

**UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI**  
**SEGRETERIA REGIONALE DELLA SARDEGNA**  
**COMUNE DI GERGEI (NU) tel. 0782/807150 fax 0782/808949**  
e.mail: gian.atzori@tiscali.it

La segreteria regionale UNSCP

Avvertita l'esigenza di analizzare le numerose, sempre più gravi problematiche che affliggono la categoria, a sette anni dall'entrata in vigore della riforma dello status e della figura del segretario comunale, introdotta con la legge Bassanini n.127/97.

Ritenuto utile in proposito ricordare la matrice socio - politica che ne determinò l'approvazione , che vedeva protagonista una maggioranza di Governo “progressista e illuminata”, che assecondando spinte di modernismo, ma anche pressioni leghiste, volle introdurre una riforma che :

- svuotava una figura storica dei suoi tradizionali poteri di direzione e organizzazione
- introduceva la figura del direttore generale
- faceva esordire l'inedito istituto dello spoil system, mutuato da contesti con cui nulla aveva da condividere il sistema giuridico- amministrativo del nostro Paese.

Convenuto che siano oramai maturi i tempi per fare un bilancio complessivo di valore della riforma, alla luce della sua effettiva operatività e dei risultati che sta dispiegando sul campo.

Considerato che una valutazione positiva di ogni riforma non possa prescindere, anzi ad essi va ancorata, dai benefici che arreca, in termini di miglior funzionamento del sistema, non trascurando i costi che si pagano – che i cittadini pagano – per la sua attuazione.

Manifestate in proposito, pur senza cadere in retrospettivi rimpianti, non poche perplessità e anzi avvertito l'obbligo della denuncia delle gravissime disfunzioni - originate dalla riforma- che si registrano a più livelli, che di fatto ne inficiano la sua affermazione nel sistema delle autonomie locali.

Valutato che le questioni più gravi e di maggior interesse, alla cui soluzione – attraverso la riforma del TUEL 267/2000 – si auspica che le forze politiche vi giungano con alto senso di responsabilità, siano le seguenti :

- ruolo del segretario comunale
- sistema di reclutamento e albo professionale

**Sul ruolo** questa segreteria esprime la sua totale adesione ad una linea sindacale, peraltro già condivisa, sulla necessità di superare la dicotomia tra segretario e direttore generale, riunificando in capo al segretario le funzioni delle due figure, che di fatto rappresentano **una funzione**, quella tradizionalmente svolta dai segretari comunali e riconosciuta a livello normativo, prima che intervenisse la Bassanini.

Fin dal suo esordio, apparve netta l'illogicità e l'incongruità di voler attribuire una funzione unica in capo a due soggetti diversi, in quanto scelta contraria al principio della

necessaria unitarietà di ogni organizzazione, dalla più semplice a quella più complessa.

Ancora ritornano in mente i dibattiti e le valutazioni critiche che l'UNSCP regionale sviluppò in ogni sede rispetto ad un modello che, caratterizzato pure dalla facoltatività della nomina del direttore generale da parte del sindaco, poneva, come di fatto avvenne, anche un problema di gestionalità degli enti, causato da un ruolo che in alcuni enti era frammentato tra due figure e in altri vedeva un ruolo del segretario monco.

Non si capiva per altro l'importanza della nomina fiduciaria di un soggetto che, privato della nomina di direttore generale, di fatto era sfornito di ogni potere gestionale e di amministrazione attiva.

Meritano appena un accenno gli aspetti più deleteri di nomine che, fuori da ogni regola e trasparenza, si sono rivelate fallimentari, sotto il profilo delle competenze che, quando pure ricorrevano, mal si conciliavano, o erano comunque inadeguate rispetto a tipici percorsi lavorativi e procedure imposte dall'attività amministrativa, o, ancora peggio, in quanto avevano tutti i connotati di nomine di "assessori aggiunti".

Sull'argomento si rinvia, per non cadere in inutili ripetizioni, ai pregevoli scritti e commenti già svolti da colleghi e studiosi.

