

In quale relazione si pongono i compiti previsti per il Segretario comunale e provinciale dall'art. 101, comma 1, del CCNL 17.12.2020 con le funzioni previste dalle fonti legislative ed in particolare dall'art. 97, comma 4, del TUEL 267/2000? Più nello specifico, i predetti compiti possono comportare la formulazione dei pareri di cui alle disposizioni dell'art. 49 dello stesso TUEL?

Per quanto di competenza l'Agenzia ritiene anzitutto doveroso precisare che la disciplina di cui all'art. 101 del CCNL 17.12.2020 deve essere correttamente considerata quale espressione della capacità regolativa dei contratti collettivi di lavoro di cui al dlgs. 165/2001 e smi, l'ambito della quale risulta chiaramente definito dall'art. 40, comma 1 dello stesso decreto legislativo, giusta il quale "La contrattazione collettiva disciplina il rapporto di lavoro e le relazioni sindacali...Sono escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici,...quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, ...nonché' quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421".

In base al disposto dell'art.2, comma 1, lett. c), della legge 421/1992, "...Sono regolate con legge, ovvero, sulla base della legge o nell'ambito dei principi dalla stessa posti, con atti normativi o amministrativi, le seguenti materie: 1) le responsabilità giuridiche attinenti ai singoli operatori nell'espletamento di procedure amministrative; 2) gli organi, gli uffici, i modi di conferimento della titolarità dei medesimi; 3) i principi fondamentali di organizzazione degli uffici...".

La norma di delegazione testé citata è contenuta nella disciplina delegata dell'art. 2, comma 1, del dlgs. 165/2001 e smi, che affida esclusivamente alla fonte pubblicistica l'individuazione dei criteri di organizzazione e le modalità di conferimento degli uffici di maggiore rilevanza: funzione del tutto assimilabile a quella oggetto del presente parere.

In altri termini, il percorso di contrattualizzazione del rapporto di lavoro inaugurato nel biennio 1992/1993 attiene ad una specializzazione del ruolo delle fonti (pubblicistiche e contrattuali) che, seppure amplia i contenuti di quella privatistica, non può (né mai ha voluto nelle intenzioni dei legislatori che nel corso degli anni hanno apportato modifiche al testo originario), predisporre un meccanismo di sovrapposizione o debordamento delle funzioni dell'una o dell'altra fonte.

Dalla disciplina legislativa testé riferita si evince chiaramente che, nel sistema del dlgs. 165/2001, la disciplina del contratto collettivo può regolare gli istituti normativi ed economici del rapporto di lavoro, ma non può regolare l'organizzazione della struttura degli enti né quella delle funzioni amministrative e del loro esercizio ed anche il disposto dell'art. 101 del CCNL 17.12.2020 deve pertanto correttamente essere interpretato alla luce di tale canone ermeneutico fondamentale.

Sulla base di tale cornice interpretativa si deve rilevare che con la disciplina di cui all'art. 101, comma 1, del CCNL 17.12.2020, formulata sulla base di un preciso indirizzo negoziale del Comitato di settore, nel caso di Segretari di "Comuni fino a 100.000 abitanti ovvero nei Comuni, Province e Città Metropolitane ove non sia stato nominato il direttore generale ai sensi dell'art. 108 del d. Lgs. n. 267/2000", sono stati indicati, a titolo esemplificativo, per le finalità del contratto, alcuni dei compiti di sovrintendenza allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e di coordinamento delle loro attività che i Segretari stessi debbono espletare in quanto specificamente conseguenti alla "assunzione delle funzioni di segretario".

Tra tali compiti l'art. 101, comma 1, indica quelli della sovrintendenza alla gestione complessiva dell'ente, della responsabilità della proposta del piano esecutivo di gestione nonché, nel suo ambito, del piano dettagliato degli obiettivi e del piano della performance, della responsabilità della proposta degli atti di pianificazione generale in materia di organizzazione e personale, dell'esercizio del potere di avocazione degli atti dei dirigenti in caso di inadempimento.

La rilevanza che i compiti previsti dall'art. 101, comma 1, assumono nella complessiva economia della nuova disciplina contrattuale collettiva nazionale relativa al rapporto di lavoro dei Segretari comunali e provinciali è confermata, in particolare, dalle disposizioni dell'art. 103, comma 4, ai sensi delle quali, ai fini della revoca dell'incarico, "costituisce violazione dei doveri d'ufficio anche il mancato o negligente svolgimento dei compiti di cui all'art. 101, comma 1", previsione che discende dal principio per cui all'attribuzione di compiti si correlano responsabilità ed il relativo riconoscimento dei poteri necessari a conferire effettività all'attribuzione.

Sempre nella prospettiva ermeneutica indicata deve essere correttamente intesa la responsabilità cui fa riferimento l'art. 101, comma 1 quale espressione di un ruolo professionale cui sono intrinsecamente connessi, in chiave direzionale e gestionale, poteri e conseguenti responsabilità sull'outcome di rilevanti processi (es. piano dei fabbisogni di personale).

In tal modo, la citata disciplina del nuovo CCNL esplicitando per il Segretario un sistema di compiti e responsabilità coerente con il concreto svolgimento delle funzioni di sovrintendenza e coordinamento espressamente affidategli dall'art. 97, comma 4, del dlgs. 267/2000 e smi, coadiuva l'autonomia normativa degli Enti nella modulazione di un coerente modello di organizzazione dell'esercizio di tali funzioni.

Tale declinazione dei compiti di sovrintendenza e coordinamento di cui all'art. 101 del CCNL non limita, dunque, l'autonomia organizzativa degli enti nell'attribuzione ai Segretari anche dell'espressione dei pareri ex articolo 49 del TUEL, sia in tale ambito che con riguardo ad eventuali ulteriori funzioni gestionali, secondo le esigenze più consone alla propria realtà organizzativa ed alle competenze professionali di cui è dotato, beninteso sempre nel rispetto delle discipline legislative specifiche.

Rispetto alle problematiche esposte, dunque, poiché le stesse attengono a scelte regolamentari connesse agli assetti organizzativi la scrivente Agenzia, rationemateriae, non può fornire specifici orientamenti applicativi.

Indicazioni interpretative della disciplina legislativa, ove ritenute necessarie per orientare l'attività di normazione autoorganizzativa, che costituisce autonoma prerogativa dell'Ente, potranno essere richieste al Dipartimento della Funzione Pubblica od al Ministero dell'Interno.