

Per una tesi diversa sganciata dalla valutazione della "qualifica dirigenziale" del segretario comunale rispetto alla locuzione "negli enti locali privi di dirigenti" (come per esempio la allocazione dei costi per le posizioni organizzative in caso di enti "privi di dirigenti" - dove non si annovera un soggetto che non fa parte dell'ente locale ma del ministero dell'interno vedi: <http://www.segretariocomunale.com/articoli/348-diritti-di-rogito-e-disparita-di-trattamento-dopo-d-l-902012-convertito.html>

paolo bertazzoli

ANCORA DUBBI E CRITICITA' NELLA DISCIPLINA SUI DIRITTI DI SEGRETERIA DEI
SEGRETARI COMUNALI
DOPO LA CONVERSIONE
IN LEGGE
CON MODIFICHE DEL D.L. N. 90/2014

La formulazione dell'art. 10 del D.L. n. 90/2014 (misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari

)

,

nel testo

modificato

dalla legge di conversione

del

(

L.

11.8.2014, n.114

)

,

si presta ancora a dubbi e osservazioni critiche.

Innanzitutto, appare discutibile il ricorso, ancora una volta, alla decretazione d'urgenza
secondo il metodo del decreto legge

c.d.

omnibus

, più volte stigmatizzat

o

sia dalla Corte costituzionale che dal Presidente della Repubblica, atteso che il D.L. suddetto e la relativa legge di conversione

cont

engono

norme

varie e

disparate, riguardanti

molteplici settori e tematiche

.

Peraltro, l'intervento di modifica in esame incide ancora una volta in una materia contrattuale.

Infatti, come precisato nella scheda di lettura dei lavori parlamentari del DDL di conversione pubblicata sul sito on line della Camera dei deputati,

“

La disposizione in esame interviene, quindi,

rilegificando

norme attualmente disciplinate da contratto collettivo nazionale..

”

, sebbene

I

l'art. 45 del D.Lgs. n. 165/2001 stabilisc

a

che

il trattamento economico, fondamentale ed accessorio dei dipendenti pubblici è definito dai contratti collettivi

.

In particolare, nel vigente sistema ordinamentale delineato dal citato T.U. d.lgs. n. 165/2001 la retribuzione del personale con qualifica di dirigente è determinata dai contratti collettivi per le aree dirigenziali (art. 24 comma 1), rimettendo alla definizione contrattuale le componenti economiche fondamentali ed accessorio (art. 45 comma 1).

Quanto alla specifica figura dei Segretari comunali e provinciali, recente giurisprudenza ha

ritenuto che,
in base a precisi indici normativi e contrattuali vigenti,
nell'ambito del Comparto
Regioni ed Autonomie Locali sussiste
un'Area dei Segretari Comunali e Provinciali autonoma e pur assimilabile a quella dei dirigenti
, essendo
evidente, quindi, l'intenzione del legislatore di equiparare ed assimilare la figura professionale
dei segretari provinciali e comunali a quella dei dipendenti con inquadramento dirigenziale, pur
mantenendo la distinzione tra i due profili.

Esposte le suddette considerazioni critiche di ordine generale, si può approfondire la
disposizione recata dal
comma 2 bis
del citato articolo
10 D.L. 90/2014
, così come
introdott
o
in sede di conversione
dalla legge n. 114/2014
. Dett
o comma
dispone
che
:

□ negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, □ e comunque a tutti i
segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale

□

una quota del provento annuale spettante al comune ai sensi dell'articolo 30, secondo comma,
della legge 15 novembre 1973, n. 734, come sostituito dal comma 2 del
medesimo
articolo, per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla legge 8 giugno
1962, n. 604, e successive modificazioni

□

è attribuita al segretario comunale rogante, in misura non superiore a un quinto dello stipendio in godimento.

In base alla disposizione in commento, quindi, è stata abolita la quota dei diritti di segreteria (ro
gito

)

in favore dei

S

egretari comunali

con le seguenti eccezioni

:

- a) negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale.

Certamente, quindi, per i Segretari operanti nei comuni di classe IV, III, II e finanche nei comuni
di classe

IB che hanno optato per una struttura organizzativa priva di figure

con formale qualifica

dirigenzial

e

;

- b) e comunque, a tutti i Segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale.

In tal caso, la disposizione si riferirebbe ai Segretari comunali appartenenti alla fascia C
(operanti in comuni di classe IV)

dell'attuale ordinamento professionale degli stessi

, il cui trattamento tabellare stipendiale non è equiparato a quello tabellare del personale

dirigenziale del comparto Regioni- Autonomie locali

e che, per fascia professionale, non sarebbero equiparabili a personale con qualifica
dirigenziale

.

