

Verso il C.C.N.L. , dopo gli interventi del d.l. n.2/2010 e della legge 42/2010 in materia di Direzione generale

Una disamina sindacale degli effetti della recente normativa, non può che prendere spunto dalla verifica della permanenza nell'ordinamento di una norma contrattuale ed in particolare dall'art. 44 del CCNL Segretari comunali e provinciali sottoscritto il 16/5/2001. Cio' non per capovolgere il sistema della gerarchia delle fonti, bensì per comprendere fino a che punto una norma di finanza pubblica possa incidere sullo status professionale dei Segretari comunali.

L'art. 44 del Ccnl 16/5/2001 stabiliva (invero stabilisce) : Al segretario comunale e provinciale, a cui siano state conferite funzioni di direttore generale, ai sensi dell'art.108 del T.U.n.267/2000, nell'ente dove svolge le sue funzioni, viene corrisposta in aggiunta alla retribuzione di posizione in godimento una specifica indennità, la cui misura è determinata dall'ente nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della propria capacità di spesa.

Tale norma contrattuale continua ad applicarsi nelle Province e nei Comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti. In tali enti, al Segretario comunale o provinciale al quale siano state attribuite le funzioni di direttore generale spetta la specifica indennità, nella misura che l'ente determinerà sulla base delle risorse disponibili e della propria capacità di spesa. Nulla osta quindi a che le stesse funzioni possano essere conferite al Segretario che assuma la titolarità di sede in comune con popolazione superiore a 100.000 abitanti o in una Provincia, anche dopo l' entrata in vigore della legge 42/2010. Naturalmente in tali enti resta ferma la possibilità di costituire un rapporto di lavoro con un soggetto esterno cui attribuire l'incarico di Direttore generale.

Quindi, nelle Province e nei Comuni di maggiori dimensioni, l'ordinamento riconosce, per l'espletamento delle funzioni di cui all'art. 108 del tuel, due possibilità: La prima quella di ricorrere ad un soggetto esterno all'ente; l'altra di avvalersi delle prestazioni professionali del Segretario comunale

Ma se, non è in dubbio, che nei (soli) Comuni con popolazione al di sotto di tale soglia non sia piu'possibile nominare il direttore generale, all'atto della cessazione dei contratti di lavoro in essere alla data di entrata in vigore della legge, si può sostenere con altrettanta certezza che siano venute meno anche le funzioni gestionali previste dall'art. 108 del testo unico ?

Dalla norma, che ha finalità esclusivamente di carattere finanziario, essendo diretta al contenimento della spesa pubblica, scaturisce anche la conseguenza che in tali enti vengano meno le funzioni gestionali specifiche attribuite al direttore generale? Ricordiamo in proposito che l'art. 108 del tuel individua le stesse nell'attività di :

- 1)attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, secondo le direttive impartite dal sindaco o dal presidente della provincia;**
- 2)sovrintendere alla gestione dell'ente, perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza;**
- 3)predisporre il piano dettagliato di obiettivi previsto dall'articolo 197, comma 2 lettera a), nonché la proposta di piano esecutivo di gestione previsto dall'articolo 169;**

4) coordinare la dirigenza ai fini di cui sopra.

Funzioni che, per lo più, sono state trasfuse nella disciplina statutaria e regolamentare degli enti locali, la cui articolazione, organizzativa e funzionale, ne attribuiva la titolarità, prima dell'entrata in vigore della norma che sopprime la figura del direttore, ad un soggetto, interno o esterno all'ente.

Può il legislatore nazionale aver voluto sopprimere, contestualmente alla figura del Direttore Generale, anche tali funzioni che, tra l'altro, appartengono alla sfera di autonomia organizzativa dell'ente locale ?