Si valuta ormai assodata (date le funzioni che in esso vi devono confluire) l'indispensabilità per ogni ente di dotarsi di un vertice tecnico unico (eventualmente con un team di coadiutori negli enti di maggiori dimensioni) cui affidare la titolarità della direzione complessiva dell'ente.

Il superamento della dicotomia tra segretario e direttore generale appare ormai ineludibile.

La riunificazione delle funzioni scisse tra i due soggetti porrebbe fine ai danni subiti dalla categoria, ma soprattutto dagli enti e farebbe scaturire un ruolo, che da una parte consente l'affermazione di una gestione efficiente, e dall'altra assicura la regolarità dell'azione amministrativa.

Tale prerogativa è da intendere in termini di attività che accompagna l'azione amministrativa in ogni sua fase, dunque non in termini di controllo formale sugli atti, ma di legalità sostanziale; funzione certamente non facoltativa, ma obbligatoria in ogni ente; funzione fondamentale dello Stato - e perciò insostituibile -, pienamente coerente con la riforma del titolo V, ancora di più da esaltare e rafforzare alla luce della soppressione del sistema dei controlli.

È di tutta evidenza che tale ruolo può essere svolto solo da chi oggi detiene e vanta una qualificazione professionale di assoluta preminenza.

Il segretario comunale è oggi la figura professionale in assoluto più qualificata perché da sempre svolge quelle funzioni, vanta un ricchissimo e pressoché esclusivo patrimonio di conoscenze e competenze tecnico- giuridiche ed è perciò in grado di sostenere le sfide sempre più numerose e complesse che la burocrazia comunale deve fronteggiare.

In proposito non appare inutile richiamare attraverso quale percorso si consegue l'accesso in carriera:

- preselezione (per ammissione prove concorsuali)
- prove concorsuali (tre prove scritte, una orale)
- corso-concorso di formazione (18 mesi)
- tirocinio pratico (6 mesi presso uno o più comuni)

Per nessun'altra figura della dirigenza pubblica è prevista un percorso formativo così difficile e così fortemente selettivo.

**Il sistema di reclutamento**, indubbiamente concatenato con il ruolo, a parte qualche correttivo, appare, come attualmente delineato, del tutto consono al ruolo che si sta andando a delineare.

In proposito, un doveroso pronunciamento della segreteria è intervenuto in relazione a ventilate, pericolose ipotesi di apertura dell'albo, che un partito nazionale ( l'UDC) ha formalmente prospettato con un proprio documento.

Queste segreteria esprime **la sua più convinta e ferma contrarietà** a qualsiasi forma di apertura dell'albo professionale, argomentando che:

- un identico ruolo non può essere svolto se non da figure professionali in possesso di identici requisiti di accesso in carriera e con identica qualificazione professionale
- si sostanzierebbe diversamente una gravissima e illegittima disparità di trattamento tra chi ha ottenuto l'iscrizione all'albo attraverso i percorsi prima richiamati e chi la otterrebbe in pratica per "chiamata diretta"
- subirebbero danno gli stessi enti, venendo meno le garanzie di preparazione e professionalità che solo una categoria così scelta e formata può fornire
- l'apertura dell'albo andrebbe a contraddire, smentendolo, un impianto scelto dal legislatore e sempre condiviso dalla categoria rispetto alla necessità di creare un profilo professionale di assoluto valore, che non può ammettere eccezioni, dato che su di esso si è fatta una scommessa storica ed è sempre stato presentato e rivendicato come pilastro fondante di tutta la riforma
- consentire l'apertura dell'albo significherebbe ammettere che il ruolo sopra delineato può essere svolto indifferentemente anche da altri soggetti, creando le condizioni per emarginare i segretari o peggio ancora, come già si è tentato, sopprimerne per statuto la figura.
- l'apertura dell'albo è da considerare comunque pericolosa anche se -come ventilato- sarebbe del tutto temporanea e occasionale. Se il sindacato si mostra cedevole una volta, è arduo rivendicare un rifiuto di fronte ad analoghe richieste future.

Si è per altro dell'avviso che tale misura non possa offrire alcuna soluzione ad eventuali problemi che si avesse in mente di sanare.