In questo senso, infatti, l'art. 32 del CCNL 2001 dei segretari comunali e provinciali, in caso di
mobilità presso altre amministrazioni, dispone che:

- a) il segretario collocato nella fascia professionale C del precedente articolo viene equiparato alla categoria o area professionale più elevata prevista dal sistema di classificazione vigente presso l'amministrazione di destinazione;

b) il segretario collocato nella fascia professionale B, con lo stipendio tabellare iniziale di cui all'art. 39, comma 2, viene equiparato alla categoria o area professionale più elevata prevista dal sistema di classificazione vigente presso l'amministrazione di destinazione; la presente disciplina ha natura transitoria e si applica sino alla data del 31.12.2001.

c) il segretario collocato nella fascia professionale B, con lo stipendio tabellare economico di cui all'art.39, comma 1, è equiparato al personale con qualifica dirigenziale;

d) il segretario collocato nella fascia A, è equiparato al personale con qualifica dirigenziale.

Inoltre, in relazione alle suddette fasce professionali e rispettive qualifiche di equiparazione, il disegno di legge del 10 luglio 2014 sulla riforma della Pubblica amministrazione

,
presentato al Senato in data 23 luglio 2014 con il numero 1577
, all'art. 10 - dop
o aver
stabilito
l'
inserimento
dei Segretari comunali iscritti
nelle
fasce professionali A e B
, in un'apposita sezione a esaurimento del ruolo dei dirigenti degli enti locali
-
ha
prev
isto
una
specifica disciplina che contempra la confluenza nel suddetto ruolo unico dopo un determinato periodo di servizio, anche come funzionario, per coloro che sono iscritti al predetto albo, nella fascia professionale C
.

La disposizione di modifica in argomento sarebbe stata introdotta sulla base del principio di onnicomprensività del trattamento retributivo

dei
S
segretari comunali
e provinciali
operanti nei
gli enti
aventi personale con qualifica dirigenziale,
i quali
fru
iscono, quindi,
della c.d. clausola di galleggiamento o
di
allineamento
alla retribuzione di posizione economica più elevata corrisposta al personale comunale
avente l'anzidetta qualifica dirigenziale,
disposizione di cui all'
art. 41 comma 5 CCNL Segretari comunali e provinciali del 2001
.

Tuttavia, l'anzidetta argomentazione, basata sul principio di onnicomprensività del trattamento
dirigenziale dei Segretari comunali e provinciali, non appa
re co
rretta
né
fondata giuridicamente, per una serie di considerazioni di ordine sistematico
nonché
costituzionalmente orientat
e
.

In primo luogo, si rammenti che l'art. 4 comma 26, della legge di stabilità n. 183/2011, ha stabilito
che
il
meccanismo di allineamento stipendiale previsto dall'articolo 41, comma 5, del Contratto
collettivo nazionale di lavoro dei Segretari comunali e provinciali del 16 maggio 2001, si applica
alla retribuzione di posizione complessivamente intesa, ivi inclusa l'eventuale maggiorazione di
cui al comma 4 del medesimo articolo 41.

La suddetta novella legislativa recata dalla legge di stabilità 2012, indipendentemente dal
carattere innovativo o interpretativo della stessa rispetto alle clausole contrattuali

incise

, se avesse voluto affermare il principio di onnicomprensività del trattamento economico del
S

egretario comunale incaricato di funzioni e responsabilità aggiuntive avrebbe semplicemente
stabilito

che in caso di galleggiamento retributivo non si applicano le maggiorazioni per incarichi
aggiuntivi stante

, appunto,

il principio di onnicomprensività del trattamento dirigenziale.

Il legislatore, invece, a fronte del diffondersi dell'interpretazione giurisprudenziale secondo cui la
ratio

del riconoscimento economico della maggiorazione retributiva in caso d

,

incarichi aggiuntivi

, a fronte di maggiori responsabilità rispetto a quelle previste dall'art. 97 TUEL d.lgs. n. 267/00,
è diversa da quella

(perequativa)

del c.d. galleggiamento stipendiale

, ha ritenuto d'intervenire nel senso predetto, basato

sic et simpliciter

sulla specificazione del criterio applicativo delle retribuzioni a titolo di maggiorazione per
funzioni aggiuntive e a titolo di galleggiamento

, senza alcun riferimento al principio dell'onnicomprendività del trattamento dirigenziale

.

Per altro aspetto, occorre considerare che la Corte dei conti ha univocamente riconosciuto
natura retributiva alla funzione rogatoria del Segretario comunale

,

costituendo

la

quota dei diritti di rogito

allo stesso spettante

la

controprestazione

per lo svolgimento della funzione rogatoria attribuita al

la figura predetta

dall'art.97, c

omma

4

,

lett. c) del d. lgs. 267/2000

.