Sotto il profilo letterale non sembra che la norma vada al di là della mera espressione di volontà di sopprimere, per finalità di contenimento della spesa, la figura del Direttore generale, salvaguardando per il resto l'impianto dell'art. 108 del tuel, che esplicita funzioni di coordinamento e sovrintendenza dell'Ente, nonché di elaborazione e predisposizione del piano degli obiettivi e del piano esecutivo di gestione, ai quali, laddove previsti, qualcuno deve pure attendere.

Del resto un intervento legislativo diretto a comprimere l'autonomia organizzativa dell'ente locale, enucleando dalla sua organizzazione funzioni imprescindibili o comunque necessarie, sarebbe del tutto incongruente e lesivo degli ambiti di competenza propri degli enti locali minori, tal che difficilmente sopravviverebbe al vaglio di legittimità costituzionale.

Se è ipotizzabile quindi che sopravvivano, alla cesoia della legge 42/2010, le funzioni già attribuite alla soppressa figura del direttore generale, interno o esterno che sia, occorre individuare il soggetto cui l'Ente locale minore può attribuirne la titolarità, con o senza remunerazione aggiuntiva.

Non v'è dubbio che le funzioni di sovrintendenza e di coordinamento rientrano nella competenza propria del Segretario comunale, al quale erano state surretiziamente sottratte con l'introduzione dell'anomala figura. Del resto, in tutti i casi in cui il Direttore generale non era stato nominato, il Segretario era, ed oggi è, tenuto a svolgerle per quanto previsto dall'art. 97 comma 4 del d.lgs. 267/2000. Se ciò è, le funzioni, restano, la remunerazione no !

Ma non è più coerente, anche per quanto lo stesso sistema sta prefigurando nella Direzione complessiva dell'ente locale, pensare e sostenere che la novella legislativa abbia voluto eliminare in linea generale la figura esterna del Direttore generale, facendo eccezione per i soli enti di maggiore dimensione? In ciò considerando la minima incidenza che, per tali enti, hanno i correlati oneri rispetto al complesso delle spese correnti, diversamente invece dal rapporto registrato negli enti locali di minori dimensioni. Per gli altri, cioè per tutti gli enti minori e per quelli maggiori che non vi facciano ricorso (cioè non facciano ricorso al D.G. esterno), spetta al Segretario comunale di assicurare le funzioni di sovrintendenza e di coordinamento. Il trattamento economico per l'esercizio di tali funzioni non può che essere stabilito dalle norme del Ccnl, sia con riguardo ai previgenti incarichi che a quelli sopravvenienti. Almeno fino a diverso accordo negoziale. Ed è questo il vero punto centrale del problema. Cosa l'Unione prefigura in vista del nuovo contratto di lavoro?

Oggi vige l'art. 44 del Ccnl 16/5/2001 !

Se tutti i Segretari, di grandi e piccoli comuni, devono assicurare le stesse funzioni, anche se naturalmente con le debite graduazioni, sarebbe discriminante voler considerare un differente

regime retributivo, riconoscendo ai primi (per il solo fatto che l'ente potrebbe nominare un direttore esterno) una retribuzione aggiuntiva, quella prevista dall'art. 44 del Ccnl, e nessuna ai secondi (per il solo fatto che l'ente non potrebbe nominare un direttore esterno).

Qualunque dovesse essere poi la definizione legislativa o giurisdizionale della problematica, la linea sindacale non puo' che affermare l'unicità della funzione e delle correlate retribuzioni, sia pure in forma gradata.

E' auspicabile che la ripresa dei lavori del tavolo negoziale porti all'affermazione di quei principi che, confluendo verso la definitiva affermazione della direzione complessiva, graduino, in un sistema retributivo omogeneo, univoco e sostenibile, il valore delle prestazioni, evitando discriminazioni, sia per eccesso che per difetto. I Segretari devono fare la loro parte per armonizzare il proprio trattamento economico, da definirsi contrattualmente, giammai a livello di singolo ente, con i fondamentali principi di equità retributiva e di sostenibilità finanziaria.

Caserta, 28/5/2010

Luigi De Cristofaro