



UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

Sede: 00184 ROMA - Via Cesare Balbo, 43 - ☎ 06 47824327 - ☎ Fax 06 47886945
<http://www.segretarientilocali.it>

SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI: LA DECORRENZA DELLA RETRIBUZIONE DI RISULTATO E DI GALLEGGIAMENTO

Commento di Carmelo CARLINO

Sul quotidiano "Italia Oggi" di Venerdì 7 febbraio è apparso, con ampio risalto, un articolo riguardante l'applicazione retroattiva di alcuni istituti economici riguardanti i Segretari comunali e provinciali. L'articolo mentre ha ripreso con dovizia di particolari la posizione dell'ANCI non ha riportato altrettanto dettagliatamente la posizione delle organizzazioni sindacali.

In ordine alla questione occorre affrontare alcuni problemi:

- a) La natura del rapporto di lavoro;
- b) A chi spetta l'applicazione del contratto;
- c) L'interpretazione autentica;
- d) La decorrenza degli istituti contrattuali in generale;
- e) La decorrenza della retribuzione di risultato.
- f) La decorrenza del galleggiamento.

Per comprendere appieno la questione occorre premettere che la disciplina del trattamento economico dei pubblici dipendenti risulta dettagliatamente prevista dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (in G.U. 9 maggio 2001 n. 106 - *Suppl. Ordinario* n. 112) - "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche."

a) LA NATURA DEL RAPPORTO DI LAVORO;

In relazione al primo argomento va messo in evidenza, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del Dlgs 165/01, che il rapporto di lavoro dei dipendenti della pubblica amministrazione è stato trasformato in rapporto privato, per cui il legislatore ha statuito che "I rapporti di lavoro delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sul rapporto di lavoro subordinato dell'impresa, salvo i limiti stabiliti dal presente decreto per il perseguimento degli interessi generali cui l'organizzazione e l'azione amministrativa sono indirizzate".

Rispetto alla generica sottoposizione al diritto privato, compiuta dal comma 2 dell'art. 2, il terzo comma dello stesso articolo richiama come applicabile in via immediata e diretta, una più specifica fonte normativa, che è quella contrattuale con la quale si prevede che: "I rapporti individuali di lavoro di cui al comma 2 sono regolati contrattualmente. I contratti collettivi sono stipulati secondo i criteri e le modalità previste nel titolo III del presente decreto; i contratti individuali devono conformarsi ai principi di cui all'articolo 45, comma 2. L'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi o, alle condizioni previste, mediante contratti individuali. Le disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi che attribuiscono incrementi retributivi non previsti da contratti cessano di avere efficacia a far data dall'entrata in vigore del relativo

rinnovo contrattuale. I trattamenti economici più favorevoli in godimento sono riassorbiti con le modalità e nelle misure previste dai contratti collettivi e i risparmi di spesa che ne conseguono incrementano le risorse disponibili per la contrattazione collettiva”.

Queste disposizioni richiamano, quindi, il principio della contrattualizzazione, basato sull'accordo delle parti, come fonte normativa dei rapporti di lavoro privatizzati. E' questa la fonte tipica dei rapporti privatistici, nei quali domina non l'autorità dell'amministrazione, ma la volontà dei soggetti interessati che si trovano fra loro in rapporto di parità, così che ogni modificazione giuridica si deve basare sull'accordo delle parti. (Alessandro Catellani, Il Pubblico Impiego, II Edizione, Casa Editrice Cedam, anno 1995)

b) L'APPLICAZIONE DEL CONTRATTO

Secondo i criteri e le modalità previste nel titolo III del decreto 165/01 la procedura della contrattazione collettiva avviene tra le parti del contratto che sono l'ARAN e le organizzazioni sindacali, mentre le direttive sono impartite dal Comitato di Settore, del quale fanno parte anche l'ANCI e l'UPI.

Questo chiarimento risulta necessario per dire che non spetta né all'ANCI né ad altri decidere unilateralmente se un beneficio contrattuale spetta o meno, poiché l'applicazione del contratto spetta esclusivamente al datore di lavoro dei segretari (Agenzia) e, per la particolarità del rapporto di servizio, ai sindaci e presidenti di provincia che gli danno applicazione nei singoli enti.

c) INTERPRETAZIONE AUTENTICA;

Il legislatore, ben sapendo che i contratti possono dar luogo ad interpretazioni non univoche, ha previsto le modalità ed i criteri per arrivare ad una composizione del probabile contenzioso. Ragione per cui quando insorgono controversie sull'interpretazione dei contratti collettivi, le parti che li hanno sottoscritti (e non gli altri) si incontrano per definire consensualmente il significato della clausola controversa. L'eventuale accordo, stipulato con le procedure di cui all'articolo 47, sostituisce la clausola in questione sin dall'inizio della vigenza del contratto.

In questo senso le organizzazioni sindacali, considerata l'interpretazione data in proposito da alcune amministrazioni, hanno più volte sollecitato l'ARAN ad avviare la trattativa per l'interpretazione autentica e la stessa cosa ha fatto l'Agenzia nazionale con la deliberazione n. 104 del 21 Febbraio 2001, ma non si sa per quali remote circostanze la cosa, ad oltre un anno di distanza, non ha avuto ancora alcun esito.

La questione, anche a seguito della richiesta di revisione della deliberazione dell'Agenzia n. 389 del 24 settembre 2002 da parte dell'ANCI, è stata oggetto di discussione nel Consiglio di Amministrazione del 5 febbraio, senza però pervenire ad alcuna soluzione, per cui si è deciso di rinnovare la richiesta di interpretazione autentica all'Aran.

d) DECORRENZA DEGLI ISTITUTI CONTRATTUALI IN GENERALE.