Ancor più chiari sono i pareri resi dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti secondo cui
i diritti di rogito costi
tuisc
ono un corrispettivo per un lavoro effettivamente svolto
ed una parte integrante dello stipendio in godimento
,
spettando
una quota degli stessi al
Segretario comunale che adempie materialmente alla prestazione rogatoria, estrinsecandosi
quest'ultima
in
una funzione eccedente l'ambito delle attribuzioni di lavoro normalmente riconducibili al
dipendente pubblico
.

La magistratura contabile né, a dire il vero, i servizi ispettivi RGS- MEF, hanno mai sollevato
questioni e rilievi in ordine alla violazione del principio di onnicomprensività della retribuzione
dei S egretari
comunalì in relazione all'attività rogatoria dagli stessi svolta.

D'altronde, l'originario testo dell'art.10 D.L. 90 in commento prevedeva un'abolizione totale,
senza distinzione per fascia di appartenenza dei
S
egretari comunali o sede di servizio, avendo come unico obiettivo quello d
ell'
eliminazione del diritto di rogito del Segretario comunale per
lasciarlo
completamento agli enti locali ove
lo stesso
svolg
e
detta funzione rogante. Infatti, solo in sede di conversione
in legge
, a seguito di un
,
evidente mediazione tra la posizione radicale di totale eliminazione, espressa dal Governo, e
quella di eliminazione dell'articolo originario del D

.
L
.
90
,
rappresentata da numerosi emendamenti
presentati
, è stata trovata una soluzione di compromesso
come
quella espressa nell'attuale formulazione
di cui sopra si è detto
.

Pertanto, si è dell'avviso che dietro lo schermo del principio di onnicomprensività del trattamento dirigenziale dei S
egretari comunali aventi il
beneficio della clausola di
galleggiamento suddett
a
,
operi una palese violazione dell'
art. 36 Cost.
secondo cui il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e
alla
qualità del suo lavoro
.

Inoltre, si consideri che nella nuova formulazione dell'art. 97 comma 4 lett. c) TUEL d.lgs. n. 267/00, come modificato dal testo finale dell'art. 10 DL 90/2014 in commento, è stato disposto
che il segretario comunale
"roga, su richiesta dell'ente, i contratti nei quali l'ente è parte e autentica",
in luogo della precedente formulazione secondo cui il segretario comunale
poteva
rogare tutti i contratti nei quali l'ente è parte
.

Quindi, nel nuovo testo normativo si evidenzia ancor più una funzione rogatoria su richiesta, il cui pagamento non può essere correlato solo alla sede di lavoro del Segretario comunale ed alla sua qualifica, ma dovrebbe essere connesso inscindibilmente alla funzione in sé stessa ed alle responsabilità giuridiche conseguenti sotto vari profili (amministrativi, contabili, civili, penali).

Invero, un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa di che trattasi, basata soprattutto sugli art. 3 e 36 Cost., porta a ritenere che l'Ente locale possa chiedere o meno al Segretario comunale di rogare in forma pubblica i contratti, ma che, al contempo, debba remunerare le relative funzioni, nel caso in cui ciò sia richiesto, a prescindere dalla dimensione dell'ente sede di servizio del Segretario comunale e/o dalla circostanza che si tratti di sede avente personale con qualifica dirigenziale o

meno.

L'ingiustizia manifesta della novella e la violazione dei suddetti principi costituzionali risaltano ancor più ove si consideri che l'ARAN ha da tempo affermato che i diritti di rogito, facendo parte del monte salari della retribuzione dei segretari comunali, sono considerati al fine dell'ammontare della quota spettante agli stessi a titolo di retribuzione di risultato

Infatti, sottraendo ai Segretari comunali interessati dall'applicazione della nuova norma una quota dei diritti di rogito, gli stessi saranno penalizzati ulteriormente sotto il profilo economico, specificamente in ordine alla retribuzione di risultato di cui all'art. 42 del CCNL 2001 (massimo 10% del monte salari annuale), con evidente disparità di trattamento rispetto allo stesso personale con qualifica dirigenziale degli enti locali, atteso che la contrattazione collettiva del comparto Regioni /autonomie locali dispone che, sulla base delle risorse a tali fini disponibili, correttamente quantificate nel rigoroso rispetto delle previsioni dell'art.26 del CCNL del 23.12.1999, tenendo conto anche degli incrementi delle stesse recati direttamente dai successivi CCNL, alla retribuzione di risultato del personale dirigente non può comunque essere destinata una quota delle risorse effettivamente disponibili inferiore alla percentuale del 15%.

□ Dott. Eugenio De Carlo