Si è appreso che si intenderebbe colmare la penuria di segretari che attualmente colpisce- con carattere di emergenza- molte regioni.

È evidente che una siffatta misura non solo non risolve quel problema, ma ne crea addirittura degli altri, ossia il rimedio è peggiore del male che si vuole curare; è come mettere un rattoppo in un abito che andrebbe riconfezionato.

Viene spontaneo pensare ciò come pretestuoso, perché è addirittura elementare che il problema si risolve apportando quei correttivi all'interno dell'ordinamento - e non fuori da esso - peraltro già da tempo ipotizzati per riportare a livelli di normalità situazioni di vera patologia ossia:

- mitigando la durata prevista per il corso concorso.
- disciplinando l'istituto del convenzionamento.
- rivisitando - perché no!- l'istituto dello spoil system e la percentuale di maggiorazione ad esso correlato, che ha determinato il problema della disponibilità di centinaia di segretari.

Questa segreteria proprio sull'istituto dello spoil system, ascrivendolo nel generale

ambito del sistema di reclutamento, manifesta l'esigenza di iniziare a riflettere, indagare se esso ha un senso e per chi.

E' doveroso, paghi dell'esperienza vissuta sul campo, iniziare a domandarsi se per svolgere il nostro ruolo al massimo dell'impegno e collaborazione abbiamo bisogno di una nomina fiduciaria da parte del sindaco o, se invece, non ne rappresenti talvolta un impedimento.

Vi è il ricordo e la consapevolezza di aver sempre svolto il proprio lavoro con serietà, impegno e alto senso di responsabilità, anche quando non era il sindaco a nominarci.

Il nostro spirito di servizio da sempre è massimo, la nostra collaborazione da sempre è partecipativa, a prescindere dal colore del sindaco.

E' ormai doveroso domandarsi a chi ha giovato questo spoil system. Ne ha guadagnato forse il sistema delle autonomie, è migliorato il funzionamento dei comuni? Gli stessi sindaci hanno potuto fruire di più ampie garanzie circa le prestazioni del segretario scelto? O essi stessi hanno dovuto sperimentare inadeguatezze rispetto alle aspettative, dovute a una nomina fatta fuori da ogni regola, ossia non tenendo conto dei curricula degli aspiranti, della loro esperienza, dei titoli professionali?

È arduo, o è invece utile per tutti iniziare a criticare un istituto, che non ci ha mai convinti, ma abbiamo solo subito perché costretti a soggiacere alle scelte della politica?

L'elezione diretta del sindaco ha portato il grande vantaggio della stabilità degli organi del governo locale e perciò va di sicuro mantenuta e salvaguardata.

Ma possiamo ancora condividere che per realizzare il loro programma amministrativo è necessario che detengano il potere (assoluto) di fare nomine come gli aggrada, disponendo - senza motivazione- della carriera e della vita professionale dei segretari?

Si assiste oggi alla raffinata elaborazione di teorie, per cui non è opportuno parlare di separazione tra potere politico e potere gestionale, che non sono poteri "separati", ma "distinti".

Ebbene, sono pur sempre poteri ed è giusto che dispongano ognuno di una propria intangibile autonomia.

Il segretario cioè deve godere di una posizione di indipendenza, terzietà sostanziale. Fuori da ogni conformismo e artifici linguistici, è onesto chiedersi fino a che punto è compatibile la posizione di terzietà del segretario con una nomina intuitu personae del titolare del potere politico da cui può derivare un pericolo di invadenza in un ambito del quale altri hanno la titolarità e la responsabilità.

Non rileva affatto che, anziché di legalità formale, si parli di legalità sostanziale. L'indipendenza dei poteri rappresenta un principio costituzionale introdotto proprio per sottrarre la burocrazia a ogni forma di politicizzazione.

Oggi la regola che si consuma nei comuni (con qualche eccezione, per fortuna!) è esattamente la politicizzazione più bieca della categoria.

È doveroso che il sindacato con coraggio e combattività inizi a intraprendere una seria analisi critica dello spoil system, a prescindere dal fatto che la politica non intenda rinunciare per ora, né per il futuro, a questa grande distorsione.

Luglio 2004