Fatta questa necessaria premessa occorre capire perché le organizzazioni sindacali sostengono che la decorrenza della retribuzione di risultato e di tutti gli altri istituti economici deve essere quella del 1 gennaio 1998 e non quella della stipula.

Prevede l'art. 2 del CCNL: "Il presente contratto concerne il periodo 1° gennaio 1998 - 31 dicembre 2001 per la parte normativa ed è valido dal 1° gennaio 1998 fino al 31 dicembre 1999 per la parte economica. Gli effetti giuridici decorrono dal giorno successivo alla data di stipulazione, salvo diversa e specifica prescrizione del presente contratto."

La dizione è chiara. Non si tratta di applicare retroattivamente il contratto, ma di applicarlo dalla data prevista (1 gennaio 1998) salvo data successiva qualora previsto esplicitamente dal contratto. Così è stato, per esempio, per il trattamento economico tabellare e per la retribuzione di posizione. Tutti gli altri istituti, salvo quelli giuridici (ma non quelli economici), valgono dalla data della stipula del contratto collettivo di lavoro (16 maggio 2001).

Se così non fosse sarebbe veramente singolare che i segretari senza colpo ferire abbiano potuto rinunciare a ben 3 anni e mezzo di retribuzione di risultato.

e) LA DECORRENZA DELLA RETRIBUZIONE DI RISULTATO.

In particolare, per quanto riguarda la retribuzione di risultato le posizioni fra le parti sono divergenti. Infatti, l'ARAN sostiene che le disposizioni relative alla retribuzione di risultato, contenute nell'art. 42, possono trovare applicazione solo dalla ripetuta data del 17 maggio 2001, mentre l'Agenzia Nazionale per la gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali e le OO.SS. sostengono che: "La retribuzione di risultato prevista dall'art. 42 del nuovo CCNL 1998/2001 deve essere erogata dal 1998 a condizione che sussistano a quella data i requisiti richiesti e precisamente la fissazione a suo tempo di obiettivi che sono stati realizzati e la valutazione dei risultati conseguiti attuate attraverso meccanismi e strumenti di monitoraggio".

Tra le due soluzioni, ovviamente, la più convincente appare quella dell'Agenzia e delle OO.SS. per il semplice fatto che la retribuzione di risultato non costituisce per i segretari una novità, ma era già presente all'art. 4 dell'accordo successivo stipulato, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del ccnl per l'autonoma area dirigenziale delle amministrazioni dello stato (biennio economico 1996 - 97), sottoscritto il 9 gennaio 1997.

Il nuovo contratto, quindi, non ha fatto altro che adeguarsi alla dichiarazione congiunta riportata in calce al citato contratto stipulato il 9 gennaio 1997 ove era esplicitamente previsto:

"In relazione alla previsione di cui all'art. 4 del presente accordo circa la retribuzione di risultato, le parti concordano sull'esigenza di ridefinire tempestivamente tale istituto, tenendo anche conto della riforma dell'ordinamento della categoria, attualmente all'esame del Parlamento, e della quota di risorse aggiuntive destinata alla retribuzione di risultato per i dirigenti del comparto enti locali".

Successivamente come è noto i contratti dei dirigenti sono stati adeguati, mentre per i segretari comunali l'adeguamento è avvenuto con il contratto stipulato il 16 maggio 2001.

Ragione per cui gli enti dovranno valutare caso per caso la sussistenza delle condizioni che giustificano la liquidazione della retribuzione di risultato e la relativa decorrenza.

f) DECORRENZA GALLEGGIAMENTO:

Ai sensi del comma 5 dell'art. 41 del CCNL gli enti, considerato che la struttura retributiva dei dirigenti e dei segretari, è ormai da ritenersi del tutto simile, nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della capacità di spesa, devono assicurare che la stessa non sia inferiore a quella stabilita per la funzione dirigenziale più elevata nell'ente in base al contratto collettivo dell'area della dirigenza o, in assenza di dirigenti, a quello del personale incaricato della più elevata posizione organizzativa.

Si può ritenere che la "ratio" dell'istituto sia quella di evitare sperequazioni tra il trattamento economico del segretario e quello della dirigenza e quindi la decorrenza non può che essere quella in cui realmente, caso per caso, periodo per periodo, si registra la necessità della parificazione, eventualmente, ai sensi dell'art. 2 comma 1 del CCNL, anche sin dal 1 gennaio 1998.

Credo che la "ratio" di questa disposizione sia di una chiarezza che non lascia equivoci; infatti, con riferimento al contratto della dirigenza, gli enti "devono" assicurare, nel periodo di validità del contratto, il rispetto della proporzionalità della retribuzione (art. 36 della Cost.) impropriamente definita "galleggiamento".

Non convince, inoltre, l'accento al dato concernente la quantificazione della spesa. La cosa, infatti, lascia perplessi per le caratteristiche intrinseche dei due emolumenti; infatti nella relazione sul costo del contratto possono essere quantificate solo le spese certe, mentre in questo caso si tratta di spese eventuali. Per esempio il costo poteva essere zero sia per indennità di equa proporzione (meglio conosciuta come galleggiamento), nel caso in cui la retribuzione del segretario in tutti gli enti fosse stata superiore a quella dei dirigenti, sia per la retribuzione di risultato a fronte di una valutazione negativa del segretario o di mancanza di risorse degli enti.

Per concludere, quindi, la richiesta dell'ANCI di modificare la deliberazione n. 389 del 24 settembre 2002 non ha motivazione alcuna, salvo quella generica ed immotivata della irretroattività dell'applicazione degli istituti contrattuali.