



UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI Sezione Provinciale di Reggio Calabria

COMUNICATO

Il 12 dicembre 2012, presso il Palazzo Municipale del Comune di Locri, si è tenuta l'Assemblea Provinciale dell'U.N.S.C.P. della Provincia di Reggio Calabria, aperta anche ai colleghi non iscritti.

Il Segretario provinciale, Antonio Quattrone, dopo alcune comunicazioni di servizio, ha illustrato i dati della situazione finanziaria dell'Unione provinciale alla data del 31 ottobre 2012, comunicando le voci di entrata, di uscita e il saldo di cassa. Inoltre, ha reso note le più recenti iniziative intraprese in ambito provinciale a tutela della categoria, non ultime le lettere inviate al Prefetto di Catanzaro in ordine alla definizione dei criteri per il conferimento di incarichi di reggenza e supplenza a scavalco ai Segretari titolari di sede, dando seguito a quanto a suo tempo stabilito in sede di contrattazione integrativa regionale, ed al Prefetto di Reggio Calabria, circa gli adempimenti scaturenti dalla recente legge c.d. "anti-corruzione" e, più in generale, in merito alla complessiva situazione delle sedi di segreteria in ambito provinciale. In entrambi i casi è stato richiesto un apposito incontro.

L'Assemblea ha espresso forti preoccupazioni sulla grave carenza di Segretari in servizio che, in ambito provinciale, si sono ridotti ad appena 51 unità su 98 sedi complessive, ivi compresa l'Amministrazione provinciale. A tal fine, le ultime nomine di tre ex consisti del COA 3 sono riuscite solo in minima parte a coprire il fabbisogno, e la situazione non potrà che peggiorare ulteriormente con il collocamento a riposo di alcuni colleghi, già previsto per il prossimo futuro. Si auspica che possano avviarsi iniziative ed interventi normativi appropriati volti a favorire l'incontro tra domanda e offerta di Segretari su tutto il territorio nazionale.

La componente del Comitato Esecutivo Nazionale dell'U.N.S.C.P., Antonia Criaco, ha relazionato sulle recenti riunioni del Consiglio Nazionale del 19 ottobre 2012 e dell'Esecutivo e della Segreteria Nazionale del 23/24 novembre 2012. In seguito alle vicende relative alla soppressione dell'ex Agenzia ed al trasferimento al Ministero dell'Interno delle competenze sui Segretari comunali e provinciali, avendo riguardo al mutato quadro politico generale, alla fase di grave difficoltà economica che attraversa il Paese, ed alle questioni di tipo ordinamentale che, nel corso dell'ultimo anno, hanno interessato il mondo delle Autonomie locali, ha sottolineato come, per il Segretario, vi sia tutto un ruolo da costruire. In tema di riforma della *governance* e di riordino delle funzioni, l'Unione ha rivendicato con forza, e deve ancora continuare a farlo, il ruolo dirigenziale del Segretario, quale figura unica apicale degli enti locali. Ruolo che, oggi, andrà ulteriormente arricchito e coniugato con le nuove ed importanti funzioni attribuiti dal d.l. 174/2012 e dalla legge 190/2012.

L'Assemblea è passata quindi ad esaminare in dettaglio le novità legislative rappresentate dalla recente approvazione del d.l. 174/2012 e della legge 190/2012, nonché le implicazioni che ne conseguono sullo *status* giuridico dei Segretari, approvando il seguente

DOCUMENTO

Appare evidente come il Legislatore, anche sulla scia dei recenti fatti di cronaca che hanno interessato numerosi amministratori regionali e locali e delle reazioni dell'opinione pubblica che ne sono seguite, sia stato costretto ad intervenire, smentendo clamorosamente se stesso e gli ultimi quindici anni di riforme (dalla famigerata Bassanini in poi), che si sono rivelate tutto fuorché utili e funzionali, provando, tra l'altro, a riattribuire al Segretario compiti, riconducibili a funzioni di controllo amministrativo, seppur svolto *ex post* sui provvedimenti già adottati, che gli erano propri nel precedente ordinamento, aggiungendovi oggi in aggiunta l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione.

In generale, viene evidenziata la necessità che la categoria si ponga nei confronti di tali rilevanti novità in termini positivi e propositivi, pronta a cogliere l'opportunità rappresentata dalla rinnovata attenzione che la platea nazionale ha riservato ai Segretari e dalla dichiarata volontà di rivalorizzarne il ruolo. Tuttavia, se da un lato i Segretari non potranno, ancora una volta, non mettere a disposizione il loro insostituibile bagaglio di professionalità ed esperienza al servizio delle amministrazioni e delle comunità locali, al contempo (e ciò, è bene sottolinearlo, anche sotto il profilo della più utilitaristica strategia sindacale da intraprendere), è bene che l'Unione valuti il contesto venutosi a determinare in termini critici, lontano da ingenui toni trionfalistici, ritornando ad interpretare in maniera coerente ed equilibrata i tanti e diffusi malesseri che attraversano la categoria.

