permanente - alla quale questa Unione regionale partecipa con estrema convinzione in quanto si realizza in tal modo un altro degli obiettivi iniziali del programma di mandato - dovrà essere dotata di una apposita organizzazione interna e di una programmazione dei lavori.



Per concludere, è opportuno ricapitolare qualche numero dell'organizzazione.

La nuova Unione regionale della Lombardia, dalla data della sua elezione ha riunito 25 volte la segreteria e 2 volte il direttivo regionale. In una occasione è stata organizzata l'assemblea nazionale del sindacato (precisamente in relazione alle elezioni del 22 Marzo 2002).

Grazie al servizio di rilevazione delle deleghe sindacali possiamo disporre del numero di deleghe sottoscritte l'anno scorso dai nostri affiliati e regolarmente comunicate: si tratta di 87, numero con il quale la Lombardia si piazza al primo posto in Italia, tenendo presente che questo dato non è completo in quanto esprime unicamente le deleghe comunicate all'Unione nazionale e non quelle inviate all'Aran ma non alla nostra sede. In occasione del XVII Congresso Nazionale abbiamo avuto la possibilità di portare a Roma una squadra di 51 delegati. L'unione regionale della Lombardia partecipa ai consigli nazionali del sindacato con 34 consiglieri (dei quali 15 attribuiti e gli altri di diritto).



Conformemente a quanto previsto dall'art. 37 dello statuto, con formale comunicazione dello scorso 24 Giugno, il segretario regionale ha rimesso il proprio mandato nelle mani del nuovo esecutivo nazionale aprendo, di fatto, la nuova stagione congressuale regionale. Il IV Congresso regionale dell'Unione Lombardia si svolgerà presumibilmente nel prossimo mese di Ottobre e in quella sede si provvederà al rinnovo delle cariche. Tutte le Colleghe e i Colleghi sono invitati non solo e non tanto a partecipare alle assemblee provinciali nelle quali saranno individuati i delegati, ma soprattutto a concorrere attivamente con il loro contributo alla costruzione delle idee e delle tesi che si discuteranno nel corso del dibattito (al quale partecipano tutti gli iscritti e gli invitati e non solo i delegati).

A tutte le Colleghe e i Colleghi un cordiale augurio di buon lavoro.

Cornegliano Laudense, li 3 Settembre 2003

Unione Regionale Lombardia
U.N.S.C.P. – segreteria regionale