Innanzitutto è bene che vi sia al nostro interno, e si solleciti anche nei confronti degli altri attori del sistema, una approfondita analisi di cosa abbiano rappresentato gli ultimi quindici anni di riforme e controriforme per le Autonomie locali nel nostro Paese: solo dalla disamina delle (poche) luci e delle (tante) ombre che via via si sono registrate in questi anni potrà derivarne una linea finalmente non ondivaga che giunga a disciplinare organicamente ed in maniera stabile gli assetti istituzionali e dei massimi livelli dirigenziali degli enti. Lo *spoils system*, la figura dei direttori generali, in via di estinzione per manifesta non necessarietà ed onerosità, le macerie lasciateci in eredità dall'elefantiaco sistema Agenzia/SSPAL, oggi rimpiazzato dal nulla, sono soltanto alcune importanti questioni che attendono da tempo e, addirittura, reclamano a gran voce soluzioni definitive.

Nello specifico delle ultime novità rappresentate dal d.l. 174 e della legge 190, c.d. "anticorruzione", è indubbio che le disposizioni in essi previste hanno, di fatto, modificato lo *status* dei Segretari, assegnando loro funzioni di controllo a posteriori e di garanzia della legalità, senza aver previamente corretto il grave e perdurante *vulnus* rappresentato dal sistema della nomina, direttamente effettuata dal Sindaco o dal presidente della Provincia. I controlli e le funzioni di garanzia postulano che, per essere seri ed efficaci, siano svolti da soggetti posti in posizione di totale autonomia rispetto ai soggetti controllati; la discettazione tra "terzietà" ed "imparzialità" appare in qualche modo complementare rispetto alla sostanza che qui interessa, e cioè che le nuove funzioni attribuite ai Segretari mal si conci-

liano con lo spoils system, peraltro da tutti indicato, nelle varie forme in cui si manifesta, come uno dei fattori di maggiore causa di corruzione e malaffare. Pertanto, a nostro parere, è da qui che bisogna ripartire per una nuova stagione di iniziative e rivendicazioni sindacali che, facendosi forti delle nuove esigenze di legalità e trasparenza emerse prepotentemente nell'opinione pubblica, e dei nuovi compiti attribuiti ai Segretari, rivendichino anche per tale categoria, che rappresenta ai massimi livelli dirigenziali la pubblica amministrazione locale, i valori costituzionali di imparzialità ed autonomia rispetto alla politica. L'occasione ci sembra propizia, peraltro, anche per tornare a parlare di tante battaglie portate avanti dall'Unione per sostenere la necessità dell'obbligatorietà della figura del Segretario in ciascun Comune, grande e piccolo (ci vorrà pur qualcuno che, al di là di qualche sporadica apparizione consentita da poliedriche convenzioni di segreteria svolga con una certa serietà e continuità le importanti mansioni da assolvere ...), per collegare tali esigenze alle indefettibili problematiche di carattere finanziario in cui moltissimi enti oggi si dibattono (se vi sono nuovi e rilevanti compiti cui fare fronte a livello locale, occorrerà tenerne conto anche in termini di spesa, richiedendo magari l'assegnazione di specifiche risorse; si rammenta, ad esempio, il contributo ai contratti dei Segretari previsto dal previgente meccanismo dei trasferimenti erariali) e per tornare ad affrontare con rigore, unitamente agli organismi ministeriali oggi competenti, le innumerevoli storture che la gestione *post-Bassanini* ha lasciato in tema di gestione dell'albo e di progressione in carriera.

Tali necessità si appalesano oggi con rinnovata urgenza in considerazione del fatto che le disposizioni normative di cui sopra hanno viepiù aggravato la già ibrida situazione in cui il Segretario si trovava ad operare all'interno del proprio ente, accrescendo le potenziali occasioni di conflittualità rispetto alla dirigenza, ed alla stessa parte politica, rendendolo ancora più vulnerabile, se non facilmente additabile quale responsabile di ogni inefficienza e/o nefandezza che dovesse verificarsi. In questi anni, infatti, le Autonomie locali sono cambiate rispetto ai primi anni '90. Anche negli enti medio-piccoli è spesso emersa una classe di figure apicali più attrezzata rispetto al passato e la tradizionale figura del Segretario-controllore, unico depositario dei saperi amministrativi, non corrisponde più alla realtà dei fatti. Sotto tale profilo, il nuovo sistema tratteggiato dal Legislatore, frutto non già di un'organica manovra riformatrice ma, come troppo spesso avviene nel nostro Paese, approntato sulla spinta dall'onda emotiva delle necessità impellenti, appare incoerente col vigente modello organizzativo degli enti locali, caratterizzato più da logiche relazionali ed organizzative che gerarchiche.

In merito alla legge 190, questa Sezione provinciale aveva già avuto modo di esprimersi con un proprio documento, approvato dall'Assemblea provinciale del 6 aprile 2012 sull'allora d.d.l., in occasione della campagna di ascolto che gli organi nazionali dell'Unione avevano lanciato dopo l'approvazione da parte del C.N. del 25.02.2012 dei "Temi per la riforma del Segretario comunale e provinciale e della dirigenza locale.

Anche dopo la lettura del testo definitivamente approvato, non si può che confermare il giudizio complessivamente negativo su quanto deciso dal Legislatore, invitando chi ne avesse interesse alla rilettura di quanto a suo tempo sostenuto. L'impianto normativo appare poco convincente e mosso da mere finalità burocratiche e adulatorie nei confronti dell'opinione pubblica, giustamente scossa dal perpetrarsi di continui e sempre più sfacciati episodi di corruttela e di sperpero di risorse pubbliche, prevedendo una serie di adempimenti formali che potranno ben poco rispetto alla pervasività ed alle stesse caratteristiche

del fenomeno della corruzione. Peraltro, incredibilmente (ma forse non tanto), come fatto già osservare da qualche attento operatore, la legge non prevede mai espressamente azioni od attività “anticorruzione” rivolte agli organi di governo, indirizzandole, invece, solo nei confronti dei dirigenti e della struttura burocratica, come se la politica fosse esente da corruzione e non, invece, la principale protagonista.

Per ciò che ci riguarda più da vicino, ricollegandoci a quanto già evidenziato a proposito dei controlli reintrodotti con il d.l. 174, le maggiori perplessità sorgono proprio sotto l’aspetto della (mancata) indipendenza assicurata al responsabile incaricato in sede locale alla prevenzione di fenomeni di corruzione. Tale figura, lungi dall’essere dotato di poteri e strumenti davvero incisivi nell’attività di prevenzione del fenomeno, peraltro difficilmente ipotizzabili se non in capo alle Forze di Polizia od alla Magistratura, sembra piuttosto essere ispirata al rito biblico del “capro espiatorio”, con la previsione di tutta una serie di adempimenti amministrativi spesso ridondanti e difficilmente applicabili, specie nei piccoli Comuni (si pensi alla rotazione degli incarichi), introducendo inedite forme di responsabilità praticamente oggettiva, sia pure non di natura penale, derivante dalla commissione di illeciti penali da parte di altri, dai connotati giuridicamente e costituzionalmente discutibili, oltre che di sicura inefficacia pratica. E’ frutto di esperienza comune la consapevolezza del fatto che, sovente, i fenomeni di corruzione costituiscano delle variabili del tutto indipendenti dal rispetto delle procedure di legge, delle quali, anzi, spesso, tendono a farsi scudo, ed è ben difficile immaginare che dei semplici accorgimenti amministrativi, per quanto utili e condivisibili (si pensi alla formazione, al potenziamento degli obblighi di trasparenza, ecc.), possano davvero contrastare il fenomeno.

In altre parole, appare chiaro come la lotta alla corruzione ed i controlli sulla regolarità dell’azione amministrativa dovrebbero passare per un effettivo rafforzamento dell’autonomia della dirigenza dalla politica, con la radicale eliminazione, o perlomeno la forte attenuazione, dello spoils system e del potere dei vertici politici di formarsi degli staff amministrativi ad uso e consumo proprio e non nell’interesse della Nazione, come pure imporrebbe l’articolo 98 della Costituzione. Finché non si intraprenderà questa strada, le norme su controlli ed anticorruzione rimarranno schizofreniche, soggette a ripetuti rimaneggiamenti e rinvii, idonee a creare solo adempimenti, ma certamente inefficaci.

Per quanto concerne noi Segretari, rimarcando ancora una volta come, in ogni caso, l’atteggiamento da assumersi rispetto alle rilevanti novità intervenute debba essere, come da tradizione della categoria, di estrema apertura ed operatività, è bene che la via di uscita per trovare una sintesi accettabile alle opzioni ed alle criticità scaturenti dalle disposizioni esaminate, venga ricercata nel perseguire, anche tramite l’azione sindacale dell’Unione, un rafforzamento delle funzioni di sovrintendenza e coordinamento, già attribuite per legge al Segretario, fortemente caratterizzanti il ruolo di vertice dell’apparato burocratico degli enti locali, e non già nel vagheggiamento di uno status in cui siano prevalenti le mere funzioni di controllo, che rischierebbero di apparire ai più come del tutto avulse dalle reali esigenze degli enti e che porterebbero, inevitabilmente, nel medio-lungo periodo, anche in base alla mutevolezza della temperie politica, all’indebolimento della figura.

Agli organi nazionali dell’Unione, pertanto, si chiede che tali elementi di valutazione vengano tenuti in debito conto in ogni sede in cui la nostra O.S. verrà chiamata a rappresentare le legittime istanze della categoria e che, superando atteggiamenti sembrati, a volte

troppo attendisti, perseguano con decisione l'obiettivo della definitiva e stabile definizione dello *status* dei Segretari comunali e provinciali, salvaguardando i principi irrinunciabili della categoria e l'interesse pubblico che la stessa è chiamata a perseguire.

Locri, 12 dicembre 2012

IL SEGRETARIO PROVINCIALE U.N.S.C.P.
(Antonio Quattrone)